



FORSVARET

2015

Et forsvar i endring

FORSVARSSJEFENS FAGMILITÆRE RÅD

For alt vi har. Og alt vi er.



Innhold

Forsvarssjefens forord	4	Forsvarets spesialstyrker	56
		Anbefalt struktur	56
1 INNLEDNING	6	Forsvarets støttevirksomhet	58
		Forsvarets logistikk	58
2 RAMMEFAKTORER	10	Cyberforsvaret	61
Oppdraget	12	Forsvarets sanitet	62
Endret forsvars- og sikkerhetspolitisk situasjon	15	Felleskapasiteter	63
Status operativ evne i Forsvaret	16	Samlet oversikt over Forsvarets operative struktur	64
Økonomisk referansepunkt	16	Forsvarets baser og etablissementer	66
Effektivisering	16	Kostnadsberegning av anbefalt struktur	68
		Forsvarssjefens satsingsforslag ved	
		ytterligere økte budsjetttrammer	68
3 GRUNNLAGET FOR FORSVARETS UTVIKLING	18	5 FORSVARETS UTVIKLING VED VIDEREFØRING	
Innledning	20	AV DAGENS BUDSJETTNIVÅ	70
Operativ evne for å løse de viktigste		Innledning	72
og mest krevende oppgavene	20	Strukturens overordnede innretning og operative evne	74
Fortsette utviklingen av et moderne og høyteknologisk forsvar	25	Tiltak for å redusere strukturen og	
Kostnadseffektiv og bærekraftig struktur	25	tilpasse Forsvaret til en videreført økonomisk ramme	75
Personell og kompetanse	27	Ledelse	76
Totalforsvaret og effektive bidrag til samfunnssikkerhet	31	Etterretning, overvåking og rekognosering	76
Oppsummering av grunnlaget for anbefalt struktur	31	Hæren	78
		Utviklingen av strukturen	78
4 FORSVARSSJEFENS ANBEFALTE STRUKTUR	32	Heimevernet	80
Innledning	34	Utviklingen av strukturen	80
Strukturens operative evne	36	Sjøforsvaret	82
Ledelse	36	Utviklingen av strukturen	82
Etterretning, overvåking og rekognosering	37	Luftforsvaret	84
Hæren	38	Utviklingen av strukturen	84
Anbefalt struktur	40	Forsvarets spesialstyrker	86
Målbilde og strukturutvikling	41	Cyberforsvaret	86
Heimevernet	42	Forsvarets logistikk	86
Anbefalt struktur	44	Forsvarets sanitet	86
Målbilde og strukturutvikling	45	Baser og etablissementer	88
Sjøforsvaret	46	Personell og kompetanse	88
Anbefalt struktur	48	Forsvarets utdanning	88
Målbilde og strukturutvikling	49	Felleskapasiteter	90
Luftforsvaret	50	Samlet oversikt over Forsvarets operative struktur i 2024	91
Anbefalt struktur	53	Kostnadsberegning av strukturen ved	
Målbilde og strukturutvikling	55	videreføring av dagens budsjettnivå	92
		Forsvarssjefens prioriteringer ved økte budsjetttrammer	92

«Min anbefaling innebærer en markant dreining fra dagens forsvar, med en klar styrking av evnen til å forsvare Norge og allierte mot trusler.»

Forsvaret er i løpet av de siste 20 årene omstilt fra et mobiliseringsforsvar til et innsatsforsvar. I en rekke internasjonale operasjoner og daglige operasjoner her hjemme har Forsvaret vist at både personell og materiell holder høy internasjonal standard. Samtidig har langvarige engasjementer i operasjoner ute gått på bekostning av beredskapen hjemme. I årsrapportene for Forsvaret i 2013 og 2014 har jeg pekt på utfordringene med for lav bemanning, mangel på reservedeler og etterslep innenfor materiellvedlikehold.

Gjennom 2014 endret den sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa seg betydelig og aktualiserte behovet for å prioritere forsvaret av Norge og alliansen mot trusler, anslag eller angrep. Det samme behovet ble stadfestet under NATO-toppmøtet i Wales i september 2014. En egen plan for å styrke reaksjonsevnen til alliansens militære styrker og øke tilstedeværelsen i utsatte områder ble vedtatt.

Den nye sikkerhetspolitiske situasjonen og NATOs prioriteringer er startpunktet for den videre utviklingen av Forsvaret jeg anbefaler gjennom dette fagmilitære rådet.

Jeg har i utarbeidelsen av rådet lagt vekt på å utnytte den samlede kompetansen i forsvarssektoren. Fagmiljøer og planstaber i Forsvaret har bidratt med innspill og analyse. Forsvarets forskningsinstitutt og Forsvarsbygg har bidratt med viktige analyser og økonomiberegninger. De ansattes organisasjoner har vært involvert underveis og i tillegg er rådet drøftet både lokalt og sentralt. Jeg vil berømme de ansatte for gode vurderinger og konstruktive innspill som har vært med å forme det endelige fagmilitære rådet. Rådet er behandlet i forsvarssjefens ledergruppe og en samlet forsvarsledelse står bak anbefalingene.

I arbeidet med rådet er det lagt vekt på å prioritere Forsvarets evne til å løse de viktigste og mest krevende oppgavene. Forsvaret må, i rammen av NATO, ha en avskrekkende

effekt på en motstander, og utgjøre en krigsforebyggende terskel. Forsvaret skal derfor være et førstelinjeforsvar for NATO, det vil si raskt kunne ta opp kampen og møte en motstander på norsk jord i påvente av allierte forsterkninger.

Min anbefaling innebærer en markant dreining fra dagens forsvar, med en klar styrking av evnen til å forsvare Norge og allierte mot trusler, anslag eller angrep innenfor rammen av NATO. Det er spesielt lagt vekt på en betydelig bedre reaksjonsevne, forhøyet beredskap og styrket bemanning i flere avdelinger. Den anbefalte strukturen løser de oppgavene som er beskrevet i forsvarsministerens oppdrag av oktober 2014.

Jeg anbefaler å modernisere og prioritere Etterretningstjenesten for å gi rettidig varslings om trusler mot Norge. Videre anbefales det å styrke det militære nærværet i Finnmark. I tillegg prioriterer jeg å styrke organisasjonen rundt F-35 for å hente mer ut av denne investeringen og gjøre de nye kampflyene til sentrale våpenplattformer for mange typer operasjoner. Det anbefales å styrke evnen til å kommunisere i sanntid og overføre måldata mellom sensorer og våpenplattformer for å underbygge satsingen på F-35. Det er videre behov for å styrke beskyttelsen av den infrastrukturen som er kritisk for Norges forsvarsevne.

Forsvarets evne til å støtte politiet i kontraterror anbefales styrket. Det anbefales å anskaffe egne helikoptre til spesialstyrkene, som vil kunne stå på beredskap for politiet.

Potensialet for ytterligere effektiviseringer i Forsvaret, som eksterne konsulenter har pekt på, er vurdert nøye. Mange av de foreslåtte tiltakene er innarbeidet i rådet. For eksempel reduseres årsverk knyttet til staber, administrasjon og utdanning, og det anbefales å sentralisere logistikken og utnytte sivile kontrakter der det er hensiktsmessig. Antallet baser og det totale omfanget av bygg og anlegg reduseres.

Den anbefalte strukturen koster ikke mer enn om man skulle ha finansiert videreføringen av eksisterende struktur. Enkelte kapasiteter er anbefalt faset inn eller styrket, andre er prioritert ned og noen er fjernet, for å komme frem til et nøkternt, men tilpasset førstelinjeforsvar av Norge. Både vedtatt struktur og den anbefalte strukturen har imidlertid en markant høyere kostnad enn det dagens budsjettnivå til Forsvaret gir rom for. Dette på tross av at jeg innenfor den anbefalte strukturen også foreslår effektiviseringstiltak i størrelsesorden 1,5 milliarder kroner, som samlet over 20 år vil utgjøre mer enn 22 milliarder kroner.

I oppdragsskrivet fra forsvarsministeren er jeg bedt om å legge frem et råd som tar utgangspunkt i et kompensert, videreført 2015-budsjett. Jeg er videre gitt mulighet til å angi prioriteringer ut over 0,5 prosent årlig vekst. Det er denne muligheten jeg har benyttet som grunnlag for min anbefaling, hvor jeg redegjør for hvordan Forsvaret på en best mulig måte kan ivareta sine dimensjonerende oppgaver og dimensjonerende ambisjon. Jeg har også beskrevet konsekvensene for Forsvaret og forsvarsevnen, dersom dagens budsjettnivå videreføres. På denne måten blir avvik mellom ønsket ambisjonsnivå og Forsvarets evne til å innfri dette synliggjort.

Det fagmilitære rådet er ment å gi et godt grunnlag for den politiske diskusjonen om hvilken forsvarsevne Norge bør ha og hvilken risiko vi som nasjon er villige til å ta.



Haakon Bruun-Hanssen
Admiral
Forsvarssjef



1 Innledning



FORSVARET INN I EN NY TID

Skal Forsvaret kunne løse sine pålagte oppgaver i dagens sikkerhetspolitiske situasjon, krever det en rekke tiltak i årene fremover.

Forsvarets operative utfordringer er svært krevende. Den sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa er endret, og Forsvaret har så store mangler at evnen til å håndtere de mest alvorlige sikkerhetspolitiske utfordringene er vesentlig svekket. I tett samarbeid med allierte, må Norge styrke evnen til å forsvare eget territorium og egne interesseområder. Det er nødvendig å endre og forbedre styrkenes beredskap, reaksjonsevne, kampkraft og utholdenhet, og Forsvaret må tilføres nye kapasiteter.

Behovet for tiltak i Forsvaret er ikke bare tilskyndet av sikkerhetspolitiske og operative forhold. Analysene bekrefter også at Forsvarets struktur ikke lar seg videreføre innenfor gjeldende økonomiske rammer.

Rammefaktorene for utformingen av det fagmilitære rådet fremgår av kapittel 2. Her beskrives blant annet de forsvars- og sikkerhetspolitiske hovedprioriteringene og ambisjonsnivået som er beskrevet i forsvarsministerens oppdrag. I kapittel 3 fremgår rasjonale bak forsvarssjefens anbefalte struktur. Kapitlet er en sammenfatning av en rekke analyser og vurderinger som er lagt til grunn for den anbefalte strukturen.

Forsvarssjefens anbefalte struktur fremgår av kapittel 4. Den fagmilitære anbefalingen er et nøkternt nasjonalt forsvar som vil kunne løse de viktigste og mest krevende oppgavene. Med nøkternt i denne sammenhengen forstås at Forsvaret vil ha tilstrekkelig bredde, dybde og evne til å møte et væpnet angrep og sikre mottak av allierte forsterkninger. Forsvaret vil imidlertid ha begrenset robusthet over tid, og vil være avhengig av forsterkninger etter relativt kort tid. Den anbefalte løsningen vil koste noe mindre enn om dagens forsvar videreføres, og vil samtidig svare på de utfordringene og ambisjonene som er beskrevet. Behovet for en nedbygging av strukturen stanser, og strukturen vurderes som økonomisk bærekraftig i et langsiktig perspektiv. En større grad av robusthet og utholdenhet i Forsvarets kapasiteter kan bygges opp med basis i den anbefalte strukturen, men dette forutsetter ytterligere styrket forsvarsramme.

Et forsvar som skal driftes og utvikles med utgangspunkt i dagens budsjettnivå må endres radikalt, og det vil ikke kunne virke effektivt i de mest krevende situasjonene. Et videreført 2015-budsjett vil innebære gradvis avvikling av operative kapasiteter for å kunne

sikre forsvarlig drift av de prioriterte og gjenværende delene av strukturen. Ved et slikt budsjettnivå er det forsvarssjefens råd å prioritere evnen til selvstendig kriseforebygging og krisehåndtering samt operative bidrag til NATO og allierte. Dette vil gjøre vår avhengighet av allierte vesentlig større enn i dag, og vi må samtidig leve med en større risiko for at vi sammen med NATO ikke kan motstå et væpnet angrep på Norge. Dette er nærmere beskrevet i kapittel 5.

Dette rådet ser ut over fireårs-perspektivet, i tråd med forsvarsministerens oppdrag hvor det bes om forsvarssjefens tilrådning i et lengre tidsperspektiv, på minimum 12 år fra 2017. Den anbefalte strukturutviklingen er periodisert som følger:

→ 2017–2020

→ 2021–2028

Det er vesentlig å trekke opp det lange perspektivet for å sikre best mulig grunnlag for å kunne utvikle eksisterende struktur og planlegge behovet for å erstatte kapasiteter som når endt levetid. Likevel vektlegger dette rådet et målbilde i 2024, hvor hovedtyngden av kapasitetene er på plass.

Forsvarets sjefer og grenstaber har vært involvert i utarbeidelsen av rådet. Det er gjennomført krigsspill, strukturanalyser og risikoanalyser med den hensikt å komme frem til kapasiteter og strukturelementer som til sammen utgjør et relevant førstelinjeforsvar. Struktur-anbefalingen har vært gjenstand for uformelle konsultasjoner i NATOs staber, utvalgte allierte og med EUs forsvarsbyrå, EDA, og EUs militære stab, EUMS. Rådet er dessuten drøftet med arbeidstakerorganisasjonene. Innspill, merknader og funn fra disse prosessene har vært med på å forme og underbygge anbefalingene.



30° 25° 20° 15° 10° 5° 5° 10° 15° 20° 25° 30°

2 Rammefaktorer bak oppdraget





FORSVARET I EN NY SITUASJON

De viktigste rammene for forsvarssjefens anbefaling er endringer i den sikkerhetspolitiske situasjonen, norske styrkers operative evne og de økonomiske forutsetningene for å løse oppgavene Forsvaret er pålagt.

Oppdraget

Forsvarsministerens oppdragsskriv til forsvarssjefen ligger til grunn for det fagmilitære rådet. Rådet er et innspill til langtidsplanen for forsvarssektoren som regjeringen legger frem våren 2016.

Oppdragsskrivet understreker at målet for den videre utviklingen av Forsvaret er å sikre at Forsvaret forblir relevant og troverdig også i fremtiden.

Siden forrige langtidsplan ble vedtatt i 2012, har det vært omfattende sikkerhetspolitiske endringer i Europa og i våre nærområder. Endringene påvirker også Norge, og det er derfor nødvendig å analysere hvilke implikasjoner de får for innretningen av Forsvaret.

Russlands folkerettsstridige annektering av Krim, og innblanding i indre forhold i Øst-Ukraina, har resultert i et stadig mer anstrengt forhold mellom Russland, NATO og EU. Mangel på stabilitet og forutsigbarhet gjør den sikkerhetspolitiske situasjonen krevende, og den har ikke vært mer utfordrende siden den kalde krigen. I tillegg har Russland styrket sin militære evne betydelig de siste årene, og vist vilje til å bruke militærmakt mot et naboland på en folkerettsstridig måte. Russiske styrker har moderne våpensystemer med høy reaksjonsevne og mobilitet. Dette bidrar til å gjøre den strategiske varslingstiden for et militært anslag eller angrep vesentlig redusert. Selv om Russland ikke vurderes å utgjøre en militær trussel mot Norge, må den endrede situasjonen nødvendigvis påvirke vår egen forsvarsplanlegging.

Oppdragsskrivet slår fast at evnen til å løse de viktigste og mest krevende oppgavene skal prioriteres. Den mest dimensjonerende oppgaven er derfor forsvar av Norge og allierte mot trusler, anslag og angrep innenfor rammen av NATOs kollektive forsvar.

Det fagmilitære rådet skal vurdere hvordan Forsvaret på en best mulig måte kan ivareta sine dimensjonerende oppgaver og ambisjon. Eventuelle avvik innenfor ulike økonomiske utviklingsbaner skal synliggjøres, både innenfor et kompensert, videreført 2015-budsjett og innenfor et budsjett med 0,5 prosent reell årlig vekst. Videre er forsvarssjefen bedt om å gi sine prioriteringer dersom Forsvaret tilføres ressurser ut over reell økning på 0,5 prosent per år.



«Oppdragsskrivet slår fast at evnen til å løse de viktigste og mest krevende oppgavene skal prioriteres.»

I oppdraget peker forsvarsministeren på områder hvor det er behov for viktige veivalg og et potensial for forbedringer. Det bes særlig om fagmilitære råd på følgende områder:



PRIORITERE EVNEN TIL Å LØSE DE VIKTIGSTE OG MEST KREVENDE OPPGAVENE

Den dimensjonerende oppgaven for Forsvaret skal være forsvar av Norge og allierte mot trusler og anslag innenfor rammen av NATO. Dette skal være premisset for en eventuell spissing og prioritering av forsvarsstrukturen.



STYRKE BEREDSKAP OG EVNE TIL STYRKEOPPBYGGING

Den sikkerhetspolitiske situasjonen krever en gjennomgang av beredskapen i Forsvaret. Det er ikke realistisk å legge til grunn lang varslings tid for kriser i nærområdene. Det er nødvendig å vurdere konsekvensene av det økte beredskapsbehovet og mulighetene til å skjerpe klartidene i Forsvaret. Beredskapslogistikken og støttebehov fra sivil sektor i kriser og krig skal vurderes.



VIDEREUTVIKLE ET ALLIANSETILPASSET FORSVAR

Forsvaret skal samarbeide tett med allierte, og bidra til allierte krisehåndteringsoperasjoner.



FORTSETTE UTVIKLINGEN AV ET MODERNE OG HØYTEKNOLOGISK FORSVAR

Forsvaret skal videreføre og, på enkelte områder, forsterke satsingen på ny teknologi for å bidra til nye og mer effektive måter å løse oppgavene på. Dette gjelder særlig innenfor overvåking og etterretning i våre interesseområder, men også på felt som ildkraft og beskyttelse.



SIKRE EN KOSTNADSEFFEKTIV OG BÆREKRAFTIG FORSVARSSTRUKTUR

Forsvaret skal identifisere nødvendige tiltak innenfor

egen struktur, personell og kompetanse, drift og investeringer. Tiltakene skal inkludere samhandling med andre etater i forsvarssektoren for å sikre at Forsvaret har fremtidsrettede og kostnadseffektive ordninger. Forsvarssjefen skal i sitt råd vektlegge anbefalinger knyttet til base- og støttestrukturen og ledelses- og stabsstrukturen.



UTVIKLE FLERNASJONALT SAMARBEID DER DET ER HENSIKTMESSIG

Blant våre allierte er det en økende erkjennelse av behovet for flere og mer integrerte flernasjonale løsninger. Det er behov for fagmilitære vurderinger av hvordan vi kan realisere potensialet i flernasjonale løsninger og samtidig styrke samarbeidet med våre allierte og partnere.



SIKRE FREMTIDIG PERSONELL- OG KOMPETANSEBEHOV

Det er behov for å dekke Forsvarets bemanningsbehov og sikre god rekruttering av kvalifisert personell til operative stillinger. Forsvarssjefen er bedt om å gi råd om hvordan en ny personellordning skal settes i verk, herunder også en fremtidig personellstruktur, og synliggjøre konsekvenser for Forsvarets utdanningssystem.



LEGGE TIL RETTE FOR EFFEKTIVE BIDRAG TIL SAMFUNNSSIKKERHETEN

Forsvarssjefen skal vurdere hvordan Forsvarets kapasiteter kan innrettes, slik at de er relevante for samfunnssikkerheten, og om denne oppgaven på enkelte områder bør være dimensjonerende for Forsvaret. Balansen mellom bidrag til samfunnssikkerhet og ivaretagelse av Forsvarets primæroppgaver knyttet til statssikkerhet skal også vurderes.

A blue-tinted background image showing a hand pointing at a map. The hand is in the foreground, and the map is in the background. The map shows various geographical features and lines. The text is overlaid on the left side of the image.

«Summen av utfordringer
internasjonalt er større og
mer sammensatt enn på
svært lenge.»

ENDRET FORSVARS- OG SIKKERHETSPOLITISK SITUASJON

De forutsetningene som har vært lagt til grunn for forsvarsplanleggingen siden avslutningen av den kalde krigen har endret seg fundamentalt. Norge har kommet i en mer alvorlig og krevende sikkerhetspolitisk situasjon. Summen av utfordringer internasjonalt er større og mer sammensatt enn på svært lenge.

Utviklingen i Midtøsten og Nord-Afrika med fremveksten av militante islamistgrupper er urovekkende. ISILs ekstremt voldelige fremferd i Irak og Syria truer utvikling, sikkerhet og stabilitet i hele Midtøsten. Millioner av mennesker er drevet på flukt, noe som har medført enorme humanitære lidelser. Det er en økende fare for at disse landene kan bli nye arnesteder for internasjonal terrorisme som truer mange demokratier. Denne utviklingen viser at det i tiden fremover fortsatt vil være behov for både internasjonal innsats for fred og sikkerhet, og et godt samarbeid mellom forsvar og politi for å stå best mulig rustet mot disse truslene.

Utviklingen mot en multipolar verdensorden skaper rom for stormaktsrivalisering, som kan sette folkeretten og multilaterale løsninger under press. Utviklingen vil ha betydning for den globale stabiliteten, og vil også kunne virke inn på situasjonen i Norges nærområder. USA vender for eksempel i økende grad oppmerksomheten mot Asia og Stillehavsregionen, selv om utviklingen i Ukraina har bidratt til å fornye oppmerksomheten mot Europa. Kina og Russland markerer avstand til Vesten i spørsmål av stor betydning for internasjonal stabilitet og beskyttelse av menneskerettigheter.

Globale maktforskyvninger og endringer i omgivelsene er ikke noe nytt. Nye sikkerhetspolitiske utfordringer i NATOs nærområder har aktualisert endringer i forsvarspolitikken. For å møte denne utviklingen trenger vi økt beredskap, kortere reaksjonstid og styrket operativ evne. Norge må sikre seg mot trusler, enten de dreier seg om konvensjonelle eller asymmetriske utfordringer, hybrid krigføring, cybertrusler, terrorisme eller fremvekst av ekstremisme.

Situasjonen i nordområdene er også i endring. Nordområdene er et geopolitisk og militærstrategisk viktig område for Russland. Kjernevåpen er høyt prioritert i moderniseringen av den russiske militærmakten. Baseområdene for landets sjø- og luftbaserte kjernevåpenstyrker og sjø- og landbaserte ballistiske missiler befinner seg på Kolahalvøya. Russland har siden 2008 også modernisert sitt forsvar, og er i dag kvalitetsmessig bedre enn på mange år. Vi må anta at modernisering av de operative kapasitetene vil fortsette,

til tross for de økonomiske utfordringer landet møter. Blant elementene som bidrar til å skape en helt annen og forbedret militær evne, er utviklingen av langtrekkende konvensjonelle presisjonsvåpen, kapasiteter for hybrid krigføring, operasjoner i det digitale rom og økt evne til å forflytte styrker strategisk. I tillegg demonstrerer Russland, i en helt annen grad enn før, vilje til å bruke militær makt mot sine naboland.

Der vi i våre nærområder har sett et gjenkjennelig russisk militært aktivitetsnivå, har våre allierte og samarbeidspartnere i Østersjøområdet sett en tredobling av russisk flyaktivitet fra 2013 til 2014. Jevnlige russiske tokt med tunge strategiske bombefly over Østersjøen og til dels aggressive flyvninger med krenkelser av andre lands luftrom, føyer seg inn i dette bildet. Russiske og vestlige interesser møtes i Østersjøen, og økt spen-

«Forholdet mellom Russland og NATO stiller alliansen og Norge overfor de potensielt mest krevende politiske og militære utfordringene siden den kalde krigen.»

ning i dette området kan forplante seg i vår retning.

Russland anses ikke som en direkte trussel mot Norge i dag. Det kan imidlertid ikke utelukkes at Norge vil kunne bli trukket inn i en konflikt på grunn av nærhet til Russlands strategiske kjernevåpen, eller ved at støtte til allierte utløses gjennom NATOs artikkel 5. Den tilspissede politiske situasjonen mellom Vesten og Russland, og sistnevntes betydelige militære opprusting, gir økt uforutsigbarhet og økt usikkerhet. Endringene er også bakgrunnen for at NATO på toppmøtet i Wales, vedtok tiltak for å styrke beredskapen og evnen til hurtig å forflytte allierte styrker.

Forholdet mellom Russland og NATO stiller alliansen og Norge overfor de potensielt mest krevende politiske og militære utfordringene siden den kalde krigen. Norsk sikkerhets- og forsvarspolitikk baserer seg på NATO-medlemskapet. Alliansen må ha nødvendig militær kampkraft for å avskrekke en potensiell motstander fra å true eller angripe medlemslandene. I tilfelle krise eller krig er Norge avhengig av allierte forsterkninger.

Det er viktig at Forsvaret videreutvikles i rammen av NATOs kommando- og styrkestruktur. Forsvarets evne til å beskytte landet mot enhver trussel kan bare fullt ut oppnås i en allianseramme. NATO er sentral i →

forsvaret av Norge og det norske Forsvaret er NATOs førstelinjeforsvar i Norge. Det betyr at Forsvaret må utgjøre et relevant og troverdig førstelinjeforsvar mot en motstander i en innledende fase av en krise eller krigssituasjon, frem til allierte forsterkninger er på plass. På samme måte skal Forsvaret være i stand til å støtte andre allierte, både i kollektivt forsvar og med relevante kapasiteter til internasjonale operasjoner.

STATUS OPERATIV EVNE I FORSVARET

Hovedmålet i den inneværende langtidsperioden har vært å videreutvikle innsatsforsvaret og styrke Forsvarets evne til å løse de definerte oppgavene.

Svært mye er bra i Forsvaret, og det legges ned en betydelig innsats. Personellet er motivert. Trening og øving holder et høyt nivå, og daglige operasjoner nasjonalt som internasjonalt gjennomføres på en tilfredsstillende måte.

Aldrende materiell er imidlertid en utfordring for å kunne løse oppgavene og krever fornyelse. Slitasje på materiellet medfører også høye vedlikeholdskostnader, og etterslep på materiellvedlikehold fører til redusert operativ tilgjengelighet. Tilgjengeligheten svekkes dessuten som følge av behov for å fylle opp beredskapslagre og av mangel på reservedeler. I tiden fremover er det derfor behov for å ta inn etterslepet på materiellvedlikehold og fylle opp beredskapslagrene. Innenfor enkelte områder har Forsvaret også personell- og kompetansemangler, spesielt innenfor Heimevernet og i tekniske fagområder i Luftforsvaret og Sjøforsvaret.

Viktige deler av forsvarsstrukturen mangler den reaksjonsevnen og utholdenheten de store endringene rundt oss krever at den må ha. Forutsetningen om tidlig varsling gjør at store deler av styrkene er satt opp med lange klartider. Når forutsetningen nå er vesentlig endret, er det behov for tiltak som øker Forsvarets beredskap, reaksjonsevne, tilstedeværelse og forflytningsevne. I tillegg må styrkenes kampkraft og beskyttelse bedres.

ØKONOMISK REFERANSEPUNKT

Gjennom å beregne kostnadene ved å videreføre vedtatt struktur i et 20-årsperspektiv (2015–2034), er det definert et økonomisk referansepunkt for dette rådet, en *økonomisk basislinje*. Basislinjen er utviklet og detaljert ved å bruke Forsvarets forskningsinstituttets verktøy for langsiktige strukturkostnadsberegninger¹.

Det samme verktøyet er anvendt også på de øvrige strukturberegningene i rådet.

Et vesentlig element i beregningene er den fremtidige forsvarsspesifikke kostnadsveksten, se faktaboks. Både drifts- og investeringsutgifter øker som følge av behovet for å opprettholde Forsvarets relative effekt. Forsvarssjefen anbefaler derfor at denne erfarte realveksten i forsvarsutgiftene inkluderes som en del av forsvarsplanleggingen. For å underbygge langsiktig balanse mellom oppgaver, struktur og ressurser, må den forsvarsspesifikke kostnadsveksten dekkes inn.

Den økonomiske basislinjen bekrefter at forsvarssjefen har et krevende utgangspunkt for det fagmilitære rådet. Sammenliknet med et videreført 2015-budsjettnivå² anslås den vedtatte strukturen å kreve tilførsel av rundt 180 milliarder kroner over 20 år. Denne strukturen svarer imidlertid ikke på de forsvars- og sikkerhetspolitiske utfordringene som er beskrevet i oppdraget fra forsvarsministeren.

For vedtatt struktur fordeler utfordringene seg ulikt ut over perioden. Fra i dag til 2020 beløper merbehovet seg til rundt 39 milliarder kroner. Figuren til høyre gir et overordnet bilde på de mest sentrale kostnadsdriverne som representerer merbehov i den økonomiske basislinjen, 20-årsperioden sett under ett.

EFFEKTIVISERING

Forsvaret har ansvar for å forvalte virksomheten forsvarlig og effektivt. Effektivisering er et kontinuerlig og systematisk arbeid i Forsvaret, der hensikten er å kunne frigjøre ressurser til operativ virksomhet.

Effektene er oppnådd ved tiltak i operativ struktur og støttestruktur, så vel som gjennom intern effektivisering. Gjeldende langtidsplan forutsetter årlig effektivisering for å delfinansiere et bærekraftig forsvar over tid. Regjeringens krav til å gjennomføre en avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform kommer i tillegg, og det legges til grunn at reformen videreføres i de kommende årene.

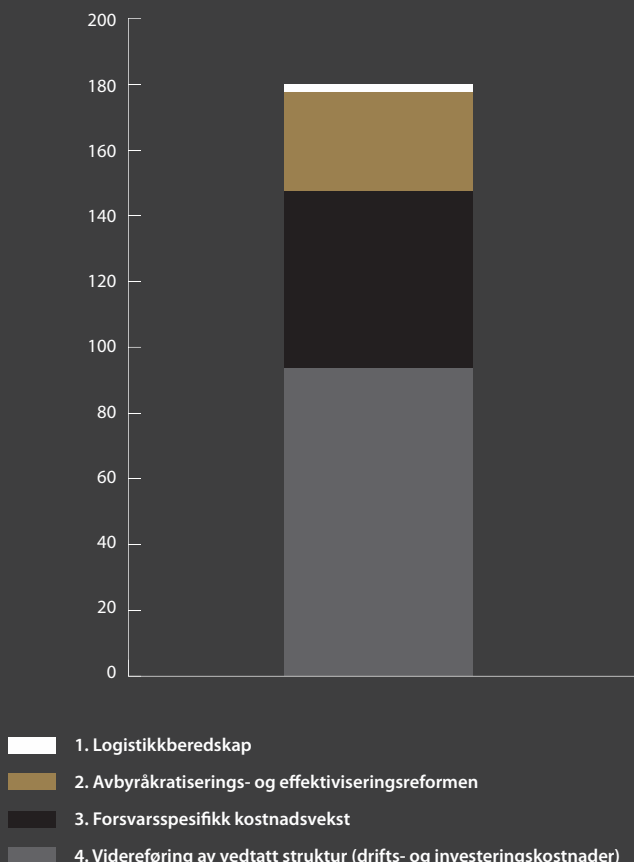
Selv med det betydelige potensialet identifisert i konsulentrapporter om effektiviseringstiltak i forsvarssektoren, vil det innenfor gjeldende økonomiske rammer ikke være mulig å utvikle et troverdig førstelinjeforsvar i strukturell og økonomisk balanse i et 20-årsperspektiv.

Det er behov for ytterligere strukturelle tiltak og mer effektive måter å løse oppgavene på. Å realisere de største effektiviseringspotensialene vil kreve personellmessige og organisatoriske endringer, blant annet gjennom å redusere antallet baser.

¹ Hovedforskjellen mellom beregningene og budsjettall ligger i de årlige periodiseringene. Over tid gir beregningene en indikasjon på et budsjettnivå, uten at dette representerer faktiske størrelser til bruk i de årlige budsjettene. Verktøyet inkluderer hele forsvarssektoren, men differansene som oppstår mellom beregnede kostnader og angitt budsjetttramme kan i all hovedsak knyttes til Forsvaret alene. Beregningen forutsetter momsnøytralitet og er korrigert for bruttobudsjettering av Forsvarsbygg.

² Med midlertidig tilleggsfinansiering av nye kampfly og Joint Strike Missile som del av antatt budsjettnivå frem til 2023, samt justert for årlige rammenedtrekk (160 millioner 2015-kroner) som følge av regjeringens krav om avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform (årlig redusert budsjettnivå).

FIGUR 1: En summering og fordeling av merbehovene (milliarder kroner) i 20-årsperioden.



1. På kort sikt er utfordringen primært knyttet til kostnadene ved å drifte vedtatt struktur i henhold til gjeldende ambisjon. De senere årene har pågående operasjoner hjemme og ute blitt prioritert. Dette har medført utsettelse av nødvendig vedlikehold og manglende oppfylging av delelagre. Det akkumulerte etterslepet på materiellvedlikehold og mangler i beredskapslogistikk utgjør totalt 2,5 milliarder kroner, og utfordrer muligheten for å balansere økonomi og ambisjon. Etterslepet vil kunne påvirkes ytterligere av driftssituasjonen i 2015 og ved inngangen til 2016.

2. Det er tatt høyde for et årlig lavere budsjettnivå som følge av regjeringens avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform, som samlet over 20 år utgjør mer enn 33 milliarder kroner, om ingen ting føres tilbake til forsvarssektoren.

3. Realveksten i kostnadene ved å anskaffe og drifte moderne militært materiell, den forsværsspesifikke kostnadsveksten for å opprettholde forsvarevnen (*se faktaboks til høyre*), utgjør i 20-årsperioden i overkant av 50 milliarder kroner.

4. I det lengre perspektivet er utfordringene knyttet til svært kostnadskreven- de investeringsprosjekter og tilhørende økte behov for driftsmidler. Merbeho- vet knyttet til å drifte, modernisere og fornye vedtatt struktur utgjør i overkant av 90 milliarder kroner over 20 år. Forsvarets anskaffelser har et betydelig innslag av varer kjøpt i utenlandsk va- luta. Svekkelsen av den norske kronen den senere tiden bidrar derfor til økte kostnader i beregningen. Skulle kronen derimot styrke seg igjen, vil dette bidra til tilsvarende redusert merbehov.

FAKTA

Forsvarsspesifikk kostnadsvekst

Forsvarsspesifikk kostnadsvekst er erfart realvekst i forsvarsutgiftene. Med realvekst forstås kostnadsøkninger som direkte kan knyttes til stadige effektforbedringer av militære kapasiteter. Forbedringene kreves for å kunne opprettholde samme relative effekt og forsvarsevne over tid, i forhold til en potensiell motstander. Årlig pris- og lønnskompensasjon gir ikke inndekning for slike effektforbedringer, og sørger derfor bare for å opprettholde budsjettets absolutte kjøpekraft fra ett år til det neste. Å opprettholde en relativ kjøpekraft knyttet til effektforbedringer, vil i tillegg kreve inndekning for forsværsspesifikk kostnadsvekst.

I enkeltstående tilfeller er det gitt tilleggsfinansiering til større investeringsprosjekter, for eksempel da fre- gattene ble anskaffet på begynnelsen av 2000-tallet, til den pågående anskaffelsen av F-35 kampfly og til Joint Strike Missile. Økte driftskostnader som følge av anskaffelsene er imidlertid som hovedregel forutsatt håndtert innenfor gjeldende budsjett.

De nevnte eksemplene på tilleggsfinansiering un- derstreker behovet for å dekke inn realvekst som er til stede i overgangen fra én generasjon materiell til neste. Særlig i følge med anskaffelse av større materi- ellsystemer, vil det få store konsekvenser for resten av Forsvaret dersom et videreført budsjettnivå legges til grunn. Videre eksisterer det en realvekst i forsvarsutgif- tene innenfor levetiden til systemene, ut fra behovet for stadige effektforbedringer også på enkeltkompo- nenter som sensorer og våpen.

Historisk realvekst i forsvarsutgiftene kan anvendes som grunnlag for å anslå fremtidig realvekst. I de lang- siktige strukturkostnadsberegningene til Forsvarets forskningsinstitutt legges det til grunn ulike satser for slik kostnadsvekst. Dette gir en gjennomsnittlig årlig realvekst på rundt 2,7 prosent for materiellinvesteringer og 1,1 prosent for materielldrift. Det er ikke lagt til grunn noen realvekst for eiendom, bygg og anlegg.

For basislinjen beregnes det, i et 20-årsperspektiv, en samlet realvekst på rundt 54 milliarder kroner, hvorav 32 milliarder kroner er knyttet til materiellinvesteringer og 22 milliarder kroner til materielldrift.



FORSVARET MÅ ENDRES

De analysene som ligger til grunn for
dette rådet, viser et misforhold mellom
Forsvarets operative evne og de
behovene som følger av den
sikkerhetspolitiske
utviklingen.



Analysene som ligger til grunn for dette rådet, viser et misforhold mellom Forsvarets operative evner og de behovene som følger av den sikkerhetspolitiske utviklingen. Videre viser analysene at dagens forsvarsstruktur ikke lar seg videreføre med de gjeldende økonomiske rammene. I praksis betyr dette at dersom Norge i fremtiden skal ha et forsvar som svarer på de sikkerhetspolitiske utfordringene i tråd med de politiske retningslinjene, må det gjøres betydelige endringer i forsvarsstrukturen. Det må finnes nye og mer kostnadseffektive måter å drive virksomheten på. Blant annet må staber og støttestrukturen i Forsvaret ytterligere effektiviseres for å frigjøre ressurser som kan brukes til å forbedre styrkenes utholdenhet og reaksjonstid. Samtidig vil ikke effektivisering alene kunne løse alle utfordringene. Det er også helt nødvendig å justere operativ struktur, og Forsvaret må tilføres ytterligere ressurser for å styrke kritiske operative behov gjennom å modernisere og investere i nye kapasiteter.

OPERATIV EVNE FOR Å LØSE DE VIKTIGSTE OG MEST KREVENDE OPPGAVENE

Dimensjonerende utfordringer for Forsvaret

Rammefaktorene i kapittel 2 er lagt til grunn for å beskrive Forsvarets hovedutfordringer. Utfordringene stiller spesifikke krav til kvalitet og kvantitet. De er også lagt til grunn for å identifisere de manglene forsvarsstrukturen har i dag og i nær fremtid.

Følgende fem dimensjonerende utfordringer, i prioritert rekkefølge, har vært styrende for strukturanbefalingen:

1. væpnet angrep på Norge
2. tvangsdiplomati med militære virkemidler
3. terrorangrep
4. myndighetsutøvelse og suverenitetshevdelse
5. internasjonale bidrag

Forsvarssjefens fagmilitære råd bygger på en vurdering av hvordan Forsvaret på en best mulig måte kan møte disse utfordringene. Først og fremst vektlegges strukturens evner til å løse den første utfordringen, som også er den mest krevende. Samtidig er de øvrige dimensjonerende utfordringene ivarettatt for at Forsvaret skal kunne løse alle oppgavene.

Evner som kreves for å løse Forsvarets oppgaver

Som grunnlag for å anbefale et forsvar som løser de definerte oppgavene, spesielt i de mest utfordrende situasjonene, har forsvarssjefen vurdert hvilke minimumsevner Forsvaret må ha. Oppgavene er opera-

sjonalisert til et antall egenskaper som beskriver hva Forsvaret må være i stand til. Evnene er prioritert og kan oppsummeres til følgende basisevner:

1. Skape nødvendig situasjonsforståelse (etterretning og overvåking).
2. Utøve nødvendig ledelse over styrkene (kommando og kontroll, K2).
3. Sikre nødvendig ildkraft til å ramme en motstander ved å kunne påføre ham betydelige tap (innsats-evne).
4. Beskytte styrker, kommunikasjonsinfrastruktur og baser (beskyttelse).
5. Sikre nødvendig understøttelse av styrker (logistikk).
6. Kunne forflytte styrker (mobilitet).

Forsvaret må ha nødvendig og god evne til etterretning, overvåking og rekognosering, herunder evne til å varsle i rett tid og kunne innhente og distribuere etterretningsinformasjon. I tillegg må et situasjonsbilde kunne etableres og opprettholdes. Det er svært vesentlig å opprettholde situasjonsforståelse i et høyt operativt tempo. Dette stiller ytterligere krav til Forsvarets evne til etterretning og overvåking. Å identifisere og forstå trusler utgjør grunnlaget for å treffe relevante tiltak. Evnen til etterretning, overvåking, informasjonsinnhenting og -deling er med andre ord avgjørende for at Forsvaret skal kunne utføre sine oppgaver, og dette prioriteres derfor høyest.

I forlengelsen av behovet for overvåking og etterretning, er evnen til å utøve kommando og kontroll over styrker på alle nivåer avgjørende for utfallet av enhver militær konflikt. Effektiv kommando og kontroll er sentralt for nødvendig, koordinert innsats og et høyt beslutningstempo. De delene av Forsvaret som støtter opp under evnen til kommando- og kontroll er derfor, sammen med etterretning og overvåking, prioritert høyest i det fagmilitære rådet.

Derneft må kapasiteter som gir evne til innsats vektlegges. Innsatsevnen omfatter den slagkraften som kreves for å ramme en potensiell motstander. Kapasiteter som skal bekjempe en motstander i et høyintensivt operasjonsmiljø i luften, på land og til sjøs må prioriteres og utvikles videre. En god utvikling forutsetter at personell og avdelinger er utdannet, trent og øvet. Forsvarets struktur må være tilgjengelig og ha reaksjonsevne og ildkraft til å møte kriser som kan oppstå svært raskt. En slik situasjon vil kreve stående styrker med evne til hurtig forflytning, slik at en motstander kan engasjeres over tid.

Basisevnene etterretning og overvåking, kommando og kontroll og innsatsevne danner premissene for innretningen av de øvrige basisevnene; beskyttelse, logistikk og mobilitet. →



Forsvar av Norge mot trusler, anslag og angrep i rammen av NATO – en avskrekkende terskel

Norge vil være avhengig av alliert støtte for å motstå et militært angrep. Forsvarspolitikken legger vekt på at Forsvaret skal kunne avskrekke en motstander fra å bruke militær makt mot landet. For å ha en slik effekt må Forsvaret være troverdig og synlig. Når vi er avhengige av alliert støtte for å motstå angrep, må denne støtten også være en del av terskelforsvaret for at det skal virke avskrekkende.

Terskelforsvaret er illustrert i figur 2. Grunnmuren er NATO-landenes samlede militære kapasiteter som kan utløses under NATO-traktatens artikkel 5. Kollektivt forsvar og videreutvikling av planverket for artikkel 5-situasjoner har fått fornyet oppmerksomhet i NATO. NATO-landene legger vekt på evnen til å forsvare eget territorium og til innsats i nærområdet. Disse evnene omfatter god etterretning og overvåking, hurtig reaksjon, mobilitet, langtrekkende ildkraft og evne til gjensidig forsterkning og innsats i større forband i en multinasjonal og fellesoperativ ramme. For å møte fremtidige utfordringer legger NATO vekt på å utvikle styrker med fleksibilitet i operasjoner, og et godt nettverk for samarbeid mellom landene. NATOs prioriteringer har betydning for hvordan Norge bør innrette og utvikle Forsvarets evner og kapasiteter, og forsvarssjefen har derfor lagt stor vekt på disse fokusområdene i sin anbefalte struktur. Det er viktig at Forsvaret er interoperabelt med allierte, både for operasjoner hjemme og ute.

Neste nivå knytter seg til evnen til å forsterke et NATO-område med militære styrker. Nivået har to viktige dimensjoner: a) planer for fremføring av styrker, og b) mottakerens evne til å understøtte mottak og videre transitt til operasjonsområdet.

Den endrede sikkerhetspolitiske situasjonen gjør det nødvendig å oppdatere og konkretisere evnen til å motta allierte forsterkninger. Forventet varslings tid påvirker både hvordan Norge må innrette et relevant forsvar og vurderingen av hvilke nasjonale ressurser og tidsrammer som er realistiske å bruke ved forsterkninger til landet. Planverket legger opp til betydelig støtte, blant annet gjennom logistikk, infrastruktur og transport, og beskriver hvordan Norge kan stå for beskyttelsen når militære forsterkninger skal mottas. Forsvarets evne til å motta forsterkninger må samsvare med de alliertes tidsberegninger for å fremføre styrker.

Norge må ha tilstrekkelig evne og utholdenhet til å møte et væpnet angrep og samtidig ta imot forsterkninger. Det er vesentlig at Forsvaret er i stand til å beskytte baser og allierte styrker i fasen der forsterkninger mottas. For å redusere sårbarheten og sikre best mulig

grunnlag for å ta imot forsterkningsstyrker, er det behov for en viss spredning av kampenheter på baser lengre unna operasjonsområdet. Den anbefalte strukturen i dette rådet ivaretar denne evnen på en tilfredsstillende måte. Eksisterende forsterkningsavtaler vil fortsatt være av stor sikkerhetspolitisk betydning for Norge.

Det tredje nivået i terskelforsvaret utgjøres av det nasjonale førstelinjeforsvaret. Norge har ikke allierte styrker stasjonert på norsk jord i fredstid. Dermed utgjøres førstelinjeforsvaret av det norske forsvaret. For at førstelinjeforsvaret skal kunne ha en avskrekkende effekt på en motstander, må det kunne yte umiddelbar og effektiv motstand med kampkraft i alle domener. Med redusert varslings tid krever det fremfor alt reduserte klartider og økt reaksjonsevne.

For et førstelinjeforsvar er det grunnleggende viktig at det ikke finnes alvorlige svakheter som en motstander lett kan utnytte. Førstelinjeforsvaret må bygge på et bredt spekter av evner og virkemidler. Forsvarsevnen, gitt av den eksisterende strukturen, må opprettholdes samtidig som det nye Forsvaret utvikles. Volumet på dagens forsvar gjør det nødvendig å kombinere tilstedeværelse med evne til å oppsøke en motstander der anslaget eller angrepet måtte komme. Tilstedeværelse er avgjørende for å sikre kontinuerlig nasjonal kontroll. I tillegg må reaksjons- og innsatsevnen være stor i alle domener og områder som ikke kan dekkes med kontinuerlig tilstedeværelse.

Fremtidens forsvar må følgelig ha evne til å oppsøke angriperen og kunne ramme denne. En slik evne må omfatte:

1. Evne til å ramme med presisjonsild med høy effekt på kort, mellomlang og lang avstand. Dette forutsetter systemer som leverer presise måldata.
2. Evne til å beskytte kritiske kapasiteter og infrastruktur mot sabotasje og langtrekkende presisjonsild.
3. Et tilstrekkelig antall soldater som motvekt mot blant annet såkalte hybride krigførselsmetoder.

På den bakgrunn må det prioriteres bedre utnyttelse av F-35, investeringer i kapasiteter for overvåking og etterretning, presisjonsleverte våpen samt luftvern. Det øverste nivået i terskelforsvaret, etterretning og overvåking, er avgjørende for å identifisere forberedelser til maktanvendelse mot Norge så tidlig som mulig. Den innhentede informasjonen danner grunnlaget for å utnytte Forsvarets kapasiteter, og iverksette forsterkningsplaner. Derfor prioriteres etterretnings- og overvåkingsevnen til Forsvaret, slik at grunnlaget for målrettet og relevant innsats kan fremskaffes så tidlig og korrekt som mulig. →

FIGUR 2:

En visualisering av de sentrale nivåene i et terskelforsvar.



Terskelforsvaret

Strategisk etterretning

Det øverste nivået i terskelforsvaret, etterretning og overvåking, er avgjørende for å identifisere forberedelser til maktanvendelse mot Norge så tidlig som mulig. Den innhentede informasjonen danner grunnlaget for å utnytte Forsvarets kapasiteter og sette i verk forsterkningsplaner.

Førstelinjeforsvar

Uten allierte styrker i Norge i fredstid, er det Forsvaret som utgjør førstelinjeforsvaret. Det skal kunne yte umiddelbar og effektiv motstand for å virke avskrekkende på en motstander, uten alvorlige svakheter som kan utnyttes. Førstelinjeforsvaret må dermed bygge på et bredt spekter av evner og virkemidler.

Forsterkning

Evnen til å kunne forsterke et NATO-område med militære styrker krever både planer for å fremføre styrker, og evne til å ta imot forsterkningene og sørge for transitt til operasjonsområdet. Den endrede sikkerhetspolitiske situasjonen gjør det nødvendig å oppdatere planer og konkretisere Norges evne til å motta allierte forsterkninger.

NATO

Grunnmuren i terskelforsvaret er NATO-landenes samlede militære kapasiteter som kan utløses av NATO-traktatens artikkel 5.

«Selv om hver ny enhet yter mer enn den som erstattes, går det en grense for hvor lavt antallet enheter kan være før strukturelementene mister sin relevans.»

FORTSETTE UTVIKLINGEN AV ET MODERNE OG HØYTEKNOLOGISK FORSVAR

Ny teknologi vil fortsatt være en sentral faktor for å utvikle Forsvaret, fordi den gjør det mulig å løse oppgaver mer effektivt og med større overlegenhet. Å anvende moderne teknologi bidrar også til å forebygge og vil ha en avskrekkende effekt på en motstander.

Teknologiutviklingen skaper store muligheter, men representerer også utfordringer. Kostnadene for større strukturelementer som kampfly og ubåter øker langt mer enn den generelle prisveksten, se faktaboks side 17 om forsvarsspesifikk kostnadsvekst. Erfaringsmessig har denne utviklingen ofte medført et redusert antall enheter for hver nye generasjon materiell som anskaffes. Selv om hver ny enhet yter mer enn den som erstattes, går det en grense for hvor lavt antallet enheter kan være før strukturelementene mister sin relevans. Det er dessuten viktig å sikre balansen mellom nødvendige investeringer i høYTEKNOLOGISKE løsninger som bidrar til å løse oppgavene, og hensynet til ikke å skape grunnlag for uforholdsmessige høye driftskostnader.

For å være relevant må Forsvaret fortsette å investere i ny og avansert teknologi som åpner for nye måter å løse oppgaver på. Når teknologien tillater nye systemer som gir tilsvarende eller større effekt til lavere kostnader, bør erstatning av dagens løsning iverksettes. Utviklingen innen enkelte kategorier materiell, for eksempel IKT, skjer meget hurtig og krever tilsvarende hurtig utskiftning i Forsvaret for å være relevant. Innen denne kategorien og enkelte andre er det formålstjenlig med systemer utviklet på grunnlag av tilgjengelig sivil teknologi for å redusere investerings- og driftskostnadene for Forsvaret.

Forsvaret er på flere områder avhengig av rombaserte kapasiteter. Operasjoner med F-35 kampfly forutsetter for eksempel måldata som helt eller delvis baseres på ressurser i rommet. Tilsvarende vil det være operative behov for kommunikasjon, etterretning og navigasjon som best ivaretas gjennom rombaserte løsninger. Forsvaret vil satse på rombaserte kapasiteter, med tilhørende styrking av denne kompetansen.

En stadig mer avansert teknologi stiller også andre krav til personellens kompetanse. Å utnytte nye systemer maksimalt, krever at de knyttes sammen med personell på en måte som utløser de synergiene teknologien gjør mulig. En konsekvens er at Forsvarets behov for kompetanse endrer seg, og det vil være nødvendig med mer spesialisering og dypere fagkunnskap. Behovet for spesialistbefal blir dermed større i deler av den anbefalte strukturen.

Innføring av nye teknologiske løsninger er sær-

lig innrettet mot å forbedre evnen til å løse de mest krevende utfordringene gjennom tiltak som styrker etterretning og overvåking, kommando og kontroll, og kampkraft. Det legges derfor stor vekt på å tilføre strukturen kapasiteter som bidrar til at Forsvaret kan møte morgendagens utfordringer. Blant disse er:

→ **Ubemannede systemer** som reduserer faren for tap av, eller skade på, eget personell. Utviklingen innenfor ubemannede systemer åpner for nye effektive operasjonskonsepter, både under havoverflaten og på havet, i luften og på land. Det legges til grunn at Forsvaret anskaffer nye ubemannede luftfarkoster (UAS) og autonome mineryddingssystemer.

→ **Satellittbaserte kapasiteter** er sentrale for etterretning, overvåking og kommunikasjon. Slike kapasiteter vil være avgjørende for å etablere nødvendig situasjonsforståelse, ta gode og raske beslutninger, og for å kunne respondere hurtig.

→ **Langtrekkende presisjonsstyrte våpen** er viktig for å kunne besvare et angrep over lang avstand.

Potensielle motstandere vektlegger de samme forholdene. Forsvaret må derfor ha evne til beskyttelse mot disse våpnene.

KOSTNADSEFFEKTIV OG BÆREKRAFTIG STRUKTUR

Uavhengig av budsjettnivå er det behov for kontinuerlig å omstille og effektivisere for å opprettholde et relevant og bærekraftig forsvar. Eksterne konsulenter har vurdert de ikke-operative sidene av Forsvarets organisasjon og identifisert et betydelig potensial for ytterligere å effektivisere dagens virksomhet.

Forsvarssjefens råd presenterer en nøktern struktur og bygger på en streng prioritering av hvilke operative strukturelementer som skal videreføres. Lavere prioriterte elementer er foreslått lagt ned eller redusert for å styrke de høyere prioriterte delene av strukturen. Enkeltdele fases ut og erstattes gjennom å bruke ny og mer kostnadseffektiv teknologi.

Foruten tiltak i den operative strukturen, legger forsvarsjefen til grunn effektiviseringstiltak hovedsakelig innenfor følgende hovedområder:

- kraftsamle baser og virksomheter
- redusere ledelse, stab, administrasjon og utdanning
- forbedre prosesser og samarbeid i støttevirksomheten →

Tiltakene er avgjørende for å beholde, fornye og investere i de operative kapasitetene som er prioritert. Samtidig er Forsvaret en beredskapsorganisasjon som skal produsere operativ evne til å løse de pålagte oppgavene. Det betyr at kravene til beredskap, robusthet og utholdenhet er høyere og annerledes enn i mange sivile etater og organisasjoner. Det er derfor viktig at effektivisering og nedskjæringer i støttevirksomheten ikke reduserer evnen til å løse oppgavene.

Personell- og kompetansemessige omstillingskostnader som følge av forsvarssjefens anbefaling er beregnet til 1,3 milliarder kroner. For en forsvarsstruktur basert på et videreført 2015-budsjett er omstillingskostnadene beregnet til 3,9 milliarder kroner. Omstillingstiltakene omfatter blant annet avgangstiltak med redusert lønn, sluttvederlag, studiestønad og pendling, og baserer seg på økonomiske virkemidler beskrevet i «Særavtale om bruk av virkemidler ved omstilling i staten».

Kraftsamling av baser og virksomheter

Forsvaret er lokalisert på et betydelig antall steder, og basestrukturen er verken tilstrekkelig kostnadseffektiv eller operativt optimal. Store, kostnadskrevende investeringsprosjekter i inneværende og kommende langtidsplanperiode medfører at annen nødvendig fornyelse av eiendom, bygg og anlegg må utsettes. Utsettelser gjør at bygningsmassen forvitrer og vedlikeholdskostnadene øker. På denne bakgrunnen er følgende mål for Forsvarets baser og virksomhet lagt til grunn:

→ **Det skal legges til rette** for kostnadseffektive løsninger for Forsvarets samlede aktivitet.

→ **Forsvarets aktivitet** skal konsentreres til færre områder og knyttes til landets hovedfartsårer, noe som vil gi betydelige operative effekter og samtidig redusere driftskostnadene.

→ **Det skal legges til rette** for mer robuste fagmiljøer.

→ **Hensynet til fleksibilitet** skal ivaretas, slik at fremtidige baser kan videreutvikles i tråd med fremtidige behov.

Baser og virksomheter anbefales lagt ned eller flyttet på de tidspunkter det er økonomisk og operativt hensiktsmessig.

Forsvarets baser og virksomheter søkes konsentrert rundt hovedfartsårene i landet. Ved å legge virksomheter til områder hvor det allerede finnes store flyplasser, gode veiforbindelser, jernbane og havner, oppnås stordriftsfordeler og synergier innen logistikk, IKT og operasjoner. Fordelene vil være store med tanke på mest mulig

effektivt mottak av allierte i en krisesituasjon og videre transport og logistisk understøttelse til operasjonsområdet. Basekonsentrasjonen vil ha et langsiktig preg, men er nødvendig for å realisere den anbefalte strukturen.

Mangelen på tilgjengelige ressurser begrenser utviklingen av Forsvarets basestruktur. Det vil derfor bli undersøkt alternative løsninger i det kommersielle markedet, for eksempel løsninger som frigjør kapital i nær tid og generelt reduserer driftskostnadene.

Effektivisering av Forsvarets ledelse, stab, administrasjon og utdanning

Forsvarssjefen forenkler styrings- og forvaltningsmodellen gjennom å effektivisere arbeidsprosessene og øke vektleggingen av rammestyring og forenkling av rapporteringskrav.

De operative leveransene vektlegges, og styringslinjene forenkles ved å endre generalinspektørenes rolle. Generalinspektørene og sjefen for spesialstyr-

«Det er behov for en rekke sammenslåinger og samlokaliseringer, deriblant å redusere antallet driftsenheter i Forsvaret og enheter med budsjett- og resultatansvar.»

kene gjøres til taktiske sjefer (styrkesjefer), der generalinspektørene endrer navn til sjef for henholdsvis Hæren, Sjøforsvaret, Luftforsvaret og Heimevernet.

Det er behov for en rekke sammenslåinger og samlokaliseringer, deriblant å redusere antallet driftsenheter i Forsvaret og enheter med budsjett- og resultatansvar. Tiltakene vil redusere behovet for årsverk og øke effektiviteten i oppgaveløsningen. Utgangspunktet for disse tiltakene er at mange nivåer i Forsvaret bruker betydelige ressurser på å omsette oppdrag til underordnede ledd og tilsvarende rapporteringsvirksomhet motsatt vei. For å få effekt av endringene, er det, i tillegg til de endringene som gjøres i Forsvaret, en forutsetning at også styringsdetaljer, oppdragsmengde og rapporteringskrav fra Forsvarsdepartementet til Forsvaret reduseres.

Detaljer rundt oppgaver, grensesnitt, roller, ansvar og personellmessige konsekvenser vil bli avklart i påfølgende omorganiseringsprosesser.

Avdelinger som støtter hele Forsvaret går over fra å være driftsenheter til å bli avdelinger i Forsvaret, organisert under sjefen for Forsvarsstaben. Avdelingene

forvaltes og støttes administrativt av Forsvarsstaben, og vil dermed kunne fokusere på sine hovedleveranser.

Disse avdelingene er Forsvarets høyskole, Forsvarets personell- og vernepliktsenter, Forsvarets avdeling for kultur og tradisjon, Forsvarets regnskapsadministrasjon, Forsvarets lønnsadministrasjon, Forsvarets sikkerhetsavdeling, Forsvarets veteran tjeneste, Forsvarets mediasenter, Forsvarets forum og Forsvarets feltprestkorps.

Forsvarets avdeling for kultur og tradisjon viderefører sine oppgaver. Kostnadene knyttet til kultur og tradisjon skal reduseres. Kostnadsreduksjoner kan oppnås gjennom å samle Forsvarets musikk til ett sted eller å redusere antallet korps. En reduksjon fra fem til tre korps har vært vurdert, men anses ikke å gi tilstrekkelig kostnadseffekt, kvalitet og fleksibilitet. Derimot kan man oppnå disse effektene gjennom å samlokalisere Forsvarets musikk på ett sted. Antallet årsverk i Forsvarets musikk begrenses oppad til 100. HM Kongens Gardes musikkorps videreføres som i dag. Forsvarssjefen vil utrede muligheten for også å samle alle Forsvarets museer på ett sted, sentralt lokalisert, basert på størst mulig grad av selvfinansiering av driften.

Forsvarets kommunikasjonsvirksomhet, inkludert grafiske tjenester, utredes videre i linjen med tanke på potensialet for å effektivisere og utnytte kompetansen.

Som et ledd i effektiviseringen av ledelse, stab og administrasjon i Forsvaret justeres også HR-området. Roller, ansvar og myndighet avklares og endres. Intensjonen er at driftsenhetene i Forsvaret skal få større myndighet over eget personell. Forsvarets personell- og vernepliktsenter blir den utøvende HR-avdelingen for alle personellkategorier i Forsvaret. Forsvarsstabens rolle med å ivareta forsvarssjefens arbeidsgiveransvar, samt planlegging og styring av HR-området, skal reddykes. Gjennom dette allerede igangsatte arbeidet vil satsingen på et felles integrert forvaltningssystem sluttføres for HR-områdets del, samtidig som det på sikt vil kunne frigjøre ressurser som skal kunne forsterke Forsvarets operative evne.

Se side 28 for tiltak innenfor Forsvarets utdanning.

Forsvarets støttevirksomhet

Det er behov for større omstillinger i Forsvarets støttevirksomhet, blant annet på bakgrunn av utfordringene påpekt i konsulentrapporter om effektiviseringstiltak i forsvarssektoren. Også regjeringens beslutning om å samle all materiellinvestering og forvaltning til én etat underlagt Forsvarsdepartementet skaper ytterligere behov for omstilling. Som følge av denne beslutningen vil en vesentlig del av dagens logistikkorganisasjon skilles ut og overføres til den nye etaten. Under forutsetning av at alle kapasitetsdivisjoner overføres,

vil tiltaket omfatte i overkant av 1200 årsverk. Etableringen av den nye etaten påvirker potensialet for å redusere øvrige deler av Forsvarets logistikkorganisasjon. Det er derfor nødvendig å avklare nye grensesnitt mellom Forsvaret og materielletaten.

Forsvarets logistikkorganisasjon, Cyberforsvaret og Forsvarets sanitet vil søke alle muligheter for å effektivisere sine virksomheter, herunder vurdere bedre utnyttelse av sivile ressurser, også i en totalforsvarsramme.

Organiseringen av Forsvarets støttevirksomhet bygger på følgende prinsipper:

- effektivt samvirke på tvers av funksjonsområdene og bedre utnyttelse av ressursene
- bedre kapasitet i forsvarsgrenene til å møte krav til reaksjonsevne og mobilitet
- økt bruk av Totalforsvaret og samarbeid med sivile aktører der det bidrar til økt effektivitet og/eller ressursbesparelser
- effektivisering av ledelse, stab og administrasjon

PERSONELL OG KOMPETANSE

Personellstruktur

En moderne og teknologisk krevende organisasjon som Forsvaret trenger mennesker med høy og relevant kompetanse. Det er en åpenbar sammenheng mellom den kompetansen personellet har og den operative evnen Forsvaret har til å løse oppgavene. Når de forsvars- og sikkerhetspolitiske rammebetingelsene endrer seg, ny teknologi innføres og de samfunnsmessige utviklingstrekkene er i endring, må Forsvarets personell- og kompetansestruktur gjenspeile disse forholdene.

Forsvaret står overfor en rekke utfordringer som fordrer endringer i dagens personell- og kompetansestruktur. Det er blant annet vanskelig å beholde og utvikle militære fagspesialister. Det er generelt høy turnover, spesielt når det gjelder avdelingsbefal og vervede. Både yrkesbefal og avdelingsbefal står dessuten for kort tid i stilling, noe som bidrar til ineffektiv drift. Det er behov for å styrke dybdekompetanse på lavere nivåer i operative avdelinger.

Videre er personellstrukturen preget av ubalanse i alderssammensetningen hvor det er en høy pensjonsbølge frem mot 2020.

Ny militær ordning for militært tilsatte (militærordningen) vil bli igangsatt fra januar 2016. Ordningen vil ha et langsiktig perspektiv, og innføres gradvis med intensjon om å utvikle betydelig flere spesialister enn offiserer. Det er et overordnet og prinsipielt mål at Forsvaret som helhet innen 2024 har en personellsam-



mensetning bestående av i størrelsesordenen 70 prosent spesialister og 30 prosent offiserer. Fordelingen vil imidlertid måtte variere fra avdeling til avdeling. Sammen med endringer i forsvarspersonelloven skal den nye ordningen bidra til å ivareta en best mulig balansert personell- og kompetansestruktur i henhold til Forsvarets behov.

Militærordningen legger opp til at Forsvaret vil ha to komplementære karrieresystemer som sammen skal løse Forsvarets kompetanseutfordringer på en bedre måte. Strukturen for offiserer tilpasses et vertikalt karrieresystem, mens den for spesialister i større grad tilpasses en horisontal karriere. Det skal utvikles gode systemer for å forvalte ordningen på en måte som sikrer både arbeidsgivers og den ansattes behov.

For å oppnå ønsket effekt av militærordningen må offiserenes og spesialistenes funksjon tydeliggjøres i organisasjonen. Det vil blant annet skje gjennom å klargjøre roller, ansvar og myndighet for de ulike kategoriene og nivåene. Spesialistene skal ikke bare ha en funksjon ved de operative avdelingene, men også i ulike stabsfunksjoner der dybde- og fagkompetanse er nødvendig for å utfylle kompetansebehovet. Ordningen innføres gradvis.

Videre vil det være hensiktsmessig og kostnads-effektivt å rekruttere personell fra sivil sektor som kan bekle stillinger der militær kompetanse ikke er påkrevd. Dette kan være stillinger innen økonomi, forvaltning og administrasjon.

Verneplikten

Allmenn verneplikt med tilhørende førstegangstjeneste forutsettes videreført basert på Forsvarets behov. Personell i førstegangstjeneste bidrar til at Forsvaret kan gjennomføre både daglige operasjoner og drift. Vernepliktsordningen produserer nødvendige reserver til å øke volumet og utholdenheten i Forsvarets beredskap. I den anbefalte strukturen ligger volumet til førstegangstjenesten på rundt 8600 soldater årlig. Flere modeller for førstegangstjeneste er gjennomgått, hvor både dens lengde og antall tjenestegjørende dager er vurdert. Forsvarets behov tilsier at hovedregelen for tjenestetid i førstegangstjenesten bør være 12 måneder. Den pågående prøveordningen med 18 måneders førstegangstjeneste vil bli evaluert. Etter endt førstegangstjeneste overføres personellet til reserven og Heimevernet. Ved overskudd kan mannskaper også overføres Politireserven og Sivilforsvaret.

Det produseres i dag ikke tilstrekkelig mannskaper til Heimevernet. Dette gjelder særlig for Nord-Norge. Dersom utviklingen fortsetter, vil styrkestrukturen i Finnmark måtte reduseres betydelig i neste langtids-

periode. De geografiske behovene til Heimevernet vil derfor prioriteres ved utskrivning og innkalling av mannskaper til førstegangstjeneste.

Forholdstallet mellom vernepliktige (førstegangstjenestegjørende) og vervede i operative enheter er en avveining mellom kvalitet og kvantitet. Det legges til grunn at dagens forhold mellom vernepliktige og vervede i hovedsak videreføres, slik at ønsket reaksjonsevne oppnås.

Lærlingeordningen i Forsvaret bør tilpasses Forsvarets eget behov. Ordningen skal virke rekrutterende, også overfor spesialister som vil omfattes av den nye personellordningen.

Forsvaret har behov for å tiltrekke seg og rekruttere personell med et bredt kompetansegrunnlag med sivil utdanning av betydning for Forsvaret. Ordningen med vernepliktig akademisk befal (VAB-ordningen) skal bidra til å dekke Forsvarets behov for kompetanse.

Reservepersonell

Forsvarets behov for reservepersonell vil primært styres av rammen for styrkestrukturen og tilhørende behov for dybde og utholdenhet. Forsvaret har revidert sin komplette operative organisasjonsplan (KOP), herunder personelloppfyllingsgrad i dagens styrkestruktur. Dette arbeidet vil være grunnlaget for å definere behovet for reservepersonell i den fremtidige styrkestrukturen. Det legges til grunn at dagens ordning med reservestyrker for operative enheter videreutvikles, og at hver gren disponerer, trener og øver sin egen reserve i styrkestrukturen.

Forsvarets utdanning

Dagens utdanning i Forsvaret holder høy kvalitet og rekrutteringen er svært bra. Utdanningen er imidlertid fragmentert og utøves på for mange steder, noe som gir høye administrasjonskostnader.

Forsvarssjefen vil forenkle og på sikt samle utdanningsvirksomheten der det gir økonomisk eller faglig gevinst. Den faglige kvaliteten må sikres gjennom tilgang på sterke fagmiljøer, godt integrert forskning og utvikling og administrativ kompetanse. Det er nødvendig å utvikle samarbeidet med sivile institusjoner og ta i bruk velfungerende systemer fra sivil sektor.

Innføring av ny militær ordning krever omlegging og endring i både offisersutdanningen og befals- og fagutdanningen. Omfanget av akademisk utdanning og profesjons-/fagutdanning vil bli nærmere avklart i forbindelse med innføringen av den nye ordningen i perioden 2016–2020. Innføringen av militærordningen setter dermed rammene for hvordan utdanningsvirksomheten kan forenkles og samles. →



«Det produseres i dag ikke tilstrekkelig mannskaper til Heimevernet. Dette gjelder særlig for Nord-Norge. Dersom utviklingen fortsetter, vil styrkestrukturen i Finnmark måtte reduseres betydelig i neste langtidsperiode.»



Forsvarssjefen vil iverksette en egen studie som skal tilrå hvordan en forenkling og samling av utdanningsvirksomheten bør gjennomføres. Studien gjennomføres når erfaringer er høstet med ny militær ordning og slutføres senest innen 2020.

Forsvarets seks akkrediterte høyskoler (Krigsskolen, Luftkrigsskolen, Sjøkrigsskolen, Forsvarets ingeniørhøgskole, Forsvarets etterretningshøgskole og Forsvarets høgskole) er vesentlig profesjonsrettede i sin utdanning og videreføres inntil videre. All befalsutdanning etableres og videreføres innen den enkelte forsvarsgren. Også fag- og funksjonsutdanning videreføres i de respektive forsvarsgrenene.

Det er identifisert en rekke innsparingstiltak som kan settes i verk innenfor dagens utdanningssystem. Tiltakene omfatter blant annet reduksjon av lønn og tillegg i forbindelse med utdanning, utdanningens lengde, årsverksreduksjoner innenfor utdanningssystemet, og nye modeller for utdanning. Tiltakene konsentrerer seg i det vesentligste om officersutdanning, men omfatter også andre deler av utdanningssystemet. Dette er tiltak som må vurderes og avklares i lys av gjeldende avtaleverk.

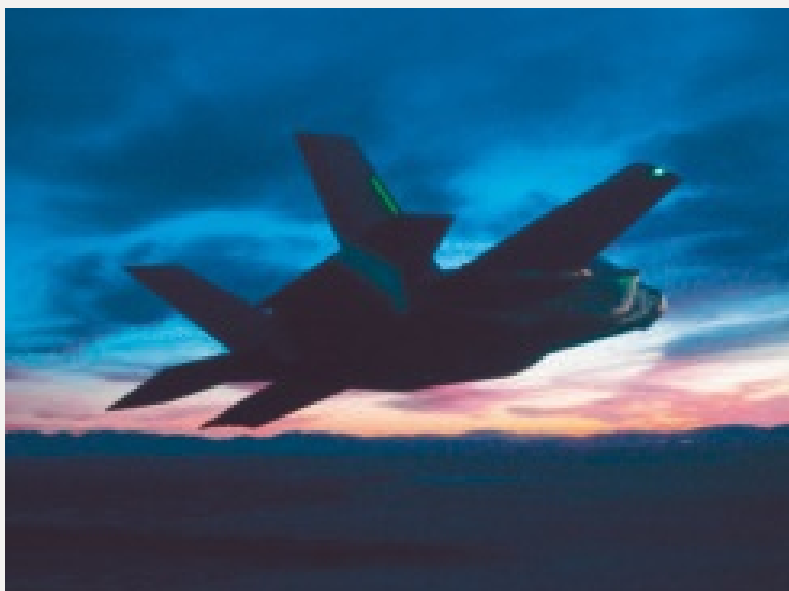
Forsvarets høgskole videreføres som avdeling under sjefen for Forsvarsstaben, og støttes administrativt av Forsvarsstaben for å styrke dennes rolle som premiss-giver og koordinator for utdanningssystemet.

Flernasjonalt samarbeid

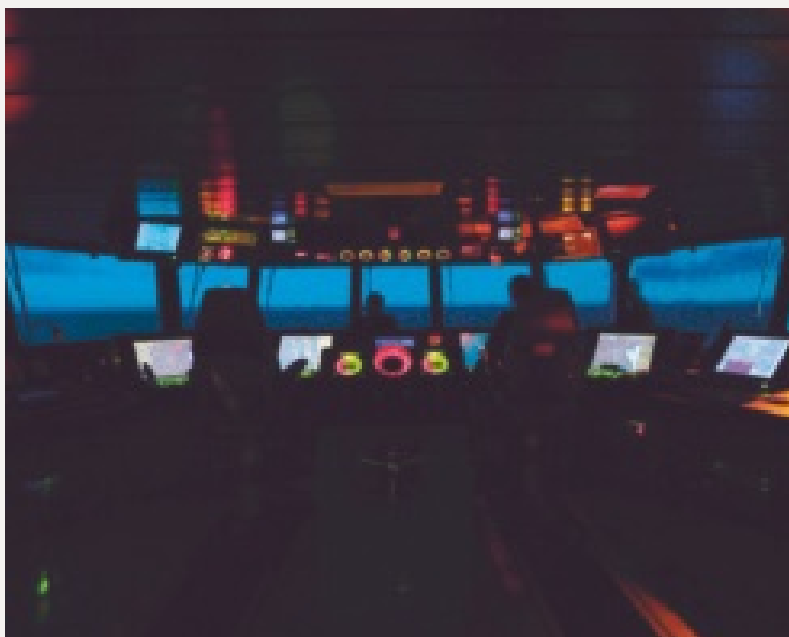
Forsvaret har i dag et utstrakt flernasjonalt samarbeid. Samarbeidet foregår innenfor rammen av NATO, EU, det nordiske forsvarssamarbeidet (NORDEFCO) og andre bi-/multilaterale fora. Målet med dette samarbeidet er å øke den operative evnen eller leveransen, til reduserte kostnader. Felles bidrag i operasjoner, felles anskaffelse av materiell og tett samarbeid om utdanning, trening og øving er hovedregelen snarere enn unntaket i den daglige virksomheten.

Samarbeidslinjen er pragmatisk og har gitt mange gode effekter både operativt og økonomisk. Samarbeidslinjen bør derfor vektlegges også i fremtiden. Størst gevinst oppnås når landene anskaffer samme type materiell og samarbeider i internasjonale operasjoner. Dette gir dessuten godt grunnlag for samarbeid om utdanning og trening. Betydningen av strategiske samarbeidspartnere er viktig og bør vektlegges i større grad for fremtiden. Resultatet kan bli økte innsparinger på de områdene der det er mulig å få til vellykket flernasjonalt samarbeid.

Flernasjonalt samarbeid kan også være utfordrende. Gjennom de siste tiårene har Forsvaret erfart at ulike



«Hovedprinsippet om at Forsvaret bidrar med sine ressurser etter behov og anmodning bør fortsatt gjøres gjeldende.»



mål, industrielle interesser og behovet for å bevare suverenitet, setter grenser for hvor langt samarbeidet kan trekkes. Forsvaret ser ingen umiddelbare nye gevinster innenfor flernasjonalt samarbeid, med mindre det er større politisk vilje til å løse denne typen utfordringer.

TOTALFORSVARET OG EFFEKTIVE BIDRAG TIL SAMFUNNSSIKKERHET

Totalforsvarskonseptet omfatter både samfunnets støtte til Forsvaret og Forsvarets støtte til det sivile samfunn. Det er behov for å videreutvikle og oppdatere konseptet som følge av den vekt dette rådet legger på et relevant og troverdig terskelforsvar og på Forsvaret som førstelinjeforsvaret for NATO i Norge.

Sivil støtte til Forsvaret

I en alvorlig krisesituasjon og i krig vil Forsvarets behov for sivil støtte i form av varer, tjenester og tilgang til infrastruktur overstige det Forsvaret disponerer til daglig. Sivil støtte er nødvendig for å opprettholde relevant forsvarsevne innenfor realistiske økonomiske rammer. Sivil støtte er også grunnleggende for at Forsvaret skal kunne ta imot og støtte allierte forsterkninger i en krisesituasjon. Nødvendig støtte omfatter logistikk i forbindelse med forflytning av personell, materiell og forsyninger. Videre trenger Forsvaret tilgang på blant annet sivile evakueringskapasiteter, helsetjenester, helikoptre og kompetanse innen ingeniørfaget og på andre tekniske og faglige områder. Behovet fastsettes som en naturlig del av oppdaterte operative planer og er allerede i god prosess.

Sivil støtte til Forsvaret reguleres blant annet gjennom rekvisisjonslovgivningen. Kravet om økt reaksjonsevne og evne til å bidra i forsvar av alliansen utenfor Norge, øker behovet for kommersielle avtaler om denne støtten. Avtalene vil komme som en erstatning eller et supplement til rekvisisjonsmuligheten, og vurderingene gjøres fortløpende i planarbeidet.

Forsvaret er avhengig av samvirke med en rekke direktorater og etater. I 2015 ble det utarbeidet retningslinjer for Forsvarets overtakelse av fem sivile tjenester i krise og krig (redningstjenesten, sivile luftkontrolltjenester, fyr- og merketjenesten, lostjenester og meteorologiske og oseanografiske tjenester). Personellet som løser oppgavene til daglig, vil fortsatt gjøre det i krise og krig. Forsvaret må imidlertid i gitte situasjoner ha direktivrett for å sikre at de militære behov ivaretas. Forsvarets behov for sivil støtte fremmes også gjennom andre fora, som Sentralt totalforsvarsforum og fylkesberedskapsrådene.

Forsvarets støtte til det sivile samfunn

Forsvarsministeren har i sitt oppdragsskriv bedt om vurderinger knyttet til samfunnssikkerheten, Forsvarets bidrag til denne, og forholdet mellom slike bidrag og ivaretagelsen av primæroppgavene. Det er etter forsvarssjefens vurdering ikke oppstått endringer i samfunnssikkerhetens risikobilde som initierer vesentlige endringer i Forsvarets innretning og dimensjonering for å bistå sivile myndigheter. Det legges derfor ikke opp til å etablere nye militære kapasiteter eller strukturer for særskilt å yte støtte til det sivile samfunn.

Hovedprinsippet om at Forsvaret bidrar med sine ressurser etter behov og anmodning bør fortsatt gjøres gjeldende. Strukturen er hovedsakelig innrettet og dimensjonert for å løse Forsvarets primæroppgaver. Likevel kan for eksempel nye helikoptre til spesialstyrkene være en viktig ressurs også for politiet. Anskaffelse og drift av helikoptrene må gjennomføres i et samarbeid mellom Forsvaret og politiet. Det er vesentlig at militære kapasiteter ikke blir bundet opp for sivil beredskap på en måte som reduserer evnen til å løse primæroppgavene og evnen til å håndtere de mest krevende utfordringene mot Norges sikkerhet.

OPPSUMMERING AV GRUNNLAGET FOR ANBEFALT STRUKTUR

Analyser som ligger til grunn for dette rådet har synliggjort en rekke mangler i dagens struktur ved evnen til å løse Forsvarets utfordringer. Forsvaret må forsterke evnen til etterretning, overvåking og situasjonsforståelse. Det er nødvendig med en endret beredskap med forbedret reaksjonsevne og økt utholdenhet for å gjennomføre selvstendige nasjonale operasjoner frem til allierte kan forsterke Norges innsats. Forsvaret må også ha kapasitet til å motta og støtte styrkene. Forsvarets evne til å drive operasjoner er avhengig av at kritiske kapasiteter og infrastruktur er godt beskyttet.

Det er nødvendig å fortsette effektiviseringen av Forsvarets virksomhet for å skape handlingsrom for å omdisponere ressursene til høyere prioritert virksomhet. Flernasjonale samarbeidsløsninger må brukes som virkemiddel der det er hensiktsmessig. Effektiviseringstiltak inngår i den anbefalte strukturen, og vil i prinsippet omfatte alle deler av Forsvaret, i tillegg til Totalforsvaret og det sivil-militære samarbeidet. Ny personellstruktur med en høyere andel spesialister vil styrke kompetansen i den operative virksomheten. Kombinert med en videreføring av verneplikten og en bedre ordning for reserver, vil tiltakene underbygge Forsvarets operative evne.

4 Forsvarssjefens anbefalte struktur



ET NØKTERNT FORSVAR

Forsvarssjefen anbefaler en ny innretning på strukturen som svar på de sikkerhetspolitiske utfordringene. Innretningen gir forutsetninger for å løse de mest krevende oppgavene og styrker i tillegg Forsvaret som en del av NATO.

Forsvarssjefens anbefalte strukturinnretning svarer på de forsvars- og sikkerhetspolitiske hovedprioriteringene som fremgår i kapittel 2. Innretningen er en konsekvens av det grunnlaget som er beskrevet i kapittel 3. Strukturen vil ikke kunne realiseres innenfor et videreført, kompensert 2015-budsjett, men krever at forsvarsrammen styrkes.

Anbefalingen innebærer at Forsvaret vil ha en selvstendig evne til å håndtere de mest krevende utfordringene ved et væpnet angrep mot Norge i en begrenset periode. Strukturen vil være egnet til å forsvare Norge som del av NATO mot eksterne trusler, og vil gi økt reaksjonsevne og tilstedeværelse i viktige områder. Dessuten tilføres moderne kapasiteter. Med denne innretningen vil Forsvaret også være i stand til å svare på utfordringer knyttet til tvangsdiplomati med militære virkemidler, ivareta suverenitetshevdelse og myndighetsutøvelse og bidra til kontra-terror og internasjonale operasjoner.

Den anbefalte løsningen representerer et nøkternt forsvar der strukturen er strengt prioritert. Innretningen gjør det mulig å bygge kapasitetene videre opp dersom økonomien skulle gi rom for ytterligere satsinger.

30° 25° 20° 15° 10° 5° 5° 10° 15° 20° 25° 30°

«Den anbefalte løsningen
representerer et nøkternt
forsvar der strukturen er
strengt prioritert.»

STRUKTURENS OPERATIVE EVNE

Forsvaret vil med den anbefalte strukturen kunne møte de mest alvorlige militære utfordringene mot Norge inn-til-allierte forsterkninger er på plass. Ved et angrep må alliert støtte forutsettes innen få dager, da Forsvaret ikke vil ha tilstrekkelig dybde og utholdenhet til å håndtere en slik situasjon over tid.

I anbefalt struktur styrkes *evnen til tidlig varsling og oppdatert situasjonsforståelse* på strategisk, operasjonelt og taktisk nivå. Evnen danner forutsetningen for effektivt å planlegge, lede og gjennomføre fellesoperasjoner med nasjonale og allierte styrker. Evnen til kommando og kontroll forbedres gjennom å endre innretningen på de taktiske ledelsesnivåene, og ved å investere i nødvendig informasjonsinfrastruktur. Strukturen vil ha forbedret reaksjonsevne og utholdenhet gjennom å være tilstede i prioriterte områder med økt antall besetninger og operativt støttepersonell, forbedret logistikkberedskap og oppfylte delelagre. Videre vil strukturen ha forbedret evne til hurtig å yte motstand og slå tilbake mot et eventuelt militært angrep.

Beredskapsevnen styrkes blant annet gjennom økt tilstedeværelse av moderne land-, sjø- og luftstyrker i Nord-Norge, gjennom et differensiert heimevern med mobile innsatsstyrker og gjennom å benytte de vernepliktige bedre.

Evnen til innsats forbedres ved at de videreførte kapasitetene får styrket bemanning, mer trening og øving, utviklet kompetansen og økt ildkraften. Ny teknologi, og bedre utviklede konsepter for både fellesoperasjoner og logistikkunderstøttelse vil også prioriteres. Nye kampfly vil være ferdig innfasert i 2025 og vil øke evnen til innsats i hele konfliktspekteret. *Evnen til å beskytte viktige baser*, avdelinger, allierte forsterkninger, og viktige objekter og installasjoner, styrkes gjennom å anskaffe bedre luftvernssystemer. Heimevernet legger i større grad vekt på innsats og tilstedeværelse i prioriterte områder, særlig Finnmark.

Med økt tilstedeværelse og tilgjengelighet får Forsvaret forbedret *evne til å håndtere diplomatiske kriser* og ivareta *myndighetsutøvelse og suverenitetshevdelse*. Gjennom å anskaffe nye helikoptre til spesialstyrkene vil også evnen til å bidra til samfunnssikkerheten utvikles videre ved at politiet kan utnytte disse.

Norge skal også bidra til å dekke NATOs behov. På landsiden videreføres *evnen til å bidra i internasjonale operasjoner* gjennom en hensiktsmessig fordeling mellom vervede og vernepliktige, og ved at materiellstrukturen moderniseres. Alle Luftforsvarets og Sjøforsvarets operative kapasiteter, unntatt indre Kystvakt, kan bidra med styrker til internasjonale operasjoner ved behov.

LEDELSE

Kommando og kontroll

Forsvarssjefen er etatsleder for Forsvaret, utøver full kommando og skal gjennom Forsvarsstaben ivareta ledelse og styring av driftsenheter og avdelinger i Forsvaret.

Evnen til å utøve kommando og kontroll over militære styrker er fundamentet for at Forsvaret skal kunne løse sine oppgaver.

Forsvarssjefen foreslår endringer i kommando- og kontrollstrukturen. Forslaget må ses i lys av behovet for å redusere ledelse, stab og administrasjon i hele Forsvaret. Kommandostrukturen må tilpasses behovet for rask respons når situasjonen krever det.

Operativ kommando er delegert til sjefen for Forsvarets operative hovedkvarter. Operative leveranser forenkles ved at sjefene for forsvarsgrenene, Heimevernet og spesialstyrkene blir styrkesjefer (komponentkommandører) og gis i hele konfliktspekteret et samlet ansvar for styrkeproduksjon og ledelse av styrkene på taktisk nivå. Styrkesjefene fører taktisk kommando og er underlagt sjefen for Forsvarets operative hovedkvarter i operative anliggender. Hensikten er å legge ytterligere vekt på å lede operasjoner og samordne ansvar og myndighet hos styrkesjefene.

Styrkesjefenes utvidede ansvar og myndighet medfører at de beholder eller får tilført de støttestyrker/-funksjoner som kreves for at de skal kunne utføre sine oppdrag.

Organisering, administrasjon og forvaltning

Forsvarssjefen anbefaler å samle de administrative oppgavene i færrest mulige ledd og redusere antallet driftsenheter i Forsvaret. Forsvaret har i dag 21 driftsenheter som anbefales redusert til følgende elleve: Forsvarsstaben, Forsvarets operative hovedkvarter, Etterretningstjenesten, Hæren, Heimevernet, Sjøforsvaret, Luftforsvaret, Forsvarets spesialstyrker, Forsvarets logistikkorganisasjon, Forsvarets sanitet og Cyberforsvaret.

Forsvaret har i dag 129 enheter med budsjett- og resultatansvar. I den nye forvaltningsmodellen vil antallet enheter bli redusert til et minimum, og oppgavene løst på et mer overordnet nivå i driftsenhetens stab.

Forsvarssjefen vil forenkle styringen av underlagte avdelinger gjennom økt bruk av rammestyring og derigjennom forenkling av rapporteringskrav. Dette, kombinert med effektiv og tidsriktig støtte fra avdelinger med leveranser til hele Forsvaret (se side 26, Effektivisering av Forsvarets ledelse), vil bidra til at styrkesjefene kan fokusere på sine hovedleveranser.



«Satsingen inkluderer flere, bedre og mer fleksible sensorer som satellittbaserte overvåkingssystemer, ubemannede luftsystemer og nye etterretnings- og overvåkingsfly.»



Forsvarsstaben

I den nye styringsmodellen skal Forsvarsstaben støtte forsvarssjefen i å styre hele Forsvarets virksomhet og får dermed et større ansvar. Staben vil ha fire funksjoner: plan, arbeidsgiver, økonomi og operasjoner. Planfunksjonen skal ivareta planleggings-, implementerings- og gjennomføringsoppgaver, noe som også inkluderer områdene IKT, logistikk, eiendom, bygg og anlegg, og materiell. Den strategiske styringsfunksjonen for IKT etableres i Forsvarsstaben. Arbeidsgiverfunksjonen styrer personell- og kompetanseområdet. Økonomifunksjonen styrer økonomi, budsjett, rapportering og analyse. Operasjonsfunksjonen skal ivareta og lede utarbeidelsen av forsvarssjefens operative råd til forsvarsministeren. Videre skal den utarbeide nødvendige rammer og retningslinjer for sjefen for Forsvarets operative hovedkvarters virksomhet i inn- og utland. Til sist skal den sørge for å oppdatere situasjonsbildet til støtte for militær og politisk ledelse.

Videre vil Forsvarsstaben inneholde en administrativ enhet som støtter sjefen for Forsvarsstaben og avdelingssjefene som er listet i kapittelet Effektivisering av Forsvarets ledelse, side 26. Den administrative enheten deltar ikke i Forsvarsstabens styring av Forsvarets virksomhet.

ETTERRETNING, OVERVÅKING OG REKOGNOSERING

Etterretningstjenesten og Forsvaret for øvrig tilpasses de økende behovene for etterretning, overvåking og rekognosering. Utviklingen vurderes som helt nødvendig for å sikre et tilstrekkelig grunnlag for beslutninger hos militær og politisk ledelse. Samtidig krever den teknologiske utviklingen nye investeringer og en dreining av kompetansen i Etterretningstjenesten. En tydelig satsing på dette området er samtidig et viktig bidrag til NATO og allierte. Satsingen sikrer evne til å respondere med riktig og tilpasset innsats når det er nødvendig. Forsvarets militærgeografiske tjenester og Forsvarets etterretningshøgskole videreføres underlagt Etterretningstjenesten.

Forsvaret utvikler et gjennomgående, enhetlig etterretningssystem fra strategisk til taktisk nivå, der sensorer, analysekapasitet og kompetanse videreutvikles og styrkes. Satsingen inkluderer flere, bedre og mer fleksible sensorer som satellittbaserte overvåkingssystemer, ubemannede luftsystemer og nye etterretnings- og overvåkingsfly. Tiltakene bedrer evnen til å dele informasjon og etterretninger på tvers av militære avdelinger og kommandoled.

Hæren

Hæren videreutvikles innenfor rammen av en brigade som operativ struktur og taktisk ledelsesnivå. Brigaden fornyes de nærmeste årene gjennom å anskaffe ulike typer kamp- og støttekjøretøyer. Utviklingen innebærer at Hæren fra 2021–2022 vil fremstå som en moderne landstyrke med de egenskapene som kreves av et første-linjeforsvar.

Hæren øker sin tilstedeværelse og kampkraft i Finnmark og Troms gjennom å styrke Grensevakten, etablere en mekanisert stridsgruppe på Porsangmoen og styrke den mekaniserte tilstedeværelsen i Troms. Samlet sett øker tilgjengeligheten på kampenheter med høy beredskap i de nordligste fylkene basert på en omprioritering av Hærens styrkestruktur, ikke en økning i volumet. Innretningen av Hæren med høyt innslag av vervet personell i enkelte avdelinger utvikles videre, i tråd med tidligere beslutninger.

30° 25° 20° 15° 10° 5° 5° 10° 15° 20° 25° 30°



Anbefalt struktur**Perioden 2017–2020**

Den pågående moderniseringen av Hæren som et mekanisert brigadesystem videreføres.

Hæren skal i perioden etablere en **landtaktisk kommando** på Bardufoss, og sjefen for Hæren blir både styrkeprodusent og taktisk sjef. Kommandoen skal samlokaliseres og samordnes med Hærstaben og dagens **Brigadekommando**, hvor sistnevnte gjøres til en mobil brigadekommando for nasjonal innsats.

Grensevakten styrkes gjennom å tilføre en jegeravdeling til Høybuktnoen. Det vil bety at Grensevakten får økt evne til tapspåføring og beskyttelse.

Det etableres en stående og selvstendig **mekanisert stridsgruppe** på Porsangmoen. Materiell og personellhjemler til denne avdelingen hentes fra dagens brigadesystem. Stridsgruppen vil være oppsatt med kampluftvern, artilleri, stormpanservogner og stridsvogner og utgjør et taktisk samvirkesystem som kan integreres med fellesoperative kapasiteter.

Brigade Nord videreføres i Østerdalen og Indre Troms. Brigadekommandoen skal utgjøre en mobil landtaktisk kommando for å lede de mobile landstyrkene. Brigadens manøveravdelinger utvikles videre rundt to mekaniserte bataljoner og en lett infanteribataljon, med taktisk og logistisk støtte fra brigadens øvrige avdelinger. Dette gir en fleksibel brigadestruktur med mekanisert tyngdepunkt i Troms og en hensiktsmessig kombinasjon av mobilitet, beskyttelse og ildkraft. Brigadens strukturelementer tilføres nytt materiell, og andelen fast ansatte økes i nord for å styrke beredskapen og øke evnen til å operere komplekse materiellsystemer. Samlet sett danner dette et landmilitært element som styrker evnen til å overføre tunge avdelinger til innsats i Finnmark, og et element med god mobilitet som hurtig kan settes inn nasjonalt og internasjonalt.

Hans Majestet Kongens Garde videreføres med dagens struktur og oppdrag. Gardeskolen videreføres på Terningmoen.

Hærens våpenskole videreføres som et kompetanse- og utdanningscenter for fagutdanning på Rena.

Krigsskolen videreføres på Linderud.

Forsvarets kompetansesenter for logistikk og ope-

rativ støtte videreføres inntil videre på Sessvollmoen, men avdelingen tas ut av Hæren. Forsvarets militærpolitivdeling og Forsvarets hundeskole overføres til Heimevernet. Forsvarets ammunisjons- og EOD-skole overføres til Sjøforsvaret. Resterende deler av kompetansesenteret overføres til Forsvarets logistikkorganisasjon, mens logistikkbase land avvikles.

Styrkingen av Hæren i Finnmark har høy prioritet, og det vil være nødvendig å opprette midlertidige løsningsalternativer for eiendom, bygg og anlegg for å få avdelingene på plass og operative i løpet av perioden.

I denne perioden slutføres etableringen av Hærens hurtige reaksjonsstyrke i nord med utgangspunkt i Panserbataljonen på Setermoen.

Hæren moderniseres i perioden gjennom en rekke materiellprosjekter. Det anskaffes nye CV-90 kamp- og støttekjøretøyer, Leopard 2-stridsvognene moderniseres, nytt artilleri med økt rekkevidde anskaffes og Hæren tilføres et moderne kampluftvern. Logistikken styrkes gjennom å anskaffe nye lastevogner, og evnen til kommando og kontroll styrkes med robuste IKT-systemer. Soldatutrustningen er allerede av høy kvalitet og vil kontinuerlig fornyes og forbedres. Samlet sett innebærer dette at hovedmateriellet i Hæren i det vesentlige blir modernisert.

Strukturen gir mulighet for å stille en redusert bataljonsstridsgruppe til operasjoner utenlands i to påfølgende seksmåneders bidrag, eller en kompani-stridsgruppe i flere påfølgende bidrag.

Perioden 2021–2028

Etableringen av permanente hærstyrker i Finnmark slutføres i perioden med tilhørende materiell og eiendom, bygg og anlegg, slik at styrken er fullt operativ. Brigaden har gjennomført den personellmessige styrkingen i Troms, og vil dermed være fullt operativ med økt beredskap og utholdenhet.

Moderniseringen av Hæren er i hovedsak fullført i perioden 2021–2022. Taktisk ubemannede luftfartøyer innføres i brigaden for å styrke evnen til situasjonsforståelse. Anskaffelse og innføring koordineres med tilsvarende anskaffelse i Luftforsvaret. Full operativ evne anslås oppnådd rundt 2025.

Utnyttelse av fellesoperativ ild, inkludert effektiv måletterretning vil stå sentralt. Det vil i perioden være behov for å oppgradere hovedmateriellet noe for å integrere nye systemer for økt ildkraft og beskyttelse. Mot slutten av perioden forberedes og igangsettes en erstatning av hovedplattformene i Hæren, i tråd med den teknologiske og ressursmessige utviklingen.

HÆRENS MÅLBILDE

↓	2020	2024	2028
Operativ struktur	→ Taktisk landkommando → Brigade → Brigadeledelse og taktiske og logistiske støtteavdelinger 2 mekaniserte bataljoner 1 lett infanteri-bataljon → Grensevakten → HM Kongens Garde → Mekanisert stridsgruppe Porsanger	→ Taktisk landkommando → Brigade → Brigadeledelse og taktiske og logistiske støtteavdelinger 2 mekaniserte bataljoner 1 lett infanteri-bataljon → Grensevakten → HM Kongens Garde → Mekanisert stridsgruppe Porsanger	→ Taktisk landkommando → Brigade → Brigadeledelse og taktiske og logistiske støtteavdelinger 2 mekaniserte bataljoner 1 lett infanteri-bataljon → Grensevakten → HM Kongens Garde → Mekanisert stridsgruppe Porsanger

ANBEFALT STRUKTURUTVIKLING

↓	2017–2020	2021–2028
Organisasjon /eiendom, bygg og anlegg	→ Etablere operativ landmilitær kommando, samlokalisert med brigadekommando → Opprette mekanisert stridsgruppe på Porsangmoen → Styrke Panserbataljonen med flere årsverk → Styrke Grensevakten med jegeravdeling	→ Etablere enheter på Porsangmoen i permanent infrastruktur → Utvikle 2. bataljon på Skjold → Utvikle Telemark bataljon på Rena
Personell og kompetanse	→ Tilpasning av offiserer, spesialister og vernepliktige i tråd med revidert behov og personellordninger	
Materiell	→ Oppgradere kampvogner → Oppgradere stridsvogner → Fase inn nytt artillerisystem → Fase inn kampluftvern	→ Fase inn taktisk UAS → Fase inn bærbart luftvern → Erstatte resterende feltvogner og lastevogner → Modernisere mekaniserte støtteplattformer

Heimevernet

Etter en samlet vurdering av operative og økonomiske forhold, anbefales det å redusere Heimevernets områdestruktur fra 42 000 til 30 000 mannskaper og å avvikle Sjøheimevernet. Disse tiltakene, og en betydelig reduksjon av områdestrukturen i de sørlige landsdelene, vil frigjøre ressurser til å prioritere Heimevernets rolle i et førstelinjeforsvar i nord, særlig i Finnmark. Heimevernet innrettes mot oppdrag knyttet til den mest krevende utfordringen, væpnet angrep mot Finnmark, ved en strengere prioritering av objektsikring, overvåking og kontroll. Ambisjonsnivåene innen operative krav, bevæpning og materiell-tildeling i Heimevernets operative struktur differensieres.

Heimevernet vil øke tilstedeværelsen og styrke sin operative evne i Finnmark. Videre prioriteres Heimevernets styrker til mottak av allierte forsterkninger. Distriktene forsterkes med personell, og det etableres en taktisk ledelse integrert med Heimevernsstaben for bedre å ivareta det territorielle ansvaret i hele landet. HV-11s distriktsstab på Setnesmoen avvikles for å frigjøre ressurser for denne satsingen.

Heimevernets innsatsstruktur forsterkes gjennom å øke antallet fra 3000 til 3250. De nye innsatsstyrkene vil, sammen med de øvrige innsatsstyrkene i landet, raskt kunne forflyttes og settes inn på ulike steder i landet etter behov. Videre får Heimevernet økt kampkraft ved å tilføre HV-17 i Finnmark kapasitet for panserbekjempelse og kommunikasjonsødeleggelse.

Det etableres et samlet skole- og utdanningsmiljø på Værnes, samlokalisert med Luftforsvaret, som vil gi bedre utnyttelse av Forsvarets ressurser.



30° 25° 20° 15° 10° 5° 5° 10° 15° 20° 25° 30°

Anbefalt struktur**Perioden 2017–2020**

Distriktsstab HV-11 på Setnesmoen og Sjøheimevernets organisasjon avvikles.

Heimevernets **områdestruktur** reduseres i perioden fra dagens 42 000 mannskaper til 30 000. I samarbeid med Forsvarets operative hovedkvarter skal Heimevernsområdene tilhørende HV-11 fordeles organisatorisk til distriktsstaber i geografisk nærhet eller legges ned. Heimevernet skal opprette nye innsatsstyrker. Totalt vil Heimevernet ha **innsatsstyrker** på til sammen 3250 mannskaper som skal kunne settes inn i hele landet etter behov. De nye innsatsstyrkene får et primært ansvar for å forsterke HV-17 i Finnmark, men skal også kunne forsterke andre steder i landet. Styrkene skal være delvis operative senest ved utgangen av perioden. Videre skal den operative kampkraften i HV-17 økes ved å tilføre kapasitet for panserbekjempelse og kommunikasjonsdeleggelse.

Det opprettes en nasjonal territoriell kommando som gir Heimevernet økt evne til å lede taktiske territorielle styrker over hele landet. Kommandoen integreres i Heimevernsstaben på Terningmoen. Den nasjonale territorielle kommandoen skal være operativ ved utgangen av perioden.

Heimevernets skole- og kompetansesenter på Dombås flyttes til Værnes. Det samme gjelder for Heimevernets UB-utdanning (utskrevet befalskurs), som flyttes fra Porsanger. På denne måten samlokaliseres og effektiviseres utdanningen både i Heimevernet og Luftforsvaret.

Strukturen og eiendom, bygg og anlegg tilpasses implementering av nytt logistikkonsept.

Planer for forsterkning og overføring av innsatsstyrker fra Sør-Norge til Nord-Norge skal utarbeides i løpet av perioden.

Forsvarets hundeskole og Forsvarets militærpolitivdeling overføres til Heimevernet, og videreføres inntil videre på nåværende lokasjoner.

Perioden 2021–2028

Ingen vesentlige endringer fra 2020.



HEIMEVERNETS MÅLBILDE

↓	2020	2024	2028
Operativ struktur	→ Integrert nasjonal territoriell kommando og HV-stab → 10 distriktsstaber → 3250 mannskaper i innsatsstyrkene → 30 000 mannskaper i områdestrukturen	→ Integrert nasjonal territoriell kommando og HV-stab → 10 distriktsstaber → 3250 mannskaper i innsatsstyrkene → 30 000 mannskaper i områdestrukturen	→ Integrert nasjonal territoriell kommando og HV-stab → 10 distriktsstaber → 3250 mannskaper i innsatsstyrkene → 30 000 mannskaper i områdestrukturen

ANBEFALT STRUKTURUTVIKLING

↓	2017–2020	2021–2028
Organisasjon /eiendom, bygg og anlegg	→ HV-11 og eiendom, bygg og anlegg ved Setnesmoen avhendes → Sjøheimevernet legges ned → Heimevernets skole- og kompetansesenter flyttes til Værnes → Heimevernets befalskursutdanning flyttes til Værnes → Heimevernet tilføres 250 nye mannskaper til innsatsstyrkene → HV-16 samles på Elvegårdsmoen → Nasjonal territoriell kommando etableres på Terningmoen → Påbegynne, eventuelt fullføre avvikling av områdelagre som er berørt av reduksjonen i den operative strukturen → Forsvarets hundeskole og Forsvarets militærpolitiafdeling overføres til Heimevernet	→ Avvikle områdelagre som blir berørt av redusert områdestruktur → Avvikle eiendom, bygg og anlegg i forbindelse med flytting av Heimevernets skole- og kompetansesenter og Heimevernets befalsutdanning
Personell og kompetanse	→ Tilpasning av offiserer, spesialister og vernepliktige i tråd med revidert behov og personellordninger → Redusere områdestrukturen fra 42 000 til 30 000 mannskaper → Bygge opp og utvikle innsatsstyrkene med 250 mannskaper	
Materiell	→ Anskaffe materiell til 250 mannskaper i innsatsstyrkene → Tilføre diverse materiell til HV-17	

Sjøforsvaret

Sjøforsvaret øker sin utholdenhet og tilstedeværelse gjennom flere besetninger og økt aktivitetsnivå. Dette gjør det mulig å seile en større maritim styrke i nord.

Sjøforsvaret konsentrerer sin baseaktivitet rundt Haakonsvern og Ramsund.

Minemottiltakskapasiteten utvikles med autonome egenskaper. Kystjegerkommandoen og Taktisk båtskvadron legges ned. Deler av Kystjegerkommandoens oppdrag (overvåking, målidentifisering og målfølging i kystsonen) overtas blant annet av fellesoperative ubemannede luftbårne systemer (UAS), og deler av kompetansen i avdelingen videreføres som en bordings- og styrkebeskyttelseskapasitet til støtte for overflatefartøyene. Korvettene med langt-reakkende presisjonsstyrte våpen Naval Strike Missile videreføres inntil F-35 kampfly er operative med kryssermissilet Joint Strike Missile.

Kystvakten prioriteres og dimensjoneres til fredstidsoppgaver, men vil kunne støtte i krise- og krigsoppgaver.



30° 25° 20° 15° 10° 5° 5° 10° 15° 20° 25° 30°

Anbefalt struktur**Perioden 2017–2020**

På Haakonssvern videreutvikles en samlet operativ og administrativ ledelse og understøttelse av hele Sjøforsvaret. Fasiliteter for taktisk ledelse av Marinen og Kystvakten etableres på basen, og kapasitet for å støtte embarkert taktisk ledelse i Marinen videreføres om bord på utpekte fartøyer. Det etableres samvirke med NH90-helikopter og Forsvarets spesialstyrker.

I Nord-Norge konsentreres Sjøforsvarets landbaserte base- og støttestruktur til Ramsund. Kystvaktstaben med operativ ledelse flyttes fra Sortland til Haakonssvern der det etableres ett felles operativt og administrativt ledelsesapparat. Utpekte logistikelementer i Kystvakten flyttes til Ramsund. Sjøforsvarets Kystvaktstasjon Sortland avvikles. Etter nedleggelsen av Kystjegerkommandoen og Taktisk båtskvadron fraflyttes og utrangeres Trondenes og Harstad Syd.

Sjøforsvaret skal øke antall besetninger på kampfartøylene gjennom å redusere bemanningen i ledelse, støtte og administrasjon på land. Funksjonsrettet utdanning skal samles i ett trenings- og fagsenter.

Sjøforsvarets befals- og vernepliktsutdanning fortsetter ved KNM Harald Haarfragre på Madla. Sjefen for KNM Harald Haarfragre ivaretar lokal koordineringsmyndighet i Stavanger-regionen og vertslandsstøtte for NATOs Joint Warfare Centre på Jåtta. Sjøkrigsskolen videreføres i Laksevåg.

Forsvarets ammunisjons- og EOD-skole overføres til Sjøforsvaret.

Kystradar nord avvikles og bortfallet kompenseres over tid ved å fase inn og prioritere nye bemannede og ubemannede overvåkings- og rekognoseringskapasiteter, inkludert NH90.

Fregattene er Sjøforsvarets viktigste kampsystem. Fartøylene vil nå full operativ kapasitet når NH90-helikoptrene er faset inn. Med fem komplette fregattbesetninger vil Marinen operere fire fregatter kontinuerlig, noe som vil styrke tilstedeværelsen, spesielt i nord.

Korvettene har stor mobilitet og slagkraft. Kapasiteten videreføres med seks besetninger slik at fem fartøyer kan opereres kontinuerlig.

Ubåtene er en strategisk kapasitet som kan operere skjult over tid og med stor ildkraft, samtidig som de er en viktig styrkemultiplikator i samvirke med andre militære kapasiteter. Ubåtene anbefales redusert til fire fartøyer fra 2022, ut resterende levetid for Ula-klassen. Dette antallet anbefales også når nye båter anskaffes rundt 2025. Strukturen bemannes med fem besetninger.

Minemottiltakskapasiteten videreføres, men fartøystrukturen reduseres med to fartøyer i perioden. Etter

hvert som de øvrige minejakt- og minesveipfartøylene (Alta- og Oksøy-klassen) faller for levealderen fra 2020, vil de bli erstattet med autonome og konteinerbaserte minemottiltaks-team av ubemannede og bemannede systemer. Minedykkerkommandoen inngår i teamene. Administrativt vil teamene være lokalisert på Haakonssvern og i Ramsund, men opererer ut fra dedikerte støttefartøyer under øvelser og operasjoner. Reine-klassens fartøyer øremerkes spesielt for denne rollen.

Kystvaktens struktur justeres til å bestå av i alt 13 fartøyer: Fire helikopterbærende havgående kystvakt-fartøyer, hvorav tre (Nordkapp-klassen) planlegges erstattet etter 2018, fire havgående kystvakt-fartøyer uten helikopterkapasitet og fem fartøyer for Indre Kystvakt. Reine-klassen KV Magnus Lagabøte overføres til Marinen som støttefartøy for minemottiltakskapasitetene. Sjøheimevernet legges ned fra 2017, og det vil reflekteres i Indre Kystvaks oppdragsportefølje. Kystvaktens prioriterte fredstidsoppgaver og høye aktivitetsnivå videreføres med doble besetninger på alle fartøylene. Understøttelse med NH90-helikoptre til Kystvakten videreføres fra Bardufoss.

Logistikkkapasiteten vil utgjøres av KNM Maud, som fases inn i 2017, de to Reine-klasserfartøylene og Mariens operative logistikk. Logistikkfartøylene har hjemmehavn på Haakonssvern, men skal også operere fra Ramsund. Fartøylene bemannes med enkle besetninger med aktivitetsnivå som fregattene. KNM Maud har kapasitet til å støtte to NH90-helikoptre, men det planlegges ikke med flytimeproduksjon fra fartøyet.

Kystjegerkommandoen og Taktisk båtskvadron ved Trondenes legges ned. Kompetanse fra Kystjegerkommandoen videreføres på Haakonssvern som en bordings- og styrkebeskyttelseskapasitet.

Perioden 2021–2028

Inn- og utfasing av **minerydderkapasiteter** fortsetter og utviklingen av nye systemer og minemottiltaks-team. Konseptet for støttefartøy avklares ved utløpet av Reine-klassens leiekontrakter. Nye autonome minerydderkapasiteter utvikles og innføres så snart de teknologiske løsningene er utviklet.

Fregattene vil gjennomgå en midtlivsoppgradering i perioden. Ny overflatekapasitet i Forsvaret vil bli vurdert.

Tilpasning av Ula-klassen (brofasen), prosjektering og innføring av nye ubåter fortsetter.

Bygging og innføring av nye fartøyer for **Ytre Kystvakt** settes i verk, koordinert med vedlikehold og utfasing av Nordkapp-klassen. Midtlivsoppgradering av KV Svalbard prosjekteres og påbegynnes.

Utfasing av **korvettene** gjennomføres.

SJØFORSVARETS MÅLBILDE

↓	2020	2024	2028
Operativ struktur	→ Taktisk sjøkommando Marinen → 5 Fridtjof Nansen-klasse fregatter med NH90 → 6 Skjold-klasse korvetter → 6 Ula-klasse ubåter → 4 Alta/Oksøy-klasse minerydderfartøyer med minedykkere og autonome systemer → Bordings- og styrkebeskyttelseslag → Logistikkfartøyer KNM Maud, Reine-klasse og Marinens operative logistikk → Kongeskipet Norge Kystvakten → 4 ytre kystvaktfartøyer med NH90 (KV Svalbard og 3 Nordkapp-klasse) → 4 ytre kystvaktfartøyer (KV Harstad og 3 Barentshav-klasse) → 5 indre kystvaktfartøyer (Nornen-klasse)	→ Taktisk sjøkommando Marinen → 5 Fridtjof Nansen-klasse fregatter med NH90 → 6 Skjold-klasse korvetter → 4 Ula-klasse ubåter → 5 MCM-team med autonome og bemannede kapasiteter → Bordings- og styrkebeskyttelseslag → Logistikkfartøyer KNM Maud, Reine-klasse og Marinens operative logistikk → Kongeskipet Norge Kystvakten → 4 ytre kystvaktfartøyer med NH90 (KV Svalbard og 3 nye kystvaktfartøyer) → 4 ytre kystvaktfartøyer (KV Harstad og 3 Barentshav-klasse) → 5 indre kystvaktfartøyer (Nornen-klasse)	→ Taktisk sjøkommando Marinen → 5 Fridtjof Nansen-klasse fregatter (oppgradert) med NH90 → 4 nye ubåter → 5 MCM-team med autonome og bemannede kapasiteter → Bordings- og styrkebeskyttelseslag → Logistikkfartøyer KNM Maud, støttefartøyer og Marinens operative logistikk → Kongeskipet Norge Kystvakten → 4 ytre kystvaktfartøyer med NH90 (KV Svalbard og 3 nye kystvaktfartøyer) → 4 ytre kystvaktfartøyer (KV Harstad og 3 Barentshav-klasse) → 5 indre kystvaktfartøyer (Nornen-klasse)

ANBEFALT STRUKTURUTVIKLING

↓	2017–2020	2021–2028
Organisasjon /eiendom, bygg og anlegg	→ Organisasjonsendring i Sjøforsvaret med styrking av operative leveranser → Legge ned og utrangere Sjøforsvarets Kystvaktstasjon Sortland (SKYS), Trondenes og Harstad Syd → Utvikle og etablere tilpasset eiendom, bygg og anlegg på Haakonvern og i Ramsund → Legge ned Kystjegerkommandoen/Taktisk båtskvadron → Utvikle bording- og styrkebeskyttelseskapasitet → Avvikle kystradar nord	
Personell og kompetanse	→ Tilpasning av offiserer, spesialister og vernepliktige i tråd med revidert behov og personellordninger → Overføre EOD fag- og utdanningsansvar til Sjøforsvaret	
Materiell	→ Videreutvikle, komplettere og operasjonalisere kampsystemer → Motta og fase inn logistikkfartøyet KNM Maud → Tilpasning av Reine-klassen som MCM støtte- og logistikkfartøyer → Tilpasning av eksisterende ubåtstruktur (brofase) og prosjektering av nye ubåter → Etablering av bordings- og styrkebeskyttelseslag → Levetidsforlengelse og helikoptertilpasning av Nordkapp-klassen → Prosjektering og bygging av nye helikopterbærende fartøyer til Kystvakten	→ Videreutvikle og fase inn MCM-team → Videreføring/erstatning av Reine-klassen vurderes → Utfasing av Skjold-klassen forberedes opp mot F-35 kampfly med full operativ kapasitet med missilet JSM → Prosjektering, bygging og innfasing av nye ubåter → Nye ubåter innfasert og full operativ kapasitet fra 2028 → MCM-team med full operativ kapasitet

Luftforsvaret

Luftforsvaret videreutvikler evnen til å produsere luftmakt for beredskap og operativ anvendelse i høyintensitetsoperasjoner hjemme og ute. Evnen innebærer luftkontroll, overvåking, bekjempelse av mål og luftmobilitet til støtte for hele Forsvaret og operasjoner fra baser med nødvendig sikring og beskyttelse. For å lykkes, skal Luftforsvaret kraftsamles rundt baser med stor operativ stridsverdi for egne og allierte styrker, og med en geografisk spredning som gjør det mulig å håndtere et bredt spekter av behov, i alle deler av landet.

Evnen til høyintensiv strid øker og reaksjonsevnen bedres. Grensesnittet mellom operativ struktur og støttestruktur, særlig Cyberforsvaret og Forsvarets logistikkorganisasjon, tilpasses. Justeringene vil sikre Luftforsvaret en enhetlig kommandokjede som vil øke kampkraften.

Luftforsvarets styrker skal fortsette på kontinuerlig beredskap nasjonalt og for NATO med suverenitetshevdelse og luftkontroll. Ildkraften forbedres gjennom innfasingen av F-35 kampfly med avanserte våpen, inkludert langtrevkende presisjonsvåpen.

Evnen til effektiv overvåking ivaretas gjennom å satse på nye løsninger, deriblant bemannede og ubemannede overvåkingsfly. Forsvarets våpensystemer og viktige nasjonale nøkkelpunkter blir bedre beskyttet gjennom å anskaffe nye luftvern-systemer og luftromssensorer. Strategisk og operasjonell luftmobilitet videreføres, samtidig som taktisk mobilitet for spesialstyrkene økes.



30° 25° 20° 15° 10° 5° 5° 10° 15° 20° 25° 30°

«For å ivareta behovet for maritim overvåking og situasjonsforståelse, etableres en kombinasjon av satellitt-baserte sensorer og bemannede og ubemannede overvåkingsfly.»

Anbefalt struktur

Perioden 2017–2020

Det er vesentlige kostnader forbundet med å flytte **Luftforsvarets ledelse** fra Rygge til Reitan slik det tidligere er besluttet. Selv om det er operative fordeler knyttet til å samlokalisere ledelsen med annen virksomhet på Reitan, anbefales det, etter en samlet vurdering og prioritering av operative og økonomiske forhold, at ledelsen forblir på Rygge.

Luftoperasjonssenteret (NAOC) samlokaliseres med Forsvarets operative hovedkvarter på Reitan. På taktisk nivå skal Luftoperasjonssenteret planlegge, lede og gjennomføre hele bredden av luftoperasjoner, og kunne inngå sømløst i NATOs luftkommandostruktur.

Luftforsvarets stasjon på Sørreisa videreføres, og kapasiteter for drift og vedlikehold blir en integrert del av kontroll- og varslingsssystemet. Eksisterende sensorpark oppgraderes i nødvendig grad og vedlikeholdes frem til de planlagte nye luftromssensorene innføres.

Luftforsvarets luftkontrollenhet (ACU) utvikles videre til en mobil enhet for å gi nødvendig robusthet i kontroll- og varslingsystemet. Den nye, mobile kontrollenheten på Ørland etableres rundt 2018, og virker sammen med kontroll- og varslings-senteret ARS i Sørreisa og luftoperasjonssenteret. Enheten samlokaliseres med kampflyene og luftvernet på Ørland.

Innfasing av nye **kampfly** vil medføre en planlagt redusert operativ evne i overgangsfasen. I denne perioden vil F-16 fortsatt utgjøre hovedtyngden i kampflystrukturen. For å sikre et minimum av operativ evne i den mest kritiske perioden, blir det lagt vekt på å tilføre nok ressurser til å drifte F-16 samtidig som F-35 innføres. F-16 vil ivareta beredskap for NATO, Quick Reaction Alert (QRA), ved Bodø i perioden, planlagt til 2022. F-35 vil oppnå initiell operativ kapasitet i 2019. F-35-systemets understøttelse skal styrkes for å kunne fly flere timer enn tidligere planlagt ved behov. Beslutningen om Ørland som hovedbase for kampfly med Evenes som fremskutt operasjonsbase ligger fast.

Luftforsvaret må operere fra baser som har nødvendig sikring og beskyttelse. I den forbindelse vil Luftforsvaret styrke **baseforsvaret** med moderne overvåkingsteknologi. Det etableres balanserte sikrings- og beskyttelsestiltak på kampflybasene, og en viss evne til å reparere rullebaner og andre flyoperative flater gjeninnføres. Tiltak i rammen av Totalforsvaret skal vurderes for å sikre tilgang til ingeniørmateriell.

Luftvernet skal styrkes. Luftforsvaret har spesielt behov for å beskytte basene Ørland og Evenes ved å tilføre relevant luftvern som fritar kampflyene fra å beskytte egne flyplasser og andre vitale objekter. Dagens luftvern med middels rekkevidde, tilføres langtrekken-

de sensorer og missiler (områdeluftvern). Luftvernet skal organiseres og utstyres slik at tre stridsgrupper kan dekke fire adskilte områder. Luftvernets langsiktige utvikling ses i sammenheng med anskaffelsen av nye kontroll- og varslingsensorer og potensialet til å utnytte den dekningen sensorene gir. Også Hæren vil tilføres kampluftvern med støtte fra Luftforsvaret.

Etterretning, overvåking og situasjonsforståelse er en forutsetning for å løse Forsvarets oppgaver og skape et godt beslutningsgrunnlag. **Det maritime patruljeflyet P-3 Orion** er et kapabelt strukturelement som bidrar med viktig informasjon, men systemet har behov for betydelige oppdateringer som av økonomiske grunner ikke kan prioriteres i den anbefalte løsningen. Ambisjonen om luftbåren langtrekkende undervannsovervåking og -krigføring prioriteres ned.

For å ivareta behovet for maritim overvåking og situasjonsforståelse, etableres en kombinasjon av satellittbaserte sensorer og bemannede og ubemannede overvåkingsfly som vil erstatte P-3 og DA-20.

Evenes blir fremskutt operasjonsbase for kampfly i nord. Overvåkingsfly og ubemannede luftfartøy (innføres i neste periode) samles i en overvåkings-skvadron og samlokaliseres med QRA-beredskapen på Evenes flystasjon. Bemannede etterretnings- og overvåkingsfly fases inn parallelt med at P-3 Orion tas ut av strukturen og Andøya flystasjon legges ned. Frem til dette justeres organisasjonen ved P-3- og DA-20-skvadronene for å møte nasjonale behov og ivareta nye plattformers krav til antall besetninger og ledelse.

Anskaffelsen av 14 NH90-helikoptre fortsetter som planlagt, men antall flytimer er tilpasset Sjøforsvarets økte ambisjon for seilingsdøgn. 337-skvadronen med ledelse og **kystvakthelikoptre** videreføres på Bardufoss med nærhet til Kystvakten og operasjonsområdet. 334-skvadronen med ledelse og **fregatthelikoptre** etableres på Haakonsværn for å kunne samhandle effektivt med Marinen. Tyngre vedlikehold ivaretas fra Bardufoss for begge skvadronene.

Anskaffelsen av 16 AW101 **redningshelikoptre** fortsetter som planlagt. Redningstjenesten vil operere med to til tre helikoptre fra Rygge, Sola, Florø, Ørland, Bodø og Banak. Redningshelikoptrene må kunne bistå i medisinsk evakuering. Tiltak i rammen av Totalforsvaret skal vurderes for å sikre tilgang på sivile helikopterressurser.

I perioden vil **Bell 412 transporthelikoptre** dedikeres som plattform for spesialstyrkene inntil de får ny plattform. Bell 412 ved Bardufoss flyttes og samles på Rygge snarest mulig. Bell 412 skal prioritere beredskap for spesialstyrkene og politiet, og skvadronen videreutvikles som en fullverdig spesialstyrkekapasitet. ➔

Ambisjon om dedikert helikopterstøtte til Hæren forlates. Kystvaktversjonen av NH90 og redningshelikoptre planlegges utnyttet til medisinsk støtte ved krise og krig.

Taktiske transportfly sørger for mobilitet for alle operative avdelinger i Forsvaret. 335-skvadronen videreføres med fire C-130J med hjemmebase på Gardermoen. Skvadronen underlegges Rygge organisatorisk. Det legges til grunn at 335-skvadronen og vedlikeholdsavdelingen fortsetter som ved dagens ambisjonsnivå. Ytterligere transportbehov dekkes av C-17 Globemaster fra Papa Airbase i Ungarn og gjennom avtaler med andre aktører.

Tiltak i rammen av Totalforsvaret skal vurderes for å sikre ytterligere tilgang på sivile fly- og helikopterressurser.

Deltagelsen i NATOs overvåkingskapasitet AWACS fra Geilenkirchen med Ørland som fremskutt base, og overvåkingssystemet Alliance Ground Surveillance, videreføres.

Forsvarets støttesenter for elektronisk krigføring er tidligere planlagt flyttet til Ørland. Flyttingen er svært kostbar og gir ingen åpenbar operativ gevinst. Støttesenteret vil best kunne utvikles dersom det forblir på Østlandet der det har etablert samarbeid med andre aktører. Forsvarets støttesenter for elektronisk krigføring fortsetter i eksisterende eiendom, bygg og anlegg på Rygge.

Programmeringssenterets (PROGSEN) fremtidige rolle skal vurderes i lys av innføring av et nytt luftkommando- og kontrollsystem i NATO.

Luftkrigsskolen videreføres i Trondheim.

Perioden 2021–2028

Luftoperasjonssenteret og stridsoperasjonssentrene ved Ørland og Evenes er operative og har bygd full kapasitet til å utnytte langtrekkende presisjonsvåpen.

Kontroll- og varslingskjeden fornyes med nye stasjonære og mobile sensorer. De nye sensorene skal ses opp mot anskaffelsen av ubemannede luftfartøy og sensorene til det langtrekkende luftvernet. Det vil sikre god utnyttelse på tvers av strukturelementene og bidra til tidlig varsling mot et bredt spekter av lufttrusler, samt å øke den generelle situasjonsoversikten.

Kontroll- og varslingsstrukturen settes opp med sensorgrupper for å kunne drifte sensorene og utnytte sensormobiliteten.

F-35 kampfly vil i perioden få full integrasjon av kryssermissilet JSM og vil være fullt operativt i 2025. Resterende våpenpakke fases inn som planlagt.

Et justert logistikkprogram, kombinert med tilførsel av forsterkningsstyrker, gjør det mulig å utnytte F-35

bedre ved behov, i form av flere tokt. Tiltak i rammen av Totalforsvaret skal vurderes for å sikre flere teknikere ved behov.

Kampflyvåpenet vil dermed få en vesentlig økt evne med flere typer presisjonsvåpen, styrket logistikk og defensive tiltak som gjør F-35 i stand til å gjennomføre et bredere spekter av operasjoner.

Det vil tidlig i perioden etableres en **luftvernstridsgruppe** på Evenes. Anskaffelsen av nye middels rekkevidde-missiler gjennomføres i perioden og skal ses i sammenheng med våpenanskaffelsen til F-35. Langtrekkende missiler med tilhørende sensorer vil tilføres alle luftvernstridsgruppene fra rundt 2023. Evnen til å beskytte økes betydelig med bedre rekkevidde og ved at de tre stridsgruppene har fleksibilitet til å kunne beskytte fire områder.

Nye bemannede **overvåkingsfly** fases inn og vil få full operativ kapasitet i perioden.

Luftforsvaret tilføres **tolv ubemannede luftfartøy** med to ulike rekkevidder til støtte for det felles-operative nivået. Innfasing samordnes med å utvikle Forsvarets operative hovedkvarter og de taktiske kommandoenes evne til å bruke presisjonsvåpen.

Luftforsvaret vil støtte brigadens innfasing av taktiske ubemannede luftfartøy i parallell med innfasingen av egne ubemannede luftfartøy.

NH90 kystvakthelikoptre planlegges fullt operative i 2021 og til fregattene rundt ett år senere.

Nye **helikoptre for spesialstyrkene** tilføres helikopterskvadronen på Rygge som gradvis omgjøres til en spesialstyrkeenhet. Bell 412 fases ut i samme periode.

Befalsskolen og teknisk utdanning ved Kjevik flyttes til Værnes for å danne et skolesenter sammen med Luftforsvarets flytaktiske skole, Seleksjonssenteret og Baseforsvarstaktisk skole. Tidspunkt for flytting av den flytekniske utdanningen fra Kjevik tilpasses utfasingen av F-16 og fullføres innen 2021.

Luftforsvarets nye skolesenter på Værnes skal søke synergier med Heimevernet når de flytter til Værnes med sin befalsskole og sitt kurscenter.

LUFTFORSVARETS MÅLBILDE

↓	2020	2024	2028
Operativ struktur	→ Taktisk luftkommando (NAOC) → Kontroll- og varslingsstasjon (ARS) → Mobil kontroll- og varslingsenhet → Kontroll- og varslingskjede → F-16 kampfly (antall i henhold til utfasingsplan) → 28 F-35 kampfly → Hovedbase kampfly → Hovedbase overvåking / fremskutt operasjonsbase for kampfly → 2 baseforsvar stridsgrupper → 6 P-3 Orion overvåkingsfly → 2 DA-20 fly for elektronisk krigføring → 3 luftvernstridsgrupper NASAMS → 8 NH90 kystvakthelikoptre → 6 NH90 fregatthelikoptre → 18 Bell 412 helikoptre for spesialstyrkene → 16 AW101 redningshelikoptre → Sea King (antall i henhold til utfasingsplan) → 4 C-130J transportfly → 1 deployerbar logistikkbase/logistikkbase luft	→ Taktisk luftkommando (NAOC) → Kontroll- og varslingsstasjon (ARS) → Mobil kontroll- og varslingsenhet → Kontroll- og varslingskjede → 52 F-35 kampfly → Hovedbase kampfly → Hovedbase overvåking / fremskutt operasjonsbase for kampfly → 2 baseforsvar stridsgrupper → 4 etterretnings- og overvåkingsfly → 6 operasjonelle UAS (MALE³) → 6 taktiske UAS → 3 luftvern stridsgrupper med langtrekkende luft-til-luft-missiler → 8 NH90 kystvakthelikoptre → 6 NH90 fregatthelikoptre → 9 helikoptre for spesialstyrkene → 16 AW101 redningshelikoptre → 4 C-130J transportfly → 1 deployerbar logistikkbase/logistikkbase luft	→ Taktisk luftkommando (NAOC) → Kontroll- og varslingsstasjon (ARS) → Mobil kontroll- og varslingsenhet → Kontroll- og varslingskjede → 52 F-35 kampfly → Hovedbase kampfly → Hovedbase overvåking / fremskutt operasjonsbase for kampfly → 2 baseforsvar stridsgrupper → 4 etterretnings- og overvåkingsfly → 6 operasjonelle UAS → 6 taktiske UAS → 3 luftvernstridsgrupper med langtrekkende luft-til-luft-missiler → 8 NH90 kystvakthelikoptre → 6 NH90 fregatthelikoptre → 9 helikoptre for spesialstyrkene → 16 AW101 redningshelikoptre → 4 C-130J transportfly → 1 deployerbar logistikkbase/logistikkbase luft

ANBEFALT STRUKTURUTVIKLING

↓	2017–2020	2021–2028
Organisasjon /eiendom, bygg og anlegg	→ Organisasjonsendring med nedjustering av støtte og administrasjon til fordel for styrking av operative leveranser → Luftoperasjonssenteret oppgraderes → Mågerø fullfører avvikling → Bardufoss flystasjon reduseres → Base Rygge etableres → Bell 412 flyttes til Rygge → EBA på Evenes, Ørland, Værnes og Rygge videreutvikles	→ Kjevik avvikles → Bodø flystasjon avvikles → Værnes skolesenter opprettes → Andøya flystasjon avvikles
Personell og kompetanse	→ Etablere forsterkningsstyrke → Tilpasning av offiserer, spesialister og vernepliktige i tråd med revidert behov og personellordninger	
Materiell	→ 28 av 52 F-35 kampfly mottatt → P-3 Orion starter utfasing → DA-20 starter utfasing → Nye bemannede overvåkingsfly under innfasing → NASAMS luftvern oppgraderes → Installasjon av NATO K2-infrastruktur (ACCS) ved Sørreisa → NATO K2-infrastruktur ved mobil luftkontrollenhet (TACS) utvikles → Bell 412 under utfasing → NH90 under innfasing → AW101 under innfasing → Sea King under utfasing	→ 52 F-35 kampfly mottatt → F-16 kampfly utfaset → Nye bemannede overvåkingsfly innfaset → Områdeluftvern innfaset → Nye sensorer til kontroll- og varsling innfases → Nye helikoptre for spesialstyrkene fases inn → Bell 412 fases ut → Operasjonell UAS fases inn → Taktiske UAS fases inn → P-3 Orion fases ut → DA-20 fases ut

3 Medium Altitude, Long Endurance, (Referansesystem Predator B).

Forsvarets spesialstyrker

Forsvarets spesialstyrker er en strategisk kapasitet på kontinuerlig beredskap. I dette rådet videreføres spesialstyrkenes ledelse i nær tilknytning til Forsvarets ledelse og det strategiske nivået, der stab og taktisk ledelse samles. Dette er viktig for at styrkene hurtig kan utnyttes til krisehåndtering og strategisk ledede operasjoner. Taktisk ledelse opprettes innenfor gjeldende rammer.

Med bakgrunn i operativt behov skal spesialstyrkene utvikles ytterligere. De operative elementene vil prinsipielt være like og kan dermed benyttes sømløst mellom aktuelle oppdrag og beredskapsoppgaver og baseres på samordnet seleksjon og utdanning. Kapasiteten til å ivareta fagområder og spisskompetanse helhetlig, inkludert innovasjon og utvikling, øker gjennom kraftsamlingen. Samordning og definerte oppgaver øker reaksjonsevne og fleksibilitet og tilfører økt utholdenhet og robusthet.

Spesialstyrkene viderefører oppgaver innenfor alle de dimensjonerende utfordringene. Ut over oppgaver i krise og krig, nevnes kontraterror, krisehåndtering og gisselredning, oppgaver som krever høy reaksjonsevne, høyt beslutningstempo og bred fellesoperativ støtte.

To kampenheter videreføres på Rena med støtteelementer, og en kampenhet med støtteelementer videreføres på Haakonvern. Dagens reserveenhet videreføres, og det etableres ytterligere én reserveenhet. Vealøs legges ned når hensiktsmessige fasiliteter er etablert i Bergensområdet. Ramneset opprettholdes som skyte- og øvingsfelt.

Taktisk kommando for spesialstyrkene skal utvikles og ses i sammenheng med Forsvarets spesial-

styrkers stab.

Spesialstyrkene etablerer en våpenskole med ansvar for samordnet rekruttering, seleksjon og utdanning for å sikre interoperabilitet, redundans og kvalitet i strukturen.

Anbefalt struktur

Perioden 2017–2020

Spesialstyrkene vil i planperioden omorganiseres for bedre å utnytte det totale ressursgrunnlaget for å oppnå økt operativ effekt. Det innebærer at oppgaver knyttet til ledelse, administrasjon og støttevirksomhet sentraliseres. Den taktiske ledelsen etableres koordinert med behovene til sjefen for Forsvarets operative hovedkvarter.

Bell 412 flyttes fra Bardufoss til Rygge som en dedikert helikopterkapasitet for spesialstyrkene, samtidig som et luftoperativt element for spesialstyrkene gradvis bygges opp.

Perioden 2021–2028

Planperiodens primære mål er å fase inn nye helikoptre for spesialstyrkene, operert av Luftforsvaret. Helikoptrene skal oppnå full operativ kapasitet i perioden.



Forsvarets støttevirksomhet

Forsvarets operative støttevirksomhet består av tjenester innen logistikk, sanitet og IKT. Støttevirksomheten skal i større grad baseres på å bruke Totalforsvaret, strategiske kontrakter og sivil-militært samarbeid. I tillegg skal deler av støttevirksomheten sentraliseres for å heve kvaliteten og utnytte ressursene bedre. Stab, ledelse og administrasjon skal effektiviseres.

Forsvarets logistikk

Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) videreføres med de deler av organisasjonen som ikke overføres til den nye materielletaten, det vil si fagstab, forsyning, vedlikehold, transport og operative logistikkapasiteter som ikke naturlig kan legges til forsvarsgrenene. Forsvarsgrenene skal fortsatt ha ansvaret for styrkeproduksjonen, slik at Forsvarets logistikkorganisasjon kan konsentrere seg om operative logistiktjenester. Forsvarets kompetansesenter for logistikk og operativ støtte på Sessvollmoen har i dag både operative kapasiteter og ivaretar styrkeproduksjon. Teknisk avdeling, Forsvarets transportskole og Forsvarets logistikkskole ved kompetansesenteret overføres til Forsvarets logistikkorganisasjon. Ansvaret for øvrige avdelinger overføres prinsipielt på følgende måte:

- Forsvarets hundeskole og Forsvarets militærpolitivideling til Heimevernet.
- Forsvarets ammunisjons- og EOD-skole til Sjøforsvaret.
- Hæren beholder Forsvarets ABC-skole, som allerede er en del av Hærens våpenskole.
- Alle avdelinger ved dagens Forsvarets kompetansesenter for logistikk og operativ støtte videreføres inntil videre på Sessvollmoen som i dag. Fremtidig lokalisering og organisering vil utredes nærmere.

Nasjonal logistikkommando er etablert som en taktisk kommando under FLO og ses i sammenheng med FLO stab. Ved styrkeoppbygging trekker logistikkom-

mandoen til seg fagkompetanse og samordner kapasiteter innen forsyning, vedlikehold, eiendom, bygg og anlegg, vertslandstøtte og sanitet. Fagområdene ivaretas fortsatt av fagmiljøene.

Vertslandsstøttebataljonen er etablert for å yte vertslandsstøtte i forbindelse med understøttelsen av US Marine Corps. Bataljonen skal utvikles videre, tilpasses nye logistikkonsepter etter hvert som strategiske avtaler med sivile aktører iverksettes.

Logistikken skal videreutvikles for å styrke evnen til å understøtte den operative strukturen. Små miljøer skal samles og effektiviseres. Totalforsvaret og sivile leverandører vil i større grad bli benyttet. Logistikkonsepter som utnytter kapasiteten som finnes hos det sivile næringsliv skal videreutvikles. De logistikkressursene som operasjonene krever i fremtiden vil være en blanding av Forsvarets egne, og ressurser som skaffes til veie på kommersiell basis eller gjennom Totalforsvaret.

Forsvarets logistikkorganisasjon har utarbeidet et logistikkonsept for støtte til Heimevernet. Konseptet er konteinerbasert og hviler på en langvarig avtale med en sivil leverandør som håndterer pakking, lagring og distribusjon av containere på vegne av Forsvaret. Hensikten er å utnytte de komparative fordelene sivile aktører kan tilby. Prinsipielt skal samarbeid med sivile vurderes innen områder som ikke er kjernevirksomhet/-kompetanse for Forsvaret, der sivile har åpenbare stordriftsfordeler, og hvor samarbeidet er kostnadseffektivt for Forsvaret. Samarbeid kan likevel kun skje der det er akseptabelt ut fra hensynet til beredskap, klartider, eierskap og operasjonssikker- →



«Logistikkpersonell vil utdannes og trenes for å kunne bidra til styrkeoppbygging av operative avdelinger som kan benyttes både nasjonalt og internasjonalt.»

het. I første rekke vil den aktuelle ordningen påvirke logistikkbase Land som avvikles. Oppgavene ivaretas i samarbeid med sivil leverandør. Logistikkbase Sjø og Luft vil kunne reduseres om flere slike avtaler inngås. Logistikkbase Felles avvikles og behovet ivaretas i de øvrige logistikkbasene. Taktisk lagring av materiell til avdelinger med korte klartider vurderes og gjennomføres i samarbeid med forsvarsgrenene.

For å understøtte luftsystemer er såkalte prestasjonsbaserte avtaler i flere tilfeller gjennomført med godt resultat. Dette er avtaler der en annen part tar på seg ansvaret for å forvalte logistikk løsninger for Forsvaret. Slike avtaler vil flytte grensesnittet mellom Forsvarets logistikkorganisasjon og sivile leverandører. Som en konsekvens vil Forsvaret kunne redusere bemanningen innen materiellstyring, anskaffelse og lager, i tillegg til at lagerarealet kan reduseres betraktelig fordi flere av oppgavene flyttes til leverandør.

Behovet for militær transport vil også kunne reduseres ved å innføre nye logistikkonsepter. Grensesnittet ved bruk av sivil og militær transport/distribusjon må avklares, men transport og distribusjon (inkludert evakuering) internt i operasjonsområdet regnes som kjernekapasitet og skal gjennomføres av Forsvaret.

Arbeidet med å rekruttere og beholde nødvendig og virksomhetskritisk kompetanse innenfor logistikkområdet skal prioriteres. Videre vil logistikkpersonell utdannes og trenes for å kunne bidra til styrkeoppbygging av operative avdelinger som kan benyttes både nasjonalt og internasjonalt.

Målbilde og strukturutvikling for Forsvarets logistikkorganisasjon er vist på side 63.

Cyberforsvaret

Cyberforsvaret endres for å konsentrere sin virksomhet om drift av felles kapasiteter innen informasjonsinfrastrukturen (INI). I tillegg vil sjefen for Cyberforsvaret ha ansvar for IKT-utdanning i Forsvaret. Drift og utdanning videreføres samlet under én avdeling. Avdelingen ledes fra Jørstadmoen.

Virksomheten knyttet til informasjonsinfrastrukturen skal forenkles og effektiviseres, slik at den kan gi større effekt på evnen til å gjennomføre operasjoner. Det etableres derfor et strategisk styringselement i Forsvarsstaben for å effektivisere utnyttelsen av IKT i hele Forsvaret. Grensesnitt mot den nye materielletaten tydeliggjøres for å unngå overlappende aktiviteter.

Forsvaret skal sikres handlefrihet i det digitale rom/cyberdomenet til å løse sine oppdrag. Infrastrukturen må derfor beskyttes fra strategisk til stridsteknisk nivå, slik at effektive fellesoperasjoner kan gjennomføres både nasjonalt og med allierte. I tillegg må Forsvaret

sikre egen handlefrihet gjennom å ha evne til å håndtere trusler som oppstår i cyberdomenet. Ansvaret for tiltak knyttet til å sikre integritet i den militære informasjonsinfrastrukturen – CND (Computer Network Defence) – er lagt til Cyberforsvaret. MilCERT – den militære varslings- og responstjenesten for alvorlige dataangrep mot militær infrastruktur og informasjon – videreføres under Cyberforsvaret. En fremtidig etablering av et felles driftsovervåkingssenter, søkes samlokalisert med denne funksjonen.

Avhengigheten av IKT er stor og vil øke. Det vil derfor satses på å øke Forsvarets evner på dette området. Satsingen innebærer å få organisk kapasitet i alle styrkeelementer for å øke reaksjonsevne og mobilitet, og ivareta nødvendig kompetanse i alle deler av Forsvaret. Sambandsbransjer etableres i Sjøforsvaret og Luftforsvaret for å sikre den nødvendige kompetansen. Kompetansemiljøene i forsvarsgrenene og Cyberforsvaret skal utvikles og innrettes slik at forsvarsgrenene blir i stand til å beskrive egne IKT-behov og Cyberforsvaret ivaretar de fellesoperative IKT-behovene. Dette skal gi økt operativ effekt og kostnadsbesparelser.

Cyberforsvaret er en IKT-avdeling i Forsvaret som drifter Forsvarets felles IKT-systemer i tråd med Forsvarets behov. For å øke reaksjonsevne, utholdenhet og evne til å følge operasjonene, økes den mobile kapasiteten på bekostning av sentrale elementer, og den øvrige organisasjonen samles på færre steder. De sentrale elementene for ledelse, kompetanse og drift i Cyberforsvaret vil samles på ett sted.

Det vil med støtte fra materielletaten utvikles en IKT-infrastruktur for Forsvaret som gir den nødvendige evnen til å lede og samvirke i et fellesoperativt perspektiv. Det vil derfor bli investert i ny infrastruktur og økt tilgjengelighet på kommunikasjonsplattformer som satellitt og andre luftbårne plattformer.

De oppgavene kun Forsvaret kan løse og som definerer Forsvarets kjernevirksomhet, vil bli prioritert. Informasjonsinfrastrukturen utvikles kontinuerlig videre, og nye løsninger må i større grad fremskaffes, basert på tilpasning og forbedring av eksisterende infrastruktur. I tillegg må løsningene suppleres med tilgjengelig militær og sivil teknologi.

Tilsvarende vil Forsvaret velge løsninger som er utviklet i rammen av NATO, herunder Federated Mission Network. Flernasjonale løsninger innenfor forskning og utvikling, fremskaffelse, drift og vedlikehold innenfor IKT, skal i perioden prioriteres.

Etter en samlet vurdering og i lys av en strengt prioritert struktur, er det ikke rom for å videreføre dagens eksperimenteringsvirksomhet i NOBLE. Forsvarets innovasjons- og eksperimenteringsvirksomhet anbefales →

hovedsakelig integrert i Forsvarets forskningsinstitutt FoU-virksomhet. Nasjonale og internasjonale løsninger skal utnyttes for å få maksimal effekt av innovasjons- og eksperimenteringsvirksomheten.

Målbilde og strukturutvikling for Cyberforsvaret er vist i tabellen til høyre.

Forsvarets sanitet

Forsvarets sanitet videreutvikles for å understøtte Forsvarets operative behov. Små miljøer skal samles og effektiviseres, og Totalforsvaret vil bli benyttet i større grad. De strategiske sanitetskapasitetene er kritiske og marginale, og må utnyttes koordinert i et sivil-militært perspektiv og gjennom flernasjonalt samarbeid.

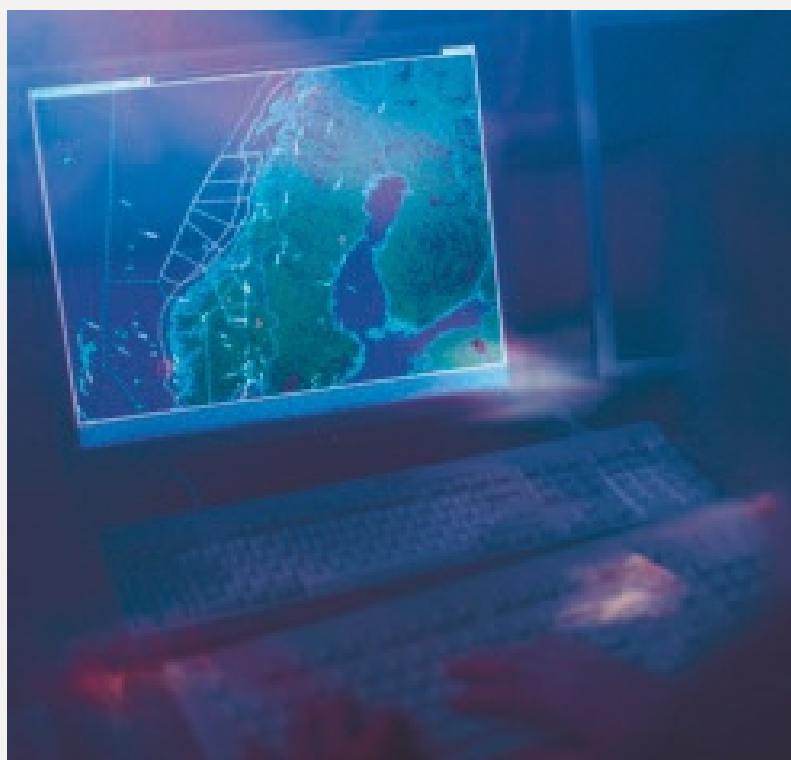
Forsvarets sanitet skal etablere et samvirkekonsept med sivil helsevesen som dekker fred, krise, katastrofe og krig. I fredstid vil konseptet blant annet omfatte utdanningsordninger, hospiteringer, felles trening og øvelser og felles beredskapsordninger. Hensikten er å unngå dublerende kapasiteter. Planverk og beredskapsarbeid vil synkroniseres, deriblant for sivil beredskapssystem og beredskapssystem for forsvarssektoren. Et tett samarbeid i fred vil medføre en mer robust organisasjon i krig.

Dagens felles evakueringskapasitet bak de taktiske avdelingene er marginal. Mangelen på slik kapasitet er kritisk med tanke på Forsvarets sanits evne til å støtte operasjoner, og er svært viktig også i et etisk perspektiv. Det vil derfor utarbeides et helhetlig konsept for medisinsk evakuering i operasjoner. Den operative ledelsen av slike felles sanitsressurser ivaretas av Nasjonal logistikkommando.

I løpet av perioden vil allmennhelsetjenesten (sykestuene) tilbakeføres til forsvarsgrenene som er de største brukerne. Sykestuene skal også ses i nærmere sammenheng med rolle 1-kapasiteten (første nivå i de akuttmedisinske tjenestene) i forsvarsgrenene, som vil vurdere om det må tilføres mer ressurser for å kunne ivareta denne funksjonen i tråd med kravene som foreligger. Arbeidet vil resultere i en mer helhetlig og sammenhengende sanitetstjeneste for hele konfliktspekteret og gjøre forsvarsgrenene i stand til å styrke sykestuenes evne til å understøtte operativ militær virksomhet.

I løpet av perioden vil det bli utredet om en del av tjenestene i Forsvarets sanitet kan settes bort til sivile tilbydere. Dersom en slik beslutning kommer, vil det være nødvendig med hospiteringer, felles trening og øvelser. Det vil også være nødvendig å synkronisere planverk og beredskapsarbeid.

Målbilde og strukturutvikling for Forsvarets sanitet er vist i tabellen til høyre.



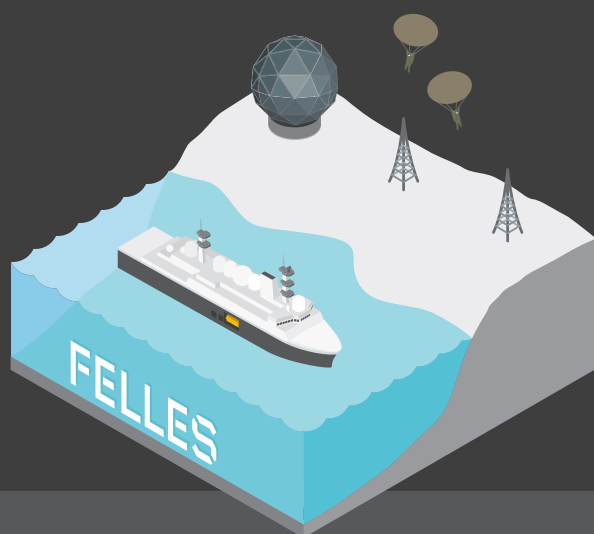
FELLESKAPASITETERS MÅLBILDE

↓	2020	2024	2028
Operativ struktur	→ Etterretningstjenesten → Forsvarets operative hovedkvarter → Forsvarets spesialstyrker → Forsvarets logistikkorganisasjon → Forsvarets sanitet → Cyberforsvaret → Felles NATO luft- og bakkeovervåking → Felles strategisk lufttransport (C-17)	→ Etterretningstjenesten → Forsvarets operative hovedkvarter → Forsvarets spesialstyrker → Forsvarets logistikkorganisasjon → Forsvarets sanitet → Cyberforsvaret → Felles NATO luft- og bakkeovervåking → Felles strategisk lufttransport (C-17)	→ Etterretningstjenesten → Forsvarets operative hovedkvarter → Forsvarets spesialstyrker → Forsvarets logistikkorganisasjon → Forsvarets sanitet → Cyberforsvaret → Felles NATO luft- og bakkeovervåking → Felles strategisk lufttransport (C-17)

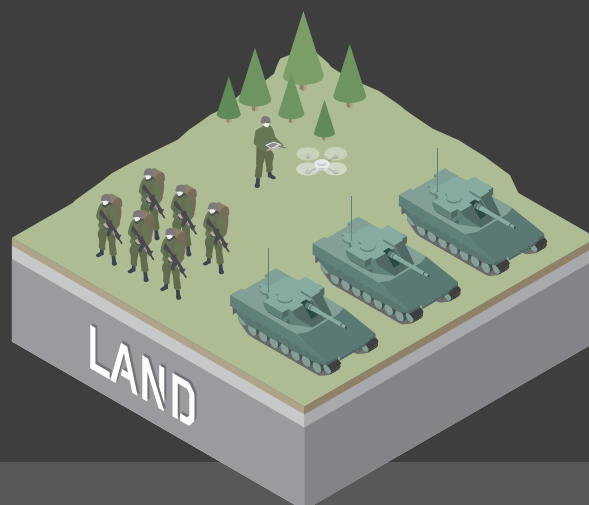
ANBEFALT STRUKTURUTVIKLING

↓	2017–2020	2021–2028
Operativ struktur	→ Teknisk avdeling, Forsvarets transportskole og Forsvarets logistikkole fra Forsvarets kompetansesenter logistikk og operativ støtte, overføres til FLO. Øvrige enheter fordeles til forsvarsgrenene. Avvikle logistikkbase Felles → Videreutvikle vertslandsstøttebataljonen → Videreutvikle regional logistikkledelse og felles transport → Utvikle helhetlig evakueringskonsept og samvirkekonsept med sivil helsevesen → Allmennhelsetjeneste overføres til grenene og styrkes for å ivareta rolle 1-kapasitet → Konsentrasjon av sambandsdriftsorganisasjonen → Videreutvikle effektiv drift av den stasjonære og mobile kommunikasjons- og informasjonsinfrastrukturen, inkludert satellittkapasitet	→ Videreutvikle effektiv drift av den stasjonære og mobile kommunikasjons- og informasjonsinfrastrukturen, inkludert satellittkapasitet → Videreutvikle logistikk og støttestruktur → Samlokalisere Forsvarets driftsovervåking med den militære varslingstjenesten MilCERT

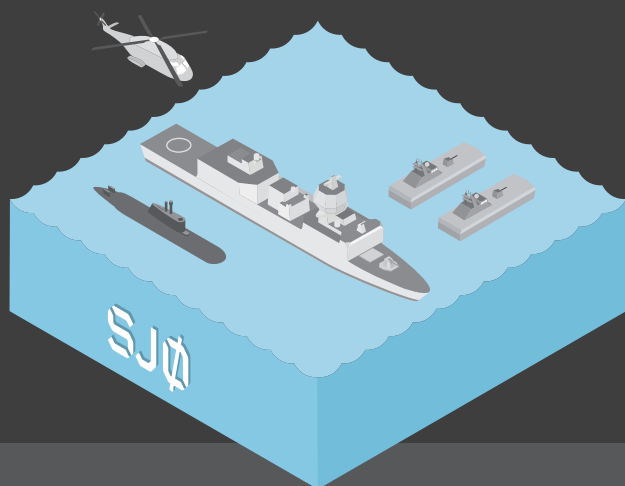
Samlet oversikt over Forsvarets operative struktur



- Forsvarets operative hovedkvarter
- Etterretningstjenesten
- Forsvarets spesialstyrker
- Forsvarets logistikkorganisasjon
- Cyberforsvaret
- Forsvarets sanitet
- Felles NATO luft- og bakkeovervåking
- Felles strategisk lufttransport (C-17)



- Taktisk landkommando
- Brigade Nord
 - Brigadekommando*
 - Telemark bataljon*
 - Panserbataljonen*
 - 2. bataljon*
 - Sambandsbataljonen*
 - Etterretningsbataljonen*
 - Militærpolitikompaniet*
 - Stridstrenbataljonen*
 - Artilleribataljonen med kampluftvern*
 - Ingeniørbataljonen*
 - Sanitetsbataljonen*
 - UAS-batteri*
- Grensevakten
- Stridsgruppe Porsanger
- HM Kongens Garde
- Nasjonal territoriell kommando
- 10 Heimevernsdistrikter
- Innsatsstyrker (3250 soldater)
- Områdestruktur (30 000 soldater)



- Taktisk sjøkommando
- 5 fregatter med 6 NH90
- 6 korvetter
- 5 minerydderteam
- 4 ubåter
- 1+2 logistikkfartøy
- 2 bordingsteam
- 4 Ytre Kystvakt med 8 NH90
- 4 Ytre Kystvakt regulære
- 5 Indre Kystvakt
- Logistikkbase Sjø



- Taktisk luftkommando (NAOC)
- Kontroll- og varslingsstasjon
- Mobil luftkontrollenhet
- Kontroll- og varslingskjede
- Hovedbase kampfly
- Hovedbase overvåking/fremskutt base for kampfly
- 2 baseforsvarsstridsgrupper
- 52 F-35 kampfly
- 4 overvåkingsfly
- 6 operasjonelle og 6 taktiske ubemannede luftsystemer
- 14 NH90 maritime helikoptre
- 9 helikoptre for spesialstyrkene
- 16 redningshelikoptre
- 1 luftvern bataljon med områdeluftvern
- 4 C-130J transportfly
- Logistikkbase Luft

Forsvarets baser og etablissementer

Den anbefalte strukturen innebærer samlet sett en investering i bygg og anlegg på rundt 11 milliarder kroner i perioden 2017–2023. Investeringene bidrar til forbedret tilstand på bygningsmassen. Dette vil gi reduserte vedlikeholds- og fornyelseskostnader i et langsiktig perspektiv. Basestrukturen reduseres med netto rundt 282 000 kvadratmeter.

Basene som videreføres er viktige for å understøtte Forsvarets operative struktur. Det er behov for kontinuerlig å identifisere ytterligere potensial for kraftsamling og effektivisering i årene som kommer.

Figuren viser hvordan basestrukturen konsentreres rundt landets hovedfartsårer.



ANBEFALT BASESTRUKTUR

Ved å konsentrere virksomheter til landets hovedfartsårer oppnås stordriftsfordeler og logistiske, IKT-messige og operative synergier.

Fordelene vil være store med tanke på mest mulig effektivt mottak av allierte i en krisesituasjon og videre transport og logistisk understøttelse til operasjonsområdet. Denne langsiktige kraftsamlingen vil være nødvendig for å realisere anbefalt struktur.

BASER SOM ANBEFALES VIDEREFØRT

FELLES

Bodin
Jørstadmoen
Akershus
Lutvann
Kolsås
Sessvollmoen
Vågedalen
Bjerkvik/
Elvegårdsmoen

LAND

Høybukta (inkl.
grensetasjoner)
Porsangmoen
Rusta (Nye Bardufoss
leir)
Setermoen
Skjold
Rena
Terningmoen
Linderud
Huseby
Hellarbogen
Heistadmoen
Vatneleiren
Bergenhus
Drevjamoen

SJØ

Haakonvern
Ramsund
Madla
Wallemsviken

LUFT

Sørreisa
Evenes
Ørland
Rygge
Bardufoss
Gardermoen
Værnes
Kauhaugen
Banak

Baser for
rednings-
helikopter:
Sola
Rygge
Florø
Ørland
Bodø
Banak

BASER SOM ANBEFALES UTRANGERT

FELLES

Åsegarden
Hovemoen
Karljohansvern
Vealøs
Kjeller

LAND

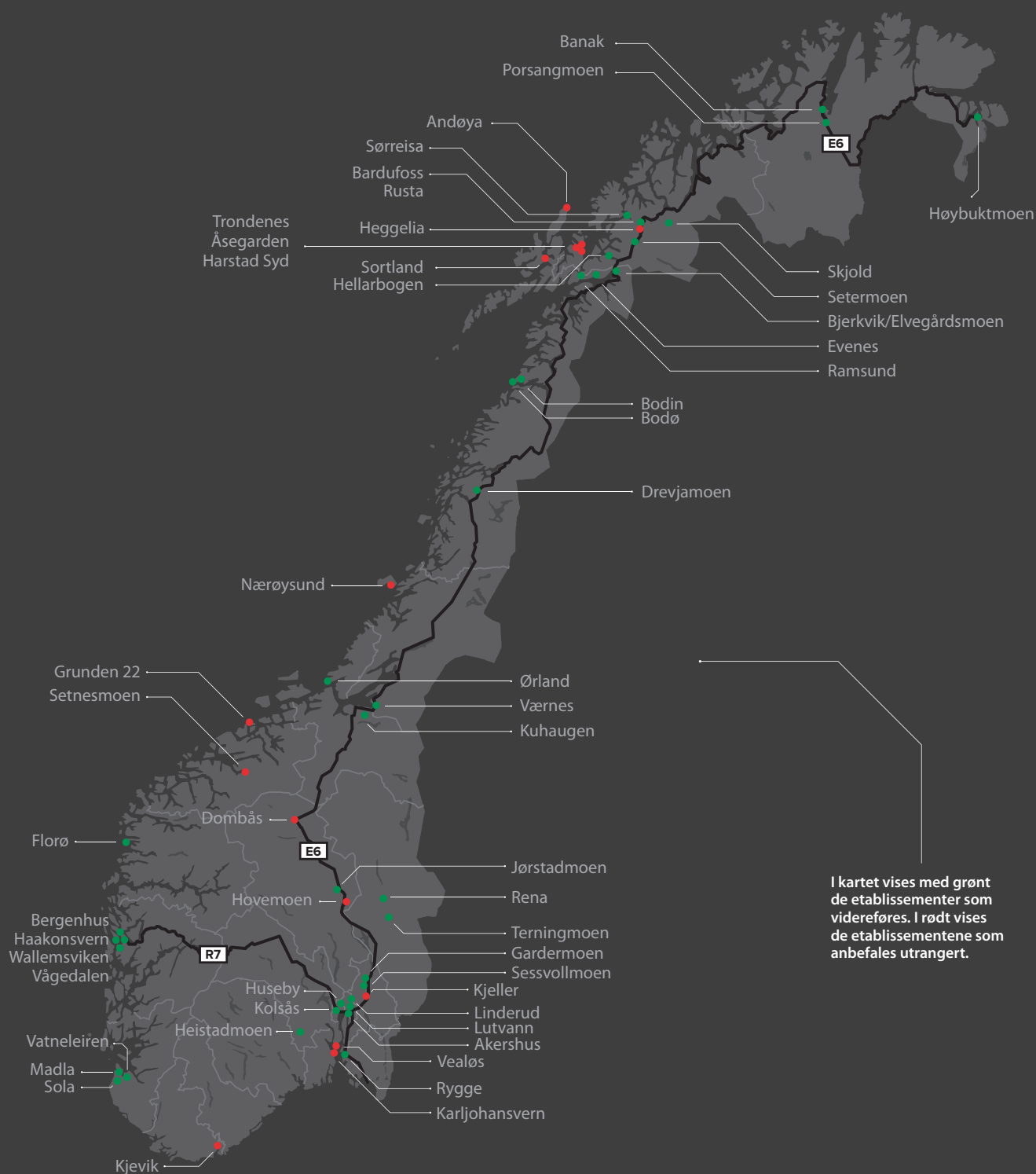
Heggelia
Grunden 22
Dombås
Setnesmoen
Nærøysund

SJØ

Sortland
Trondenes
Harstad Syd

LUFT

Andøya
Kjevik



I kartet vises med grønt de etableringer som videreføres. I rødt vises de etablisementene som anbefales utrangert.

KOSTNADSBEREGNING AV ANBEFALT STRUKTUR

Forsvarssjefen anbefaler en struktur som er økonomisk bærekraftig i et langsiktig perspektiv, der det er balanse mellom oppgaver, struktur og budsjett, og hvor den forsvarsspesifikke kostnadsveksten er tatt hensyn til. Anbefalt struktur er kostnadsberegnet med utgangspunkt i et kompensert, videreført 2015-budsjett og inkluderer tilleggsfinansiering av nye F-35 kampfly og Joint Strike Missile (som del av antatt budsjettnivå), samt en videreføring av regjeringens krav om avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform (som årlig redusert budsjettnivå).

De foreslåtte endringene av Forsvaret bør gjennomføres hurtig, slik at man raskest mulig oppnår nødvendig operativ kapasitet, reaksjonsevne og kostnadseffektiv drift. Innledningsvis i neste langtidsperiode vil det være nødvendig å styrke forsvarsrammen for å

- balansere vedtatt ambisjonsnivå
- dekke inn etterslepet på materiellvedlikehold og mangler i beredskapslogistikk
- finansiere den økte operative ambisjonen (økt bemanning, aktivitet, trening, øving og ammunisjonsforbruk)
- dekke inn kostnadene ved omstillingen

Økt tilstedeværelse i nord krever økte investeringer i eiendom, bygg og anlegg i perioden 2019–2023.

For perioden 2017–2020 utgjør økte driftskostnader 10 milliarder kroner, hvorav 720 millioner kroner er personellrelaterte omstillingskostnader. Investeringer i prioriterte kapasiteter som eksempelvis satellitter, overvåkings- og etterretningssystemer, modernisering av stridsvogner og kampvogner, anskaffelse av kamp- og områdeluftvern og informasjonsinfrastruktur, utgjør 21 milliarder kroner. Dette inkluderer også 2,3 milliarder kroner til etterslep på materiellvedlikehold og logistikkberedskap. Investeringer i eiendom, bygg og anlegg utgjør 4 milliarder kroner. Samlet merbehov i perioden er dermed 35 milliarder kroner, og inkluderer forsvarsspesifikk kostnadsvekst på 4 milliarder kroner.

Det anbefales at forsvarsrammen økes med om lag 2,7 milliarder kroner i 2017, for deretter å øke til et nivå som er 11,5 milliarder kroner høyere enn 2015-budsjettnivå i 2020. Dette medfører i sum en økning på i underkant av 30 milliarder kroner i perioden 2017–2020, og vil kreve tilpasning av tidspunkt for investeringene for å skyve deler av merbehovet til perioden etter 2024.

For perioden 2021–2028 utgjør økte driftskostnader 41 milliarder kroner. Av dette er 600 millioner kroner personellrelaterte omstillingskostnader. Investering-

er i prioriterte kapasiteter som eksempelvis ubåter, strategiske etterretningsressurser, helikoptre til spesialstyrkene, pansrede og lettpansrede kjøretøyer, overvåkings- og etterretningsfly, ubemannede luftbårne fartøyer, oppgradering av transportfly og fregatter, samt anskaffelse av nye kystvaktfartøyer, utgjør 49 milliarder kroner. Samlet merbehov i perioden er beregnet til om lag 90 milliarder kroner, og inkluderer forsvarsspesifikk kostnadsvekst på 20 milliarder kroner.

Det anbefales at forsvarsrammen for perioden 2021–2028 tar utgangspunkt i et nivå som er 11,6 milliarder kroner høyere enn 2015-budsjettnivå i 2021, og at det deretter økes med 100 millioner kroner per år frem til 2028. Dette medfører i sum en økning på i underkant av 96 milliarder kroner i perioden 2021–2028.

Forsvarssjefen anbefaler flere konkrete effektiviseringstiltak som samlet utgjør om lag 14 milliarder kroner (akkumulert) fra 2017 til 2028, og om lag 22 milliarder kroner i hele 20-årsperioden. Effektiviserings-tiltakene er tatt inn som en del av kostnadsberegningen, og bidrar til å redusere det totale merbehovet.

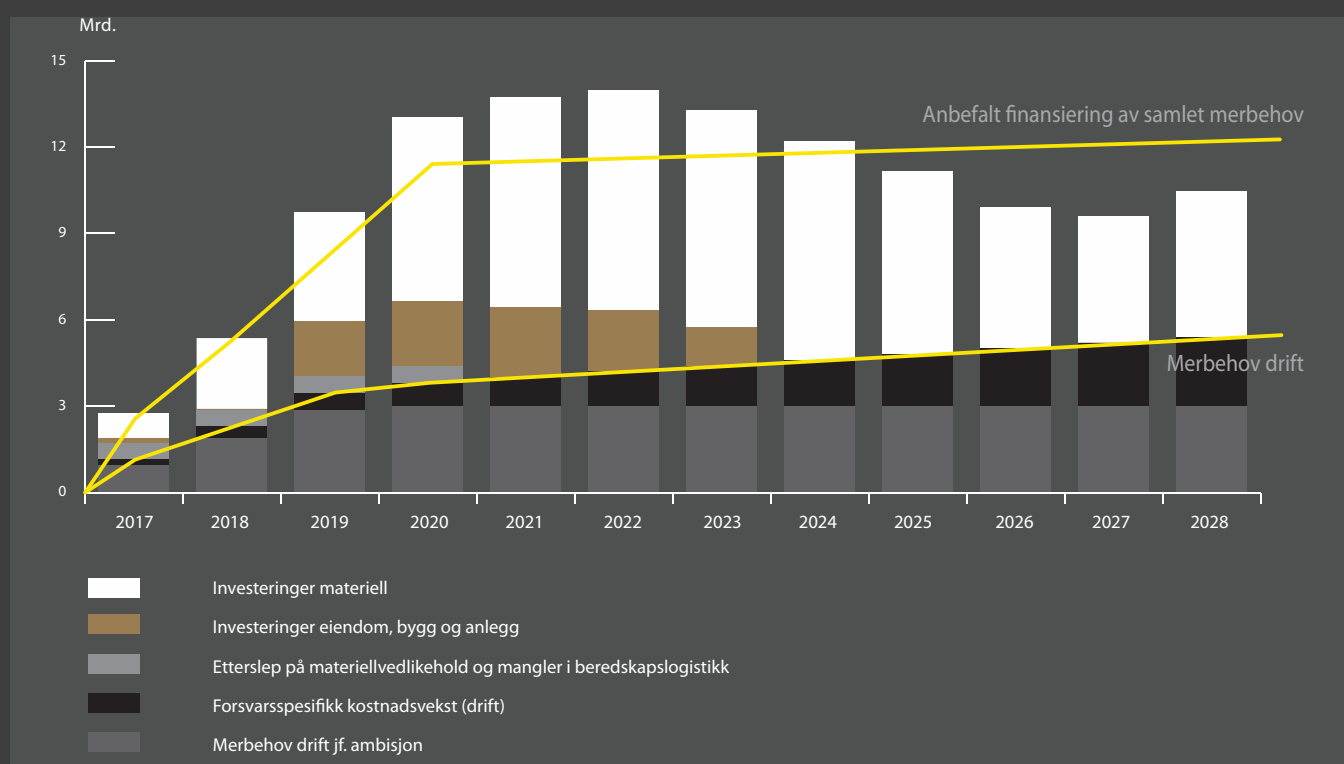
Kostnadsberegningen av forsvarssjefens anbefalte struktur tilsier et totalt merbehov på om lag 175 milliarder kroner i perioden 2015–2034. Forsvarssjefen anbefaler derfor en struktur som er noe mindre kostnadskrevende enn å videreføre dagens forsvar.

FORSVARSSJEFENS SATSINGSFORSLAG VED YTTERLIGERE ØKT BUDSJETTIVÅ

Dersom en ytterligere styrking av forsvarsbudsjettet vurderes, anbefales følgende prioriteringer i den operative strukturen:

1. Videreføre anti-ubåtkapasitet i nye overvåkingsplattformer, det vil si anskaffe fullverdige maritime patruljefly med anti-ubåtkapasitet.
2. Videreføre en struktur på seks ubåter og anskaffe seks nye fra 2025.
3. Styrke den landmilitære evnen og tilstedeværelsen i landet gjennom å opprette en ny brigade med tilhørende materiell.
4. Anskaffe nye helikoptre til Hæren.
5. Øke antallet presisjonsvåpen.

FIGUR 6: Beregnet årlig merbehov for den anbefalte strukturen samt forsvarssjefens anbefalte finansieringsnivå. Figuren viser fordeling av de sentrale kostnadsfaktorene per år. Den anbefalte finansieringskurven vil kreve tilpasning av tidspunkt for investeringene for å skyve deler av merbehovet til perioden etter 2024.



5 Forsvarets utvikling ved videreføring av dagens budsjettnivå





NEDBYGGING AV FORSVARET

En videreføring av dagens økonomiske
rammer innebærer at Forsvaret vil
måtte bygges ned.

Å videreføre dagens økonomiske rammer innebærer at Forsvaret vil måtte bygges ytterligere ned.

Deler av Forsvarets kapasiteter er allerede nå så redusert i volum og omfang at disse er på kritisk lavt nivå. Det betyr at å redusere antallet ytterligere verken vil være operativt forsvarlig eller gi nødvendig økonomisk innsparing. En reduksjon i bredden av de militære kapasitetene er dermed uunngåelig, og vil etterlate åpenbare svakheter i Norges forsvarsevne. Militære strategier og taktikker er som oftest basert på å utnytte slike svakheter hos en motstander. Det må derfor legges til grunn at den risikoen man tar ved å redusere forsvarsevnen er høyst reell.

Risikoen kan reduseres ved at allierte dekker opp for våre manglende kapasiteter. Når nasjonale mangler skapes innenfor det som er betegnet som førstelinjeforsvaret, må risikoreducerende tiltak fra de allierte forutsettes å veie opp for disse. Den forventede korte varslingstiden vil kreve allierte styrker på norsk jord til daglig, eller at allierte forsterkninger kommer i form av luftbårne systemer som kan påvirke strid i frontlinjen svært raskt.

«En reduksjon i bredden av de militære kapasitetene er dermed uunngåelig, og vil etterlate åpenbare svakheter i Norges forsvarsevne.»

En tilpasning av forsvarsevnen innenfor et videreført, kompensert 2015-budsjett vil innebære betydelige kutt i allerede godkjente og planlagte investeringer, og det vil umiddelbart være behov for omfattende reduksjoner i løpende driftsutgifter. I kapittel 2 er det redegjort for merbehovet i vedtatt struktur som er i størrelsesorden 39 milliarder kroner i perioden 2015–2020, og i størrelsesorden 180 milliarder kroner totalt i et 20-årsperspektiv. Utfordringen krever store drifts- og investeringsreduksjoner for å komme ned til angitt budsjettbane og deretter videreføre dette nivået.

De nedenstående tiltakene beskriver konsekvensene av å velge en økonomidrevet forsvarsstruktur. Tiltakene synliggjør uunngåelige valg og dilemmaer knyttet til disse.

Tiltakene som er beskrevet skal sikre at Forsvaret kan utvikles og driftes innenfor et videreført budsjett på 2015-nivå.

STRUKTURENS OVERORDNEDE INNRETNING OG OPERATIVE EVNE

I likhet med den anbefalte strukturen videreføres fredstidsevnen til nasjonal myndighetsutøvelse og suverenitetshevdelse. Det innebærer at Kystvakten videreføres med 13 fartøyer og at Grensevakten videreføres på dagens nivå.

Modellen for et terskelforsvar er, som angitt i kapittel 3, også gyldig som et konseptuelt grunnlag for hvilke områder reduksjonene må gjennomføres på, og for den videre utviklingen av strukturen.

Den strategiske evnen til rettidig etterretning, overvåking og innhenting av måldata, vil fortsatt være avgjørende for forsvarsevnen. I likhet med den anbefalte strukturen prioriteres disse kapasitetene, som dermed styrkes i forhold til dagens struktur, men i mindre grad enn i anbefalt struktur.

Evnen til å sikre allierte forsterkninger prioriteres så langt som mulig. Reduseres Forsvarets evne til å motta forsterkninger, må gjeldende planer endres. Videre forutsettes det at allierte bringer større deler av sin egen beskyttelse med seg. Selve forsterkningsprosessen kompliseres og gjøres mer omfattende. Den vil ta lenger tid, og dermed vil spørsmålet om forsterkning kontra gjenerobring trolig måtte vurderes på nytt.

Når evnen til etterretning og mottak av allierte forsterkninger i all vesentlighet videreføres eller styrkes, vil reduksjoner måtte gjennomføres i resterende deler av dagens struktur. Det innebærer at hele kapasiteter fjernes og man etterlater ytterligere mangler i dagens nasjonale forsvarsevne, se figur 7.



Figur 7: En visualisering av de sentrale brikkene i et forsvar av Norge ved en økonomidrevet forsvarsevne.

Selv med en redusert kapasitetsbredde i Forsvaret, er det behov for å styrke reaksjonsevne, beredskap og utholdenheten i de strukturelementer som videreføres. Styrkingen må skje i innledningen av perioden, og vil bidra til å øke driftskostnadene tidlig i perioden.

Norge kan redusere risikoen knyttet til manglene i forsvarsevnen ved å tilpasse disse til de kapasitetene NATO kan bidra med på meget kort varsel. Fly, særlig kampfly, er den kapasitet NATO kan stille raskt, og som vil ha betydelig evne til å øke alliansens slagkraft i forsvar av Norge. Som yttergrense i NATO og nabo til Russland, vil Norge ha behov for kampfly i det daglige. En nasjonal evne på dette området er derfor nødvendig, men ved et redusert ambisjonsnivå for Forsvaret må antallet F-35 kampfly reduseres.

Landmilitære forsterkninger er de mest tidkrevende og logistisk sett mest omfattende forsterkningene NATO kan levere. NATOs reaksjonsstyrker er spydspissen i en slik forsterkning. De er imidlertid begrenset i omfang og vil bruke betydelig tid før de kan settes inn i en operasjon i Norge. Risikoen knyttet til reduksjoner i vår landmilitære evne kan derfor i liten grad kompenseres av NATO, med mindre det stasjoneres styrker på norsk jord til daglig, noe som det ved dette alternativet vil være relevant å vurdere. Uten evne til å yte motstand på bakken, er det en betydelig risiko for at en motpart kan nå sine territoriale mål uten at vårt nasjonale forsvar kan påvirke situasjonen.

På havet er fregattene med anti-ubåtkapasitet fortsatt relevante for å beskytte allierte forsterkninger, og

er dessuten en etterspurt kapasitet i NATO. Forsvarets rolle i sjønektelse, det vil si å kunne hindre en motstander i å få kontroll over et område, styrkes som følge av fregattens langtrekkende presisjonsstyrte våpen. Mineklarering utvikles som en kystnær kapasitet for å sikre mottak av forsterkninger.

Når reduksjonene i forsvarsevnen er drevet av økonomien, må tiltak gjennomføres tidlig for å redusere driftskostnadene betydelig. Det vil kreve store reduksjoner i personellkostnadene og kan ikke oppnås uten at det samtidig påløper omstillingskostnader. Betydelige reduksjoner i driftskostnadene vil derfor ta tid å realisere. For å skaffe til veie et likviditetsmessig handlingsrom i perioden 2017–2020, vil det derfor være nødvendig å gjennomføre vesentlige endringer i fordelingen mellom investeringsmidler og driftsmidler, inntil personellreduksjonene får effekt.

Mindre bredde i forsvarsstrukturen innebærer betydelige reduksjoner av operative avdelinger. Som en konsekvens reduseres også behovet for vernepliktige. Utviklingen vil fortsette i hele perioden, og setter spørsmålstegn ved om verneplikten fortsatt har tilstrekkelig militær verdi. På et tidspunkt vil produksjonsapparatets størrelse være uforholdsmessig stort i forhold til den operative strukturen. Derfor vil det kunne være mer hensiktsmessig med et helprofesjonelt forsvar. Uten verneplikt må Heimevernet baseres på frivillighet, og dagens konsepter og oppgaver må revurderes.

TILTAK FOR Å REDUSERE STRUKTUREN OG TILPASSE FORSVARET TIL EN VIDEREFØRT ØKONOMISK RAMME

Basert på beskrivelsen over, er følgende tiltak konsekvenser av de prioriteringer som er gitt.

Tiltak i perioden 2017–2020

Investeringer

- Antallet F-35 kampfly reduseres til 42 for å redusere presset på investeringsmidlene.
- Oppgradering av stridsvogner og anskaffelse av artilleri stanses for å redusere investeringsvolumet.
- Det initieres ingen nye investeringsprogrammer i perioden, ut over de som er knyttet til Etterretnings-tjenesten og informasjonsinfrastrukturen. Dette skaper rom for å øke driftsbudsjettets andel av totalrammen, inntil omstillingene er gjennomført.
- Investering i nye ubåter gjennomføres ikke. Prosjektet har en så høy kostnadsramme at det vil bli umulig å prioritere andre kapasiteter i Forsvaret.

Drift

- Bemanning, reaksjonsevne og beredskapsbeholdninger styrkes i de avdelingene som videreføres. Etterslep på vedlikehold hentes inn.
- Brigadesystemet i Hæren avvikles. Hæren videreføres med to mekaniserte bataljonsstridsgrupper. Øvrige bataljoner legges ned. Stridsvogner og artilleri ut-rangeres. Skjold garnison avvikles.
- HM Kongens Garde reduseres til en vakt- og honnør-avdeling.
- Forsvarets kompetansesenter for logistikk og støttetjenester overføres Forsvarets logistikkorganisasjon og effektiviseres som del av denne, i tråd med anbefalingen i kapittel 4.
- Ubåtene, korvettene og minerydderne avvikles. Det autonome undervannssystemet Hugin innføres. Alle maritime fartøyer kan tjene som plattform eller moderfartøy for dette systemet.
- Kystjegerkommandoen avvikles, og deler av styrken overføres som bordingskapasitet for Marinen og Kystvakten. Trondenes legges ned.
- Reduksjoner i ledelse, stab, administrasjon, utdanning og støtte gjennomføres som beskrevet i kapittel 4.
- Krigskolene vurderes lagt ned og samlet på ett sted. Stabsskolen vurderes lagt ned, og utdanning søkes gjennomført i en flernasjonal ramme.
- KNM Harald Haarfagre på Madla vurderes lagt ned og rekruttutdanningen overføres til Haakonssvern for Sjøforsvaret og Værnes for Luftforsvaret.
- Sjøheimevernet og HV-11 legges ned. Heimevernets områdestruktur reduseres til 30 000.

Tiltak i perioden 2021–2028

- Maritime patruljefly, P-3 Orion, og flyene for elektronisk krigføring, DA 20, erstattes av rimeligere luftbårne sensorer til overvåking og etterretning. Evnen til å drive anti-ubåtoperasjoner fra fly avvikles og Andøya flystasjon legges ned.
- Seks operasjonelle ubemannede luftfarkoster anskaffes til støtte for overvåking og innsamling av måldata for våpensystemene i Sjøforsvaret og Luftforsvaret.
- Luftvernet av Ørland og Evenes styrkes gjennom utvikling av eksisterende luftvernmissilssystem.
- Kystvaktfartøyer av Nordkapp-klassen erstattes av nye helikopterbærende fartøyer. Understøttelsen av Kystvakten overføres til Ramsund og kystvaktbasen på Sortland legges ned. →

LEDELSE

Kommando og kontroll

Forsvarssjefen ivaretar virksomhetsstyring for hele etaten gjennom Forsvarsstaben og viderefører sin rådgivende rolle overfor forsvarsministeren. Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) fokuserer på overvåking og situasjonsforståelse og er det operasjonelle bindeleddet mellom det militærstrategiske og politiske nivået, de taktiske styrkesjefene, og deres taktiske kommandoer. Videre vil forsterkningsplanverk og koordinering med NATO være en sentral oppgave for FOH. Sjefen for FOH vil fortsatt ha delegert operativ kommando over styrkesjefene. FOH vil som en følge av dette reduseres i takt med strukturen for øvrig.

Kommandostrukturen tilpasses dermed ledelse av daglig fredsvirksomhet og episodehåndtering. Fellesoperativ ledelse i stridssammenheng må løses av NATO.

Organisering, administrasjon og forvaltning

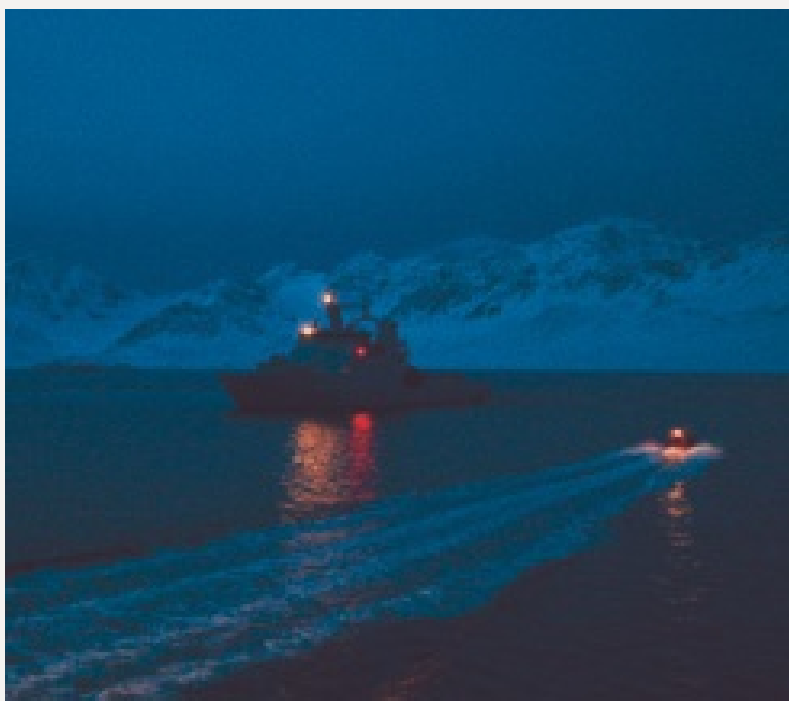
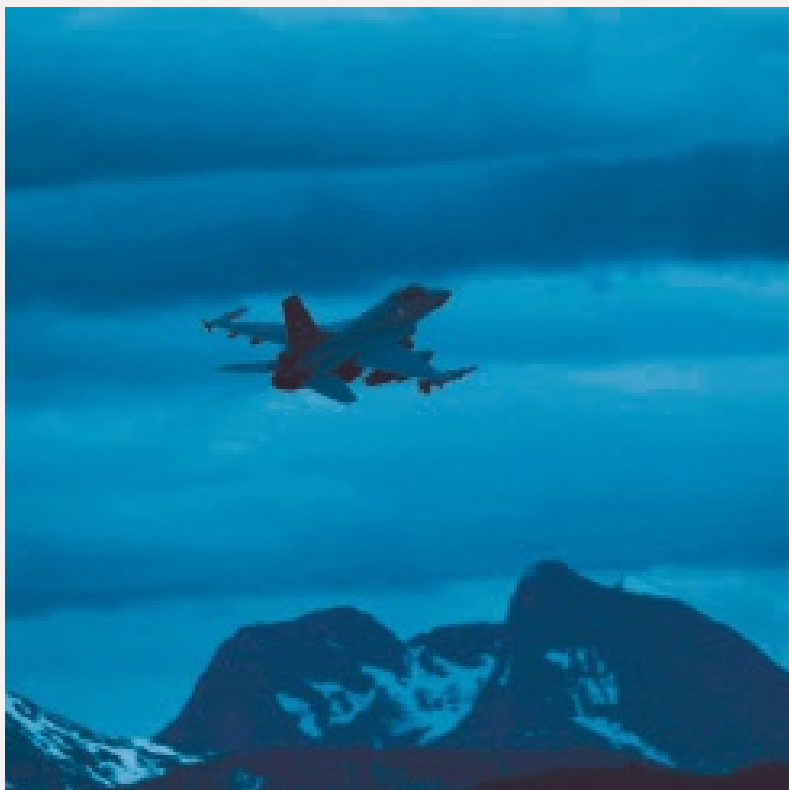
Tiltak innenfor organisering, administrasjon og forvaltning gjennomføres som for anbefalt struktur. Det vil imidlertid være nødvendig å foreta ytterligere reduksjoner innen administrasjons- og forvaltningsfunksjoner når forsvarsstrukturen reduseres.

«Kommandostrukturen tilpasses dermed ledelse av daglig fredsvirksomhet og episodehåndtering. Fellesoperativ ledelse i stridssammenheng må løses av NATO.»

ETTERRETNING, OVERVÅKING OG REKOGNOSERING

Etterretning, overvåking og rekognosering styrkes sammenliknet med i dag, men med en redusert ambisjon og utholdenhet i forhold til den anbefalte strukturen i kapittel 4.

Satsingen på et gjennomgående, enhetlig etterretningssystem fra strategisk til taktisk nivå videreføres, der sensorer, analysekapasitet og kompetanse utvikles videre. Satsingen inkluderer blant annet satellittbaserte overvåkingssystemer, et begrenset antall ubemannede luftsystemer og nye etterretnings- og overvåkingsfly.



«Etterretning, overvåking og rekognosering styrkes sammenliknet med i dag, men med en redusert ambisjon og utholdenhet i forhold til den anbefalte strukturen.»

Hæren

Brigadesystemet avvikles og Hærens operative evne samles i to mekaniserte bataljonsstridsgrupper, **Panserbataljonen** på Setermoen og **Telemark bataljon** på Rena. De to bataljonsstridsgruppene har lik struktur og består i hovedsak av vervede, med noe innslag av vernepliktige. **Etterretningsbataljonen** videreføres med mindre justeringer, og skal kunne understøtte bataljonsstridsgruppene hjemme og ute.

De resterende bataljonene i brigaden avvikles, og elementer fra disse avdelingene fordeles på de to mekaniserte bataljonsstridsgruppene slik at de utgjør to autonome stridsgrupper.

HM Kongens Garde justeres til en redusert bataljonstørrelse.

Skoler og støttestruktur tilpasses en redusert operativ struktur.

Utviklingen av strukturen

Perioden 2017–2020

Brigadesystemet avvikles snarest mulig og 2. bataljon legges ned.

Brigadekommandoen avvikles.

Hærstaben videreføres på Bardufoss og det etableres en statisk landtaktisk kommando under sjefen for Hæren. De resterende avdelingene i Troms samles på Setermoen. Skjold legges ned. Telemark bataljon på Rena videreføres tilnærmet som i dag.

Panserbataljonen og **Telemark bataljon** utvikles som mekanisert infanteri uten stridsvogner i strukturen. Telemark bataljon videreføres som en vervet bataljonsstridsgruppe for hurtig innsats. Panserbataljonen utvikles tilnærmet likt Telemark bataljon, noe som gir to operative enheter for hurtig innsats nasjonalt og internasjonalt. Bataljonsstridsgruppene skal, sammen med **Etterretningsbataljonen**, holde et høyest mulig treningsnivå. Det er mulig å kunne stille en redusert mekanisert bataljonsstridsgruppe til operasjoner utenlands i to påfølgende seks måneders bidrag, eller én kompanistridsgruppe over tre til fire kontingenter.

Resterende bataljoner i brigaden avvikles, og del-

systemer overføres til de to bataljonsstridsgruppene.

HM Kongens Garde justeres til en redusert bataljonstørrelse med fokus på vakthold på Slottet, representasjonsoppdrag for kongehuset, parade og musikkorps. Gardeskolen videreføres på Terningmoen. Oslo garnisonforvaltning reduseres, overføres fra Forsvarets avdeling for kultur og tradisjon, og samlokaliseres med HM Kongens Garde på Huseby.

Grensevakten videreføres tilnærmet som i dag, med to vaktkompanier på de to nye grensestasjonene. Grunnleggende soldatutdanning videreføres som i dag på Høybukta.

Grunnleggende soldatutdanning for Etterretningsbataljonen, Panserbataljonen og Telemark bataljon ivaretas gjennom en egen rekruttskole i Hæren lokalisert til Østerdalen.

Hærens våpenskole videreføres på Rena, men reduseres noe som følge av at enkelte fagområder blir tatt ut av strukturen.

Hærens hovedmateriell vil være basert på CV90- og M113-familiens pansrede beltekjøretøyer, og pansrede og upansrede hjulkjøretøyer. Artilleriet fases ut i perioden, mens utfasingen av stridsvogner gjennomføres så snart nye kampvogner er fullt operative.

Forsvarets kompetansesenter for logistikk og operativ støtte videreføres inntil videre på Sessvollmoen, men avdelingen tas ut av Hæren. Forsvarets militærpolitivdeling og Forsvarets hundeskole overføres til Heimevernet. Forsvarets ammunisjons- og EOD-skole overføres til Sjøforsvaret. Resterende deler av kompetansesenteret overføres til Forsvarets logistikkorganisasjon, med unntak av transportkompaniet, militær livvakt og logistikkbase land som legges ned.

Skoler og støttestruktur tilpasses en redusert operativ struktur.

Perioden 2021–2028

Brigadesystemet er avviklet og de to mekaniserte bataljonsstridsgruppene er fullt operative.

Endringen av Hæren er i hovedsak fullført i perioden.

HÆRENS MÅLBILDE

↓	2020	2024
Operativ struktur	→ Taktisk landkommando → Etterretningsbataljonen → 2 mekaniserte bataljonsstridsgrupper → Grensevakten → HM Kongens Garde	→ Taktisk landkommando → Etterretningsbataljonen → 2 mekaniserte bataljonsstridsgrupper → Grensevakten → HM Kongens Garde

UTVIKLING – NEDBYGGET STRUKTUR

↓	2017–2020	2021–2028
Organisasjon /eiendom, bygg og anlegg	→ Etablere statisk landkommando → Panserbataljonen videreføres på Setermoen → Telemark bataljon videreføres på Rena → Brigadekommandoen, Sambandsbataljonen, Militærpolitikompaniet, 2. bataljon, Ingeniørbataljonen, Artilleribataljonen, Stridstrenbataljonen og Sanitetsbataljonen legges ned	
Personell og kompetanse	→ Videreutvikle personellordningen med spesialistbefal	
Materiell	→ Fase inn nye kampvogner → Fase ut artilleri → Fase ut stridsvogn når kampvogner er fullt operative	→ Erstatte resterende feltvogner og lastevogner

Heimevernet

Heimevernets områdestruktur reduseres fra 42 000 til 30 000 mannskaper og Sjøheimevernet avvikles. Det gjøres en strengere prioritering av objektsikring, overvåking og kontroll. Videre prioriteres Heimevernets styrker til mottak av allierte forsterkninger. I tillegg forsterkes distriktene med personell og det etableres en taktisk ledelse integrert med Heimevernets staben for bedre å ivareta det territorielle ansvaret i hele landet, og spesielt i Finnmark. Tiltakene realiseres blant annet ved å frigjøre ressurser gjennom å avvikle HV-11 og Sjøheimevernet, justere ledelse, stab og administrasjon og differensiere ambisjonsnivåene innen operative krav, bevæpning og materielltildeling i Heimevernets operative struktur for øvrig. Samtidig vil et samlet skole- og utdanningsmiljø på Værnes, samlokalisert med Luftforsvaret, gi en bedre utnyttelse av Forsvarets ressurser enn i dag. Forsvaret vil ha redusert evne til styrkeproduksjon til Heimevernet i strukturen. Heimevernet oppretter en felles rekruttskole med Luftforsvaret på Værnes for å dekke utdanningsbehovet.

Utviklingen av strukturen

Perioden 2017–2020

Heimevernets skole og kompetansesenter og Heimevernets befalsskole flyttes til Værnes. Heimevernet oppretter felles rekruttskole med Luftforsvaret på Værnes. Nasjonal territoriell kommando og HV-staben integreres og etableres på Terningmoen.

Perioden 2021–2028

Ingen endringer.



HEIMEVERNETS MÅLBILDE

↓	2020	2024
Operativ struktur	→ Integrert nasjonal territoriell kommando og HV-stab → 10 distriktsstaber → 3000 mannskaper i innsatsstyrkene → 30 000 mannskaper i områdestrukturen	→ Integrert nasjonal territoriell kommando og HV-stab → 10 distriktsstaber → 3000 mannskaper i innsatsstyrkene → 30 000 mannskaper i områdestrukturen

UTVIKLING – NEDBYGGET STRUKTUR

↓	2017–2020	2021–2028
Organisasjon /eiendom, bygg og anlegg	→ HV-11 og eiendom, bygg og anlegg ved Setnesmoen avvikles → Sjøheimevernet legges ned og eiendom, bygg og anlegg avvikles → Heimevernets skole- og kompetansesenter flyttes til Værnes → Heimevernets befalsutdanning flyttes til Værnes → Nasjonal territoriell kommando etableres på Terningmoen → Områdelagre som er berørt av reduksjon i områdestrukturen avvikles → Forsvarets hundeskole og Forsvarets militærpolitiavdeling overføres til Heimevernet → Etablere felles rekruttskole med Luftforsvaret på Værnes	
Personell og kompetanse	→ Tilpasning av offiserer, spesialister og vernepliktige i tråd med revidert behov og personellordninger → Redusere fra 42 000 til 30 000 mannskaper	

Sjøforsvaret

Ubåtene, korvettene og Kystjegerkommandoen/Taktisk båtskvadron ved Trondenes/Harstad Syd fases ut så raskt som mulig og avvikles.

Kystvakten, fregattene med NH90-helikoptre, logistikkfartøyet KNM Maud og autonome minemottiltaks-team med de to støttefartøyene av Reine-klassen videreføres. Marinens operative logistikk tilpasses den videreførte strukturen.

Sjøforsvaret etablerer en bordings- og styrkebeskyttelseskapasitet til støtte for fregatt- og kystvaktoperasjoner, basert på videreført kompetanse fra Kystjegerkommandoen.

Haakonssvern videreføres som Sjøforsvarets hovedbase og med Ramsund som tyngdepunkt for logistikk i nord. KNM Harald Haarfagre på Madla avvikles, og rekruttutdanningen overføres til Haakonssvern.

Skoler og støttestruktur tilpasses en redusert operativ struktur.

Utviklingen av strukturen

Perioden 2017–2020

Administrativ og operativ ledelse av Sjøforsvaret samles på Haakonssvern.

Logistikkfartøyet KNM Maud fases inn og utvikles mot full operativ kapasitet.

Kystjegerkommandoen/Taktisk båtskvadron legges ned, og personell og materiell omdisponeres etter Forsvarets behov.

Bordings- og styrkebeskyttelsesteam utvikles, etableres og integreres med fartøys- og helikoptermiljøene.

Ubåter i Ula-klassen og korvetter i Skjold-klassen fases ut, og Sjøforsvarets aktivitet på Kystvaktstasjon Sortland og Trondenes/Harstad Syd avvikles og basene avhendes.



Innfasing og integrering av NH90 i Kystvakten og fregattene fortsetter. Eiendom, bygg og anlegg for 334-skvadronen på Haakonssvern ferdigstilles og operasjonaliseres.

Perioden 2021–2028

Nye helikopterbærende fartøy i Ytre Kystvakt prosjekteres, bygges og fases inn til erstatning for Nordkapp-klassen. Sjøforsvarets rekruttutdanning og grunnleggende befalsutdanning flyttes til Haakonssvern og Madla leir (KNM Harald Haarfagre) legges ned.

Midtlivsoppdatering av fregattene blir vurdert.

Prosjektering av ny overflatekapasitet i Sjøforsvaret påbegynnes.

SJØFORSVARETS MÅLBILDE

↓	2020	2024
Operativ struktur	→ Taktisk sjøkommando Marinen → 5 Fridtjof Nansen-klasse fregatter med NH90 → 4 Alta-Oksøy-klasse minerydderfartøyer med minedykkere og autonome systemer → Bordings- og styrkebeskyttelseslag → Logistikkfartøyer KNM Maud, Reine-klasse og Marinens operative logistikk → Kongeskipet Norge Kystvakten → 4 ytre kystvaktfartøyer med NH90; KV Svalbard og 3 Nordkapp-klasse → 4 ytre kystvaktfartøyer; KV Harstad og 3 Barentshav-klasse → 5 indre kystvaktfartøyer; Nornen-klasse	→ Taktisk sjøkommando Marinen → 5 Fridtjof Nansen-klasse fregatter med NH90 → 5 MCM-team med autonome og bemannede kapasiteter → Bordings- og styrkebeskyttelseslag → Logistikkfartøyer KNM Maud, Reine-klasse og Marinens operative logistikk → Kongeskipet Norge Kystvakten → 4 ytre kystvaktfartøyer med NH90; KV Svalbard og 3 nye kystvaktfartøy → 4 ytre kystvaktfartøyer; KV Harstad og 3 Barentshav-klasse → 5 indre kystvaktfartøyer; Nornen-klasse

UTVIKLING – NEDBYGGET STRUKTUR

↓	2017–2020	2021–2028
Organisasjon /eiendom, bygg og anlegg	→ Organisasjonsendring i Sjøforsvaret med tilpasning av operative leveranser → Utrangering av Sjøforsvarets Kystvaktstasjon Sortland, Trondenes og Harstad Syd → Utflytting fra og utrangering av ubåtbunkeren på Laksevåg → Utvikle og etablere tilpasset eiendom, bygg og anlegg på Haakonssvern og i Ramsund	→ Rekrutt- og grunnleggende befalsutdanning flyttes til Haakonssvern → Madla leir fraflyttes og utrangeres
Personell og kompetanse	→ Tilpasning av offiserer, spesialister og vernepliktige i tråd med revidert behov og personellordninger → Overføre EOD fag- og utdanningsansvar til Sjøforsvaret	
Materiell	→ Utvikle og komplettere videreførte kampsystemer → Tilpasse Reine-lassen som MCM støtte- og logistikkfartøyer → Motta og fase inn logistikkfartøyet KNM Maud → Dimensjonere og etablere bordings- og styrkebeskyttelseslag → Levetidsforlengelse og helikoptertilpasning av Nordkapp-klasse → Prosjekttere og bygge nye helikopterbærende fartøyer til Kystvakten → Utrangere eiendom, bygg og anlegg → Fase ut og avhende ubåter, Skjold-lassen og Kystjegerkommandoen/ Taktisk båtskvadron	→ Videreutvikle og fase inn MCM-team → Videreføring/erstatning av Reine-klasse vurderes

Luftforsvaret

Luftforsvarets operative evne utvikles til å produsere luftmakt for beredskap og operativ anvendelse nasjonalt og internasjonalt. Luftforsvaret samler virksomheten til færre baser, noe som gjør det mulig å bedre den operative driften. Grensesnittet mellom operativ struktur og støttestruktur, inkludert til Cyberforsvaret og Forsvarets logistikkorganisasjon, justeres for å sikre Luftforsvaret en enhetlig styringslinje.

Styrker skal fortsatt stå på kontinuerlig beredskap nasjonalt og for NATO (Quick Reaction Alert, QRA). Ildkraften forbedres gjennom innfasingen av F-35 kampfly med avanserte våpen, inkludert langtrekkende presisjonsvåpen. Samtidig reduseres antallet kampfly i forhold til dagens plan for å balansere kostnadene i strukturen. Evnen til overvåking ivaretas gjennom å satse på en kombinasjon av bemannede og ubemannede etterretnings- og overvåkingsfly. Ambisjonen om luftbåren strategisk undervannovervåking og -krigføring prioriteres ned. Luftforsvarets luftovervåkingskjede fornyes og det søkes løsninger i en nordisk ramme.

Strategisk og operasjonell luftmobilitet videreføres, samtidig som en taktisk mobilitet med Bell 412 helikoptre dedikeres for spesialstyrkene.

Beskyttelse mot moderne lufttrusler opprettholdes på dagens nivå gjennom å videreføre luftvern bataljonen, som medfører at dagens sårbarheter ved Ørland og annen kritisk infrastruktur videreføres.

Skoler og støttestruktur tilpasses en redusert operativ struktur.

Utviklingen av strukturen

Perioden 2017–2020

Skiftet til nye kampfly og utviklingen av Ørland som hovedbase for kampfly fortsetter, men kampflybasen tilpasses et redusert antall nye kampfly. Balansen mellom et redusert antall kampfly og behovet for støttevirksomhet utredes.

Sjefen for Luftforsvaret viderefører sin organisasjon på Rygge, samtidig som etableringen av luftoperasjonssenteret på Reitan fullføres. Den mobile kontroll- og varslingsenheten etableres på Ørland. Maritime patruljefly på Andøya, P-3 Orion, beholdes inntil nye bemannede overvåkingsfly er faset inn.

Bell 412 helikoptre fra Bardufoss overføres til Rygge og utgjør en dedikert skvadron til støtte for spesialstyrkene. NH90-helikoptrene fases inn som planlagt, og redningsskvadronen erstatter Sea King med AW101.

Perioden 2021–2028

F-35 kampfly med våpensystemer og ny kampflybase er etablert på Ørland, og F-35 har overtatt beredskapen for hurtig reaksjon (QRA) på Evenes. Overgangen fra P-3 Orion og DA-20 til nye bemannede og ubemannede overvåkingsfly fullføres i perioden. Nye luftromssensorer fases inn. Luftforsvarets skolesenter med befalskole, kurscenter og rekruttskole etableres på Værnes og ses i sammenheng med at Heimevernets utdanning også flyttes til Værnes. Aktiviteten ved Bodø flyttes til Ørland og aktiviteten ved Kjevik flyttes til Værnes. Bodø og Kjevik avvikles. Nye missiler til luftvern med middels rekkevidde anskaffes, og ses i sammenheng med våpenanskaffelsen til F-35 kampfly.

Endringen er gjenspeilet i tabellene til høyre.

LUFTFORSVARETS MÅLBILDE

↓	2020	2024
Operativ struktur	→ Taktisk luftkommando (NAOC) → Kontroll- og varslingsstasjon (ARS) → Kontroll- og varslingskjede → Mobil kontroll- og varslingsenhet → Hovedbase kampfly → Hovedbase overvåkingsfly / fremskutt base kampfly → F-16 kampfly (antall i henhold til utfasingsplan) → 28 F-35 kampfly → 4 overvåkingsfly → 3 luftvernstridsgrupper/NASAMS → 8 NH90 kystvaktelikoptre → 6 NH90 fregatthelikoptre → Bell 412 helikoptre for spesialstyrkene (antall må utredes) → 16 AW101 redningshelikoptre → Sea King (antall i henhold til utfasingsplan) → 4 C-130J transportfly	→ Taktisk luftkommando (NAOC) → Kontroll- og varslingsstasjon (ARS) → Kontroll- og varslingskjede → Mobil kontroll- og varslingsenhet → Hovedbase kampfly → Hovedbase overvåkingsfly / fremskutt base kampfly → 42 F-35 kampfly → 4 overvåkingsfly → 6 operasjonelle, ubemannede luftfarkoster (MALE⁴) → 3 luftvernstridsgrupper/NASAMS → 8 NH90 kystvaktelikoptre → 6 NH90 fregatthelikoptre → Bell 412 helikoptre for spesialstyrkene → 16 AW101 redningshelikoptre → 4 C-130J transportfly

UTVIKLING – NEDBYGGET STRUKTUR

↓	2017–2020	2021–2028
Organisasjon /eiendom, bygg og anlegg	→ Organisasjonsendring med nedjustering av støtte og administrasjon til fordel for styrking av operative leveranser → Luftoperasjonssenteret oppgraderes → Mågerø fullfører avvikling → Utvikle og etablere tilpasset eiendom, bygg og anlegg på Bardufoss, Evenes, Ørland, Værnes og Rygge	→ Luftoperasjonssenteret etablert på Reitan → Kjevik avvikles → Bodø flystasjon avvikles → Andøya flystasjon avvikles
Personell og kompetanse	→ Etablere forsterkningsregime → Tilpasning av offiserer, spesialister og vernepliktige i tråd med revidert behov og personellordninger	
Materiell	→ 28 av 42 F-35 kampfly mottatt → P-3 Orion fases ut → DA-20 fases ut → Nye bemannede overvåkingsfly under innfasing → NASAMS oppgraderes → Installasjon av NATO K2-infrastruktur (ACCS) ved Sørreisa → NATO K2-infrastruktur ved mobil luftkontrollenhet (TACS) utvikles → Bell 412 videreføres ved Rygge – antall vurderes → NH90 under innfasing → AW101 under innfasing → Sea King under utfasing	→ 42 F-35 kampfly mottatt → F-16 kampfly utfaset → Nye bemannede overvåkingsfly etablert → Nye sensorer til kontroll- og varsling fases inn → Operasjonelle, ubemannede luftfarkoster fases inn (MALE)

⁴ Medium Altitude, Long Endurance (Referansessystem Predator B)

FORSVARETS SPESIALSTYRKER

Forsvarets spesialstyrker endres i hovedsak som for anbefalt struktur.

Spesialstyrkene viderefører oppgavene kontraterror, krisehåndtering og gisselredning, det vil si operasjoner som krever høy reaksjonsevne, høyt beslutningstempo og bred fellesoperativ støtte.

Forsvarets spesialstyrker videreføres med tre kampenheter og nødvendig reservepersonell. Vealøs legges ned når hensiktsmessige fasiliteter er etablert i Bergen. Ramneset opprettholdes som skyte- og øvingsfelt underlagt Evenes. Det anskaffes ikke nye helikoptre til spesialstyrkene. Et luftoperativt element for spesialstyrkene bygges gradvis opp, og Bell 412 videreføres som en dedikert helikopterkapasitet, men med de begrensninger som ligger i denne kapasiteten.

CYBERFORSVARET

Cyberforsvaret endres som i den anbefalte strukturen. Det anbefales å investere i informasjons- og kommunikasjonsinfrastrukturen, herunder felles IKT-tjenester, som i den anbefalte strukturen. Tilgjengeligheten på kommunikasjonsplattformer som satellitt og andre bærere av Forsvarets kommunikasjonsinfrastruktur prioriteres. Slike plattformer vil også være en viktig ressurs for å understøtte alliert trening og allierte operasjoner, og være et viktig bidrag til alliansen. Alle taktiske strukturelementer utrustes for å kunne knytte seg til Forsvarets kommunikasjonsinfrastruktur.

FORSVARETS LOGISTIKK

Forsvarets logistikkorganisasjon endres i hovedsak som for anbefalt struktur. Forsvarets logistikkorganisasjon videreføres med de deler av organisasjonen som ikke overføres til den nye materielletaten.

Deployerbare logistikelementer videreutvikles for å skape tilgjengelighet som for de øvrige delene av den operative strukturen. Logistikkbasene tilpasses behov innen den enkelte forsvarsgren. Det skal søkes løsninger sammen med sivile aktører for å utnytte tid og ressurser effektivt, øke reaksjonsevne og fleksibilitet, skape større operativt handlingsrom, forbedre utholdenhet og øke operativ tilgjengelighet. Løsningen inkluderer såkalte prestasjonsbaserte avtaler og løsninger som bygger på tredje- og fjerdepartsaktører. Deler av Forsvarets kompetansesenter for logistikk og

operativ støtte overføres til Forsvarets logistikkorganisasjon for å samle logistikkmiljøet i én organisasjon. Overføringen gjelder fagavdeling, teknisk avdeling og Forsvarets logistikk-skole. Ansvar for øvrige avdelinger overføres prinsipielt på følgende måte:

- Forsvarets hundeskole og Forsvarets militærpolitivdeling overføres til Heimevernet, med unntak av livvaktjenesten som avvikles.
- Forsvarets ammunisjons- og EOD-skole overføres til Sjøforsvaret.
- Forsvarets ABC-skole videreføres i Hæren som en del av Hærens våpenskole.
- Vannrenseenhet avvikles.
- Logistikkbase land avvikles og behovet ivaretas av sivil leverandør.
- Alle avdelinger ved dagens kompetansesenter for logistikk og operativ støtte videreføres inntil videre på Sessvollmoen som i dag. Fremtidig plassering og organisering vil utredes nærmere.

Støttekapasitetene konsentreres mot å bidra til mottak av allierte forsterkninger. Nasjonal logistikkmando blir viktig blant annet for effektivt å kunne stille koordinert og tidsriktig logistikkstøtte i en eventuell artikkel 5-operasjon på norsk jord.

Vertslandstøttebataljonen for mottak av blant annet US Marine Corps videreføres. Evnen til å deployere og redepoyere norske enheter til og fra operasjonsområder i Norge og utlandet opprettholdes gjennom strategiske transportavtaler. Forsvarets logistikkorganisasjon må også være i stand til å etablere styrker som skal forberede eller avslutte infrastruktur i leirområder, såkalt Theater Enabling Force (TEF) og Theatre Termination Force (TTF).

FORSVARETS SANITET

Forsvarets sanitet endres i hovedsak tilsvarende som anbefalt struktur. Forsvarets sanitet videreutvikles for å understøtte Forsvarets operative behov. Små miljøer samles og effektiviseres. De strategiske sanitetskapasitetene er kritiske og marginale, og må i større grad utnyttes koordinert i et sivil-militært perspektiv og gjennom flernasjonalt samarbeid.

Det pågående OU-arbeidet i Forsvarets sanitet fortsetter. Økt deltakelse i internasjonale operasjoner betyr at man i mindre grad kan støtte seg på sivile tilbydere og Totalforsvaret vedrørende sanitetstjenester, enn hva det legges opp til i anbefalt struktur. Det kan være →



«Spesialstyrkene viderefører oppgavene kontraterror, krisehåndtering og gisselredning, det vil si operasjoner som krever høy reaksjonsevne, høyt beslutningstempo og bred fellesoperativ støtte.»

FORSVARETS UTVIKLING VED VIDEREFØRING AV DAGENS BUDSJETTNIVÅ

nødvendig å øke bemanningen og/eller beredskapen innen krigskirurgi og akuttmedisin. Dagens deployerbare kirurgiske sykehus deles i to lette kirurgiske sykehus for å øke fleksibiliteten. Flernasjonale løsninger på sanitetsområdet søkes aktivt. Tannhelsetjenesten settes bort til sivil tannhelsevesen. I tillegg reduseres Forsvarets sanitetsskole og Sanitetskompaniet som følge av lavere bemanning i den operative strukturen.

BASER OG ETABLISSEMENTER

Strukturen innebærer investeringer i bygg og anlegg på til sammen rundt 5,2 milliarder kroner i perioden 2017–2023. Investeringene bidrar til å forbedre tilstanden på bygningsmassen. Dette vil gi reduserte vedlikeholds- og fornyelseskostnader i et langsiktig perspektiv. Basestrukturen reduseres med netto rundt 559 000 kvadratmeter.

Basene som videreføres i strukturen er viktige for å understøtte Forsvarets operative struktur. Det er behov for kontinuerlig å identifisere ytterligere kraftsamling og effektivisering i årene som kommer.

I figur 8 vises med grønt de etablissementer som videreføres. I rødt vises de etablissementene som anbefales utrangert.

PERSONELL OG KOMPETANSE

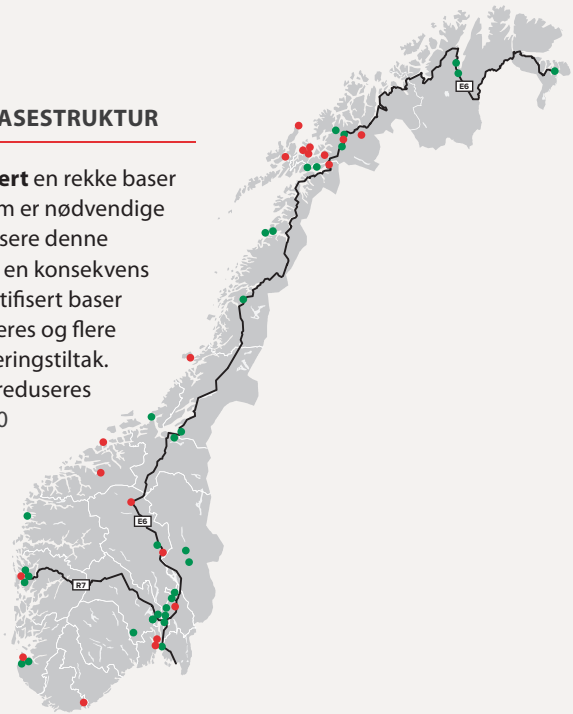
Personell- og kompetanseområdet utvikles i hovedsak i tråd med anbefalt struktur, men behovet for personell vil være mindre. Anslagsvis vil antallet i strukturen være rundt 13 000 fast tilsatte og 5300 vernepliktige.

FORSVARETS UTDANNING

Krigsskolene slås sammen, ettersom strukturreduksjoner gjør behovet for elever mindre, og det etableres en felles utdanning for offiserer. En felles grunnleggende befalsutdanning opprettes, og nødvendig fagutdanning videreføres i forsvarsgrenene. Stabsskolen legges ned, og behovet dekkes gjennom flernasjonalt samarbeid.

NEDBYGGET BASESTRUKTUR

Det er identifisert en rekke baser og basetiltak som er nødvendige for å kunne realisere denne strukturen. Som en konsekvens er det også identifisert baser som kan utrangeres og flere andre effektiviseringstiltak. Basestrukturen reduseres i alt med 559 000 kvadratmeter.



BASER SOM ANBEFALES VIDEREFØRT

FELLES

Bodin
Jørstadmoen
Akershus
Lutvann
Kolsås
Sessvollmoen

LAND

Høybukta (inkl. grensestasjoner)
Porsangmoen
Rusta (Nye Bardufoss leir)
Setermoen
Rena
Terningmoen
Linderud
Huseby
Heistadmoen
Vatneleiren
Bergenhus
Drevjamoen

SJØ

Haakonvern
Ramsund
Wallemsviken

LUFT

Sørreisa
Evenes
Ørland
Rygge
Bardufoss
Gardermoen
Værnes
Kauhaugen
Banak
Baser for redningshelikopter:
Sola
Rygge
Florø
Ørland
Bodø
Banak

BASER SOM ANBEFALES UTRANGERT

FELLES

Åsegarden
Hovemoen
Karljohansvern
Vealøs
Bjerkvik/
Elvegårdsmoen
Vågedalen
Kjeller

LAND

Heggelia
Hellarbogen
Skjold
Grunden 22
Dombås
Setnesmoen
Nærøysund

SJØ

Sortland
Trondenes
Harstad Syd
Madla

LUFT

Andøya
Kjevik



30° 25° 20° 15° 10° 5° 5° 10° 15° 20° 25° 30°

FORSVARETS UTVIKLING VED VIDEREFØRING AV DAGENS BUDSJETTIVÅ

FELLESKAPASITETERS MÅLBILDE

↓	2020	2024
Operativ struktur	→ Etterretningstjenesten → Forsvarets operative hovedkvarter → Forsvarets spesialstyrker → Forsvarets logistikkorganisasjon → Forsvarets sanitet → Cyberforsvaret → Felles NATO luft- og bakkeovervåking → Felles strategisk lufttransport (C-17)	→ Etterretningstjenesten → Forsvarets operative hovedkvarter → Forsvarets spesialstyrker → Forsvarets logistikkorganisasjon → Forsvarets sanitet → Cyberforsvaret → Felles NATO luft- og bakkeovervåking → Felles strategisk lufttransport (C-17)

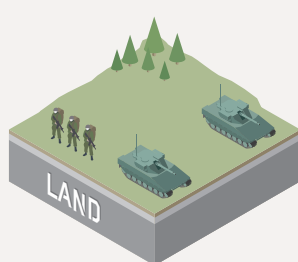
UTVIKLING – NEDBYGGET STRUKTUR

↓	2017–2020	2021–2024
Operativ struktur	→ Videreutvikle effektiv drift av den stasjonære og mobile kommunikasjons- og informasjonsinfrastrukturen, inkludert satellittkapasitet → Videreutvikle vertslandsstøttebataljonen → Teknisk avdeling, Forsvarets transportskole og Forsvarets logistikkskole fra Forsvarets kompetansesenter logistikk og operativ støtte overføres til FLO. Øvrige enheter fordeles til forsvarsgrenene. Avvikle logistikkbase Felles og Land. Logistikkbase Sjø og Luft tilpasses → Videreutvikle regional logistikkledelse → Overføre allmennhelsetjenesten til grenene og styrke for å ivareta rolle 1-kapasitet → Konsentrere sambandsdriftsorganisasjonen	→ Videreutvikle effektiv drift av den stasjonære og mobile kommunikasjons- og informasjonsinfrastrukturen, inkludert satellittkapasitet → Videreutvikle logistikk og støttestruktur

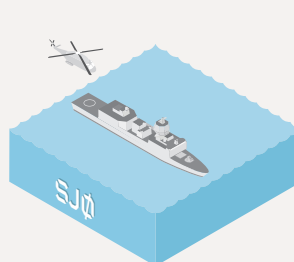
Samlet oversikt over Forsvarets operative struktur i 2024



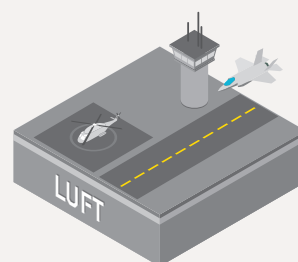
- Forsvarets operative hovedkvarter
- Etterretningstjenesten
- Forsvarets spesialstyrker
- Forsvarets logistikk-organisasjon
- Cyberforsvaret
- Forsvarets sanitet
- Felles NATO luft- og bakkeovervåking
- Felles strategisk lufttransport (C-17)



- Taktisk landkommando
- Telemark bataljon
- Panserbataljonen
- Etterretningsbataljonen
- Grensevakten
- HM Kongens Garde
- Nasjonal territoriell kommando
- 10 Heimevernsdistrikter
- Innsatsstyrker (3000 soldater)
- Områdestruktur (30 000 soldater)



- Taktisk sjøkommando
- 5 fregatter med 6 NH90
- 5 minerydderteam
- 1+2 logistikkfartøy
- 4 bordingsteam
- 4+4 Ytre Kystvakt med 8 NH90
- 5 Indre Kystvakt
- Logistikkbase Sjø



- Taktisk luftkommando (NAOC)
- Kontroll- og varslingsstasjon
- Mobil luftkontrollenhet
- Kontroll- og varslingskjede
- Hovedbase kampfly
- Baseforsvarsstridsgruppe
- Hovedbase overvåking/ fremskutt base for kampfly
- 42 F-35 kampfly
- 4 overvåkingsfly
- Ubemannede luftsystemer
- 14 NH90 maritime helikoptre
- Bell 412 helikoptre for spesialstyrkene
- 16 redningshelikoptre
- 1 NASAMS luftvernbatalljon
- 4 C-130J transportfly
- Logistikkbase Luft

**KOSTNADSBEREGNING AV STRUKTUREN VED
VIDEREFØRING AV DAGENS BUDSJETTNIVÅ**

Strukturen er kostnadsberegnet med utgangspunkt i et kompensert, videreført 2015-budsjett. Beregningen inkluderer tilleggsfinansiering av nye F-35 kampfly og Joint Strike Missile (som del av antatt budsjettnivå), og en videreføring av regjeringens krav om avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform (som årlig redusert budsjettnivå). Verken en flat budsjettutvikling basert på et 2015-nivå eller en budsjettbane med 0,5 prosent vekst, vurderes som tilstrekkelig for å opprettholde en langsiktig økonomisk bærekraft.

Kostnadsbildet inkluderer den forsvarsspesifikke kostnadsveksten knyttet til anskaffelse og drift av militært materiell. I 20-årsperspektivet er slik kostnadsvekst anslått å være om lag 38 milliarder kroner, hvorav 18 milliarder kroner er knyttet til materiellinvesteringer og 20 milliarder kroner til materiell drift.

I perioden 2017–2020 er det lagt til grunn en total investeringsramme på om lag 58 milliarder kroner. Dette gir rom for å prioritere nesten alle allerede godkjente prosjekter, i tillegg til å anskaffe nye etterretnings- og overvåkingsfly og å styrke Etterretningstjenesten. Tilhørende driftskostnadsramme utgjør om lag 117 milliarder kroner. Brigaden inkludert artilleri, Kystjegerkommandoen, ubåter, korvetter, P-3 Orion maritime overvåkingsfly og flyene for elektronisk krigføring, DA-20, tas ut av strukturen. I tillegg reduseres Heimevernets struktur og Sjøheimevernet avvikles.

I perioden 2021–2028 er det lagt til grunn en total investeringsramme på om lag 92 milliarder kroner, der følgende kapasiteter prioriteres: Nye etterretnings- og overvåkingsystemer, ny maritim mineklareringskapasitet, ubemannede luftsystemer og satellitt. Tilhørende driftskostnadsramme utgjør om lag 225 milliarder kroner. Stridsvogner tas ut av strukturen.

Det anbefales effektiviseringstiltak for om lag 25 milliarder kroner over 20 år.

Med oppdraget som er gitt og den beskrevne økonomiske rammen, vurderes det ikke å være mulig å legge frem en anbefaling om en struktur som er økonomisk bærekraftig og i balanse i et 20-årsperspektiv. En videreføring av et kompensert 2015-budsjett innebærer en gradvis, kontinuerlig nedbygging av Forsvaret. I en slik situasjon vil det kreves fortløpende vurderinger av hvilke kapasiteter som operativt sett er mest ønskelige å beholde. Samtidig må beslutninger om å redusere aktiviteter eller fase ut hele kapasiteter treffes når budsjettene ikke lenger er tilstrekkelige til å opprettholde et forsvarlig driftsnivå.

**FORSVARSSJEFENS PRIORITERINGER VED ØKTE
BUDSJETTRAMMER**

Dersom budsjettrammene øker ut over de banene som er beskrevet i oppdragsskrivet, finnes det overordnet sett to hovedalternativer. Det ene innebærer å videreføre kapasiteter som ellers vil bli faset ut, inntil man må gjøre en ny prioritering basert på den rådende økonomiske situasjonen og det sikkerhetspolitiske utfordringsbilde. På denne måten opprettholdes kompetanse og operativ evne inntil videre. Det andre alternativet er å prioritere nye kapasiteter som øker effekten av den gjenværende strukturen.

En begrenset styrking av budsjettene vil uansett ikke kunne medføre en vesentlig endret ambisjon eller innretning på Forsvaret. Strukturens ambisjon vil således ligge fast med moderate budsjettøkninger. Prioriteringene må vektles i lys av behovet for å styrke enkeltkapasiteter relevante for et førstelinjeforsvar og kapasiteter som gir større robusthet til å løse oppgaver som tvangsdiplomati, terrorangrep, myndighetsutøvelse og suverenitetshevdelse. Også kapasiteter som er relevante som bidrag til NATO bør prioriteres. I vurderingen av enkeltkapasiteter med relevans for et førstelinjeforsvar, må også kapasiteter som er vesentlige for mottak og beskyttelse av allierte forsterkninger inkluderes.

I prioritert rekkefølge anbefales følgende tiltak:

1. videreføre artillerikompetanse og anskaffe nytt artilleri til Hæren
2. anskaffe områdeluftvern
3. videreføre eksisterende ubåter
4. anskaffe nye helikoptre til spesialstyrkene



«Med oppdraget som er gitt og den beskrevne økonomiske rammen, vurderes det ikke å være mulig å legge frem en anbefaling om en struktur som er økonomisk bærekraftig og i balanse i et 20-årsperspektiv.»

FORSVARET

For alt vi har. Og alt vi er.