NORCE Norwegian Research Centre AS
www.norceresearch.no

Leverandørutvikling Forsvaret

Hvordan styrke Forsvarets bruk av små og mellomstore bedrifter i Nord

Forfattere:

Bård Kårtveit, Stig Karlstad og Vigdis Nygaard

Rapport 2-2024 NORCE Helse og Samfunn

Rapporttittel:	Leverandørutvikling Forsvaret. Hvordan styrke Forsvarets bruk av små og mellomstore bedrifter i Nord.
Prosjektnummer:	107465
Institusjon:	NORCE Helse og Samfunn, Bærekraftig Utvikling i Arktis
Oppdragsgiver:	Finnmark fylkeskommune
Gradering:	Åpen
Rapportnr:	2-2024
Antall sider:	77
Publiseringsdato:	Januar 2024
CC-lisens	CC BY 4.0.
ISBN	978-82-8408-328-5
Bildekreditering:	Helene Sofie Thorkildsen/Forsvaret
Geografisk område:	Finnmark, Troms og Nordland
Stikkord:	Forsvar, leverandørindustri, næringsutvikling, beredskap, sikkerhet

© NORCE Norwegian Research Centre AS. Dette dokumentet er et originalt NORCE dokuent. Dokumentet, inkludert definisjoner, systemer, grafiske fremstillinger og annen inkorporert informasjon er NORCE eiendom og skal kun benyttes til sitt tiltenkte formål av mottaker. Informasjonen skal kun benyttes fortrolig og ikke distribueres til tredjepart uten NORCE skriftlige forhåndssamtykke.

NORCE er sertifisert i henhold til NS-EN ISO 9001:2015 og NS-EN ISO 14001:2015.

Ansvarsavgrensning

NORCE er ikke i noen henseende ansvarlig for den aktuelle bruk av dokumenter, programvare eller andre verktøy eller prosjektresultater og påtar seg derved intet ansvar eller garanti for den helhetlige funksjonalitet ved bruk av informasjonen om dette ikke er spesifikt angitt i tilbudsdokumentet og den etterfølgende kontrakt.

Sammendrag

Høsten 2019 besluttet Finnmark fylkeskommune å etablere prosjektet *«Leverandørutvikling Forsvaret»*. Prosjektet ble etablert på initiativ fra Porsanger kommune, og med bakgrunn i re-etableringen av Finnmark Landforsvar på Porsangmoen for å bidra til å styrke lokal verdiskapning tilknyttet re-etableringen av Finnmark landforsvar og Forsvarets tilstedeværelse i Finnmark. Prosjektet startet opp 15. juni 2020 med to års finansiering, men har siden blitt utvidet ved to anledninger til å vare ut 2023. Troms og Finnmark fylkeskommune og Sapmi Næringshage har stått for organiseringen, i samarbeid med bl.a. NHO, NHO Arktis og Forsvarsbygg. Hovedmålet i prosjektet har vært å få flere lokale små og mellomstore bedrifter i Finnmark inn i forsvarssektorens leverandørportefølje, samt gjøre leverandørene i regionen mer bevisst og bedre rustet til å gripe mulighetene i forsvarsmarkedet. Prosjektet har søkt å oppnå dette gjennom:

1) Mobilisering og kompetanseheving innen faget offentlige anskaffelser blant regionens små og mellomstore bedrifter.

2) Nasjonal politisk påvirkning for å få forsvarssektoren til å rigge anbudskonkurranser slik at også lokale små og mellomstore bedrifter har mulighet til å delta.

Leverandørutvikling Forsvaret har høy aktualitet i en tid da Troms, og spesielt Finnmark, opplever en negativ befolkningsutvikling, næringsmessige tap knyttet til bruddet med Russland og samtidig ser starten på en gjenoppbygging av Forsvarets tilstedeværelse i Nord-Norge. I lys av Russlands angrepskrig mot Ukraina ser man også en økt vilje til å se betydningen av sterke lokalsamfunn for forsvar og beredskap i nord.

Prosjektet har vært ledet av fylkeskommunen ved Mona Halvari i samarbeid med Sapmi Næringshage, med bidrag fra NHO, NHO Arktis, Forsvarsbygg og Finnmark Landforsvar m.fl. NORCE har evaluert Leverandørutvikling Forsvaret med utgangspunkt i følgende spørsmål:

Hva slags betydning har oppbygging av Forsvaret for næringslivet i Finnmark, og hva slags utfordringer møter SMBer i Finnmark ovenfor oppdragsgivere i Forsvarssektoren?

I hvilken grad har Leverandørutvikling Forsvaret oppnådd sine mål? Har prosjektet bidratt til å imøtekomme bedriftenes utfordringer ovenfor Forsvaret?

Bør prosjektet videreføres, og i hvilken form?

Hvordan kan nasjonale myndigheter legge til rette for SMBer deltakelse i Forsvarets anbudsprosesser?

I arbeidet med rapporten har vi gjennomgått Forsvarets rammeavtaler, anskaffelser og anbudsprosesser på oppdrag i og for Finnmark. I tillegg har vi intervjuet representanter for prosjektet, representanter for forsvarsaktørene og representanter for bedrifter som har tatt del i prosjektet og prøvd å vinne oppdrag fra Forsvaret.

Gjennomslag i Forsvarets anbudsprosesser

Innen bygg og anlegg i Forsvaret, som forvaltes av Forsvarsbygg, har Finnmarks-bedrifter hatt betydelig gjennomslag i anbudsprosesser. I forbindelse med utbyggingen av Finnmark Landforsvar

har bedrifter i Finnmark, først og fremst de basert i Alta, Lakselv og Sør-Varanger, vunnet 95% av alle kontrakter.

Anskaffelser tilknyttet til levering av mat, transport, vedlikehold, og PBU (personlig bekledning og utrustning) forvaltes primært av Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO). Her har SMBer basert i Finnmark hatt begrenset gjennomslag. FLO har noe rom for å legge til rette for SMBer, men med en sentral innkjøpsfunksjon, begrensede ressurser og en hovedinstruks om å gjennomføre trygge og kostnadseffektive anskaffelser, har det for FLO ofte vært mest hensiktsmessig å utarbeide store, nasjonale og regionale rammeavtaler og gjøre anskaffelser i store kvantum. SMBer i Finnmark opplever derfor at FLO opererer med anbud av et omfang og en bredde som ofte setter dem på sidelinjen. Dette gjenspeiles i anskaffelsesdata som foreløpig viser svært begrenset gjennomslag for Finnmarks-bedrifter i FLOs anbudsprosesser.

Utfordringer ovenfor Forsvaret

Finnmark har en betydelig bygg- og anleggs-sektor, men kjennetegnes ellers av mange små og mellomstore bedrifter, som har vokst sakte og har sårbar tilgang på arbeidskraft. Innen bygg og anleggssektoren oppleves Forsvaret som en stor og krevende organisasjon å forholde seg til, men som også virker skjerpende mht. å levere gode tilbud som igjen bidrar til å heve bedriftenes anbudskompetanse.

Innen PBU er det en rekke SMBer i Finnmark som utvikler produkter tilpasset et hardt arktisk klima, som testes og videreutvikles lokalt, ofte i dialog med reindriftsnæringen. Dette er produkter av høy kvalitet, som kan inngå i bekledning, og personlig utrusting for Forsvaret, men som i liten grad hittil har kunnet masseproduseres i industriell skala, dels på grunn av begrenset ordrevolum. Dette er leverandører og produkter Forsvarets lokale baser kjenner til, og gjør mange små innkjøp hos, uten at man får bestillinger av det omfang og den forutsigbarheten som kan følge med en rammeavtale. Disse SMBene uttrykker noe frustrasjon over fraværet av arenaer for å komme i dialog med Forsvaret. Ovenfor disse fremstår Forsvaret som en stor, uoversiktlig og svært lukket institusjon.

Prosjektets aktiviteter

Leverandørutvikling Forsvaret har bestått av kompetansehevingstiltak i form av webinarer, samt leverandørsamlinger og temasamlinger som har vært fysiske samlinger. Små bedrifter oppgir at dette har gitt dem tilgang til ny informasjon og forståelse av anbudsprosesser og hvilke krav som stilles av offentlige oppdragsgivere. I noen tilfeller sies tiltakene å ha gitt bedre tilslag på anbud fra Forsvaret.

Fysiske samlinger har også gitt leverandører noen få anledninger til å møte og kommunisere med representanter for Forsvaret med innkjøpsmyndighet direkte. Politisk påvirkning i form av møter med nasjonale myndigheter og innspill til Forsvaret har satt søkelys på betydningen av at Forsvaret bruker SMBer, og på spenningen mellom et anskaffelsessystem som i hovedsak legger til rette for store aktører, og uttalte målsetninger om å legge til rette for SMBer.

Avrunding eller videreføring?

Med et anskaffelsessystem i endring, med nye formelle krav tilknyttet offentlige anskaffelser og videre styrking av Forsvaret i Finnmark, er det behov for en videreføring av satsingen Leverandørutvikling Forsvaret.

En slik strategisk satsning bør fortsatt være forankret i Finnmark fylkeskommune, med fokus på Forsvarets bruk av SMBer i Finnmark, spesielt tilknyttet anskaffelser og rammeavtaler forvaltet av

FB/FLO/FMA. Innovasjon Norge vil fra 2024 ha et operativt ansvar for en videreføring av det bedriftsrettede arbeidet, og her må det høstes erfaringer.

På sikt kan man se for seg en utvidelse av denne satsningen enten mot resten av Nord-Norge, eller over grensa mot Nord-Kalotten. En evt. utvidelse mot Nord-Sverige og Nord-Finland kunne starte som et forprosjekt, f.eks. med Interreg-finansiering, hvor det undersøkes hvilke samarbeids-strukturer som er hensiktsmessige. En slik utvidelse vil innebære en overgang til en annen type satsning, men hvor man kan nyttiggjøre kompetanse og erfaringer bygd opp gjennom Leverandørutvikling Forsvaret.

Grep fra myndighetene

I en tid da Forsvaret øker sin tilstedeværelse i Finnmark betyr det mye at Forsvaret vet å nyttiggjøre lokale ressurser. Fornuftig bruk av lokale SMBer kan styrke det helhetlige beredskapsarbeidet, sikre kortreist tilgang på varer og tjenester i krisetid, og styrke lokalt næringsliv, og gi flere samarbeidspunkter mot Forsvaret. De siste årene har det vært høyt fokus på tilrettelegging for SMBer, hos Forsvaret og hos andre offentlige aktører. I flere NOUer, stortingsmeldinger og i Forsvarets egne planer påpekes viktigheten av å legge til rette for, og ta i bruk SMBer.

Samtidig legges det vekt på kostnadsbesparing, effektivisering av anskaffelsesrutiner og standardisering av forsvarsutstyr på tvers av landegrenser innenfor det nordiske samarbeidet. Det strukturelle presset dette kan gi vil imidlertid kunne forsterke en utvikling mot bruk av færre, store leverandører, og vektlegging av stordriftsfordeler i Forsvarets anskaffelser. Dersom man likevel skal oppnå reell tilrettelegging for SMBer, så vil dette kreve konkrete grep fra myndighetene, som f.eks.

- En mer forpliktende formulering rundt tilrettelegging for SMBer i Forsvaret anskaffelsesforskrift.

- En vektlegging av beredskap/forsyningssikkerhet som eget kriterium ved anskaffelser.

- Utnevne en regional næringskoordinator som et fast kontaktpunkt mellom Forsvaret og regionale SMBer – etter modell fra Petroleumsnæringen.

-Etablere en permanent dialogarena mellom Forsvarets innkjøpsfunksjoner og regionale SMB-er. Her kan f.eks. Forsvaret, sammen med regionale kunnskapsmiljø og myndigheter, bidra med kunnskapsoverføring som å vise måter SMB-er kan organisere seg i leverandørnettverk for å kunne levere på større oppdrag til Forsvaret, også utover lokalmarkedet.

-Finne rom for finansiell støtte til en videreføring av satsningen Leverandørutvikling Forsvaret.

-Desentralisere noe av bl.a. FLOs innkjøpsmyndighet til regionale avdelinger, som Finnmark Landforsvar, og sørge for tilstrekkelig kapasitet i Forsvarets innkjøpsorganisasjon slik at de kan håndtere mer bruk av oppdelte kontrakter og gi flere tilbydere, også med nisjeprodukter, mulighet til å konkurrere om oppdrag.

Flere av disse tiltakene er til vurdering og kan bidra til å gi lokale SMBer en sterkere leverandørrolle ovenfor Forsvaret i nord.

Innhold

1. Innledning 11
   1.1. Regional utvikling i nord 11
   1.2. Forsvaret i nord 12
   1.3. Problemstillinger 14
   1.4. Metode og datagrunnlag 14

2. Forsvarssektorens anskaffelsesregime - organisering, prosedyrer og tilstedeværelse nasjonalt og regionalt 16
   2.1.1. Anskaffelser – Lov om offentlige anskaffelser 16
   2.1.2. Innkjøpsformer 18
   2.2. Anskaffelser og drift - organisering 18
   2.2.1. Forsvarsmateriell (FMA): 18
   2.3. Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) 20
   2.4. Forsvarsbygg (FB) 23
   2.4.1. Trenregimentet 25

3. Forsvarets betydning for lokalt næringsliv i Finnmark 27
   3.1. Forsvarets nasjonale basestruktur 27
   3.2. Forsvarets tilstedeværelse i Finnmark 28
   3.2.1. Finnmark Landforsvar (FLF) 28
   3.2.1. Heimevernet 30
   3.3. Innkjøp for Forsvaret i Finnmark 30
   3.3.1. Lokale leverandører 30
   3.4. Leveranser, leverandører og rammeavtaler 31
   3.4.1. Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) - innkjøp: 32
   3.4.2. Forsvarsbygg (FB) - innkjøp: 37
   3.5. Utfordringer for lokale leverandører 43
   3.5.1. Bygg og anlegg 43
   3.5.2. Øvrige leverandører. 44
   3.6. Oppsummering 47

4. Leverandørutvikling Forsvaret 49
   4.1. Prosjektets mål, organisering, finansiering og involverte parter 49
   4.1.1. Bakgrunnen for prosjektet Leverandørutvikling Forsvaret 49
   4.1.2. Finansiering og prosjektutvikling i fylkeskommunen 49
   4.1.3. Sápmi næringshages rolle 50
   4.1.4. Mot en samkjøring av de to prosjektene – prosjektgruppas rolle 50
   4.1.5. Ressursgruppas rolle 52
   4.1.6. Politisk forankring av arbeidet 52
   4.2. Aktiviteter 53
   4.2.1. Kompetansehevingstiltak 53
   4.2.2. Nettverksbygging 54
   4.2.3. Politisk påvirkningsarbeid 54
   4.3. Bedriftenes erfaringer 56
   4.3.1. Bygg og Anlegg 56
   4.3.2. Øvrige bedrifter 58

4.4. Oppsummering 59

5. Forsvaret som samfunnsbygger 61
5.1. Forsvarets betydning for bosetning i Finnmark 61
5.1.1. Ansatte i Forsvaret med bosted Finnmark 61
5.1.2. Forsvarets tilstedeværelse og ansatte med arbeidssted Finnmark 63
5.2. Styrking av beredskaps-apparatet 65
5.3. Oppsummering 67

6. Endringer i Forsvaret og i anskaffelsessystemet 68
6.1. Forsvarets planer i nord 68
6.2. Endringer i systemet for anskaffelser 69
6.2.1. Ny anskaffelseslov 69
6.2.2. Omstrukturering av anskaffelses-systemet. 70
6.3. Oppsummering 71

7. Oppsummering og anbefalinger 73
7.1. Sentrale funn fra Leverandørutvikling Forsvaret 73
7.2. Anbefalinger 74
7.2.1. Videreføring eller avrunding? 74
7.2.2. Tiltak fra nasjonale myndigheter 77

8. Referanser 78

1. Innledning

Høsten 2019 besluttet Finnmark fylkeskommune å etablere prosjektet *«Leverandørutvikling Forsvaret»*. Prosjektet ble etablert på initiativ fra Porsanger kommune, og med bakgrunn i re-etableringen av Finnmark landforsvar på Porsangmoen for å bidra til å styrke lokal verdiskapning tilknyttet forsvarets tilstedeværelse i Finnmark. Prosjektet startet opp 15. juni 2020, med to års finansiering, men har siden blitt utvidet til å vare ut 2023. Troms og Finnmark fylkeskommune og Sapmi Næringshage har stått for organiseringen, i samarbeid med bl.a. NHO Arktis og Forsvarsbygg. Hovedmålet i prosjektet har vært å få flere lokale små og mellomstore bedrifter i Finnmark inn i forsvarssektorens leverandørportefølje, samt gjøre leverandørene i regionen mer bevisst og bedre rustet til å gripe mulighetene i forsvarsmarkedet. Prosjektet har søkt å oppnå dette gjennom:

1) Mobilisering og kompetanseheving innen faget offentlige anskaffelser blant regionens små og mellomstore bedrifter.

2) Nasjonal politisk påvirkning for å få forsvarssektoren til å rigge anbudskonkurranser slik at også lokale små og mellomstore bedrifter har mulighet til å delta.

Prosjektet har høy aktualitet i en tid da Troms og spesielt Finnmark opplever en negativ befolkningsutvikling, næringsmessige tap knyttet til bruddet med Russland, og samtidig ser starten på en gjenoppbygging av Forsvarets tilstedeværelse i Nord-Norge. I lys av Russlands angrepskrig mot Ukraina ser man også en økt vilje til å se betydningen av sterke lokalsamfunn for forsvar og beredskap i nord.

1.1. Regional utvikling i nord

Nord-Norge, og spesielt Finnmark står ovenfor samfunnsmessige utfordringer som det er nyttig å se på i et nordisk perspektiv. Man finner mange av de samme utfordringene i Nord-Sverige og i Nord-Finland som man finner i rurale strøk i Nord-Norge. I alle tre landene ser man at en gradvis nedgang i befolkningen i distriktene, spesielt i nord, og at unge mennesker har migrert til urbane sentra i nord, eller – oftest – i sør (Heleniak & Gassen 2020). Mens Sverige og Finland gjorde mindre for å motvirke denne utviklingen, har norske myndigheter aktivt oppmuntret folk til å bli, eller flytte til og bosette seg i de mest tynt befolkede samfunnene i nord. Gjennom skattefradrag, lettelser i studielån, redusert arbeidsgiveravgift og i nyere tid gratis barnehager har folk blitt oppmuntret til å bosette seg og jobbe i småsamfunn. Langtids-analyser indikerer at disse tiltakene har hatt begrenset effekt, ettersom demografiske endringer i Nord-Norge og Nord-Sverige har vært slående like siden 1975, med utarming av mindre kommuner, og befolkningsvekst i de universitetsvertsbyene (NOU 2020: 15, Stein 2019a). En fersk evaluering av Tiltakssonen for Nord-Troms og Finnmark tyder også på at i distriktskommuner i Troms og Finnmark har individuelt målrettede tiltak, som skattelette og reduksjon i studielån har hatt en begrenset og midlertidig effekt (Vennemo et.al, 2022). Mens disse tiltakene bidrar til å tiltrekke unge lærere, sykepleiere og andre til å jobbe og bo på landsbygda i nord, valgte de aller fleste å forlate stedene de kom til etter noen år. Slik sett bidrar disse tiltakene til å sikre vitale ressurser innen offentlige skoler og helsetjenester i distriktene i nord, men kun for noen få år av gangen (Ibid). Dette er likevel svært viktig for distriktskommuner som får sikret kompetanse til å ivareta offentlige tjenester, selv om det innebærer stor utskiftning av personell. Ett annet distriktspolitisk virkemiddel som har vært

brukt til å fremme stedsbasert og regional utvikling er plassering eller flytting av offentlig ansatte til områder preget av økonomisk tilbakegang (Teigen 2011; Stein 2019b; Trondal 2011). Her er begrunnelsen at statsansatte som aktører kan bidra til økonomisk vekst og utvikling på to måter. For det første ved at nye offentlige arbeidsplasser skaper flere lokale arbeidsplasser som følge av økt etterspørsel etter lokalproduserte varer og tjenester. Dersom nye offentlig ansatte tar med seg familien, innebærer dette også økt etterspørsel etter offentlige tjenester, som skole og helsetjenester. For det andre, inspirert av klyngeteori, antas det at statsansatte potensielt bringer kunnskapsproduksjon og samarbeid med ulike aktører med interesse for lokal utvikling (Stein 2019b). I noen få tilfeller har norske myndigheter etablert eller flyttet statlige institusjoner over hele landet for å fremme regional vekst og utvikling. Hovedmønsteret er likevel vært at statlige arbeidsplasser oftere fjernes fra distriktskommuner. I Finnmark har man sett en betydelig reduksjon i statlige arbeidsplasser, spesielt siden 2013 (Meld. St. 27.(2022-2023). Flere offentlige utredninger har beskrevet en negativ befolkningsutvikling i distriktskommuner generelt (NOU 2020:15), og i Nord-Norge spesielt (Meld.st. 27 (2022-2023). En rapport om fremtidig utvikling i Øst-Finnmark tegner et dystert bilde, og advarer om faren for en demografisk kollaps som følge av på grunn av avfolkning, spesielt i kommunene nær grensen til Russland (Schøtt-Pedersen m.fl. 2022). Etter invasjonen av Ukraina blir dette ikke bare sett på som en beklagelig utvikling, men også som et beredskaps og sikkerhetsproblem (Meld.st. 27 (2022-2023), NOU 2023:27). Ivaretakelse av robuste lokalsamfunn i nord vil kreve ivaretakelse av samfunnsmessig infrastruktur, flere økonomiske insentiver for bosetning i nord, og et offensivt fokus på bosteds-attraktivitet i tillegg til arbeidsplasser (NOU 2020:15). Og det vil kreve at regionale næringsaktører blir med i konkurransen om store offentlige anskaffelser, fra regionale og statlige myndigheter, og fra Forsvaret.

Det har vært lite forskning som fokuserer på de sosiale og økonomiske konsekvensene for lokalsamfunn og regioner av vedvarende militær tilstedeværelse og aktivitet i nordområdene. Tidligere forskning og evalueringer har sett på strukturer og endringer i det norske Forsvaret (Græger 2016, Heier 2020, Wegge 2022) og på sivil-militær samhandling og samarbeid, med referanse til ulike krisescenarier, spesielt innenfor rammene av totalforsvaret (Bruvoll & Forfang Rongved 2022, Gjørv m.fl. 2022). Det er omfattende forskning på offentlig politikk rettet mot å styrke regional utvikling og demografisk robusthet i nord, og i mindre kommuner (NOU 2020:15, Vennemo m.fl. 2020, Stein 2019a, 2019b). Videre er det en del forskning på den regionale påvirkningen av petroleumsnæringen (Nilsen & Karlstad 2016, 2019), og sjømatnæringen i Nord-Norge (Robertsen m.fl. 2022, Iversen m.fl. 2020). Det har også blitt gjennomført en ringvirkningsanalyse for etableringen av den nye flystasjonen ved flyplassen i Evenes og Norges brannskole i Tjeldsund (Vennerød m.fl. 2022). Det er imidlertid behov for mer kunnskap om reelle og potensielle ringvirkninger av Forsvarets tilstedeværelse i nord, og særlig i Finnmark.

1.2. Forsvaret i nord

Historisk sett har forsvaret hatt en betydelig tilstedeværelse i Nord-Norge. Hæren har hatt sin største garnison i indre Troms, sentrert rundt Bardufoss, med to nærliggende garnisoner på Skjold og Setermoen (Nygård 1991). Over tid gjorde Forsvaret Bardufoss til en garnisonsby, med en stor befolkning av garnisonansatte, og et lokalt næringsliv tungt rigget for å ivareta den nærliggende militærgarnisonen. Fra 2021 er det også to garnisoner lokalisert i Finnmark, den største er Porsangermoen, i Porsanger kommune. Porsangermoen er også regional base for Heimevernet. Også i våre naboland, i Sverige og Finland er det samfunn i nord som er sterkt berørt av forsvarets

tilstedeværelse, demografisk og økonomisk. I alle tre landene er det imidlertid svært lite forskning på sivile-militære relasjoner, og på den demografiske innvirkningen militære garnisoner har på nærliggende lokalsamfunn. Det finnes en studie av forsvarets betydning for lokalsamfunn i Bardufoss – fra 1991, som beskriver ett samfunn hvor lokalt næringsliv i stor grad orienterer seg mot Forsvaret (Nygård 1991). Det finnes ingen lignende studie av nyere dato. Litt av grunnen til det er at Forsvaret har vært under gradvis nedbygging siden 1990-tallet og frem til ganske nylig. En rekke studier viser at Nord-Norge, og distrikts-Norge mer generelt har vært rammet av fraflytting og ungdomsflukt gjennom flere tiår. Noen steder løftes nedbygging av Forsvaret frem som en av flere medvirkende faktorer til en slik utvikling, sammen med bl.a. nedbygging av offentlige tjenester, nedlegging av industri, omstrukturering av fiskerinæringen, høyere utdanning og kulturtilbud som trekker flere unge folk til byene (NOU 2020:15). Som en følge av industridød og bortfall av offentlige arbeidsplasser har en rekke kommuner i Nord-Norge vært gjenstand for store omstillingsprogrammer, deriblant Porsanger. Som Finnmarks største vertskommune for Forsvaret, både før og nå, er det interessant å se litt på Porsangers omstillingsutfordringer. Porsanger mistet både arbeidsplasser og innbygger som følge av Forsvarets nedtrapping på Porsangermoen, fra 1990-tallet og utover 2000-tallet. Derfor ble det etablert et eget omstillingsprogram for Porsanger mellom 2009 og 2014 (Damvad 2015). Programmet ble finansiert som et spleiselag mellom Forsvarsdepartementet, Kommunal og regional departementet, Innovasjon Norge, Finnmark fylkeskommune og Porsanger Kommune, og skulle skape nye arbeidsplasser, videreutvikle de gamle, legge til rette for bedriftsutvikling, skape bolyst og trekke nye innbyggere til Porsanger. Omstillingsprogrammet ble sterkt rettet mot næringslivet, og med tung involvering av næringsaktører i området. Det ble satt et konkret mål om å utvikle 15 nye arbeidsplasser i kommunen for hvert år i omstillingsperioden. En ekstern evaluering vurderte omstillingsprogrammet i Porsanger som vellykket. Det hadde bidratt til å skape nye arbeidsplasser, og lagt til rette for en sunn næringsutvikling fremover. Lokalt næringsliv har ikke erstattet alle arbeidsplasser som forsvant med Forsvaret – men en god del. Evalueringen la også vekt på at effektene av omstilling tar tid, og anbefalte at omstillingsprogrammet følges opp, og videreføres som et kommunalt foretak (Damvad 2015).

Nedtrappingen av Forsvarets tilstedeværelse ved Porsangermoen var del av en bredere utvikling som over tid bidro til at Porsanger kommune mistet opp mot 200 offentlige arbeidsplasser. I årene som fulgte greide kommunen å skape nesten like mange nye arbeidsplasser i det private. Denne erfaringen med Forsvaret vil likevel ha betydning for hvordan Porsanger Kommune og lokalt næringsliv håndterer forsvarets pågående oppbygging på Porsangermoen. På den ene siden vil kommunen ønske å få mest mulig ut av forsvarets tilstedeværelse, i form av oppdrag til næringslivet, sivile jobber i leiren, og i form av tilflytning av forsvarets ansatte, med eller uten familier til Lakselv. På den andre siden ser man viktigheten av at lokalt næringsliv har flere ben å stå på, og ikke gjør seg helt avhengige av Forsvaret, som oppdrags og arbeidsgiver. Dette vil være en generell utfordring for Finnmark: man ønsker at Forsvarets oppbygging skal bidra til en sunn nærings og samfunnsmessig utvikling, men uten at lokalt næringsliv gjør seg altfor avhengig av Forsvarets tilstedeværelse. Det er derfor et mål for Leverandørutvikling Forsvaret at lokale SMBer ikke bare vinner anbud hos Forsvaret, men at de gjennom anbudsprosesser, og gjennom oppdrag for Forsvaret kan styrke egen kompetanse, og knytte nettverk utover Forsvaret som kan styrke lokale SMBer også ovenfor andre oppdragsgivere.

1.3. Problemstillinger

Evalueringen skal belyse i hvilken grad, og på hvilken måte Leverandørutviklingsprogrammet har vært nyttig for næringsaktører i nord, og gjør dem bedre rustet for å hevde seg i Forsvarets anbudskonkurranser. I lys av sentrale funn fra evalueringen skal det også gis anbefalinger om hvordan programmet bør videreutvikles.

For å gjøre dette vil vi besvare følgende problemstillinger:

1. Hva slags betydning har oppbygging av forsvaret for lokalt næringsliv, og hva slags utfordringer møter små og mellomstore virksomheter i Finnmark ved deltakelse i forsvarets anbudskonkurranser?

2. I hvilken grad har Leverandørutviklings-prosjektet oppnådd sine mål? Hva har prosjektet betydd for oppdragsgiver, for lokale SMBer og for Forsvaret?

3. Er det behov for en videreføring av denne satsningen? Hvilken form bør en eventuell videreføring ta?

4. Hva kan nasjonale myndigheter gjøre for å legge til rette for SMBer deltakelse i Forsvarets anbudsprosesser?

1.4. Metode og datagrunnlag

I arbeidet med rapporten har benyttet oss av to hovedmetoder: dokumentanalyse og personlig intervju med sentrale aktører. Ved en gjennomgang av offentlige dokumenter har vi laget en oversikt over Forsvarets aktiviteter og investeringer i Finnmark. Ved å gjennomgå anbudsdokumenter fra Doffin og Mercell har vi utarbeidet en oversikt over forsvarets anbudskonkurranser for innkjøp av varer og tjenester til Finnmark, og det bruk av lokale leverandører i ulike enheter. Fra fylkeskommunen har i skaffet til veien en oversikt over bedrifter som har tatt del i Leverandørutvikling Forsvaret, og som har vist en interesser for Forsvaret som en mulig oppdragsgiver. Fra fylkeskommunen og Sápmi Næringshage har vi også skaffet oss oversikt over aktiviteter gjennomført innenfor prosjektet, og bedrifter som har tatt del i disse.

Fra Forsvarets Logistikkorganisasjon og Forsvarsbygg har vi skaffet til veie og analysert data på anskaffelser til Forsvaret i Finnmark, for å få et bilde på tilslagsandelen for Leverandører med base i Finnmark og utenfor Finnmark, fordelt på ulike kategorier av varer og tjenester.

I gjennomgangen av selve prosjektet har vil intervjuet repr. for Troms og Finnmark fylkeskommune, Sápmi Næringshage, NHO, NHO Arktis og Forsvarsbygg, som har tatt del i organiseringen av prosjektet, samt repr. for Porsanger Kommune og repr. for 12 bedrifter som har tatt aktivt del i Leverandørutvikling Forsvaret, som tilhører ulike næringer, og har base i hele Finnmark. I tillegg, har vi intervjuet repr. for Finnmark Landforsvar, Forsvarsbygg og Forsvarets logistikkorganisasjon, som er de enhetene innen forsvaret som jobber direkte med lokale leverandører, og har ansvar for innkjøp av varer og tjenester til Forsvaret.

Gjennom intervjuer med repr. for prosjektledelse, næringsaktører og Forsvaret har vi fokusert både på gjennomføring av prosjektets aktiviteter t.o.m. 2023, og på behov og muligheter for en videreføring av prosjektet. Vi har også foretatt en gjennomgang av offentlige dokumenter, inkludert regjeringserklæringer, Stortingsmeldinger o.a. har vi også sett på hvordan Forsvarets bruk av lokale SMBer samsvarer med statlige målsetninger knyttet til forsvar, beredskap, verdiskapning og bosetning i nord.

Basert på et variert datagrunnlag har vi foretatt en vurdering av prosjektets foreløpige suksess utfra dets overordnede målsetning, utarbeidet anbefalinger for prosjektets videre utvikling, og prøvd å sette prosjektet i sammenheng med andre tiltak for å styrke forsvarets samfunnsbyggende rolle i nord.

2. Forsvarssektorens anskaffelsesregime - organisering, prosedyrer og tilstedeværelse nasjonalt og regionalt

Forsvars*sektoren* består i tillegg til Forsvarsdepartementet (FD) av følgende fire etater:

- Forsvaret
- Forsvarsmateriell (FMA)
- Forsvarsbygg (FB)
- Forsvarets forskningsinstitutt (FFI)

Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarsbygg er helt sentral når vi skal se nærmere på forsvarssektorens store *regionale betydning gjennom anskaffelser* av varer og tjenester næringslivet i hele landet. Dette kommer i *tillegg til den direkte sysselsettingsbetydning* forsvarssektorens egne ansatte utgjør.

Forsvarsdepartementet (FD) er det øverste politiske organet for forsvarssektoren i Norge. FD har ansvar for å fastsette overordnede mål, prioriteringer og rammer for Forsvaret, FMA og FB.

Forsvarsdepartementet utgir også en oversikt over framtidige innkjøp til Forsvaret, som har som siktemål å gi industrien tidlig innsikt i mulige materiellinvesteringer og bidra til å videreutvikle norsk industri sin evne til å støtte opp under materiellbehovet til Forsvaret.

Forsvaret: Forsvaret er organisert i 13 driftsenheter, inkludert forsvarsstaben. FLO er en av driftsenhetene, mens andre driftsenheter er bl.a. hæren, sjøforsvaret, luftforsvaret, heimevernet, Forsvarets spesialstyrker, Forsvarets sanitet og cyberforsvaret.

Etterretningstjenesten er også en del av forsvaret, men organisert litt annerledes enn de 13 driftsenhetene i Forsvaret. Selv om tjenesten er underlagt Forsvarssjefen og finansieres via forsvarsbudsjettet, er størstedelen av de ansatte sivile. Etterretningstjenesten arbeider med problemstillinger innenfor både sivil og militær etterretning og ansetter fra begge sektorer. Antall ansatte og regionale aktiviteter forteller noe om kapasiteten, og er derfor å anse som sikkerhetsgradert informasjon. Derfor belyser vi ikke spesifikt denne organisasjonens regionale tilstedeværelse og betydning (sysselsetting og innkjøp av varer og tjenester) i Finnmark. Enkelte tall kan inngå i totaltall for anskaffelser o.l. til forsvarssektoren i Finnmark, som hos Forsvarsbygg, mens FLO har ikke tall for E-tjenesten i sitt ERP-system (FLO 19.12.2023).

Forsvaret hadde i 2022 17.939 ansatte fordelt over hele landet, mens 9840 var forventet å gjennomføre førstegangstjeneste i 2023 (Forsvarets årsrapport 2022). Samlede utgifter utgjorde 51,4 milliarder kroner.

2.1.1. Anskaffelser – Lov om offentlige anskaffelser

Anskaffelser til Forsvaret og forsvarssektoren ellers er underlagt lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 nr. 73 (LOA), med tilhørende forskrift om offentlige anskaffelser og forskrift om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser (FOSA). Noen av anskaffelsene er unntatt disse reglene, og dette gjelder i hovedsak krigsmateriell og materiell som er uunnværlig for

forsvarsformål. En del av Forsvarets anskaffelser er sikkerhetsgraderte (i overenstemmelse med sikkerhetsloven), eller vil av andre grunner ikke kunngjøres. I slike tilfeller henvender Forsvaret seg direkte til aktuelle leverandører.

Anskaffelsesprosessen kan variere avhengig av type, verdi og kompleksitet av materiellet som skal anskaffes, men følger i hovedsak ***fire faser:*** *Behovsdefinisjon, markedsdialog, konkurransegjennomføring* og *kontraktsoppfølging.*

Anskaffelsesloven forplikter Forsvarssektoren å foreta kjøp over en viss terskelverdi gjennom offentlige rammeavtaler, og ved bruk av minikonkurranser hvor det hentes inn tilbud fra minst tre tilbydere. For forsvaret etableres slike rammeavtaler gjennom Forsvarets Logistikkorganisasjon, eller gjennom Forsvarsbygg – for bygg og anlegg.

Forsvarets lokale avdelinger har myndighet til å foreta direktekjøp uten konkurranse på innkjøp av varer og tjenester til under 5000 NOK. Ved bruk av minikonkurranse, dvs. at det hentes inn tilbud fra minst tre ulike aktører, kan lokale avdelinger foreta kjøp for opptil 100 000 uten bruk av rammeavtaler. Ved bruk av forsvarets rammeavtaler kan lokale avdelinger gjennomføre anskaffelser til en verdi av inntil 1,3 millioner NOK, så lenge terskelverdien ikke er overstått.

Ved anskaffelser til verdi over 100 000 utenom rammeavtale, og over 1,3 millioner på rammeavtale må anskaffelsen gjøre gjennom Forsvarets Logistikkorganisasjon eller gjennom Forsvarsbygg, dersom det er snakk om bygg og anleggstjenester. Disse terskelverdiene definerer hvilket handlingsrom lokale avdelinger har når det gjelder anskaffelser.

Forsvarssektoren må også forholde seg til ulike regler og forskrifter når det gjelder anskaffelser, oppdeling av kontrakter og utforming av anbud, som har stor betydning for hvorvidt anbudskonkurranser gir rom for små og mellomstore bedrifter. Den mest førende instruksen knyttet til SMB er å finne i Anskaffelsesstrategien for Forsvarssektoren, datert 13.04.2023. Anskaffelsesstrategiens pkt. 3.4. sier at «Sektoren tilrettelegger for små og mellomstore bedrifter ved å dele opp kontraktene der dette er lovlig, hensiktsmessig og økonomisk gunstig.»[1] Dette gir Forsvarets anskaffere stort handlingsrom på utforming av anbud og kontrakter. I hvilken grad deling av kontrakter oppfattes som «hensiktsmessig og økonomisk gunstig» kan avhenge bl.a. av hva som skal anskaffes, og hvilken institusjon som foretar anskaffelsen.

Rammeavtaler inngått av FLO er i hovedsak nasjonale avtaler, som inngås med store aktører som kan levere samme tjenester over hele landet. FLO har som oppgave å sikre levering av varer og tjenester til forsvaret på en mest mulig effektiv og kostnadseffektiv måte. På flere områder trenger Forsvaret også å ha avtaler med leverandører som kan levere både varer og tjenester i mye høyere kvantum enn vanlig på kort tids varsel, leverandører som kan levere både i freds og krisetid. På de fleste områder favoriserer dette store aktører med nasjonal rekkevidde, som kan levere et bredt spekter av varer og tjenester i store kvantum. Dette gjelder også ved store enkeltanskaffelser som kjøpes utenom rammeavtale. FLO har en sentralisert innkjøpsfunksjon, og gjør anskaffelser basert på nasjonale og noen regionale rammeavtaler. FLO forvalter rundt 1000

[1] Iverksettingsskriv for forsvarssektorens anskaffelsesstrategi, Offentlig journal saks nr. 2023.04.17, nr. dok. 2023. 01.5254-1.

ulike rammeavtaler, og må balansere antall avtaler i forhold til organisasjonens kapasitet. Av disse er det bare et fåtall avtaler med selskaper basert i Finnmark.

For Forsvarsbygg forholdet dette seg noe annerledes. Også hos Forsvarsbygg er kostnadseffektivitet et viktig kriterium ved valg av leverandører, både til enkeltanskaffelser og ved etablering av rammeavtaler. Innen bygg og anlegg er avstand en viktig kostnadsfaktor, og leverandører med base i nærheten av oppdragssted vil vanligvis kunne levere tilbud med bedre pris, og lettere kunne ta mindre oppdrag på kort varsel enn leverandører som har base lenger unna. Geografi setter derfor en naturlig begrensning for bygg og anlegg-aktørers nedslagsfelt. [2]Dersom lokale leverandører besitter nødvendig kompetanse og kapasitet, faglig og økonomisk, så vil de stort sett kunne levere tilbud som slår konkurrenter fra andre steder på pris.[3] Da er det et avgjørende forhold at anbud utformes på en måte som ikke utelukker lokale leverandører.

For Forsvarsbygg er det slik sett lettere å utlyse enkelt-anskaffelser eller etablere rammeavtaler som gir rom for mellomstore leverandører som holder til der varer og tjenester skal leveres. For FLO er det lettere å forvalte store rammeavtaler med nasjonale aktører, og utarbeide store, brede anbud for enkelt-anskaffelser som utelukker små og mellomstore leverandører. Dette sikrer forutsigbar levering av varer og tjenester som kan forvaltes innenfor rammene av FLOs ressurser.

2.1.2. Innkjøpsformer

Det finnes ulike avtaler om kjøp av varer og tjenester som kan inngås mellom Forsvaret og ulike private leverandører. Vi kan skille mellom rammeavtaler, tilknyttede avrop, enkeltanskaffelser, og lokale innkjøp. En **rammeavtale** er en avtale som inngås med en eller flere leverandører for en angitt periode. Avtalen fastsetter kontraktsvilkår, pris og omfang av varer eller tjenester som kan kjøpes på avtalen. Slike avtaler inngår gjerne med opptil tre ulike aktører for innkjøp av lignende tjenester. Et **avrop** er en forpliktende innkjøpsordre som i det vesentligste er basert på betingelser avtalt i en rammeavtale. De fleste innkjøp gjøres innenfor etablerte rammeavtaler. En **enkeltanskaffelse** er en avtale om spesifikke leveranser av varer og tjenester hvor partene får gjensidige forpliktelser ved inngåelse. Gjennomføres i de tilfeller hvor det ikke er etablert rammeavtale. **Lokale innkjøp** er innkjøp av varer og tjenester som gjennomføres ved den enkelte driftsenhet i Forsvaret (DIF). Lokal innkjøper kan gjennomføre avrop på etablerte rammeavtaler uavhengig av verdi[4]

2.2. Anskaffelser og drift - organisering

Innkjøp til forsvaret er organisert på ulike måter, avhengig av hva slags materiell som skal anskaffes. Noen av de viktige aktørene og prosessene følger under:

2.2.1. Forsvarsmateriell (FMA):

FMA (Forsvarsmateriell): er etat under Forsvarsdepartementet (fma.no). Forsvarsmateriell er en av fire etater i forsvarssektoren, har cirka 1450 medarbeidere og disponerer nesten en fjerdedel

[2] Intervju med repr. for anskaffelser, Forsvarsbygg.
[3] Intervju med repr. for anskaffelser, Forsvarsbygg.
[4] https://regelverk.forsvaret.no/fileresult?attachmentId=20976549

(2016) av forsvarsbudsjettet. Forsvarsmateriell skal på vegne av Forsvarsdepartementet anskaffe relevant og tidsriktig materiell til Forsvaret, forvalte og avhende materiellet. FMA foretar investeringer og forvalter materiellet gjennom levetiden. FMA har en egen leverandørportal, forsvarsanskaffelser.no, hvor de har samlet all informasjon om krav til leverandører, anskaffelsesprosessen og samarbeid med forsvarsindustrien

FMA ***anskaffer*** *både til land, sjø og luftkapasiteter*. FMA har blant annet ansvar for anskaffelser av *våpen* som artilleri, tunge og lette maskingevær, anskaffer fly, våpenførende skip mv., men gjør også andre typer innkjøp som simulatorer og *elektrooptisk materiell*. Mye av materiellet brukes av alle Forsvarets avdelinger, men de største brukerne er Hæren og Heimevernet. Landkapasitet hos FMA anskaffer og leverer blant annet ***utstyr*** som sanitetsmateriell, verktøy, *kjøkkenutstyr*, kraftforsyning, *patruljetelt*, men også truger, kikkerter, feltuniformer, veterinærtjenester, drivstoff, ammunisjon og eksplosiver. FMA har ansvar for en bred portefølje av kjøretøy, som stridsvogner, feltvogner, lastebiler og anleggsmaskiner.

En milepæl er The Nordic Defence Cooperation (NORDEFCO)[5] der fire nordiske nasjoner inngått en felles rammeavtale med den norske leverandøren Oskar Pedersen AS om levering av The Nordic Combat Uniform (NCU). Rammeavtalen som ble signert 8.2.22 har en verdi på 425 MEUR med syv års varighet. «Fire nasjoner som signerer en felles rammeavtale for **nordisk kampuniform** er en viktig milepæl, også for fremtidig nordisk materiellsamarbeid. De nye uniforms systemene vil gi Forsvaret gode løsninger, fra innerst til ytterst for soldatene». Avtalen innebærer **bekledning** lag-på-lag fra undertøy til det ytterste tøyet. Hodeplagg (hjelmer), hansker, fottøy eller personlig verneutstyr er ikke en del av rammeavtalen. Hver nasjon har signert individuelle rammeavtaler. I arbeidet med å komme til denne signeringen har man utviklet prosesser og retningslinjer for et solid samarbeid for flere nordiske anskaffelsesprogrammer». «Konfigurasjonene er de samme i alle land, men hver nasjon vil bruke sitt eget nasjonale kamuflasjemønster på bekledningen».

Et annet eksempel på anskaffelse av feltutstyr er at Forsvarsmateriell har signert kontrakt med Kristiansand-bedriften Oskar Pedersen om å levere nye patruljetelt til Forsvaret de neste syv årene. Kontrakten har en verdi på rundt 290 millioner kroner og leveransene er ventet å starte våren 2024. Teltene skal leveres av det norske selskapet Barents Outdoor AS som også står bak de tekniske løsningene. Teltene skal produseres i Bangladesh og vedlikeholdes i Norge.

Figur: FMA nyere anskaffelser av utstyr for operasjoner i felt: feltuniformer, patruljetelt og truger

[5] The Nordic Defence Cooperation (NORDEFCO) er et nordisk forsvarssamarbeid som består av Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige. NORDEFCOs overordnede formål er å styrke deltakernes nasjonale forsvar, utforske felles synergier og legge til rette for effektive fellesløsninger.

Ettersom FM oppfattes i større grad å ha anskaffelser som er utenfor rekkevidde for lokale leverandører, f.eks. innkjøp av store våpensystemer, stridsvogner mv, har vi i mindre grad sett på anskaffelser fra Forsvarsmateriell enn fra FB og FLO. Vi har dermed også mindre leverandørdata fra FM. Men vi har under arbeidet kommet over at FM har anskaffet enkelte varegrupper der regionale leverandører kan ha et marked, herunder f.eks. feltutstyr (jf. figur), enkelte nisjeprodukter mv.

2.3. Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO)

Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) er en fellesinstitusjon i Forsvaret som skal sørge for at avdelingene i Forsvaret får det de trenger, der de trenger det, når de trenger det, både i fred, krise, konflikt og krig. Flo bidrar til Forsvarets reaksjonsevne, understøtter kampkraft og utholdenhet gjennom å levere logistikktjenester til Forsvaret. Logistikk er all aktivitet som handler om å planlegge og gjennomføre forflytning av - og gi støtte til - militære styrker. FLO har rundt 2400 sivilt og militært ansatte samt 150 soldater tilknyttet. FLO ivaretar innkjøp for Forsvaret og forsvarssektoren i størrelsesorden 17,4 mrd. kroner.

FLO er underlagt Forsvarssjefen og er organisert med divisjoner med ansvar for anskaffelser, forsyninger, transport, lagertjenester og terminaldrift samt vedlikehold. Videre har FLO verkstedene i Forsvaret som utfører tungt vedlikehold mot alt fra Sjøforsvarets fartøyer til Hærens og Heimevernets vogner, kjøretøy og våpen, i tillegg til sambands- og elektrooptiske systemer.

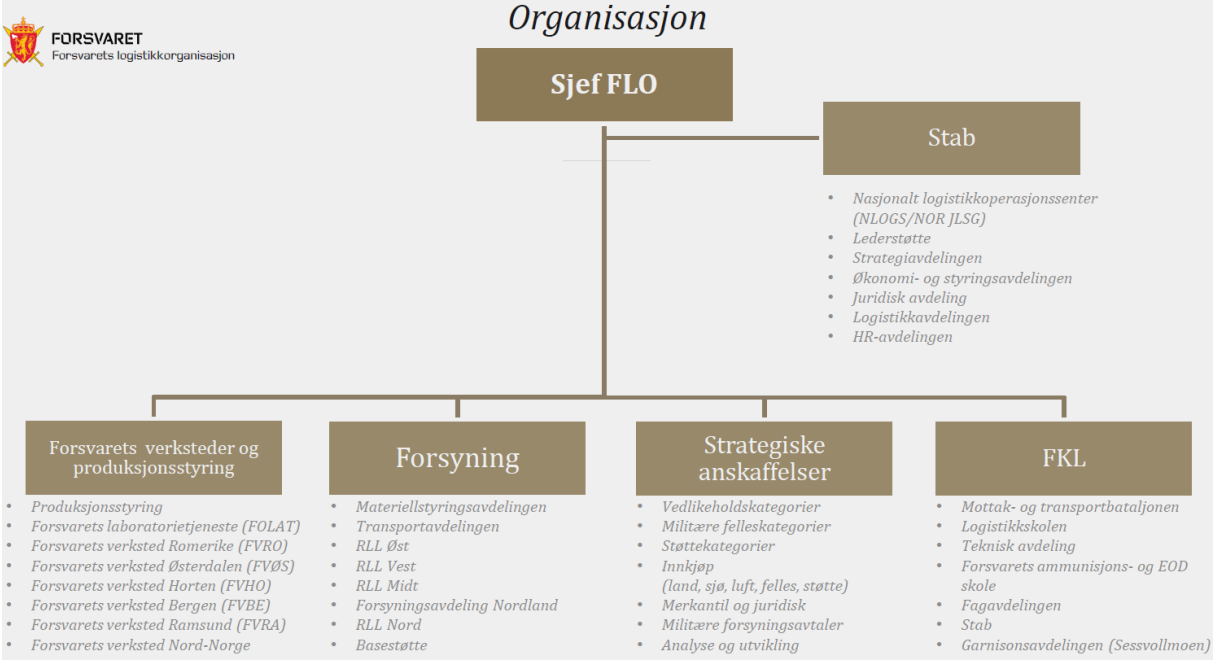
Samtidig som FLO sørger for innkjøp av driftsmateriell til Forsvaret så forvalter FLO kontrakter og rammeavtaler med norske og utenlandske leverandører. Innkjøp omfatter alt fra mat, vann, drivstoff, ammunisjon, utstyr, transport, og vedlikehold av våpen, kjøretøy og materiell, er forutsetninger for militære styrkers evne til å løse oppdrag.

I en sikkerhetspolitisk krise har FLO blant annet et særlig ansvar innen vertslandsstøtte, altså sivil og militær støtte gitt til allierte styrker som opererer på norsk jord. Samtidig skal FLO understøtte norsk styrkeoppbygging og stridsevne. Sentralt her står sivilt-militært samarbeid for bedre beredskap og kostnadseffektivisering. FLO har derfor inngått en rekke langsiktige og strategiske partnerskap med noen av Norges fremste logistikkmiljøer på sivil side, for slik å være i stand til å øke logistikk-kapasiteten ved behov.

FLO er til stede ved alle Forsvarets baser og tjenestesteder.
Oversikt over forsvarets tjenestesteder (avdelinger, militærleirer mv.) viser i Finnmark tilstedeværelse på Porsangmoen, GSV/Høybuktmoen samt Banak luftstasjon/Lakselv. FLO er her representert med Forsyningsseksjon Finnmark og leverer forsyninger og tjenester til Forsvarets avdelinger i Porsanger. Forsvarets verksted Troms-Finnmark har en av de fem landverkstedene sine på Porsangmoen.

FLOs organisasjon består av FLO Stab og divisjoner/avdelinger med ansvar for sentrale funksjoner som anskaffelser, forsyninger, transport og kompetanseutvikling - jf. organisasjonskart under.

Figur: FLO organisasjonskart



Kilde: Forsvaret.no

Øverst i organisasjonen er FLO stab.
FLO stab, inkl. NLOGS: FLO stab er det administrative støtteelementet i FLO. Staben består av avdelingene strategi og kommunikasjon, økonomi og styring, HR, juridisk, logistikk og lederstøtte. Nasjonalt logistikkoperasjonssenter (**NLOGS**) er i det daglige underlagt FLO, men under operativ kommando av Forsvarets operative hovedkvarter, og støtter og koordinerer daglig pågående norske militære operasjoner i inn- og utland og yter vertslandsstøtte. Sivile beredskapsleverandører samlokaliseres med NLOGS gjennom koordineringsceller.

FLO består ellers av følgende avdelinger:

FLO Strategiske anskaffelser (driftsanskaffelser og innkjøpsavtaler)**:** Ansvar for rammeavtaler og innkjøp av varer og tjenester til hele Forsvaret. Avdelingen inngår nye, og forvalter eksisterende kontrakter og avtaler med leverandører i inn- og utland. Avdelingen understøtter og sørger slik for innkjøp av materiell til Forsvarets daglige drift på FLO sine ansvarsområder.

FLO forvalter driftsanskaffelser til Forsvaret og forsvarssektoren for ca. kr 17,4 mrd. årlig. Av disse er 11,4 mrd. kroner direkte påvirkbare. I 2022 forvaltet FLO 1.328 avtaler (rammeavtaler og engangsavtaler) og hadde 10.803 leverandører.

FLO inngår i tillegg strategiske avtaler med solide, norske leverandører. Avtalene har som formål å sikre Forsvaret fleksibel tilgang til ressurser og materiell i krise, konflikt og krig. En *egen enhet* i FLO har ansvar for avtaler med norske sivile strategiske samarbeidspartnere. Med disse avtalene sikres beredskap og tilgang til logistikkressurser som Forsvaret selv ikke har i sin daglige drift.

Figur: Sivil-militære beredskapsavtaler (kilde: FLO, presentasjon mottatt desember 2023)

- **FLO Forsyning og transport:** Ansvar for å støtte Forsvarets operasjoner med forsyninger, lagring og transport, herunder også transport av personell. Lagring skjer ved mange lagre over hele landet. Divisjonen planlegger materiellstyring og etterforsyning, koordinerer og leverer forsyninger (som mat, klær, våpen, drivstoff, reservedeler og ammunisjon) til hele Forsvaret. I tillegg leverer FLO Forsyning transporttjenester, som omfatter vei-, sjø- og lufttransport, spedisjon- og stykkgodsforsendelser i inn- og utland, tollbehandling, og tjeneste- og rettighetsreiser for alle i Forsvaret.

- **FLO Forsvarets verksteder og produksjonsstyring (FVP)**: Ansvar for vedlikehold, oppgradering og modifisering av Forsvarets våpen- og materiellsystemer, kjøretøy og fartøy. Avdelingen har sitt hovedkvarter på Kjeller i Akershus. Avdelingen består av Forsvarets *verksteder* for kjøretøy og annet landbasert materiell (Trandum/Romerike, Østerdalen, Bjerkvik/Nordland og Troms-Finnmark) og for Sjøforsvarets fartøyer (Håkonsvern/Bergen, KarlJohansVern/Horten og Ramsund/Nordland). FLO støtter også med vedlikehold under Forsvarets operasjoner, i inn- og utland. FLO driver ikke selv med vedlikehold av fly, men har ansvar for etablering av kontrakter for deler av vedlikeholdet. I tillegg er Forsvarets laboratorietjenester (FOLAT) på Kjeller del av avdelingen.

- **Forsvarets kompetansesenter for logistikk og operativ støtte** (**FKL**) leverer operative logistikkelementer og fagutdannelse innen transport, forvaltning og ammunisjon, med mer.

Et eksempel på anskaffelse som FLO har gjort er kjøpet av nye feltkjøkken til forsvaret. FLO inngikk rammeavtale med den norske leverandøren Norrøna AS i 2022, etter en åpen anbudskonkurranse. Rammeavtalen var på 200 mkr. med en varighet på fire år, og med en opsjon på ytterligere to år.

FLO har f.o.m. 2016 ikke ansvar for materiellinvesteringer og materiellforvaltning til Forsvaret - dvs. type materiellanskaffelser som i dag FMA ivaretar. Det er et resultat av at Regjeringen i 2015 besluttet at Forsvarets investeringsvirksomhet ble overført fra FLO til en egen etat direkte underlagt Forsvarsdepartementet. Da ble **Forsvarsmateriell (FMA)** opprettet med hovedoppgaver å planlegge, anskaffe og forvalte og materiell til Forsvaret.

2.4. Forsvarsbygg (FB)

Forsvarsbyggs (FB) hovedoppgave er planlegging, utbygging, forvaltning, utleie og salg av Forsvarets eiendommer. Forsvarsbygg er en egen etat underlagt Forsvarsdepartementet, på linje med Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt. FB er dermed ikke en del av Forsvaret. Forsvarsbygg ble opprettet i 2002 ved sammenslåing av Forsvarets bygningstjeneste og lokale forvaltningsledd i Forsvarets militære organisasjon.

Forsvarsbygg leier ut bygninger og arealer til Forsvaret. Forsvaret er Forsvarsbyggs største og viktigste kunde, men virksomheten har også andre kunder i både offentlig og privat sektor. Forsvarsbygg er i dag den største offentlige eiendomsaktøren i Norge. I 2022 hadde Forsvarsbygg om lag 1400 ansatte og en eiendomsportefølje på om lag 13.000 bygg og anlegg. Samme år ferdigstilte Forsvarsbygg 21 byggeprosjekt for forsvarssektoren. Totale kostnader var 11 milliarder kroner, der vare- og tjenestekjøp utgjorde 72 prosent av dette. Det ble utført vedlikehold for 769 mill. kr. 9 av 11 mrd. kroner legges ut i offentlige kontrakter. Ovennevnte innebærer betydelige innkjøp av varer og tjenester fra næringslivet i hele landet.[6]

Forsvarsbygg er tilstede over hele landet, i hovedsak med driftspersonell, der Forsvaret har anlegg, jobber, øver og bor, dvs. i 289 av landets kommuner. For soldatene trenger et hjem. Flyet trenger en base. Ubåten trenger en havn. Ringvirkningene av aktivitetene deres treffer innbyggere i hele Norge, både i og utenfor Forsvaret.[7]

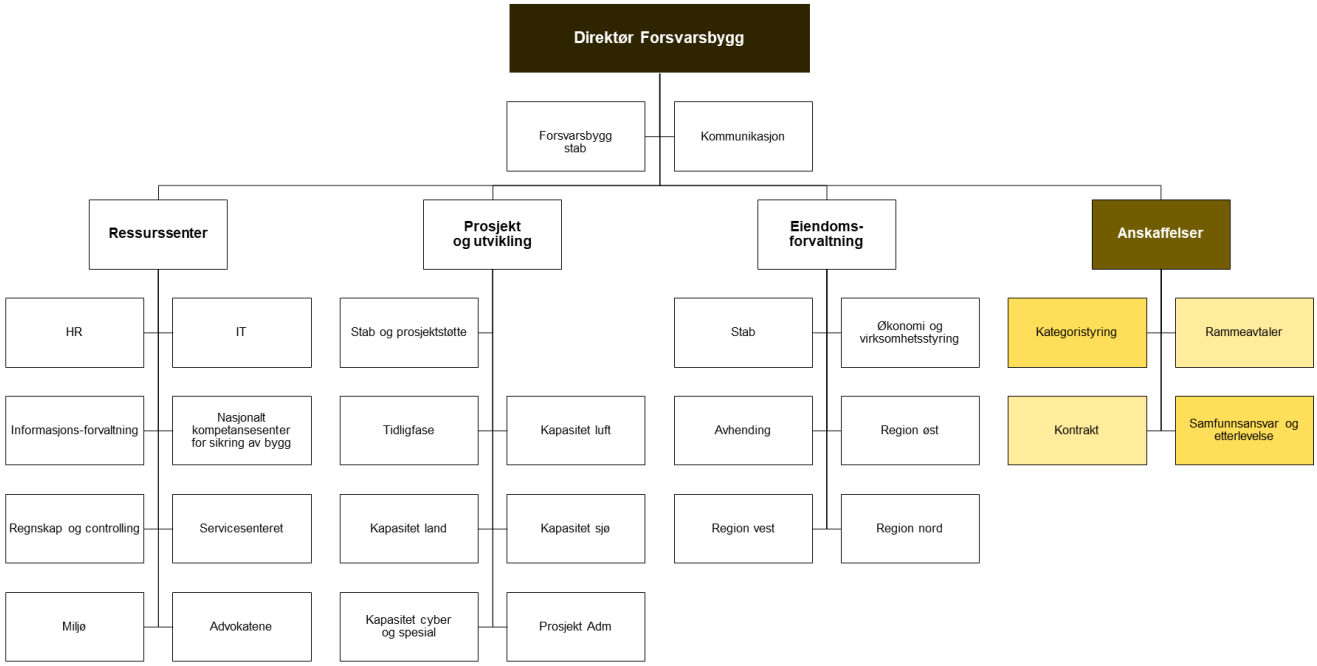
Som det framgår av kart over framtidig basestruktur vil mye av eksisterende lokasjoner videreføres – noen skal styrkes – og andre utfases. I Finnmark skal basene styrkes. FB er stort sett til stede ved alle basene. I Finnmark er Forsvarsbygg først og fremst til stede med driftspersonell i Sør-Varanger (GSV) og Porsanger (hhv. GP og Banak luftstasjon). Forsvaret har også ulike typer anlegg (bl.a. radaranlegg) med behov for tilstedeværelse en rekke andre steder enn kartet viser, og kartet viser bare basestrukturen.

De senere årene har FB investert for betydelige beløp gjennom ny satsing på utvikling av Forsvaret i Finnmark. Dette har bakgrunn i at frem til 2029 har sektoren besluttet følgende satsningsområder for Forsvaret: ubåter, maritime overvåkingsfly, luftvern, luftovervåkningssensorer, F-35 kampfly og ikke minst Finnmark landforsvar (FLF).

Forsvarsbygg er delt inn i fire avdelinger, og noen av disse er veldig sentrale for utbyggingsprosjekt, drift og anskaffelser:

[6] https://www.forsvarsbygg.no/no/om-oss/arsrapport/
[7] https://www.forsvarsbygg.no/no/om-oss/

Figur: Organisasjonskart Forsvarsbygg. Kilde, FB 26.10.2023



Forsvarsbygg avdeling Anskaffelser: Anskaffelsesavdelingen har det overordnede ansvar for alle anskaffelser som gjennomføres hos FB. Avdelingen er inndelt i fire seksjoner: "Rammeavtaler og innkjøp", "Kontrakt", "Samfunnsansvar og etterlevelse" og "Kategoristyring". Avdeling Anskaffelser leverer avtaler til hele Forsvarsbygg og har avtalene med hele leverandørmarkedet. "Anskaffelser" forsyner både Drift og Prosjekt og utvikling med leverandører. De *håndverkerne man leier inn* på Eiendomsforvaltning i driften, de kontraktene er avdeling Anskaffelser som har, på samme måte som avdelingen også har de store kontraktene på utbygging og de store utbyggingsentreprisene.

Seksjon ***Kontrakt*** driver med planlegging og gjennomføring av investeringer i hhv. prosjektanskaffelser og enkeltanskaffelser - herunder større utbyggings-/byggeprosjekt. Seksjonen er de som jobber med *entreprisekontrakter*. Det kan være på utbygging, eller det kan være på driftsentreprise hvis man skal bytte tak og 17 vinduer på en kaserne, så er det også en kontrakt med en entreprisekontrakt som er annerledes inngått og skal følges opp annerledes enn *rammeavtale og innkjøp*. Seksjonen har også ansvar for beredskapsstøtte i forbindelse med krise og øvelser. Seksjonen har merkantilt hovedansvaret for Forsvarsbyggs kontraktsportefølje.

Seksjon ***Rammeavtaler og innkjøp*** har ansvar for sentrale og regionale anskaffelser gjennom etablering og forvaltning av rammeavtalene, i tillegg til rådgivning og gjennomføring av andre anskaffelser innenfor drift- og vedlikeholds aktivitetene. Rammeavtaler brukes mer til type *løpende innkjøp av melk og brød og den type tjenester*, som du også kan avrope om du har et utbyggingsprosjekt. *Man kan ha rammeavtaler på pukk og asfalt og betong som de store utbyggingsprosjektene bruker*. Seksjonen er delt i et sentralt team og et regionalt team.

I tillegg til oppfølging av pågående avtaler, skal Forsvarsbygg også fornye eller etablere nye rammeavtaler innen EBA (Eiendom bygg og anlegg) innen en rekke ulike kategorier. Det handler om rådgivning, teknisk entrepriser, drift og vedlikehold, materiell, service og drift, salting og

strøing av veier, sikring og innleie." Rammeavtaler har gjerne en varighet på flere år. Fra 2024 skal dessuten Forsvarsbygg overta renholdstjenestene som før har vært private.[8]

Forsvarsbygg bredder ut porteføljen og "vil også inkludere mere *midlertidige* ting som vi ikke tidligere har gjort. Fram til 2023 var det FLO som hadde en strategisk partneravtale med WillNor Governmental Services, som leverte alt til vinterøvelsene, alt fra telt, teltstenger, bagetter, catering mv. Nå som «*FB har overtatt alt som kan sies å være EBA*: *teltene, inventar og oppvarming i felt mv.*, så er det *fortsatt FLO som leverer catering og mat og de tjenestene* på en måte."[9]

Seksjon ***Samfunnsansvar og etterlevelse*****:** Internkontroll, risikovurderinger, handlingsplan, A-krim, etisk handel og miljø i anskaffelser. Malverk, prosedyrer og instrukser. Kontaktflater mot Skatteetaten, Etisk handel Norge, FairPlay bygg, politiet og arbeidstilsynet

Seksjon ***Kategoristyring*****:** bl.a. 7 kategoriledere med bransjekunnskap innenfor hver sine kategorier: byggentreprenør, maskin & anlegg, teknisk entreprenør, sikring, rådgivningstjenester, forsyning, eiendomsdrift. Dette viser samtidig spennvidden i hvilke varer og tjenester FB gjør innkjøp med muligheter for leveranser for regionale bedrifter.

Forsvarsbygg eiendomsforvaltning Eiendomsforvaltning har ansvaret for *forvaltning, drift og vedlikehold* av forsvarssektorens eiendommer, bygg og anlegg. Eiendomsforvaltning har også ansvaret for å levere forsyningstjenester (energi, vann og avløp, samt avfallshåndtering). Eiendomsforvaltning har på vegne av Forsvarsbygg ansvaret for å sikre en strukturert og løpende dialog med brukere og leietakere, samt beredskapsarbeid og planarbeid knyttet til styrkeoppbygging. FB har eget driftspersonell i Finnmark på Porsangmoen (GP), Banak/Lakselv og GSV (Sør-Varanger).

Forsvarsbygg prosjekt og utvikling har ansvaret for planlegging og gjennomføring av utbyggings-/investeringsprosjekter. I tillegg kommer komponentutskiftnings- og fornyelsesprosjekter, samt prosjekter for NATO og eventuelt andre departementer/oppdragsgivere.

Forsvarsbygg ressurssenter er Forsvarsbyggs enhet for interne støtteprosesser og faglig rådgivning innen Forsvarsbyggs kompetanseområder. Ressurssenteret leverer tjenester innen administrative tjenester, HR og organisasjonsutvikling, regnskap, IKT, miljørådgivning, juridisk rådgivning, sikring av bygg og kulturminne.

2.4.1. Trenregimentet

Trenregimentet er en avdeling i Hæren som har ansvar for drift av hærens 8 baser: 5 leirer i Troms og Finnmark, og 3 leirer på Østlandet. Dette innebærer blant annet drift av kjøkken, sykestuer, velferd, idrett og skyte- og øvingsfelt samt bedriftshelsetjeneste. Under øvelser og operasjoner støtter Trenregimentet Hæren i felt og garnison med blant annet forsyninger, vedlikehold og sanitet.[10] Avdelingen har også hovedansvaret for å ivareta allierte land- og

[8] https://www.forsvarsbygg.no/renhold/
[9] Intervju, repr. for Forsvarsbygg, 6.12.2023
[10] https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/organisasjon/haeren

marineinfanteriavdelinger i forbindelse med trening, øving og operasjoner. Avdelingen består av 450 sivile og militært ansatte samt rundt 50 vernepliktige soldater som til sammen utgjør Hærens logistikkavdeling. Avdelingen ble opprettet i 2009 da Hæren overtok oppgaver og elementer fra FLO. Avdelingens nåværende navn er fra januar 2021 da avdelingen skiftet navn fra Operasjonsstøtteavdelingen til Trenregimentet. Trenregimentet holder til ved alle Hærens garnisoner og er organisert i regionale underavdelinger. Hovedkvarteret er i Brigadebygget i Heggelia på Bardufoss og er direkte underlagt Sjef Hæren.

3. Forsvarets betydning for lokalt næringsliv i Finnmark

Historisk har forsvaret hatt en sterk tilstedeværelse i Troms og Finnmark. Etter den kalde krigens slutt fant det sted en gradvis nedbygging av landenes landforsvar, spesielt i nordområdene (Heier 2020, Wegge 2022). Det foregår nå en utvidelse av forsvarets aktivitet og tilstedeværelse, spesielt i Finnmark, hvor forsvaret har bygd mest ned de siste tretti årene. Dette omfatter utbygging av militære anlegg og boliger for personell for 1,5 milliarder bare i Finnmark, og en styrking av Finnmark Landforsvar og Brigade Nord, og av Heimevernet i form av betydelig personell-økning.

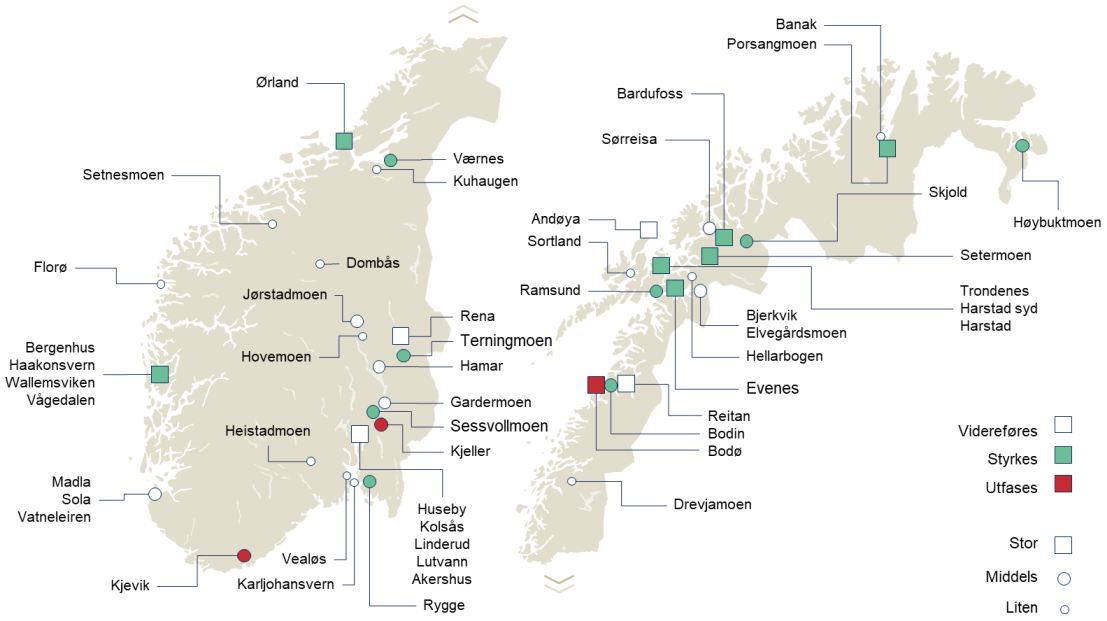
I dette kapitlet vil vi gi en gjennomgang av Forsvarets tilstedeværelse og aktivitet i Finnmark per i dag, hva dette betyr for lokale næringsaktører. Her vil vi også kort presentere de viktigste militære enhetene i Finnmark, og beskrive de ulike typer kontrakter Forsvaret kan inngå med lokale bedrifter. Her vil vi også presentere tallmateriale på Forsvarssektorens anskaffelser i og for Finnmark de siste fem årene, med beregninger på andel bruk av Finnmarks-leverandører på anskaffelse gjort gjennom Forsvarsbygg, FLO og FMA. Til slutt vil trekke ut noen sentrale utfordringer lokale bedrifter møter i konkurranse om anbud fra Forsvaret.

3.1. Forsvarets nasjonale basestruktur

Kartet under viser den vedtatte fremtidige basestrukturen for Forsvaret, i tråd med den gjeldende langtidsplanen for Forsvarssektoren (2020). Som det framgår, vil mye av eksisterende lokasjoner videreføres – noen skal styrkes – og andre utfases. I Finnmark skal basene, tilstedeværelsen og kampevnen styrkes betydelig, dette gjelder særlig tilknyttet Sør-Varanger (GSV) og Porsanger (GP). [11] I tillegg er Banak luftstasjon i Porsanger. Forsvaret har også mange typer anlegg utenom basene (radaranlegg, utstyrslagre mv.) og tilstedeværelse en rekke andre steder enn kartet viser. Kartet viser bare basestrukturen.

[11] Ny langtidplan for 2025-2028 skal legges frem iløpet av 2024. Her forventes en enda mer offensiv styrking av Forsvaret i Finnmark enn den gjeldende langtidsplanen skisserer.

Figur: Framtidig basestruktur Forsvaret.



3.2. Forsvarets tilstedeværelse i Finnmark

3.2.1. Finnmark Landforsvar (FLF)

Forsvarets styrker i Finnmark er i hovedsak underlagt Finnmark landforsvar. Forløperen til Finnmark landforsvar ble opprettet av den norske eksilregjeringen i London under andre verdenskrig, dels i samarbeid med sovjetiske myndigheter, etter frigjøringen av Øst-Finnmark vinteren 1944-45. En norsk styrke ankom Kirkenes i november 1944 under navnet Avsnittskommando Finnmark, fikk navnet Finnmark Landforsvar fra 31. oktober 1945, og ble formelt opprettet av Stortinget 25. mai 1950.[12] Styrkene i Finnmark var først underlagt Distriktskommando Nord-Norge (DKN) i Harstad, deretter landkommandøren ved Forsvarskommando Nord-Norge ved Reitan utenfor Bodø, (1971–2002), og fra 2009 ved Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) samme sted. I 2017 vedtok Stortinget å gjenopprette Finnmark landforsvar. Dette skjedde etter behandling av Landmaktproposisjonen (Prop. 2 S (2017–2018), som blant annet slo fast at den sikkerhetspolitiske situasjonen påkrevde en styrket militær tilstedeværelse i Finnmark.[13]

Finnmark landforsvar har hovedbase ved Garnisonen i Porsanger og har ansvaret for enhetlig og helhetlig planlegging og ledelse av landoperasjoner i Finnmark. Finnmark landforsvar består av

[12] https://snl.no/Finnmark_landforsvar
[13] https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-2-s-20172018/id2575441/?ch=1

Garnisonen i Sør-Varanger, Porsanger bataljon og Finnmark heimevernsdistrikt (HV-17). Disse har hovedbase i Porsangermoen leir og Høybuktmoen leir.

Porsangmoen leir er senteret i ***Garnisonen i Porsanger (GSV)*** og stabshovedkvarter til Finnmark landforsvar (FLF). Leiren ligg to mil sør for Lakselv i Finnmark fylke. Etter noen år uten særlig aktivitet, blir Porsangmoen i 2020-åra utvikla til et militært kraftsenter i den nordligste delen av landet. Staben er felles ledelse for Hærens og Heimevernets samla landstyrker i Finnmark. I tillegg til staben holder også Porsanger bataljon til i leiren. Bataljonen er under oppbygging, med Kavalerieskadron 2 som den største avdelinga. Innen 2025 vil bataljonen ha rundt 800 soldater på Porsangmoen. Fram mot 2025 investerer Forsvaret om lag 1,5 milliarder kroner for å utvikle leiren. Både boliger, forlegninger, verksteder, kontorbygg, idrettsanlegg og veier blir rusta opp. Porsangmoen huser også Finnmark heimevernsdistrikt (HV-17) med innsatsstyrker, Heimevernets skole- og kompetansesenter, Alliert treningssenter, Cyberforsvaret, Forsvarsbygg, FLO og flere andre støtteenheter til Forsvaret.[14] Garnisonen omfatter også Porsanger og Hálkavárre skyte- og øvingsfelt like øst for leiren.

Luftforsvarets base Banak: Halvanna mil nord for Porsangmoen leir omfatter garnisonen Luftforsvarets base Banak i Lakselv. Basen er del av 132 luftving og ei av avdelingene til redningstjenesten ved 330 skvadron. Banak er også base for norske og allierte flystyrker i forbindelse med øving og trening. Cyberforsvaret har ei mindre avdeling på Banak. Basen fikk et nytt hangarbygg i 2019, tilpasset Norges nye søk- og redningshelikopter AW101.

Høybuktmoen (GSV): Leiren er hjemmebase til Garnisonen i Sør-Varanger (GSV), halvanna mil vest fra Kirkenes. Garnisonen vokter grensa mot Russland. GSV, også kalt Grensevakta, har som hovedoppgave å patruljere og overvåke den 198 kilometer lange norsk-russiske grensa. Grensevakta er underlagt Finnmark landforsvar og er organisert i fem kompani: Jarfjordkompaniet, Pasvikkompaniet, Utdanningskompaniet, Garnisonskompaniet og Jegerkompaniet. Personellet opererer i små enheter langs grensa og bor periodevis langt unna Høybuktmoen. Personellet løser oppdraget med båt og til fots – og med ski og snøscooter om vinteren. Grensevakta utdanner om lag 600 soldater kvart år.

Forsvarets verksted Troms-Finnmark har en av de fem landverkstedene sine på Høybuktmoen. Forsvarets logistikkorganisasjon er også representert på Høybuktmoen med Forsyningsseksjon Finnmark. Seksjonen leverer forsyninger og tjenester til Forsvarets avdelinger her. I tillegg har garnisonen enheter fra Cyberforsvaret, Forsvarsbygg og flere andre avdelinger i Forsvaret.[15]

Trenregimentet har en egen avdeling ved Garnison Porsanger og ved Garnison Sør-Varanger, begge steder med en stab på ca. 40 ansatte. Trenregimentet har ansvar for drift av Hærens leirer. Det innebærer blant annet kjøkken, velferd, idrett, allmenn helsetjeneste, skytefelt, drivstoff til egne kjøretøy, brøyting av veier samt bygg og anlegg.[16] Det meste kjøper de på rammeavtaler etablert av FLO eller Forsvarsbygg, men varer og tjenester som ikke er dekket av rammeavtaler, eller som går under terskelverdier på 100 000 kan kjøpes fra lokale leverandører uten bruk av rammeavtaler. Trenregimentet i de ulike leirene har også god oversikt over lokale leverandører.

[14] https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/tjenestesteder/porsangmoen
[15] https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/tjenestesteder/hoybuktmoen-gsv
[16] https://www.forsvaret.no/forstegangstjeneste/verneplikt/repetisjonstjeneste/haeren/trenregimentet

De vet hvem som kan levere varer og tjenester av god kvalitet, både innenfor og utenom rammeavtaler.[17]

3.2.1. Heimevernet

Heimevernet (HV) er en nasjonal beredskaps- og innsatsstyrke bestående av 40 500 soldater fordelt på 11 HV-distrikter. Distriktene har det territorielle ansvaret for beskyttelse av viktige militære og sivile installasjoner. HV består hovedsakelig av personell som er overført etter 12 måneder førstegangstjeneste, og innsatsstyrker bestående av 3000 frivillig vervede soldater.[18]

Heimevernet er inndelt i 11 distrikt, hvorav HV-distrikt 17 dekker Finnmark Fylke. HV-17 har hovedsete i Porsangmoen leir, og skal stå for den militære beredskapen i Finnmark fylke. Det betyr å være klar til innsats, støtte til det sivile samfunn og ledelse av militære operasjoner. Distriktet har et unikt klima i forhold til resten av Norge, har store avstander og deler grense med både Finland og Russland. Distriktet inneholder 19 kommuner, og er inndelt i 8 HV-områder.

I underkant av 2000 HV-soldater er tilknyttet HV 17, og distriktet har ca. 30 ansatte i distriktsstaben. HV 17 har et driftsbudsjett på ca. 110 millioner i året, hvorav 40 mill går til faste utgifter og 70 til drift, øvelser, trening, vedlikehold mm. Den største utgiftsposten er mat til stab og soldater under trening. I tillegg dekker driftsbudsjettet personlig bekledning og utrusting (PBU), drivstoff, vedlikehold av kjøretøy, ammunisjon, transporttjenester o.a. Det meste kjøpes på rammeavtaler utarbeidet av FLO, disse rammeavtalene er ofte dårlig tilpasset den lokale virkeligheten i Finnmark. I et distrikt preget av store avstander har Heimevernet behov for å gjøre en del innkjøp der soldatene holder til, blant annet på mat. Derfor gjøres det betydelige innkjøp også utenom rammeavtaler, men med fullmakt fra Heimevernet sentralt.[19]

3.3. Innkjøp for Forsvaret i Finnmark

3.3.1. Lokale leverandører

Næringslivet i Finnmark omfatter et bredt spekter av bedrifter som kan være aktuelle som leverandører av vare og tjenester til Forsvaret.

Forsvaret gjør primært innkjøp i tre kategorier:

1) EAB (Eiendom bygg og anlegg).
2) Proviant, f.eks. Mat, både mat som serveres via messene og stridsrasjoner, og Personlig utstyr til soldaten, og annet utstyr som brukes av soldaten, f.eks. telt, ski, pulker (dette er PBU – personlig bekledning og utrustning)
3) Transport, f.eks. landtransport- og spedisjonstjenester, lufttransport, sjøtransport, leasing av kjøretøy og flyttetjenester. Reise: fly (rutefly), leiebil, buss, tog, hotell, kurs & konferanse, reisebyrå og kredittkort.

[17] Basert på intervju med representanter for Trenregimentet ved GSV og ved GP.
[18] https://www.forsvaret.no/heimevernet/om-heimevernet
[19] Intervju med innkjøpssjef, HV17, 05.01.24.

Utfra disse kan vi skille mellom leverandører i Bygg og anleggs-bransjen og øvrige leverandører. Bygg og anlegg utgjør en betydelig del av det private næringslivet i Finnmark. Flere store, nasjonale og nordiske selskaper som har avdelinger i Alta. Det er også flere SMBer med mellom 30 og 80 ansatte som har sitt hovedsete i Alta. I tillegg har man flere SMBer innen bygg og anlegg, som har base i Lakselv eller Sør-Varanger. Dette er ofte litt mindre selskaper med 10-30 ansatte. Bygg og anlegg inkluderer bygg og vedlikehold av bygninger, anlegg, veier, vann- og avløpsinfrastruktur.

I Finnmark finner man også mange SMBer som kan levere vare og tjenester innen transport, bakeribakst og annen matforsyning, og PBU (personlig bekledning og utstyr). Dette finner man i hele Finnmark, inkludert vertskommunene for forsvarets garnisoner. I Finnmark finner man også mange mindre bedrifter, med 3-20 ansatte, som kan levere utstyr (varmedresser, fottøy, telt, sleder, droner, o.a.) som er tilpasset og testet for arktiske forhold. En del av disse produktene er utviklet i tett dialog med reindriften. Dette er ofte små bedrifter, som har blitt bygd opp gradvis over tid, og som ofte har usikker tilgang på ny arbeidskraft. En rekke av disse bedriftene mener å kunne tilby personlig bekledning og utstyr til Forsvaret som er av høy kvalitet og spesielt tilpasset arktiske forhold. Samtidig har de begrenset kapasitet til for eksempel å mangedoble levering av egne produkter på kort varsel.

3.4. Leveranser, leverandører og rammeavtaler

Vi har forsøkt å få en oversikt over leveranser og leverandører til forsvarssektoren, med hovedvekt på Finnmark. Forsvarssektoren er stor og komplekst organisert, lokalisert i hele landet, er inndelt i flere våpengrener og med flere tusen leverandører. Innkjøp er i stor grad organisert gjennom FMA, FB og Forsvaret selv ved FLO. Innkjøp håndteres sentralt (større innkjøp og rammeavtaler) og ved ulike avdelinger lokalt (avrop på rammeavtaler og mindre innkjøp).

Det har vært til dels komplisert og tidkrevende å framskaffe data i ønsket format, og de ulike innkjøpsorganisasjonene håndterer ulike økonomi- og registreringssystem (ERP system)[20] for dette. For å kunne hente ut og systematisere leveranser etter vare-/tjenestetype, leverandør, beløp, leveransested og hvor leverandør er lokalisert mv. forutsetter det at ERP systemene håndterer dette og at det er lagt inn koder (adressekode, materiellkode mv.), og riktige koder, for dette. Det er ikke alltid tilfelle, og begrenser da analysemulighetene.

I utgangspunktet ble arbeidet avgrenset til å ha fokus på anskaffelser som omfatter vare- og tjenestekategorier under FB og FLO, fordi man har ansett at det er her man har innkjøp som er relevant for regionale næringsaktører å kunne levere på. Underveis har vi også fanget opp noen typer materiellanskaffelser under FMA som kan være et marked også for SMBer regionalt, dette har vi kommentert tidligere.

[20] ERP: Enterprise Resource Planning, eller noe forenklet t forklart, på norsk, betyr det økonomisystem.

3.4.1. Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) - innkjøp:

Driftsenheten FLO har både lokale innkjøpsgrupper (som sitter i lokalt på de ulike basene og har mulighet til å kjøpe f.eks. mat/drikke til sin egen divisjon/avdeling) og sentrale innkjøpere. Lokale innkjøpere har normalt fullmakt til å gjøre avrop på rammeavtaler og kjøp opp til 100 000,-, mens de sentrale innkjøperne har fullmakt til å gjøre kjøp opp mot 1,3 millioner kroner, i tillegg til at de gjør avrop på rammeavtaler som kun kan gjøres av sentrale innkjøpere. Noen få lokale innkjøpere kan gjøre FOA del 1, men dette er med bistand fra FLO. Det er de sentrale innkjøperne som gjør kjøp i hele Norge, mens de lokale innkjøpere kjøper inn til egen avdeling. De andre driftsenhetene i Forsvaret (som Hæren, Sjøforsvaret, Luftforsvaret osv.) har egne lokale innkjøpsgrupper. Innkjøp for alle disse enhetene er med i tallene her, for de varegrupper som ligger under FLOs ansvarsområde. FLO har ikke tall for E-tjenesten i sitt ERP-system.

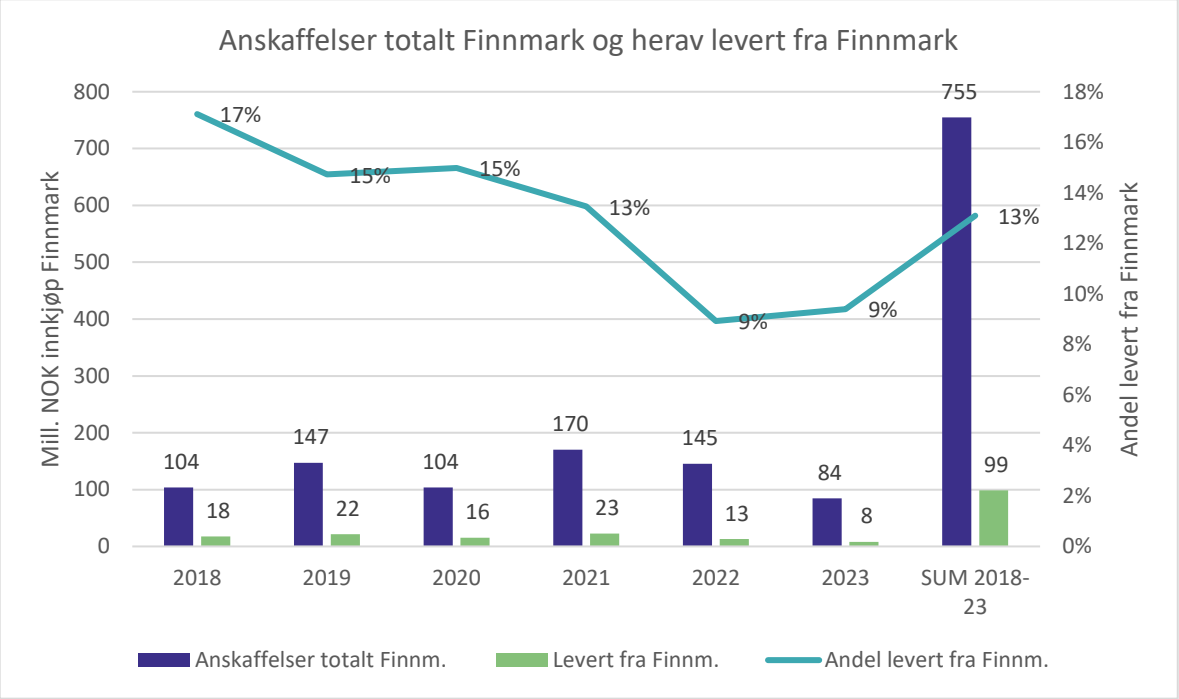
Anskaffelsene hos FLO omfatter driftsmidler da større investeringer i hovedsak utføres av andre etater i forsvarssektoren. Leveranser til drift er oftest mye mer stabile enn investeringsleveranser, og derfor ofte mindre risikofylte for SMBer og lokale virksomheter å satse på og innrette sin strategiske satsing på.

Innkjøpene hos FLO i Finnmark har i gjennomsnitt vært på 126 mill. kr årlig, varierende mellom ca. 100 - 170 mill. kr fra 2018-2023, samlet 755 mill. kr for perioden. Høyeste nivå var i 2021 med 170 mill. kr. Lavere beløp i 2023 skyldes høyst sannsynlig at man ikke har fått inkludert registreringer etter 15.12.2023 og ikke fått med sluttavregninger for året. En forutsetning for riktige tall er at alle innkjøpsordrene er kontert.

Det har i senere tid vært mye fokus på andelen leveranser fra lokale og regionale bedrifter. I gjennomsnitt for perioden sto finnmarksbedrifter for 13 % av leveransene. Imidlertid har andelen gått nedover de senere årene fra 17 % i 2018 til 9 % de siste to årene 2022/2023. I beløp leverte bedrifter hjemmehørende i Finnmark for 17 mill. kr i gjennomsnitt, eller 99 mill. kr samlet for

perioden 2018-2023. Høyest var leveransene fra fylkets bedrifter i 2019 og 2021 med hhv. 22 og 23 mill. kr.

Figur: Anskaffelser totalt i Finnmark og herav levert fra leverandører i Finnmark, 2018-15.12.2023. Mill. kr og prosent. Anskaffelser Forsvarets Logistikkorganisasjon (FLO).



Kilde: datagrunnlag fra FLO, presentert av NORCE.

Tabell: Anskaffelser totalt i Finnmark og herav levert fra leverandører i Finnmark, 2018-2023 (per 15.12.2023). Mill. kr og prosent.

Innkjøpsår	2018	2019	2020	2021	2022	2023	SUM 2018-2023
Anskaffelser totalt Finnm.	103,8	147,1	104,0	170,2	145,5	84,4	755,0
Levert fra Finnmark	17,8	21,7	15,6	22,9	13,0	7,9	98,8
Andel levert fra Finnmark	**17,1 %**	**14,7 %**	**15,0 %**	**13,5 %**	**8,9 %**	**9,4 %**	**13,1 %**

Anskaffelser fordelt på kategorier varer/tjenester

En utfordring er for å kunne kategorisere anskaffelsene i varegrupper er at det forutsetter at alle leveranser kodes med hvilken type vare/tjeneste som er levert. FLO har et stort antall varegrupper, men i vårt tilfelle har bare en mindre andel av leveransene blitt kodet. Av alle leveransene til FLO i Finnmark er hele 511 mill. kr, eller 68 %, ukodet. Mens alt av leveransene fra finnmarksbedrifter til FLO i Finnmark er hele 84 mill. kr, eller 85 %, av totalt 99 mill. kr leveranser ukodet.

Etter dialog med analyseenheten hos FLO har de sett litt på tilgjengelig info om de ukodede innkjøpene, som fakturaer og leverandører etc., og forsøkt å gi et grovt anslag for de største varegruppene der.

De oppgir når det gjelder leveranser totalt til Finnmark at majoriteten av det som er under "ukodet materiale" består av mat/drikke/proviant (40%), vedlikehold/bygg (10%) og tjenester fra Forsvarsbygg (10%). Av det kodede materialet ser vi at drivstoff og olje utgjør et betydelig beløp, kanskje om lag 10 % av leveranser fra lokale virksomheter. Mat tror vi er anslått for høyt ut fra gjennomgang av leverandørlista der beløp for hver leverandør er oppgitt.

Når det gjelder leveranser fra finnmarksbedrifter til Finnmark oppgir de at majoriteten av anskaffelsene under "ukodet materiale" består av vedlikehold og ombygging (50%) og mat/drikke/proviant (15%). Ut fra leverandørlista utgjør også drivstoff en god del, kanskje nærmere 10 %.

En noe bedre innsikt over omfang av innkjøp av de ulike varegruppene får en ved å se på leverandøroversikten under, med leveransebeløp fra hver leverandør. Med litt kjennskap til bedriftene vet en også omtrent hva de leverer.

Største leverandørbedrifter med leveranser til FLO i Finnmark

Vi har valgt å framheve de leverandørene som samlet for perioden har hatt leveranser av noe omfang. Tar vi med de som har levert for over 3 mill. kr samlet for perioden 2018-2023, får vi 50 bedrifter. Disse har vi presentert i tabellen under, og de representerer 511 mill. kr, eller 68 %, av totalt 755 mill. kr levert til FLO i Finnmark i perioden.

Leverandøroversikten med de 50 største av alle leverandørene til FLO i Finnmark domineres av virksomheter fra andre deler av landet enn Finnmark, herunder flere leverandører med betydelig aktivitet i Troms.

Av nasjonale bedrifter som i hovedsak er etablert og virker utenfor landsdelen finner vi bl.a.: Mildef AS (engros datautstyr), Autoplan AS (utleie og leasing biler), Eltel Networks Norway as (entreprenør, anlegg for elektro og telekomutstyr), Bertel og Steen Defence & Security AS (engroshandel med maskiner og utstyr til handel, transport og tjenesteyting), Rubix AS (engroshandel maskiner og utstyr, har en representant i Troms), Kinly AS (engroshandel elektronikk og telekomutstyr), Motorspeed AS (agentur motor og utstyr) og Meråker Trafikkskole

En del leverandører har sin hovedaktivitet i Troms, bl.a.: Asko Nord AS (engroshandel mat), Drytech AS (matproduksjon), Sørreisa Vask og Søm AS, Bussring AS, Solberg Pettersen AS (produksjon kjøttvarer).

Noen nasjonale og regionale aktører er etablert med avdelinger ulike steder i nord, særlig i Troms, og noen også med representasjon i Finnmark. Blant disse er ISS, Atea AS, Lindbak AS, First Rent A CAR Norway AS, Tine SA, Nor Tekstil AS, Toma Facility Services AS (rengjøring), Bakehuset Nord-Norge AS, Boreal Travel AS, Kongsberg Aviation Maintenance Services AS (reparasjon/vedlikehold luftfartøy), Norrøna Storkjøkken AS, Caverion Norge AS (elektroinstallasjoner, rørlegger og vaktmester), Maske AS avd. Tromsø. Imidlertid skjer ikke nødvendigvis leveransen til forsvarssektoren i Finnmark fra aktuelle lokale avdelinger/representanter i Finnmark tilknyttet slike større nasjonale/regionale selskap.

Finnmark har bare noen få aktive leverandører blant de over 3 mill. kr leveranser i oversikten, det er: Bygg & Maskintjenester AS (grunnarbeider, Kirkenes) og enkelmannsbedriften Fagtømrer G.

Hallen. Ellers finner vi Bygg og Malermesteren AS (konkurs) og salg av drivstoff fra Boreal Sjø AS. For sist nevnte utgikk rammeavtalen i fjor.

Tabell: 50 bedrifter med størst leveranser til FLO i Finnmark 2018-2023 (15.12.2023)

Leverandør	NOK	Leverandør	NOK
ASKO NORD AS	67 055 736	NOR TEKSTIL AS	8 107 178
FORSVARSBYGG	63 974 474	ASKO NORGE AS	6 549 657
DRYTECH AS	30 997 995	TOMA FACILITY NORGE AS	6 184 644
BYGG OG MALERMESTEREN AS	26 137 810	SAAB AB TRAIN	5 731 287
ISS FACILITY SERVICES AS	25 772 799	TYSSE MEKANISKE VERKSTED AS	5 398 186
ATEA AS	22 218 612	TELIA NORGE AS	5 344 199
KONGSBERG AVIATION MAINTENANCE - SERV	20 394 740	DRAGØY GROSSIST AS	5 099 727
CHESS DYNAMICS LTD	18 250 477	STJØRDAL - MERÅKER TRAFIKKSKO	4 860 341
RUBIX AS	17 004 909	BUSSRING AS	4 616 683
BERTEL O. STEEN DEFENCE & SECURITY	16 673 634	SOLBERG PETTERSEN AS	4 419 902
MASKE AS	16 631 742	KONGSBERG ADEFENCE & AEROSP/	4 405 625
LEASEPLAN NORGE AS	16 065 892	MILDEF AS	4 390 824
KINLY AS	16 015 400	BAKEGUSET NORD-NORGE AS	4 367 300
MOTORSPEED AS	14 921 072	DRIV ENERGI AS	4 293 414
AVIATION FUELLINGS SERVICES NORWAY	13 222 221	ELKJØP NORGE AS	4 292 874
OLAV AAKRE AS	12 196 921	CAVERION NORGE AS	3 933 215
NORRØNA STORKJØKKEN AS	10 819 272	AUTOPLAN AS	3 660 311
BERTEL O STEEN AS	10 315 972	ELTEL NETWORKS	3 556 780
LINDBAK AS	10 173 143	BYGG & MASKINTJENESTER AS	3 509 296
FIRST RENT A CAR NORWAY AS	9 558 818	FAGTØMRER G.HALLEN	3 362 896
TINE SA	9 349 020	SØRREISA VASK OG SØM AS	3 202 114
BOREAL SJØ AS	8 996 779	BOREAL TRAVEL AS	3 139 461
LEONARDO UK LTD	8 787 760		
SUM	**465 535 198**	**SUM**	**102 425 914**

Leverandører fra Finnmark:

Nedenfor presenterer vi bare leverandørbedrifter fra Finnmark. Vi har da også tatt med leverandørbedrifter med leveranser helt ned til 0,5 mill. kr, slik at vi da får vi med flere finnmarksleverandører. Bedriftene i tabellen under representerer 69,6 mill. kr, eller 70 % av Finnmarksbedriftenes 99 mill. kr i leveranser til FLO i Finnmark perioden 2019-2023.

Tabell: 30 Finnmarksbedrifter med størst leveranser til FLO i Finnmark 2018-2023 (15.12.2023)

Leverandør fra Finnmark	NOK	Leverandør fra Finnmark	NOK
BYGG OG MALERMESTEREN AS	26 137 810	TOR ERIK ERIKSEN BYGG AS	957 000
BOREAL SJØ AS	8 706 339	BRILLEHUSET LAKSELV AS	803 215
BYGG & MASKINTJENESTER AS	3 509 296	SPORTSHJØRNE AS	771 597
FAGTØMRER G. HALLEN	3 362 896	EVB BYGG AS	712 154
KIRKENES BIL AS	2 914 037	BILHUSET AS	662 856
FRODE UTSI AS	2 723 068	MIDT-FINNMARK MOTOR AS	655 459
SANDNES MASKINSTASJON AS	1 935 288	TANABRU SERVICE AS	598 701
KVERNELAND TRANSPORT AS	1 769 061	AIRPORT CAFE AS	596 283
KIRKENES TRELAST AS	1 632 810	SPORT & VILLMARK AS	569 073
SNOWHOTEL KIRKENES AS	1 346 556	AS BYGGKOMANIET	558 082
BERTEL O STEEN AS	1 310 169	VOLVO MASKIN AS	529 871
NORNETT AS	1 243 176	RADIUS KIRKENES AS	528 453
COOP FINNMARK SA	1 234 196	ANTONS HFESENTER AS	504 714
ULVEN INVESTMENT AS	1 224 000	ARCTIC JAKT	492 600
BRILLEHJØRNET UR & OPTIKK AS	1 001 833	ELKJØP NORGE AS	463 548
SUM	**60 050 535**	**SUM**	**9 403 606**

Den desidert største leverandøren fra Finnmark har vært Bygg og Malermesteren AS. Bedriften ble imidlertid konkursregistrert 6.10.2023. Når det gjelder Boreal Sjø AS så har de levert ulike typer drivstoff på en rammeavtale med FLO, en avtale som utløp i fjor (se nedenfor). Øvrige største finnmarksleverandører har levert for om lag 3 mill. kr til FLO i perioden, og er: Bygg & Maskintjenester AS, Fagtømrer G. Hallen (enkeltmannsbedrift), Kirkenes Bil AS og Frode Utsi AS. Siden oversikten ellers omfatter mindre leveranser, og det følger av bedriftsnavnene hva de fleste leverer, kommenterer vi ikke flere bedrifter nærmere.

Finnmarksbedrifter med rammeavtaler hos FLO

FLO har per 2023/2024 få rammeavtaler med bedrifter som har forretningsadresse Finnmark. Rammeavtaler vil ofte være gunstig for leverandører da det ofte vil sikre stabil aktivitet i bedriften over tid. De få avtalene som foreligger, gjelder stort sett leveranser hvor det i utgangspunktet er fordelaktig for kunden å ha leverandøren i nærheten av leveringssted. Mesteparten av kontraktsverdiene omfattet salg av energi knyttet til leveranser av ulike typer drivstoff fra Boreal Sjø AS og naturgass fra Barents Naturgass AS, men begge er nylig utgåtte eller straks utgående kontrakter. Videre har FLO rammeavtale med 2 Marine AS, også den utgående tidlig i 2024. 2 Marine AS er et firma som har fartøy for sjøtransport av utstyr og kan operere og gjøre landsetting i grunt farvann, også der det mangler kai. Bare tre rammeavtaler vil være aktive fra medio 2024 og framover, alle av begrenset omfang målt i beløp, men viktig nok for de det gjelder - ikke minst de to hotellavtalene i Lakselv. Ellers har FLO en mindre avtale med Jaro AS i Alta, en leverandør av betongprodukter.

Tabell: Rammeavtaler med FLO for bedrifter med forretningsadresse Finnmark.

Leverandørnavn	Startdato	Sluttdato	Målverdi	Sted
VARANGER KRAFTFIBER AS	31.10.2018	30.11.2038	2 702 700	Vadsø
BOREAL SJØ AS	15.08.2019	15.08.2023	124 000 000	Hammerfest
BARENTS NATURGASS AS	17.07.2020	16.07.2024	70 000 000	Hammerfest
VERDDE HOTEL LAKSELV AS	01.06.2021	31.05.2025	2 800 000	Lakselv
LAKSELV HOTELL AS	01.06.2021	31.05.2025	2 400 000	Lakselv
JARO AS	06.10.2021	30.09.2025	800 000	Alta
2 MARINE AS	24.04.2021	24.04.2024	9 200 000	Honningsvåg

Kilde: FLO

Vi har også sett på Troms, og ser at det er langt flere bedrifter fra Troms som har rammeavtaler med FLO. Vi finner at der er 17 aktive rammeavtaler f.o.m. 2024 og framover, men viktig er også at avtalene med Troms-bedrifter er langt større og gir langt større aktivitetsvirkning. Flere av disse bedriftene har også leveranser til FLO i Finnmark.

Det er naturlig at det er flere rammeavtaler I Troms ettersom forsvarssektoren er og har vært langt større der over tid, men forskjellen er veldig stor. Med oppbygging av Forsvaret i Finnmark er det potensiale for en klar økning av rammeavtaler i Finnmark dersom det tilrettelegges for det, særlig med en langsiktig høyere aktivitetsnivå som gir grunnlag for stabilt høyere leveranser.

3.4.2. Forsvarsbygg (FB) - innkjøp:

Satsingen på oppbyggingen av forsvarssektoren i Finnmark har medført store investeringer, særlig ved basene til Finnmark Landforsvar, og mest ved Garnisonen i Porsanger. Men også ved GSV og Banak flystasjon har det blitt bygget en del nytt og gjort oppgraderinger. Konsekvensen av dette vises på verdien av årlige anskaffelser som Forsvarsbygg (FB) har foretatt i Finnmark.

Mens FB gjorde innkjøp for 243 mill. kr i 2019 og holdt seg på dette nivået fram til 2021, så økte anskaffelsene kraftig i 2022 og 2023 til hhv. 419 og 567 mill. kr. Ny infrastruktur, kaserner, verkstedbygg, kontorbygg mv. reiste seg og samlet for perioden 2019-2023 utgjorde samlede anskaffelser hos Forsvarsbygg i Finnmark 1686 mill. kr.

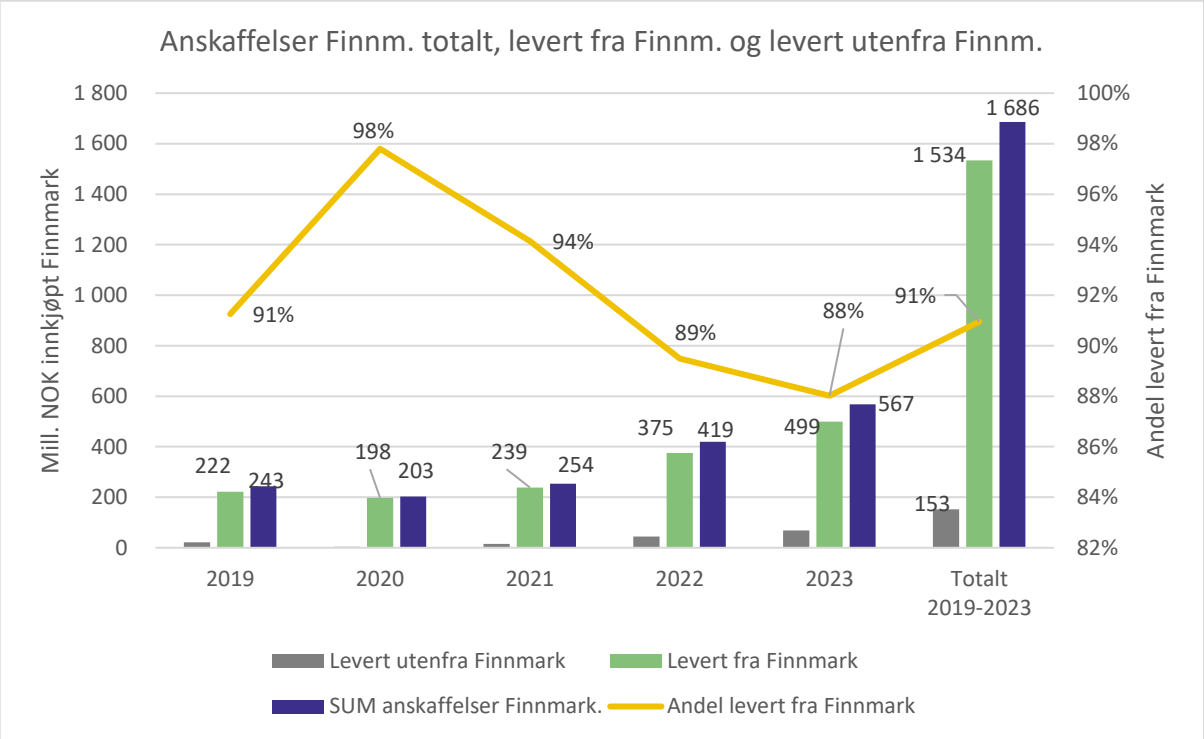
Datagrunnlaget vi har fått fra Forsvarsbygg viser at forsvarsoppbyggingen også har gitt økte oppdrag for næringslivet generelt, og særlig i Finnmark. Det er særlig verdikjeden rundt bygg- og anleggsnæringen som har merket de økte investeringene som følge av beslutningene om styrkeoppbyggingen med mer personell og kampkraft i fylket. Fra et nivå der leverandører hjemmehørende i Finnmark leverte for 243 mill. kr til FB i 2019 opplevde finnmarksleverandørene en kraftig økning i oppdrag i 2022 og 2023 da de leverte for hhv. 375 og 499 mill. kr.

De økte leveransene som leverandørene i Finnmark opplevde innebærer at de faktisk oppnådde om lag 90 % leveranseandel av samlede innkjøp Forsvarsbygg gjorde i Finnmark perioden 2019-2023, bare med mindre variasjoner fra år til år.

En stor del av oppdragene er vunnet etter anbudsutlysninger der leverandørene har konkurrert med tilbydere fra hele landet. Dette viser at Finnmark har en konkurransedyktig leverandørnæring på den type anskaffelser som Forsvarsbygg har hatt mye av i Finnmark de siste årene. Mange av oppdragene er entrepriser rettet mot bygg- og anleggsnæringen, og her vil det ofte være en

konkurransefordel for tilbydere lokalisert nær utbyggingsstedet. Det skyldes at de på grunn av nærhet til utbyggingsstedene slipper unna med rimeligere rigging av utstyr og anleggsbrakker, mindre pendling og mindre kostnader med kost og losji.

Figur: Anskaffelser totalt i Finnmark, herav levert fra leverandører hhv. i og utenfra Finnmark, 2019-2023. Mill. kr og prosent. Anskaffelser Forsvarsbygg (FB).



Kilde: datagrunnlag fra FB, bearbeidet og presentert av NORCE.

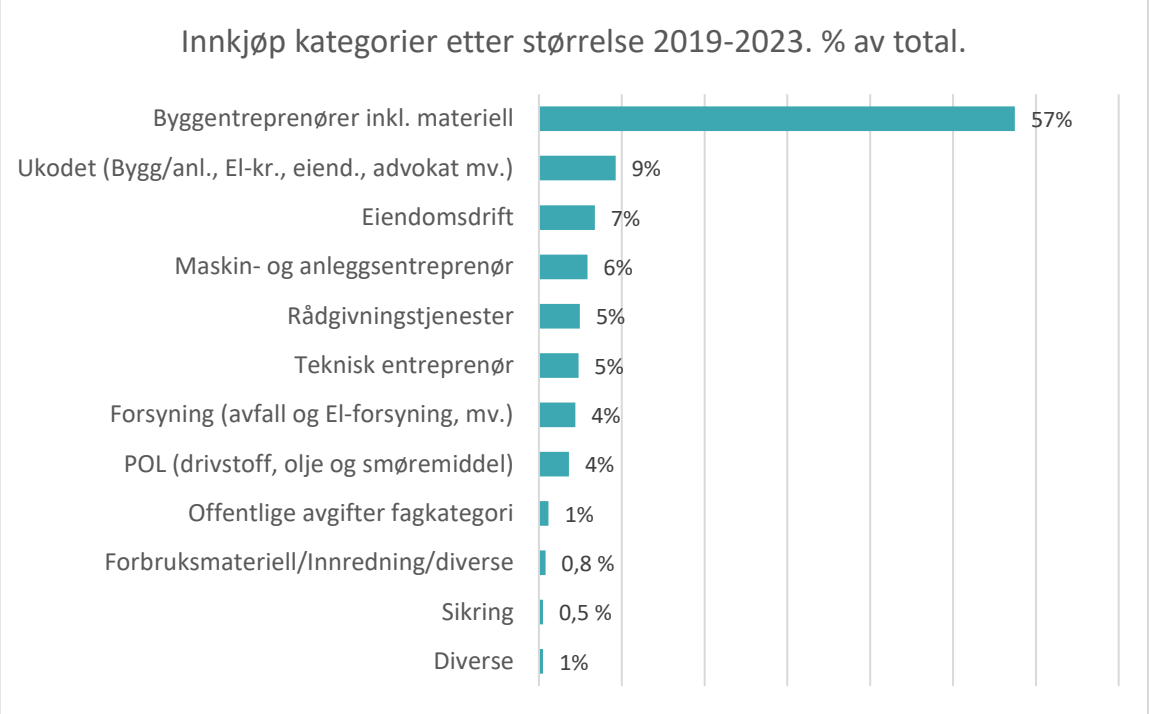
Tabell: Anskaffelser hhv. Finnmark totalt, levert fra leverandører i Finnmark og levert utenfra Finnmark, 2019-2023. Mill. kr og prosent. Anskaffelser Forsvarsbygg (FB)

	2019	2020	2021	2022	2023	Total 2019-23
Levert utenfra Finnmark	**21**	**4**	**15**	**44**	**68**	**153**
Levert fra Finnmark	**222**	**198**	**239**	**375**	**499**	**1 534**
SUM anskaffelser Finnmark.	**243**	**203**	**254**	**419**	**567**	**1 686**
Andel levert fra Finnmark	**91 %**	**98 %**	**94 %**	**89 %**	**88 %**	**91 %**

Anskaffelser fordelt på kategorier varer/tjenester

Basert på Forsvarsbygg sin koding av innkjøpene etter forhåndsdefinerte vare-/tjenestegrupper har det latt seg gjøre å klassifisere innkjøpene i ulike kategorier av anskaffelser. Det er oppnådd at om lag 90 % av innkjøpene er kategorisert og bare ca. 10 % er ukodet. Bearbeiding av materialet viser at desidert største anskaffelsesgruppe er leveranser av byggentreprenørtjenester inkl. materiell (57 %), dernest eiendomsdrift (7 %), maskin-/anleggsentreprenør (6 %), rådgivingstjenester (5 %) og teknisk entreprenør 5 5 (elektro, VVS, rørlegger mv.). En mer fullstendig oversikt vises i figur og tabell nedenfor.

Figur: Anskaffelser totalt til Finnmark fordelt på kategorier varer/tjenester 2019-2023. Prosent. Forsvarsbygg (FB).



Kilde: Forsvarsbygg (FB), bearbeidet NORCE.

Tabell: Leveranser fra hhv. finnmarksbedrifter, eksterne bedrift og totalt, fordelt på kategorier leveranser, totalt for perioden 2019-2023. (Datakilde: Forsvarsbygg, bearbeidet av NORCE)

	Levert fra Finnm.	Levert utenfra	Totalt
Kategorier vare-/tjenester	**2019-23**	**2019-23**	**2019-23**
Annet	2 225	5 009	7 234
Reise og bevertning	-	335 869	335 869
Forsvaret fagkategori	-	593 595	593 595
Profesjonelle tjenester	-	855 687	855 687
IKT fagkategori	-	1 070 528	1 070 528
Transport og reise	333 015	2 321 427	2 654 441
Forbruksmateriell/innredning	50 893	3 018 987	3 069 880
Sikring	4 827 538	3 444 084	8 271 621
Forbruksmateriell/Innredning/diverse	30 668	13 344 691	13 375 359
Offentlige avgifter fagkategori	19 686 108	-	19 686 108
POL (drivstoff, olje og smøremiddel)	60 916 193	12 504	60 928 697
Forsyning (avfall og El-forsyning, mv.)	74 004 718	-	74 004 718
Teknisk entreprenør	75 861 413	4 528 728	80 390 141
Rådgivningstjenester	5 614 302	77 738 950	83 353 252
Maskin- og anleggsentreprenør	97 818 492	1 034 981	98 853 473
Eiendomsdrift	94 896 792	18 739 829	113 636 620
Ukodet (Bygg/anl., El-kr., eiend., advokat m	146 337 933	9 884 393	156 222 326
Byggentreprenører inkl. materiell	953 382 168	15 727 832	969 110 000
TOTALT	**1 533 762 456**	**152 657 092**	**1 686 419 548**

Selv om finnmarksbedrifter dominerer når det gjelder leveranser til Forsvarsbygg i Finnmark for de fleste vare-/tjenestegrupper, er det en del unntak. *Rådgivningstjenester* er der eksterne bedrifter har dominert når det gjelder omfang av leveranse og står for 78 av 83 mill. kr i totale leveranser. Det gjelder særlig Multiconsult Norge 54 mill. kr), Norconsult Norge AS (13 mill. kr), men også Bp3 Prosjekt AS (4 mill. kr) samt Hrp AS og Cowi AS med et par mill. kr hver. Av Finnmarksregistrerte bedrifter finner vi i denne kategorien Polarplan AS i Vadsø (rådgiving, bygge- og prosjektledelse mv.) med en leveranse på 5 mill. kr (opphørte i 2022).

Av øvrige varekategorier der bedrifter utenfor Finnmark har levert vesentlig mer enn finnmarksbedriftene er leveranser innen "Forbruksmateriell/innredning/diverse". Det gjelder bl.a. fra verktøyforhandler Rubix AS i Bergen som levert for 5 mill. kr, leverandør av kontorrekvisita og utstyr Lindbak AS 5 mill. kr, Elkjøp 2 mill. kr og Gastropartner AS fra Asker (innredning/utstyr som kaffemaskiner, ovner mv.) med 2 mill. kr.

Tabell: Utvikling i Leveranser fra finnmarkbedrifter etter kategori leveranser, årene 2019-2023. Mill. kr.

	2019	2020	2021	2022	2023	Sum 2019-2023
Byggentreprenører inkl. materiell	141	101	128	256	328	953
Ukodet (Entrepr., El-kr., eiend., adv. mv.)	22	35	33	18	38	146
Maskin- og anleggsentreprenør	5	5	9	22	56	98
Eiendomsdrift	0	20	21	26	27	95
Teknisk entreprenør	20	8	15	14	18	76
Forsyning	20	16	14	13	10	74
POL	1	8	14	21	16	61
Offentlige avgifter fagkategori	5	3	2	4	5	20
Rådgivningstjenester	4,2	0,9	0,4	0,1	0,1	5,6
Sikring	2,8	1,0	0,8	0,1	0,1	4,8
Transport og reise	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,3
Annet (Forbruksmatr., innredning mv.)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Totalt anskaffet fra leverandører Finnm.	**222**	**198**	**239**	**375**	**499**	**1 534**

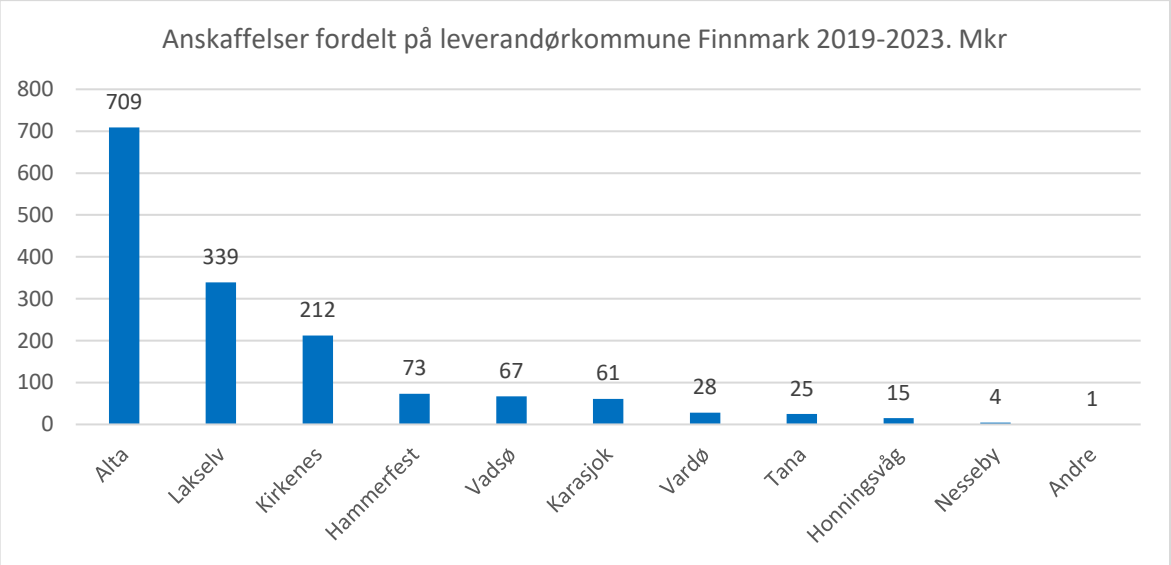
Kilde: Forsvarsbygg, bearbeidet av NORCE.

Leverandørkommuner Finnmark rangert etter omfang av leveranser i Finnmark til Forsvarsbygg, 2019-2023. Mill. kr.

Den pågående oppbyggingen av forsvarssektoren har resultert i at mye av anskaffelsene til Forsvarsbygg er knyttet til nye investeringsaktiviteter sammenlignet med år der aktiviteten er hovedsakelig drift og vedlikehold. Dette påvirker hvilken del av næringslivet som opplever stor etterspørsel. Den høye investeringen rettet mot bygg og anlegg har resultert i at Alta, med flere betydelige entreprenørbedrifter, har hatt desidert mest oppdrag fra Forsvarbygg med om lag 700 mill. kr over perioden 2019-2023. Dernest følger vertskommunene for garnisonene i Porsanger og Sør-Varanger der leverandørbedriftene har hatt leveranser for hhv. 339 og 212 mill. kr. Øvrige kommuner med en god del oppdrag er nabokommuner ti GP og GSV, først og fremst Vadsø, og Karasjok. Vardø, Tana og Honningsvåg har også næringsliv som har oppnådd leveranser. Hammerfest har først og fremst levert drivstoff via Boreal Sjø AS og naturgass fra Barents Naturgass AS.

Det er verdt å merke seg at investeringene i nye bygg og infrastruktur vil om få år avta betydelig, og da vil det være viktig å forberede seg på omstilling og kunne vinne nye oppdrag og rammeavtaler mot segmenter som drift, vedlikehold, forsyning og utstyrsanskaffelser. Dette vil være anskaffelser som gir etterspørsel i mange år framover, være mer stabil og antagelig øke en god del når garnisonene fylles med mer personell, våpenkapasitet, øvelser mv.

Figur: Anskaffelser fordelt på leverandørkommuner i Finnmark 2019-2023. Mill. kr.



Kilde: Forsvarsbygg (FB), bearbeidet av NORCE.

Leverandørbedrifter - Finnmarksbedrifter med størst leveranser til Forsvarsbygg i Finnmark

Nedenfor har vi utarbeidet en oversikt over finnmarksbedrifter, sortert etter de 50 med størst leveranser til Forsvarsbygg samlet for perioden 2019-2023. Disse 50 bedriftene hadde 96 % av alle finnmarksbedriftenes leveranser i perioden. Som det framgår er det de typiske store, kjente og godt etablerte entreprenørbedriftene i Finnmark som topper leverandøroversiktene og vunnet de største leveransene. Her finner vi entreprenører som Harald Nilsen AS, Elvebakken Bygg AS og Arctic Entreprenør AS, men også f.eks. Sentrumsboliger AS, Barents Byggconsult AS og Opdahl og Pettersen Elektro AS.

Tabell: Leverandørbedriftene i Finnmark med størst leveranser til Forsvarsbygg 2019-2023

Bedriftsnavn	Mkr	Bedriftsnavn	Mkr
Entreprenør Harald Nilsen As	232	Bock & Partnere Eiendomsmegling AS	11
Elvebakken Bygg As	130	Porsanger Kommune	11
Tecto entreprenør AS	118	Nye Rundkjøringa As	11
Arctic Entreprenør As	99	Barents Nett As	9
Kivijervi Entreprenør As	79	Gabriel Elektro As	9
BARENTS BYGGCONSULT AS	74	T Seyffarth Eftf As	9
Sentrumsboliger AS	70	Barents Nett AS :: konto 2	8
Boreal Sjø As	61	Sør-Varanger Kommune	7
M. Paulen As	56	Ivar Nikoma AS	6
Nord Bygg & Betong AS	53	NORDKAPP MASKIN AS	6
Anlegg Nord As	37	Haneseth Kirkenes AS	6
Opdahl Og Pettersen Elektro As	32	LUOSTEJOK KRAFTLAG SA	6
Bygg Og Malermesteren As	27	Vardø Kommune	5
SB2 utvikling AS :: kto 2	27	Selfors Installasjon AS	5
Paulsen Entreprenør As	23	Miljøsanering Nord As	5
Kimek AS	23	Ishavskraft AS	5
Masternes Gjenvinning As	23	Kirkenes Transportsentral As	5
Bygg & Maskintjenester As	22	Polarplan AS	5
Birger Mietinen AS	22	Låssenteret Thermoglass As	5
Bmba Entreprenør As	21	Vvs Nord As	4
Luostejok Nett As	18	Karasjok VVS AS	4
Finnmark Entreprenør As	17	Advokathuset Lakselv As	4
Vefas Retur AS	16	High North Management As	4
IMJ Eiendom AS	16	Stiftelsen Vadsø Utleieboliger	4
Finnmarkseiendommen	14	Bjørnevatn Maskin As	4
Sum	**1311**	**Sum**	**158**

Kilde: Forsvarsbygg (FB), bearbeidet av NORCE.

Rammeavtaler med Forsvarsbygg i Finnmark:
Forsvarsbygg (FB) har inngått en rekke rammeavtaler, en stor del av disse med bedrifter fra Finnmark, noen av disse er selskap med avdelinger i Finnmark. Leveransene fra finnmarksbedriftene gjelder ulike tjenester som vintervedlikehold veier, bedriftshelsetjeneste, vedlikehold og ettersyn av bygg, maskinentreprenør, byggevarer, spyle- og sugetjenester, renovasjonstjenester, elektrotjenester, lås og beslag, rådgiving, prosjekt- og byggeledelse mv. Vi finner 25-30 rammeavtaler, eller flerårige avtaler, som spesifikt gjelder distrikt Finnmark, og der de fleste har finnmarksbedrifter som leverandører. Det er særlig innen prosjektledelse og rådgivning vi finner leverandører utenfra Finnmark. Flere av rammeavtalene har parallellavtaler, dvs. at flere enn en bedrift kan levere på avtalen. I tillegg finnes nasjonale rammeavtaler som leverer over hele landet på en del typer leveranser, også til Finnmark, og der leverandører fra Finnmark ikke er særlig synlig. Vi vil framheve at rammeavtaler er en type avtaler som utlyses og ofte er viktige for de bedriftene som lykkes å vinne konkurransen om disse avtalene fordi de gir leveranser over flere år.

Forsvarsmateriell (FMA) - innkjøp, noen kommentarer:

Ettersom FMA i stor grad gjør investeringskjøp av stridsrelatert utstyr, der mye er dyrt og avansert utstyr som mange bedrifter ikke har vært i posisjon for å levere på, hadde prosjektoppdraget i utgangspunktet begrenset fokus på FMA. Underveis oppdaget vi enkelte typer utstyr som likevel kan ha interesse for flere, eksempelvis ulike typer bekledning og annet feltutstyr. Dette er omtalt annet sted, og er et område det bør sees nærmere på.

3.5. Utfordringer for lokale leverandører

SMBer som opererer i Finnmark står ovenfor ulike utfordringer ovenfor Forsvaret som oppdragsgiver. Bygg og anleggs-bransjen forholder seg primært til Forsvarsbygg, mens leverandører innen mat, transport, vedlikehold, eller PBU primært må forholde seg til FLO. Også her bør vi skille mellom leverandører innen bygg og anlegg, og de øvrige.

3.5.1. Bygg og anlegg

Forsvarsbygg beskrives som en stor og interessant, men svært krevende oppdragsgiver. Anbudsprosesser knyttet til anskaffelser for Forsvarsbygg er tidkrevende prosesser, og gjennomføringen av oppdrag – dersom man vinner anbud - er forbundet med mye byråkrati, med omfattende kontroller, strenge dokumentasjonskrav, og store belastninger knyttet til feil eller forsinkelser underveis. Et feilskjær, eller en forsinkelse kan resultere i svært kostbare dagbøter hos Forsvarsbygg. Dette er noe som løftes frem av flere aktører, og som det trolig blir mer fokus på etter at flere bygg og anleggsfirma har hatt forsinkelser, og må forholde seg til dyre dagbøter.

Også selve anbudsprosessen beskrives som svært ressurskrevende av flere små og mellomstore bedrifter. Det må legges mye arbeid i å utforme tilbud, og i dokumentasjonsarbeid underveis i gjennomføringen av oppdrag. Forsvarsbygg oppleves som en betydelig mer krevende arbeidsgiver enn andre offentlige aktører i nord.

Det at Forsvarsbygg er en krevende oppdragsgiver, har også en pluss-side. Det å ha oppdrag for Forsvarsbygg er skjerpende og kompetansehevende for den enkelte bedrift. Det tvinger dem til å forholde seg til krav de i økende grad vil møte også hos andre offentlige arbeidsgivere, knyttet til bl.a. bygningsteknisk kvalitet, sikkerhet, HMS, arbeids og lønnsvilkår, miljøkrav og overholdelse av tidsfrister. Forsvarsbygg er også bredt kjent som en krevende oppdragsgiver. Det innebærer at det å få, og gjennomføre oppdrag for Forsvarsbygg gir et kvalitetsstempel ovenfor andre oppdragsgivere. Det sender et signal om at bedriften det gjelder er til å stole på, og leverer arbeid av kvalitet. Det er noe bedriftene er bevisst på når de søker oppdrag fra Forsvarsbygg.

En annen utfordring for SMBer innen bygg og anlegg er at Forsvarsbygg opererer med store og brede anbud. I betydelig grad utlyser de byggeoppdrag som totalentrepriser, som innebærer at en tilbyder får det helhetlige ansvaret for et byggeoppdrag, og har ansvaret for alle sider ved oppdraget, men kan bruke underleverandører til deler av oppdraget, som installasjon av rørsystem og elektrosystem. For Forsvarsbygg er dette svært ressurssparende, og gir bedre mulighet til å holde et helhetlig overblikk på pågående byggeprosesser. For små bedrifter innebærer det at de fort stenges ute fra konkurransen, og ikke har mulighet til å levere anbud. I noen tilfeller kan de være med på anbud fra større entreprenører, som underleverandører med ansvar for deloppdrag. Noen SMBer erfarer at totalleverandører med base andre steder har med

seg underleverandører fra der de selv holder til. Andre påpeker at det å være underleverandør kan gi begrenset inntjening, og begrenset eksponering som oppdragstaker for Forsvaret. Som underleverandør jobber man for en totalentreprenør, og ikke direkte for forsvaret. Da har man også i liten grad direkte kontakt med Forsvaret, og får heller ikke den nettverks-gevinsten som kan følge med det å være hovedleverandør og ha det direkte ansvaret for oppdraget.

3.5.2. Øvrige leverandører.

Bedrifter som leverer varer eller tjenester innen proviant, bekledning og personlig utrustning eller transport, må i stor grad forholde seg til FLO som innkjøper/oppdragsgiver. Som en stor organisasjon som skal administrere anskaffelser for Forsvaret, er FLO interessert i å etablere store brede rammeavtaler innkjøp av varer og tjenester, og ellers gjøre enkeltanskaffelser i store kvantum, fra bedrifter som vil ha kapasitet til å øke produksjon kraftig i krisetider. De er interessert i å gjøre anskaffelser og etablere rammeavtaler fra leverandører som kan levere ett bredt spekter av varer og tjenester av høy kvalitet, og som har erfaring med å levere på tilsvarende avtaler.

For SMBer med base i Finnmark kan dette by på utfordringer. Bedriftene det er snakk om har gjerne 3-20 ansatte, av og til mer. De leverer gjerne spesialiserte produkter, tilpasset arktisk klima og naturforhold, og av høy kvalitet, men de er i mindre grad rigget for å levere varer og tjenester i stort kvantum, på kort varsel. Når FLO lyser ut rammeavtaler, eller anskaffelser utenom rammeavtaler, så opplever SMBene ofte at anbudene er såpass brede, og ber om levering av varer og tjenester over et såpass bredt spekter at de ikke er med i konkurransen. Dersom de kan levere et realistisk tilbud, hender det at tilbudet blir underkjent fordi SMBene mangler tidligere oppdrag av tilsvarende omfang, og derfor velges bort som leverandør. Selve anbudsprosessen kan også være svært krevende, og kreve mye tid. Det kan være en betydelig belastning for SMBer med få ansatte.

Noen SMBer opplever at FLO bruker anbud som er for store, eller har for bredt regionalt nedslagsfelt til at de kan levere tilbud. For FLO kan dette handle om ressursbruk og intern kapasitet, ettersom oppdeling av kontrakter i mindre anbud krever mer arbeid fra anskafferens side. En bedrift som har opplevd dette er Lakselv Bakeri.

Lakselv Bakeri

Lakselv Bakeri er et familiebakeri lokalisert i Lakselv. På 1990-tallet og begynnelsen av 2000-tallet var de beredskapsbakeri for Forsvaret, og bakeriet har fullt ut kapasitet til å levere bakevarer til Forsvarets lokasjoner i Finnmark.[21] I 2023 lyste FLO ut en rammeavtale på levering av ferske bakevarer til Forsvaret. Bakeriet i Lakselv hadde ikke mulighet til å levere et tilbyd. Anbudet bad om et samlet tilbud på levering av bakst til Forsvarets lokasjoner i hele Troms og Finnmark, det har ikke Lakselv Bakeri mulighet til å levere på. Bakeriets eiere er svært misfornøyd over at det ikke åpnes for å levere bakevarer kun til Finnmark. FLO, som var ansvarlig for anbudet, vedgår at anbudet krevde en leverandør for Troms og Finnmark for å spare på ressurser internt i FLO. Å dele opp kontrakten ville innebære en del merarbeid for FLOs anskaffelsesavdeling.[22] I dette tilfellet valgte man

[21] https://klassekampen.no/artikkel/2023-12-15/ber-forsvaret-handle-lokalt
[22] https://www.sagat.no/nar-vi-ikke-engang-far-vare-med-i-konkurransen-er-det-ikke-greit/19.42311

derfor å utlyse et anbud med en regional bredde som gjorde det umulig for Lakselv Bakeri å levere et tilbud.

Fravær av arena for dialog

En annen utfordring med et sterkt sentralisert innkjøpssystem er at mulige leverandører ikke har en tilgjengelig kommunikasjonskanal ovenfor Forsvaret. Forsvaret er et stort, uoversiktlig og ganske lukket system. Fra utsiden er det krevende å finne ut hvordan systemet er organisert, og hvem man eventuelt bør kontakte, om det er noen man kan kontakte for å tilby ens egne tjenester. Også i forbindelse med anbudsprosesser oppleves det som vanskelig å komme i kontakt med dem som administrerere en anskaffelse.

For leverandører som mener å kunne tilby varer og tjenester spesielt tilpasset Forsvarets behov er dette et stort tap. Når det ikke er mulig å komme forsvaret i dialog, er det heller ikke mulig å presentere egne produkter, og gå inn i en prosess hvor man kan utvikle produkter spesielt tilpasset forsvarets behov. Her fremstår det norske Forsvaret som spesielt lukket. En av bedriftene som har erfart dette er Arctic Lavvo.

Arctic Lavvo

Arctic Lavvo ble etablert i Kautokeino i 2016, på boet til Venor AS, en tidligere bedrift som produserte lavvoer og telt i 30 år. Arctic Lavvo produserer lavvoer, telt og annet camping og villmarksutstyr av høy kvalitet og tilpasset ulike behov. Bedriften har 12 ansatte, hvorav flere har jobbet i flere tiår med produksjon av telt og lavvoer.

Arctic Lavvo produserer telt og lavvoer til ulik bruk. De har blant annet designet glamping-telt og sleder og lavvoer, med glamorøs design og høyt komfortnivå rettet mot reiselivsnæringen. Arctic Lavvo anser seg som en ledende norsk produsent av telt og lavvo med fokus på kvalitet og lang levetid. De siste årene har de også posisjonert seg mot Forsvaret som mulig oppdragsgiver, og ønsker å utvikle og produsere nye sanitets- og lagstelt for Forsvaret. De kan også tilby mobile vinterløsninger for leir og feltsykehus med dere egne teltsleder.

Arctic Lavvo ligger strategisk til i indre Finnmark, midt i satsingsområdet for et tettete samarbeid mellom det norske, svenske og finske Forsvaret, og mener de er godt posisjoner for å kunne samarbeide tett med forsvarssektorene om gode teltløsninger som dekker soldatenes behov.

Dette krever imidlertid at de kan komme i dialog med Forsvaret, men det har så langt ikke vært lett. Det er vanskelig å finne ut hvem de evt. skal kontaktet. De har blitt fortalt at det skal komme et nytt anbud på levering av telt til forsvaret, og blitt bedt om å vente på det. Det de frykter er at når anbudet kommer, så er det for bredt, og for omfattende til at Arctic Lavvo kan levere et tilbud. Det Arctic Lavvo ønsker er å komme i en dialog med

Forsvaret om utvikling av telt i tråd med deres behov. Per i dag opplever de at systemet ikke er rigget for det. [23]

Flere av leverandørene i Finnmark har erfart at det er lettere å komme i kontakt med, og få solgt egne produkter til andre lands militære styrker. Vinterøvelser i Nord-Norge repr. her en spesielt god anledning for å få visst og markedsført egne produkter ovenfor andre mulige Forsvarskunder. Selv om man kommer i kontakt med Forsvarets anskaffere, kan denne kontakten oppleves krevende, selv for bedrifter som har en lang historie som leverandører for Forsvaret. En bedrift som har opplevd dette er Sara Duodji.

Sara Duodji AS

Sara Duodji ble etablert som en familiebedrift i 1991, og produserer tykke ullsokker, kartanker og ullsåler med innblandet bjørkenever. Dette er produkter som er utviklet lokalt, bygger på samisk kultur og tradisjon for å utnytte naturens ressurser, er tilpasset lokale forhold, og derfor spesielt beregnet for holde å holde føttene varme i kaldt arktisk klima. Bedriften levde fint på en regional kundemasse gjennom 1990-tallet, og var kjent for å levere kvalitetsprodukter. På slutten av 1990-tallet kom bedriften i kontakt med Forsvaret ved en tilfeldighet. Noen soldater fra Porsangermoen var i Karasjok, skal ha slitt med kalde føtter, og ble tipset om Sara Duodji. De oppsøkte bedriftens eier og fikk skaffet seg noen kartanker til støvlene. Kort tid etterpå ble Sara Duodji kontaktet av noen fra Porsangermoen leir, som ønsket å få laget kartanker og ullsokker til Leirens soldater, og fra ca. år 2000 har Sara Duodji hatt leveringsavtaler for ett år til to år av gangen med Forsvaret.

Gjennom 20 år produserte Sara Duodji spesialdesignede sokker i tovet ull til Forsvarets M77-støvler og skreddersydde kartanker for Forsvarets fotposer. Gjennom denne perioden utgjorde Forsvarets innkjøp 70 % av bedriftens omsetning, til en verdi av 4-5 millioner i året, og sikret arbeid for opptil 8 ansatte. Kontraktene med Forsvaret gav bedriften trygghet, erfaring med å levere store bestillinger av høy kvalitet, og et solid kvalitetsstempel for egne produkter. I 2021 utlyste FLO en fire-årig rammeavtale for kjøp av ullsokker og kartanker. Sara Duodji søkte, men fikk tilbudet avvist på en formalia-feil, etter å ha blitt omregistrert som et AS kort tid før anbudsfristen. Bedriften ble da nødt til å nedbemanne fra åtte til tre ansatte, og holder driften gående med betydelig lavere omsetning og søker etter andre markeder mens de venter på utlysning av en ny rammeavtale.[24] Samtidig selger de et betydelig antall ullsokker og kartanker til soldater og privatpersoner i Finnmark og i indre Troms. Kvaliteten på deres produkter er godt kjent, og mange av Forsvarets ansatte i regionen går utenom Forsvarets innkjøpssystem og kjøper deres produkter for egen regning.[25] Sara Duodjis erfaringer vitner om et anskaffelsessystem som pr. i dag oppleves som svært komplisert og firkantet blant små leverandører, og som ikke er rigget for å ta regionale hensyn ved valg av leverandører.[26] Dette står i kontrast til bedriftens møte med

[23] FFI har Iceworx arctic programmet for utvikling av produkter tilpasset forsvarets behov, men dette programmet har et sterkt teknologi-fokus. Aktører som Arctic Lavvo opplever å havne litt på siden denne satsningen: https://www.ffi.no/vare-tjenester/iceworx

[24] https://klassekampen.no/artikkel/2023-12-14/lokal-bedrift-vraket-til-fordel-for-mongolia
[25] Intervju med repr. for Sara Doudji AS
[26] https://klassekampen.no/artikkel/2023-12-14/lokal-bedrift-vraket-til-fordel-for-mongolia

Forsvaret på slutten av 1990-tallet. Den gang kunne et kvalitetsprodukt fra en lokal leverandør bli oppdaget av lokale soldater, for så å bli brakt inn i forsvarets innkjøpssystem. En slik fleksibilitet er det vanskelig å se for seg i dag.

Andre bedrifter har god kontakt med lokale avdelinger i hæren, og lager produkter som etterspørres og kjøpes av repr. for enkelte bataljoner, men har ikke lyktes i å få etablert noen rammeavtale med Forsvaret. En av disse er Frode Utsi AS.

Frode Utsi AS
Frode Utsi AS er et Tana-basert selskap som driver salg og vedlikehold av snøscootere, ATV-er og andre motorkjøretøy, og utvikling av tilhørende produkter. Selskapet har verksted tilknyttet butikken i Tana, og et ekstra verksted i Karasjok. Frode Utsi AS har 23 ansatte, og utvikler egne produkter tilpasset lokalt klima og naturforhold, deriblant sleder, og varm bekledning, for bruk i spesielt kaldt vær. Dette er utstyr Frode Utsi har utviklet dels for å dekke egne behov som reineier, knyttet til ferdsel og transport i marka, men som også være nyttig for Forsvaret. Frode Utsi er også del av reinbeitedistrikt 7, og i 2019 tok han del i distriktets årlige møte med Forsvaret i Kirkenes, som bruker en del av distriktets beiteområde. Her kom han i prat med en repr. for Jegerbataljonen, som hadde noen sleder som var blitt ødelagt. Han tilbød dem tre plastsleder som han hadde designet selv. Disse sledene ble de svært fornøyd med. Siden dengang har han designet ulike sleder for flere bataljoner på GSV, som opererer i ulikt terreng, og har ulike behov. Han har også levert sleder til GP, og til utenlandske lands styrker, som han kom i kontakt med gjennom kontakter på GSV. Sålangt har selskapet solgt mer enn 100 sleder til Forsvaret. En annen ting de har solgt mye av er det han kaller den moderne pesken – en varmedress de har utviklet i samme stoff som skuterdressen. Pesken gjør det mulig å ferdes ute og holde seg varm, selv i 40 minusgrader. Peskene selger de en del av til GSV og GP hvert år. Frode Utsi selger jevnlig sine egne produkter til forsvaret lokalt, men håper å få etablert en rammeavtale med Forsvaret som kan gi et volum og en forutsigbarhet, spesielt på salg av sleder, som han vet Forsvaret har behov for, også i andre deler av landet.

Forsvaret ved GSV og GP har oppdaget at Frode Utsi AS leverer produkter og tjenester som er skreddersydd for deres lokale behov. Men dette har skjedd gjennom tilfeldigheter. Man har ikke et system for etablering av kontakt mellom Forsvaret og lokale leverandører som kan levere varer og tjenester av stor verdi for Forsvaret. Dette er noe flere etterlyser.

3.6. Oppsummering

Blant SMBer i Finnmark er det betydelig interesse for å levere varer og tjenester til Forsvaret. Intervjuer med repr. for lokale SMBer avdekker en rekke utfordringer i møte med Forsvarssektoren. Innen bygg og anlegg forholder man seg primært til Forsvarsbygg som oppdragsgiver. Her møter SMBene utfordringer knyttet hvordan anbud er utformet, ofte med et omfang og en bredde som blir krevende for små aktører, men også hvilke krav som stilles til tilbud, dokumentasjon, tidsfrister og gjennomføring av oppdrag. Dette er i hovedsak krav som stilles av andre offentlige aktører, men som etterfølges med strengere hånd av Forsvaret. Dette er krevende å forholde seg til, men bidrar også til betydelig kompetanseheving hos tilbydere som vinner, og gjennomfører oppdrag for Forsvarsbygg. Utenom bygg og anlegg står lokale SMBer ovenfor andre utfordringer. Mange SMBer i Finnmark kan levere kvalitetsprodukter spesielt inne PBU, og her må de forholde seg til FLO eller FMA. I betydelig grad opplever man at anbud

utformes med et omfang og en bredde som setter dem på sidelinjen. Mange SMBer selger varer og tjenester til Forsvarsbasene i Finnmark, men i små kvantum, og uten noen regularitet. De uttrykker ønske om å komme i dialog med FLO, eller med noen som har innkjøpsmakt i Forsvaret. Noen vei til en slik dialog har man ikke i dag.

De utfordringene leverandører beskriver i intervjuer reflekteres i tallene fra FLO og Forsvarsbygg på valg av leverandører til anskaffelser i Finnmark siden 2019. Hos Forsvarsbygg ser man at et betydelig flertall av anbud har gått til lokale leverandører, men også at andelen anbud tildelt lokale leverandører har gått ned, fra en topp på 98 % i 2020 til 88 % i 2023. En del av forklaringen kan ligge i at utbyggingen av Finnmark Landforsvar har omfattet flere større oppdrag i 2022 og 2023, som tidligere ville gått til store entreprenørfirma med hovedbase utenfor Finnmark. En andel på 88 % for Finnmarks-baserte aktører er like fullt et høyt tall. Hos FLO er situasjonen ganske annerledes. Der har andelen tilslag for Finnmarks-bedrifter vært lav hele veien, men også her har andelen gått ned fra 17 % til 9 % mellom 2018 og 2023.[27] Dette samsvarer med en opplevelse blant lokale SMBer om at anbud utformes på en måte som setter dem ut av konkurransen. Spesielt på rammeavtaler har Finnmarks-bedrifter foreløpig fått lav uttelling, og mange gjeldende rammeavtaler med Finnmarks-bedrifter går ut i 2024. Med oppbygging av Forsvaret i Finnmark er det potensiale for en klar økning av rammeavtaler i Finnmark dersom det tilrettelegges for det, særlig med et langsiktig høyere aktivitetsnivå som gir grunnlag for stabilt høyere leveranser. Anbud som setter dem på sidelinjen, og fraværet av kanaler for dialog er noe av det lokale SMBer opplever ovenfor Forsvaret. Dette, sammen med SMBenes egen kjennskap til systemet for offentlige anskaffelser, er blant utfordringene man har ønsket å ta opp gjennom Leverandørutvikling Forsvaret. Neste avsnitt vil presentere prosjektet, dets organisering, aktiviteter, og medvirkende aktører.

[27] Her skal det tas et forbehold om at reelle tall for 2023 kan være noe høyere, siden tall registrert etter 15. desember ikke er med her.

4. Leverandørutvikling Forsvaret

4.1. Prosjektets mål, organisering, finansiering og involverte parter

4.1.1. Bakgrunnen for prosjektet Leverandørutvikling Forsvaret

Gjennom langtidsplanen til Forsvaret ligger det i perioden 2021 til 2025 an til at det skal investeres 1,5 milliarder i Porsanger for å tilrettelegge ytterligere for oppbygging av Finnmark Landforsvar og Porsangerbataljonen. I 2018 var det dialog mellom fylkeskommunene i både Finnmark og Troms og sjefen for Hæren om disse langtidsplanene, og hvordan en kunne jobbe med leverandørutvikling. Porsanger kommune ville som vertskommune jobbe for å tilrettelegge for oppbyggingen gjennom planverk og infrastruktur og sikre bolyst for tilflyttere. Derfor var det naturlig at det nettopp var ordfører i Porsanger kommune, Aina Borch, som tok det første initiativet til et prosjekt for å motivere lokale og regionale næringsaktører til leveranser til Forsvaret.

Ordføreren mente at fylkeskommunen med erfaring og kompetanse på leverandørutvikling i andre næringer, som for eksempel petroleumssektoren i Hammerfest, måtte ta en rolle, og oppfordrer Finnmark fylkeskommune i brev av 6. november 2019 til å sette av ressurser og bistå i å få i gang et samarbeidsprosjekt for å utvikle regionens leverandørnæring knyttet til forsvarets behov i Porsanger. Fylkeskommunen ble også bedt om å fasilitere et møte med Forsvaret og Forsvarsdepartementet. Målet med initiativet var å sikre lokal og regional verdiskapning og øke regionale ringvirkninger av Forsvarets oppbygging av Garnisonen i Porsanger.

4.1.2. Finansiering og prosjektutvikling i fylkeskommunen

Ingen i næringsavdelingen i Finnmark fylkeskommunens har tidligere hatt noe konkret samarbeid med Forsvaret,[28] og næringsavdelinga fikk da oppgaven med å utarbeide en prosjektbeskrivelse og søknad om finansiering. I desember 2019 ble saken politisk behandlet, og fylkesutvalget gjorde en bevilgning på 2,4 millioner til prosjektet «Leverandørutvikling Forsvaret». Midlerne gikk fra regionale utviklingsmidler kap. 550, post 64. Inkluderende og vekstkraftige lokalsamfunn. I søknaden ble hovedmålene for prosjektet skissert:

- Økt lokal verdiskapning
- Flere lokale, små og mellomstore bedrifter i Forsvarets leverandørportefølje
- Intern kompetanseheving i fylkeskommunen

Utgangspunktet var at fylkeskommunen skulle finansiere en 50 % prosjektressurs og det ble avsatt midler til kartleggingsstudier. I juni 2020 startet prosjektet formelt opp med en prosjektleder ansatt ved Troms og Finnmark fylkeskommune, næringsavdelingen i Vadsø. Det var da tenkt som et toårig prosjekt med et budsjett på 2,4 millioner, men halvveis ut i perioden ble det utarbeidet en ny søknad for finansiering med forlengelse med ett år. Det var behov for å styrke prosjektet med lønnsmidler og omdisponere ubrukte nettverksmidler som en følge av korona hvor flere digitale møteplasser ble arrangert fremfor fysiske. Prosjektet ble styrket med 600.000 fra Fylkeskommunalt næringsfond i Finnmark. I juni 2023 var de tre prosjektårene over, men i januar ble det fremmet en

[28] Samferdselsavdelingen har over mange år hatt dialog og samarbeid med Forsvaret knyttet til samferdsel og infrastruktur. Eirik Selmer hadde ansvaret gjennom mange år frem til sammenslåing av Troms og Finnmark. Innenfor næringsfeltet var det ingen som hadde et slikt ansvar for Leverandørutvikling Forsvaret ble initiert.

politisk sak om videreførelse ut 2023. Dette ble igjen finansiert av Fylkeskommunalt næringsfond i Finnmark med en million, og i dette inngikk også kostnader til en evalueringsstudie. Prosjektleder har i den siste perioden hatt en liten stillingsressurs i prosjektet da hun gikk over i annen stilling. Totalt har fylkeskommunens prosjekt hatt en ramme på 4 millioner over 3,5 år.

4.1.3. Sápmi næringshages rolle

Sápmi Næringshage-SNH er en del av det nasjonale næringshageprogrammet som har til hensikt å utvikle bærekraftig og fremtidsrettet næringsliv i distriktene. Med sin lokale tilstedeværelse i Porsanger og at de dekker nabokommunene Karasjok, Kautokeino, Nesseby og Tana, har SNH gode forutsetninger for å mobilisere næringslivet i Indre Finnmark spesielt og resten av Finnmark generelt, til deltakelse i Leverandørutvikling til Forsvaret. Blant annet har næringshagen rundt 50 målbedrifter som følges opp tett. I begynnelsen av 2020 var SNH involvert i flere møter med Forsvaret, Porsanger kommune og andre viktige aktører, og utviklet etter hvert et prosjekt for oppfølging av bedrifter med tittelen «Leverandørutvikling Forsvaret – Garnisonen i Porsanger». Fokuset var altså lokalt og hovedsakelig rettet mot bedrifter i Porsanger, men etter hvert ble prosjektet knyttet nærmere til opp til fylkeskommunens prosjekt. Målet med prosjektet var å bidra til flere lokale og regionale leverandører til Forsvaret.

Næringshagens prosjekt startet opp med finansiering for to års drift sommeren 2020. I denne perioden har prosjektfinansieringen dekket en 50% stilling hos SNH som prosjektleder, og utgifter til møter og reiser. Finansiører har vært Troms og Finnmark fylkeskommune (400.000 nettverks- og klyngemidler) og Innovasjon Norge Arktis (800.000 nettverks- og klyngemidler). SNH og deltakende bedriftene har også bidratt med egeninnsats. På slutten av 2022 ble det fremmet en ny søknad til fylkeskommunen om videreføring, og 1,2 millioner ble bevilget fra Fylkeskommunalt næringsfond i Finnmark til forlengelse til mars 2024. Totalt har prosjektet hatt et budsjett på 2,4 millioner.

I søknad om finansiering i 2023 ble målet konkretisert til å øke kompetansen på regelverket for offentlige anskaffelser blant regionens små og mellomstore bedrifter slik at flere kan slippe til i forsvarssektorens anbudskonkurranser. Her er det også snakk om oppbygging av et bedriftsnettverk med mulig mål om klyngestatus, og å vurdere utvidelse av prosjektets nedslagsområde til hele Nord-Norge.

4.1.4. Mot en samkjøring av de to prosjektene – prosjektgruppas rolle

Det som i utgangspunktet var to separate prosjekt, ble ganske fort samkjørt. Selv om søknadene om finansiering har vært vurdert separat, har aktiviteten i stadig større grad blitt utviklet i fellesskap. Ansvarsfordelingen mellom fylkeskommunen og næringshagen har vært som følger:

- SNH har hovedansvaret for bedriftene, direkte kontakt med disse, mobilisering av bedrifter til aktiviteter og nettverk samt bistå i gjennomføringen av aktiviteter.
- Fylkeskommunen har det overordnede ansvaret for etablering- og vedlikehold av kontakt med samarbeidspartnere, planlegging av aktiviteter, videreformidle næringslivets utfordringer til politisk nivå, tilrettelegge for møter med fylkesråd, forsvarsminister mm.

Prosjektleder fra SNH og prosjektleder fra fylkeskommunen har utgjort **prosjektgruppa**. Her har de daglige spørsmålene rundt prosjektets drift vært drøftet etter behov. Mens prosjektlederen i fylkeskommunen har vært den samme gjennom hele prosjektperioden, har flere hatt rollen som

prosjektleder hos Sápmi næringshage. Dette har likevel vært organisert på en god måte med overlapp slik at kontinuiteten er ivaretatt.

Det ble tidlig etablert et styringsdokument som har vært retningsgivende for begge parters arbeid, og dette er løpende oppdatert for å gjenspeile endringer og utvidelse av prosjektet, avklare rollefordeling, og jobbe med målene. I tillegg til de tre hovedmålene som ble skissert i søknaden, og referert over, er det her lagt til et mål om å styrke fylkeskommunens samfunnsvikler- og pådriverrolle. Siden målstrukturen har endret seg noe underveis, kan det være nyttig å referere til det som står i styringsdokumentet. Hovedmålene skal nås gjennom følgende virkemidler:

- Mobilisere bedrifter (SNHs ansvar)
- Kompetanseheving av leverandører (prosjektgruppas ansvar)
- Dialog med Forsvaret rundt utforming av konkurranser slik at lokale leverandører ikke utelukkes fra deltakelse
- Samarbeid og utveksling av informasjon og kunnskap med tilsvarende initiativ i regionen
- Tverrfaglig involvering internt i fylkeskommunen

Fylkeskommunens mål på virksomhetsnivå har vært å realisere ambisjonen som samfunnsutvikler og styrke den interne kompetansen på leverandørutvikling. Dette oppnås ved samarbeid mellom involverte parter og deling av informasjon (suksesskriterier).

Prosjektets effektmål har vært å:

- Styrke kompetansen til lokale leverandører gjennom mobilisering og gjennomføring av kompetansetiltak
- Bevisstgjøre Forsvaret rundt verdien av å bruke lokale leverandører
- Styrke samhandlingen mellom Forsvaret og næringslivet i regionen
- Grunnlag for mer sivilt/militært samarbeid

Suksesskriteriene for å nå disse målene er tilstrekkelig mobilisering av SMB til å delta på tiltak, samt en god og åpen dialog med Forsvaret.

Resultatmålene har vært å:

- Styrke lokale leverandørers konkurranseevne i offentlige anbud
- Øke andelen lokale leverandører i Forsvarets portefølje

Suksesskriterier for resultatmålene er mobilisering, deltakelse og samarbeid på tvers av SMB og bransjer, samt at Forsvaret rigger konkurranser som ikke utelukker lokale leverandørers deltakelse. Det er ikke skissert konkrete måltall for disse resultatene, så enhver styrking/økning vil være et positivt resultat.

Begge prosjektlederne hadde ved oppstarten av prosjektet begrenset kunnskap om Forsvarssektoren. Det ble derfor tidlig opprettet kontakt mot Midt-Troms næringshage som har lang erfaring med å bistå bedrifter i sin region med å få innpass som leverandører til Forsvarets aktiviteter i Indre Troms. Kompetanseoverføring fra nøkkelpersonell ved Midt-Troms næringshage har vært svært verdifullt for prosjektlederne både i Sápmi næringshage og fylkeskommunen. Her var det snakk om å bli introdusert til Forsvarets ulike avdelinger og ansvarsområder, bli kjent med de rette personene med den rette kompetansen og ansvarsområde som kunne knyttes til prosjektet. Flere nevner at Forsvaret er en komplisert organisasjon hvor det kan være utfordrende å komme på innsiden, men at det også er stor forskjell på de ulike organisasjonene/avdelingene der enkelte er mer åpne enn andre. I samme tidsrom gjennomførte Midt-Troms næringshage et liknende prosjekt, også finansiert av fylkeskommunen, så underveis var det mye erfaringsutveksling, samarbeid om kurs/tiltak og deltakelse på hverandres arrangementer. Selv om

innholdet i de to prosjektene har vært ganske like, har Finnmarksprosjektet vært større, og har hatt mer personressurser til å jobbe målrettet, også på et politisk nivå. I Troms har det ikke vært noen stillingsressurs knyttet til fylkeskommunen, slik at alt arbeidet her har falt på næringshagen.

4.1.5. Ressursgruppas rolle

Prosjektorganisasjonen omtales som organisk og kontaktpersoner fra de ulike samarbeidende institusjonene har vært en del av prosjektets ressursgruppe (fylkeskommunen, Sápmi næringshage, Forsvarsbygg, Forsvarets logistikkorganisasjon og NHO/NHO Arktis). I flere av søknadene om finansiering blir mandat for ressursgruppa sagt å være utveksling av erfaringer, informasjon og produksjon av innhold i kompetansehevingstiltakene/aktivitetene. Omfang og innsats vurderes fortløpende. Dette åpner for en stor fleksibilitet, som også har påvirket arbeidsmåten i gruppa.

Store deler av prosjektperioden har vært preget av koronarestriksjoner med begrensede møtemuligheter. Mye av kontakten i ressursgruppa har derfor vært digital, og etter behov. Det betyr at det meste av kontakten har vært mellom prosjektledelsen og de ulike partnerne for å diskutere konkrete oppgaver ifm. kommende møter og seminarer med mye fokus på å hente inn relevant kompetanse til samlingene.

Det har vært naturlig å benytte de fysiske kontaktpunktene som har vært i forbindelse med samlinger og seminarer til å møtes for å diskutere prosjektets framdrift. To møter i ressursgruppa har vært lagt til Oslo, og i september 2023 ble det avholdt et møte i ressursgruppa i Vadsø/Tana som og gikk over flere dager. På dette tidspunktet var det utskiftinger i personalet i flere av organisasjonene, og behov for å bli bedre kjent. Prosjektet var nå helt i avslutningsfasen, og det var behov for å gjøre opp status og tenke framover om hva som bør skje etter prosjektperioden slutt. På dette møtet ble også Innovasjon Norge Arktis en del av ressursgruppa. Denne utvidelsen kom med tanke på at det operative arbeidet vil overføres i IN fra 2024. I fylkeskommunens oppdragsbrev til IN i 2023 står det at «leverandørutviklingsprosjektet rettet mot forsvaret har avdekket at mindre og mellomstore bedrifter har for liten kunnskap om markedet som offentlig aktører representerer. Innovasjon Norge Arktis ønskes inkludert i en satsing på å utvikle og formidle kunnskap om offentlige leveranser, eksempelvis gjennom digitale kurs eller etablerte nettverk, i tett samarbeid med fylkeskommunens prosjektledelse». Det er forventet at denne rollen blir ytterligere tydeliggjort i oppdragsbrevet for 2024.

4.1.6. Politisk forankring av arbeidet

Den politiske forankringen av prosjektet har foregått på flere nivå. På fylkesnivå har dette vært gjort gjennom prioritering av finansielle midler og engasjement hos øverste politiske ledelse. I planleggingsfasen i 2019 foregikk dette forankringsarbeidet i Finnmark fylkeskommune, og etter at Troms og Finnmark ble sammenslått fra januar 2020, måtte arbeidet forankres i en ny politisk ledelse. Dette var en turbulent periode hvor endring i både den politiske og den administrative ledelsen med nye folk i nye posisjoner, og prosjektet måtte forankres i en helt ny politisk ledelse. Dette var en krevende tid hvor mye av fokuset blant ansatte var rettet mot interne prosesser. Det har også vært flere utskiftinger i den politiske ledelsen med ansvar for næringsutvikling i denne perioden. På tross av dette, har prosjektet hatt god støtte fra politisk ledelse i den sammenslåtte fylkeskommunen, og alle nødvendige midler er stilt til disposisjon. Den politiske viljen for å få

prosjektet realisert har vært stor. Også den nye politiske ledelsen i Finnmark fylkeskommune, valgt høsten 2023, har uttrykt sterk støtte til prosjektet og ønsker at det strategiske arbeidet med en slik satsing videreføres også etter prosjektslutt.

På kommunalt nivå i Porsanger har ordføreren hatt en sentral rolle ved å oppfordre fylkeskommunen til å initiere prosjektet. Ordføreren har også bidratt til å løfte kommunen rolle som tilrettelegger i regionale og nasjonale sammenhenger, blant annet gjennom sin deltakelse i Forsvarsforum Nord. Forumet består av forsvarskommunene i nordre Nordland, Troms og Finnmark, Regionrådene samt fylkeskommunene for Finnmark, Troms og Nordland.

Deler av det praktiske arbeidet med kontakt mot prosjektledelsen og de andre prosjektaktørene ble ivaretatt av kommunalsjefen, som også har sittet i ressursgruppa. Kommunen har hatt begrensede ressurser, både personellmessig og finansielt, til oppfølginger mot eget næringsliv. Porsanger har en anstrengt kommuneøkonomi, og har vært på ROBEK-lista i prosjektperioden. Siden kommunen er en av eierne av Sápmi Næringshage, og årlig betaler en sum for at SNH skal ivareta kommunens kontakt og tilrettelegging for næringslivet, er dette praktiske arbeidet løftet ut av rådhuset korridorer. Det har hele tiden vært en god dialog mellom kommunen og SNH om hvordan dette ansvaret skal forvaltes. På spørsmål om et slikt prosjekt kunne vært styrt fra Porsanger kommune, som et alternativ til fylkeskommunal prosjektledelse, fremgår det at det ville bli utfordrende, både ressursmessig, men også at det geografiske nedslagsområde hadde blitt for snevert. Fylkeskommunalt ansvar var mer naturlig for å få mobilisert bedrifter fra hele fylket.

En viktig del av prosjektet har også gått på å forankre satsingen sterkere inn mot nasjonalt nivå, og da hovedsakelig mot Forsvarsdepartementet. Det er hovedsakelig prosjektlederen i fylkeskommunen som har tilrettelagt for politikerne i fylkeskommunen å fremme prosjektets målsetninger, både gjennom å delta i ulike nasjonale fora/møteplasser, presentere prosjektet og dets resultater, øke forståelsen for næringslivets utfordringer, og invitere nøkkelpersoner inn på de ulike samlingene for å fremme prosjektets budskap – om behovet for endringer i Forsvarets innkjøps/kontraktsystem, samt bygge gode samarbeidsrelasjoner. Dette arbeidet har vært gjort i tett samarbeid mellom Fylkeskommunen og NHO. Her har NHOs nettverk og ekspertise vært viktig for prosjektets gjennomslag. Politisk nivå i fylkeskommunen har også deltatt og bidratt med tyngde inn mot departementet. Det er også levert skriftlige innspill fra fylkeskommunen til viktige planer på høring og oppfordringer om å jobbe med en strategi for SMBs deltakelse i Forsvarets anbud.

4.2. Aktiviteter.

Prosjektet har hatt to spor rettet mot leverandørsiden, med fokus på kompetanseheving og nettverksbygging, og ett spor rettet mot Forsvar og nasjonale myndigheter, med fokus på informasjon og påvirkningsarbeid. Her fokuserer vi på kompetansehevingstiltak rettet mot leverandører i Finnmark, og på påvirkningsarbeid i form av møter med politisk ledelse, og innspill til statlig planarbeid.

4.2.1. Kompetansehevingstiltak

I samarbeid mellom TFFK og Sapmi Næringshage er det i løpet av prosjektperioden, fra 2020 og ut 2023 blitt gjennomført 22 webinarer, et leverandørseminar i Lakselv, et i Vadsø og et i Alta, og fire større temasamlinger, hvorav to på Garnisonen i Porsanger og to på Garnisonen i Sør-

Varanger.[29] Disse kompetansehevingstiltakene hatt rundt 900 deltakere, hvorav 420 unike deltakere fra mer enn 336 unike bedrifter. Alle kompetansehevingstiltak er planlagt og gjennomført i samarbeid med Sápmi Næringshage AS, NHO/NHO Arktis og Forsvarsbygg. Innholdet i kompetansehevingstiltakene ble blant annet levert gjennom NHO og NHO Arktis, Forsvarsbygg, øvrige forsvarsaktører, Konkurransetilsynet, med flere. Ulike tema innen offentlige anskaffelser som mulighetsrommet for også å få med små og mellomstore bedrifter i Forsvarets anbud, bærekraft, avvik og forbehold, kommunikasjon og samarbeid.

Noen tilpasninger i aktiviteter ble gjort underveis. Covid-19 pandemien gjorde det vanskelig å avholde fysiske samlinger, spesielt i 2021. Dette ble løst ved å arrangere flere aktiviteter digitalt, som webinarer. Dette fungerte greit, og gjorde det lettere for mange bedrifter å delta, fordi det krevde mindre i form av tapt arbeidstid. Samtidig innebar det at nettverksutvikling, mellom bedrifter og mellom bedrifter og representanter for Forsvaret gikk mye tregere.

Tidlige kompetansehevingstiltak hadde fokus på anbudsprosesser knyttet til enkeltanskaffelser, spesielt tilknyttet bygg og anlegg. I løpet av 2020 erfarte Forsvarsbygg og prosjektgruppen for LUF at regionale leverandører var konkurransedyktige på anskaffelser, og flere bedrifter uttrykte interesse for hjelp til å sikte mot å vinne ramme og driftsavtaler for Forsvaret. Våren 2021 ble prosjektet endret til også å omfatte ramme- og driftsavtaler, med den forventning at regionale entreprenører ville være konkurransedyktige også her. [30]

Underveis har nye aktuelle tema blitt tatt inn i prosjektets kompetansehevende tiltak. Prosjektets siste temasamling, holdt 15 nov. 2023 på GSV, omhandlet Cybersikkerhet, hvordan bedriftene bør forholde seg til det, og hvilke krav Forsvaret og andre offentlige aktører stiller tilknyttet cybersikkerhet. Hvilke temaer som har blitt vektlagt har vært basert på ressursgruppens vurderinger, og på tilbakemeldinger fra bedriftene om deres behov.

4.2.2. Nettverksbygging

Men webinarene må kunne anses som rene kompetansehevingtiltak, har leverandørseminar og temasamlinger også hatt en nettverksbyggende funksjon. Leverandørseminar er seminarer Forsvarsbygg har orientert om kommende prosjekter, mens temasamlinger er større samlinger som har tatt for seg ulike tema knyttet til offentlige anskaffelser, i regi av Forsvarsbygg eller FLO. Både leverandørseminar og temasamlinger har gitt lokale leverandører anledning til å møte konkurrenter eller mulige samarbeidspartnere, og til å møte representanter for Forsvarsbygg og FLO som besitter innkjøpsmyndighet. Dette har vært kjærkomment for en del leverandører som ellers frustreres over fraværet av kontaktpunkter mot hæren.

4.2.3. Politisk påvirkningsarbeid

Fylkeskommunens repr. i samarbeid med NHO har jobbet aktivt ovenfor samtlige forsvarsaktører, Forsvars og sikkerhetsindustriens forening, og Forsvarsdepartementet og øvrig politisk ledelse for å øke forståelsen av verdien av å utnytte mulighetsrommet i regelverket for å øke andelen SMB i Forsvarets leverandørportefølje. Det er lagt spesielt vekt på verdien av bruk av lokale SMB sett fra

[29] Tall på aktiviteter er basert på fagnotat fra TFFK, datert 03.01.2023, og tilleggsinformasjon om aktiviteter gjennomført i løpet av 2023.
[30] Sluttrapport for Leverandørutvikling Forsvarer, Sapmi Næringshage, 20.03.2023.

et demografisk-, forsvars- og beredskapsperspektiv samt positiv effekt på klima og miljø. Dette er jobbet med både fra prosjektets operative nivå samt aktiv bruk av nasjonal politisk påvirkning gjennom tidl. fylkesrådsleder Bjørn Inge Mo og fylkesråd for plan, næring og miljø Karin Eriksen og Marlene B Braathen og senere Fylkesrådsleder Kristina Torbergsen.

Repr. for TFFK og har hatt møter med FLOs ledelse 2 september 2021, med Forsvarsminister Enoksen 24 januar 2022, og med Statssekretær og øvrig ledelse i Forsvarsdepartementet 12 mai, 2023. Møtet med Forsvarsministeren ble gjennomført i samarbeid med NHO da det foreligger tydelig felles interesse rundt budskapet. I etterkant av disse møtene har det blitt gjennomført oppfølgingssamtaler med embetet. Fylkestinget for Troms og Finnmark leverte også flere innspill til Forsvarskommisjonen og Totalberedskapskommisjonens arbeid hvor man vektla viktigheten av å tenke Forsvarets oppbygging og ressursbruk i sammenheng med næringsutvikling, beredskap og sivilt-militært samarbeid i nord. Disse momentene ble også løftet frem på en egen Forsvarskonferanse som TFFK arrangerte i juni 2023, i samarbeid med Nordland fylkeskommune og Forsvarsforum Nord. I tillegg har repr. for FLO og for Forsvarsdepartementet tatt del i flere temasamlinger i regi av prosjektet.

Det politiske påvirkningsarbeidet har vært rettet mot å støtte opp om de bedriftsrettede tiltakene, ved å bedre rammebetingelsene for SMBers mulighet til å delta i Forsvarssektorens anbudskonkurranser. Samtidig har man lagt vekt på Forsvarets bredere ansvar for en sunn samfunnsutvikling i nord, og blant annet stilt krav om bedre tilrettelegging for at forsvarets ansatte skal kunne bosette seg i regionen de jobbe i, bl.a. ved å tilby familieboliger i tettsteder nær leirene. Under følger en oversikt over kompetansehevende tiltak, med tema, dato og antall deltakere fra næringslivet.

Liste over kompetansehevende tiltak

Komptansehevende tiltak	Deltakere	Påmeldte
20.10.26 Introduksjon til regelverket	28	42
20.10.27 Introduksjon til Doffin	16	37
20.10.30. Introduksjon til Mercell	9	36
20.11.23.Konkurransegrunnlag og sikkerhetsklarering v/Forsvarsbygg	53	78
20.11.24 Kontraktskrav og kommende anskaffelser v/Forsvarsbygg	61	93
20.11.24 Kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier v/Forsvarsbygg	61	90
20.11.26 Samarbeid v/Konkurransetilsynet	42	77
21.02.22 NHO og FLO om rammeavtaler	55	87
21.02.23 FLO Kravspek, kontraktskrav og kommende anskaffelser	55	94
21.02.24 Samarbeid v/Konkurransetilsynet	45	77
21.04.19 Grønne anskaffelser NHO, DFØ og LUP	56	70
21.04.20 Forsvarsbygg og grønne anskaffelser	43	63
21.04.21 Klimapartnernettverket og bedriftscase	26	46
21.06.08 Ringvirkninger Forsvarets tilstedeværelse	13	28
21.06.09 Del 2:Hva kan din bedrift dra ut av forsvarets satsning	12	24
21.10.06.-07. Leverandørseminar, Lakselv hotell	9	29
22.02.23 Leverandørseminar 23.feb	20	26
22.04.26 Temasamling med Forsvaret - for leverandører	47	67
22.11.07 - Forberedende webinar, Avvik, forbehold og kommunikasjon	20	35
22.11.10 - Forberedende webinar, Samarbeid v/Konkurransetilsynet	20	36
22.11.17 Temasamling med Forsvaret - for leverandører, GP	49	72

23.02.16_ Seminar miljø og bærekraft	39	53
23.03.22 - Introduksjon til regelverket	34	49
23.03.23 - Hva er Doffin/Mercell	30	45
23.04.17 Hvordan utarbeide gode tilbud	8	13
23.04.18 lovlig/ulovlig samarbeid	6	12
23.04.20 Tillatte endringer i kontrakt	7	13
23.05.03-04 Temasamling med forsvarssektoren 3.-4.mai	12	16
23.11.15 Temasamling IT sikkerhet og cybertrusler	20	20
Totalt	896	1428

4.3. Bedriftenes erfaringer

Bedriftene som har vært involvert i prosjektet kan deles inn etter størrelse, men også etter virksomhet. De fleste bedriftene som har vært med er små og mellomstore bedrifter med godt under 50 ansatte. Flere er også det man kaller microbedrifter, med under ti ansatte. Bedriftene størrelse har stor betydning for mulighet til å delta på prosjektets aktiviteter. Dette gjelder spesielt samlingene. Samlingene har vært full-dags-arrangementer, som har gått over en eller to dager. De har vært holdt på Porsangermoen, i Kirkenes og i Alta. Spesielt for små bedrifter, med mindre enn ti ansatte kan det være svært vanskelig å reise bort, eller sende en ansatt for å være borte en eller to hele dager. Under de ulike samlingene har det typisk vært flest repr. fra bedrifter som holder til der samlingen holdes. Samlingene på Porsangermoen får flest besøkende fra Lakselv, samlinger i Alta domineres av Alta-bedrifter, osv. Det er hensiktsmessig å skille mellom bedrifter tilknyttet bygg og anleggs-bransjen, som sikter mot anbud utlyst av Forsvarsbygg, og bedrifter tilknyttet andre sektorer, som sikrer mot anbud utlyst gjennom FLO.

4.3.1. Bygg og Anlegg

Prosjekter startet med et tungt fokus på bygg og anlegg, knyttet til oppbyggingen av Finnmark Landforsvar, med en oppgradering av Porsangermoen leir og et garasjeanlegg på GSV, og leiligheter til Forsvarets ansatte lokalisert i Lakselv. Noen av de første møtene i prosjektet var samlinger hvor Forsvarsbygg presenterte sine planer for oppbygging av Finnmark Landforsvar. Bedriftene som deltok fikk presentert hvilke oppdrag som skulle utlyses, til hvilken verdi, og ca. når de ulike anbudene ville bli utlyst. Ved de første samlingene gikk man også igjennom hvordan man skulle se etter, og besvare aktuelle anbud gjennom Mercell, og hvilke krav som stilles til leverandører som skal jobbe for forsvaret.

Bygg og anlegg er den sektoren som foreløpig har fått mest ut av Forsvarets oppbygging i Finnmark. Finnmark, og spesielt Alta har en stor bygg og anlegg-sektor, og konkurransen om store oppdrag, også for Forsvaret er hard. I den forbindelse varierer det hvilken nytte bedrifter har hatt av Leverandørutvikling Forsvaret, basert på bedriftenes størrelse, og hvilke ressurser de besitter internt.

Oppbyggingen av Finnmark Landforsvar har omfattet en betydelig utbygging av Porsangermoen Leir, et garasjeanlegg på GSV, og leiligheter til forsvarets ansatte, primært i Lakselv. Oppdrag tilknyttet denne oppbyggingen har hatt en verdi på mer enn en milliard kroner, og 95 % av dette har ifølge Forsvarsbygg gått til leverandører som har hovedsete i Finnmark, primært aktører innen bygg og anlegg med base i Alta eller Lakselv. Både store og mindre aktører ønsket å ta del i denne

oppbyggingen, og har vært med på fysiske samlinger, så vel som webinarer i regi av Leverandørutvikling Forsvaret. Når vi ser på bedriftenes erfaringer med prosjektet kan vi også skille mellom små og mellomstore, og noe større bedrifter.

Store leverandører
For de største aktørene innen bygg og anlegg har det vært mindre besværlig å ta del i disse aktivitetene, enten det gjelder fysiske samlinger eller webinarer. Bedrifter med 50 + ansatte og større omsetning kan lettere ta seg råd til å sende en repr. til å delta på kompetansehevende tiltak, uten at det går utover bedriftens kjerneaktivitet.

For de større bedriftene, som er innen bygg og anlegg, har prosjektets aktiviteter gitt begrenset utbytte. Det å få tidlig varsling om store byggeoppdrag på vei har liten betydning for de største aktørene. Disse har god erfaring med å utarbeide tilbud på store anbud, og de har tilgjengelig ressursene til å gjennomføre store oppdrag på et oppgitt tidspunkt, uten å gjøre store tilpasninger i egen bedrift eller oppdragsportefølje. De største aktørene innen bygg og anlegg har heller ikke behov for å ta del i de kompetansehevende tiltakene i regi av Leverandørutvikling Forsvaret. De har erfaring med utvikling av anbud og gjennomføring av oppdrag for store offentlige oppdragsgivere, og de har folk som holder seg oppdatert på nye krav tilknyttet offentlige anbud. For de største aktørene har heller ikke oppdrag fra forsvaret så stor betydning for bedriftenes omsetning og sysselsetting, relativt sett.For litt mindre leverandører, som utgjør målgruppen for Leverandørutvikling Forsvaret er situasjonen annerledes. Repr. for mindre og mellomstore selskaper, med opp mot 30 ansatte, melder at spesielt de tidlige samlingene, hvor de ble gitt tidlig orientering om kommende oppdrag på Porsangermoen var av stor verdi for dem. En repr. for en mellomstor bygg og anleggs-bedrift beskriver det slik:

> «Gjennom samlingene fikk vi innsyn i hva som kommer av oppdrag, men også det rigide systemet for Forsvaret, om hva slags krav som gjelder for oppdrag for forsvaret… Vi endte opp med å vinne to anbud fra Forsvarsbygg. Vi var bedre forberedt på disse anbudene enn vi hadde vært uten disse møtene.»[31]

Små leverandører
For bedrifter med en begrenset stab, og begrenset tilgang på ny kvalifisert arbeidskraft, hadde det stor betydning å vite om store anbud i god tid. Det har gitt dem tid til sikte inn mot anbud de er riktig rigget for, sikre at de har tilstrekkelig grunnbemanning, og planlegge for å ha nok ledige folk i det aktuelle tidsrommet dersom de vinner et stort anbud.

Mindre bedrifter melder også at de har hatt nytte av webinarer om kontraktsformer, og generelt om hvilke krav som stilles til tilbud, og til gjennomføring av oppdrag for Forsvaret. Det har styrket deres egen kompetanse på utarbeiding av tilbud, og på ivaretakelse av formelle krav knyttet til oppdrag for Forsvarsbygg. De vektlegger at Forsvaret er en stor og krevende offentlig aktør, som stiller store krav til leverandører, og de har stor tro på at det å vinne og gjennomføre oppdrag for Forsvaret styrker bedriftenes interne kompetanse, og at det styrker deres navn og rykte. Det å ha oppdrag for Forsvaret mener de anses bredt som et kvalitetstegn, som kan styrke den enkelte bedrift i konkurranse med andre bedrifter. Dette løftes frem av flere bedrifter – at det å gjennomføre oppdrag for Forsvaret har positiv betydning for bedriftens rykte.

[31] Intervju med repr. for bygg og anleggs-bedrift.

Bedrifter tilknyttet bygg og anleggs-bransjen løfter også frem at de fysiske samlingene har vært en viktig arena for å komme i kontakt med forsvarets folk, og gjøre dem oppmerksomme på hva man kan tilby. Representanter for en bedrift med base i Sør-Varanger melder at de har tatt del i flere fysiske samlinger, men ikke vunnet anbud på noen av de store byggeoppdragene på Porsangermoen. Derimot har de blitt kontaktet av Forsvaret i etterkant av samlingene, for flere mindre oppdrag i Øst-Finnmark. De hadde litt slike oppdrag før, men det har blitt mer av dette etter de fysiske samlingene. Det å kunne møte representanter for Forsvaret, få påpekt hvilke tjenester man kan levere, og signalisere en interesse for Forsvaret som oppdragsgiver kan være verdifullt for den enkelte bedrift.

4.3.2. Øvrige bedrifter

Andre bedrifter kan tilby produkter og tjenester knyttet til bl.a. transport, mat, og utstyr til forsvaret. Det gjelder bl.a. bekledning, fottøy, fraktutstyr, telt og annet utstyr spesielt tilpasset arktisk klima, lys og naturforhold. En rekke bedrifter har tatt del i samlinger og webinarer i regi av Leverandørutvikling Forsvaret, for å bli kjent med Forsvaret som en mulig oppdragsgiver.

Flere av disse bedriftene er målbedrifter innenfor Sápmi Næringshage, dvs. det er bedrifter som mottar rådgivning og kompetansehevingstjenester gjennom næringshagen. Dette er stort sett små bedrifter med 3-10 ansatte, noen med opp mot 30 ansatte.

En utfordring for flere av disse bedriftene er den nevnte kostnaden ved å ta del i fysiske samlinger. Det krever at en av ganske få ansatte er borte fra den vanlige jobben i en eller to fulle dager. Det er noe små bedrifter ikke lett tar seg råd til, så visst det ikke gir et klart utbytte i form av nettverksbygging eller ny kunnskap.

Kompetansehevende tiltak
Når de først tar del i samlinger, så kan de ha betydelig utbytte av det. Som nevnt tidligere vektlegger små bedrifter to primære utfordringer knyttet til Forsvaret som en mulig oppdragsgiver. Den første er at Forsvaret er en stor og tung oppdragsgiver, som formidler oppdrag gjennom anbudsprosesser som er ressurskrevende, og gjerne favoriserer store aktører. Den andre er at det er vanskelig å komme i kontakt med forsvaret, at det ikke finnes noen arena for å møte dem.

Fysiske samlinger kan by på kompetansebygging, tilgang på viktig informasjon og nettverksbygging for bedriftene. Det faglige innholdet på samlingene har handlet om bl.a. utforming av anbud, og hva slags formelle krav som stilles til bedrifter som skal levere tilbud til Forsvaret. Gjennom både fysiske samlinger og webinarer har mange små bedrifter fått tilegnet seg ny og verdifull kunnskap om hvordan utforme gode, konkurransedyktige anbud, og hva som kreves av dem i forbindelse med gjennomføring av oppdrag for Forsvaret. Her har de fått kursing og anledning til å diskutere egne konkrete muligheter ovenfor Forsvaret. Dette er kunnskap de mener kan komme godt til nytte ovenfor også andre offentlige oppdragsgivere. Mange mindre leverandører vektlegger fysiske samlinger som en viktig arena for å komme i kontakt med oppdragsgiversiden innen Forsvaret. I tillegg har fysiske samlinger gjort det lettere å etablere kontakt med andre aktører på leverandørsiden, som de man kan samarbeide om oppdrag for Forsvaret, eller for andre offentlige tilbydere.

Flere av bedriftene savner det å ha arenaer for å presentere sine produkter og tjenester ovenfor Forsvaret. Flere mindre bedrifter har - som del av Leverandørutvikling Forsvaret - vært med på

messer ved den årlige Forsvarskonferansen, sist holdt på Hell i Stjørdal. Denne deltakelsen har vært en positiv erfaring for flere av dem. Flere de som var der gav uttrykk for at de fikk god kontakt med potensielle samarbeidspartnere, men at arenaen ble litt for stor til at de kunne fange interessen til Forsvarets innkjøpere, der havner de i skyggen av de store industrielle leverandørene til Forsvaret, som Kongsberggruppen. Flere satte ord på et behov for mindre arenaer for å komme i kontakt med Forsvaret. En repr. for en bedrift i indre Finnmark foreslo dette som ett nytt tiltak i Leverandørutvikling Forsvaret:

> «Det jeg savner er et tredje ledd – hvor tilbydere kan være utstillere. Uten at det trenger være de store foredragene – en arena hvor vi kan vise oss frem, og presentere det vi lager… Vi var engang på Arctic Warrior – en messe i Harstad (holdt i 2022). Det var en veldig fin arena. Den har man ikke hatt etterpå. Det bør gjøres i en skala i hovedsak for tilbydere tilknyttet prosjektet. Vi trenger ikke forsvarssjefen, men vi trenger repr. for de ulike bataljonene, osv. Få prate med dem. Spørre hva de trenger. Man kan ikke bare gå inn i en leir. Man får ikke mulighet til å prate med folk. Det finnes ingen arena for det.»

Denne bedriftsaktøren etterlyser noe flere bedrifter savner – en arena for å komme i kontakt med noen i Forsvaret som de kan presentere egne produkter for, evt. komme i en dialog med, om utvikling av produkter tilpasset Forsvarets behov.

Det er godt kjent at noen leverandører i Finnmark leverer egne produkter til forsvaret lokalt, basert på små men jevnlige bestillinger. Dette gjelder bl.a. Frode Utsi AS, som har levert bl.a. sleder og varmedresser til vinterbruk til hæren, på GSV og på GP. Men Forsvarets kontakt med Frode Utsi er basert på tilfeldigheter, ved at en repr. for en av forsvarets bataljoner ved GSV kom i prat med Utsi selv, og ble kjent med at han hadde utstyr som kunne være nyttig for Forsvaret.

Lokale leverandører som ønsker kontakt med Forsvaret kan ikke basere seg på slike tilfeldigheter. De ønsker arenaer, eller kontaktpunkter for å komme i dialog med forsvaret, og få presentert hva de har å tilby. Dersom slike arenaer skal ha en hensikt, så må lokale leverandører kunne møte repr. for Forsvaret som har innkjøpsmyndighet, eller innkjøpsinnflytelse, enten de er tilknyttet FLO, eller om de er tilknyttet f. eks Trenregimentet eller Heimevernet med lokal innkjøpsmyndighet.

4.4. Oppsummering

Leverandørutvikling Forsvaret ble etablert i forbindelse med gjenoppbyggingen av Finnmark Landforsvar. Porsanger kommune tok initiativ til et prosjekt som skulle motivere lokale og regionale næringsaktører til leveranser for Forsvaret. Fylkeskommunen til ledelse i et prosjekt, etter kort tid ble samkjørt med et prosjekt ledet av Sapmi Næringshage, for å mobilisere SMBer til å søke muligheter i Forsvarssektoren for å bli en del av Forsvarets leverandørportefølje. En felles ressursgruppe som inkluderte NHO, NHO Arktis og Forsvarsbygg ble en del av prosjektet.

Gjennom en kombinasjon av kompetansetiltak rettet mot leverandører, og påvirkningsarbeid ovenfor Forsvaret skulle man heve kompetansen blant lokale leverandører, bevisstgjøre Forsvaret om verdien av å bruke lokale leverandører, styrke kontakten mellom Forsvaret og næringslivet i regionen, og legge grunnlag for et sterkere sivil-militært samarbeid.

Som et resultat av prosjektet ønsket man å:

- Styrke lokale leverandørers konkurranseevne i offentlige anbud
- Øke andelen lokale leverandører i Forsvarets portefølje

Prosjektet har møtt betydelig interesse blant lokale SMBer, og har hatt et høyt aktivitetsnivå, med god deltakelse på kompetansehevende tiltak, som har blitt organisert i dialog mellom prosjektgruppa, Forsvaret og involverte næringsaktører. Små og mellomstore aktører, innen bygg og anlegg, men spesielt innen andre felt, melder å ha hatt utbytte av kompetansehevingstiltak, og å ha hatt nettverks-nytte av å ta del på samlinger.

For leverandører innen bygg og anlegg, må prosjektet anses som en suksess. I forbindelse med gjenoppbyggingen av Finnmark Landforsvar har lokale leverandører vunnet og gjennomført store, tunge oppdrag som tidligere ville gått til større bedrifter med base utenfor Finnmark. Blant repr. for Forsvarsbygg var det en forventning at det også ville skje i forbindelse med gjenoppbyggingen. Her har flere leverandører hatt sine første oppdrag for Forsvaret, og samtidig gjort oppdrag av en annen størrelse, og med en mer krevende oppdragsgiver enn de har opplevd tidligere. Blant repr. for andre SMBer ble det også uttrykt tilfredshet med prosjektets aktiviteter, og flere mente at prosjektet har gitt dem en bedre forståelse av offentlige anskaffelsesprosesser, og gjør dem bedre rustet til å ta del i Forsvarets anbudskonkurranser. Samtidig viser statistikken fra FLO, som visst i forrige kapittel, at Finnmarks-bedriftene i svært liten grad har lyktes i å vinne anbud, eller kunne delta i anbudskonkurranser utlyst gjennom FLO. En evt. styrket anbuds-kompetanse har altså foreløpig ikke resultert i flere tilslag. En delvis forklaring på dette kan være at man innen Forsvarsbygg har fått utformet anbud som i større grad legger til rette for SMBer, mens dette ikke har skjedd innen FLO. Her er det betydelig rom for forbedringer, spesielt på rammeavtaler, og her kan det fortsatt skje endringer i systemet som åpner for sterkere gjennomslag for lokale SMBer.

5. Forsvaret som samfunnsbygger

Leverandørutvikling Forsvaret handler om Forsvarets betydning for næringsliv og verdiskapning i Finnmark, spesielt gjennom kjøp av varer og tjenester fra bedrifter basert i Finnmark. Men Forsvarets tilstedeværelse i fylket handler om langt mer enn kjøpekraft. Det handler om ivaretakelse av bærekraftige lokalsamfunn med en sunn befolkningsutvikling, og det handler om samfunnsmessig beredskap ovenfor store omveltninger og krisesituasjoner, enten det gjelder militære trusler, en ny pandemi, klimaendringer, eller ekstremvær. I forbindelse med gjenoppbyggingen av Finnmark Landforsvar ønsker fylkeskommunen, og spesielt vertskommunene Porsanger og Sør-Varanger, at Forsvaret skal bidra til en positiv befolkningsutvikling og støtte opp om lokale næringskrefter ved å bruke dem der de kan. Samtidig er det et sterkt fokus på å styrke totalforsvaret i nord, gjennom et tettere samarbeid mellom Forsvar, sivile myndigheter, og lokalsamfunn. Disse målsetningene henger sammen.

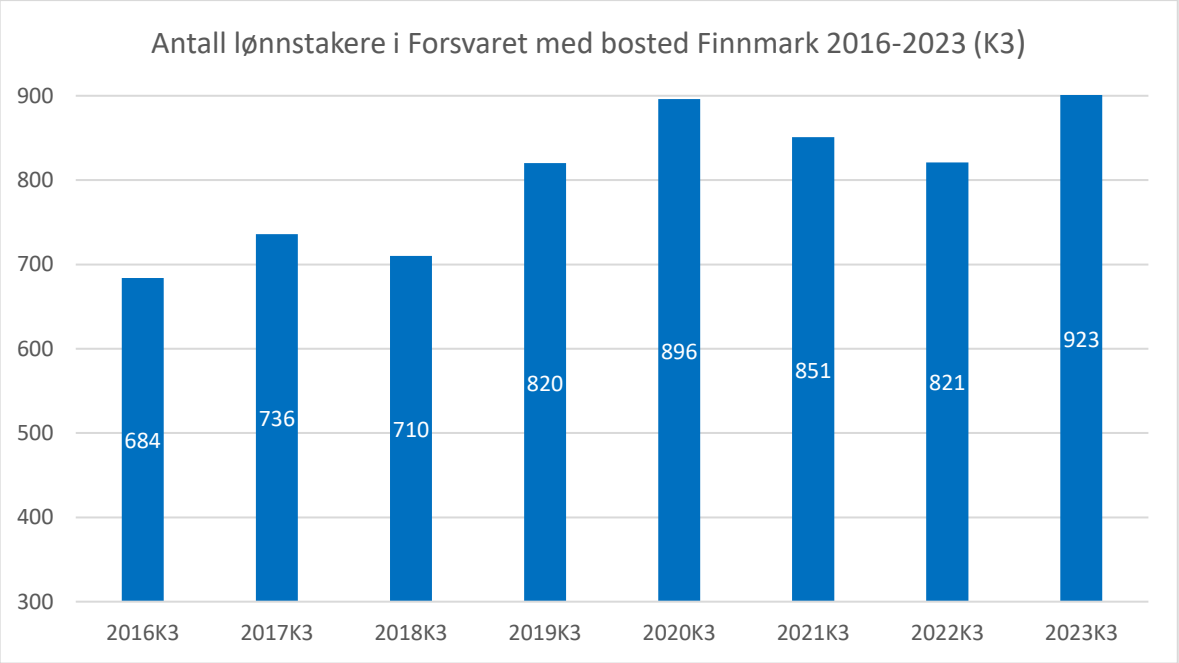
5.1. Forsvarets betydning for bosetning i Finnmark

5.1.1. Ansatte i Forsvaret med bosted Finnmark

Finnmarkinger arbeider i Forsvaret over hele landet og bidrar til bosetting i fylket uansett arbeidssted. Antall ansatte finnmarkinger i Forsvaret har økt fra om lag 700 i årene fram til 2018 til 800-900 ansatte i perioden 2020-2023. Høyest antall ansatte ble oppnådd ved utgangen av 2023 med om lag 900 ansatte. I perioden 2016-2023 ble det 35 prosent eller 239 flere finnmarkinger som jobbet i Forsvaret. Tallene omfatter både sivilt og militært ansatte (befal, offiserer, grenaderer, vervede mv.), men ikke soldater i førstegangstjeneste o.l.

Figuren under viser utviklingen i lønnstakere bosatt i Finnmark som arbeider i det norske Forsvaret, og der arbeidssted kan være i eller utenfor Finnmark. De fleste antas å ha arbeidssted Finnmark, mens en del pendler til jobber i Forsvaret utenfor Finnmark.

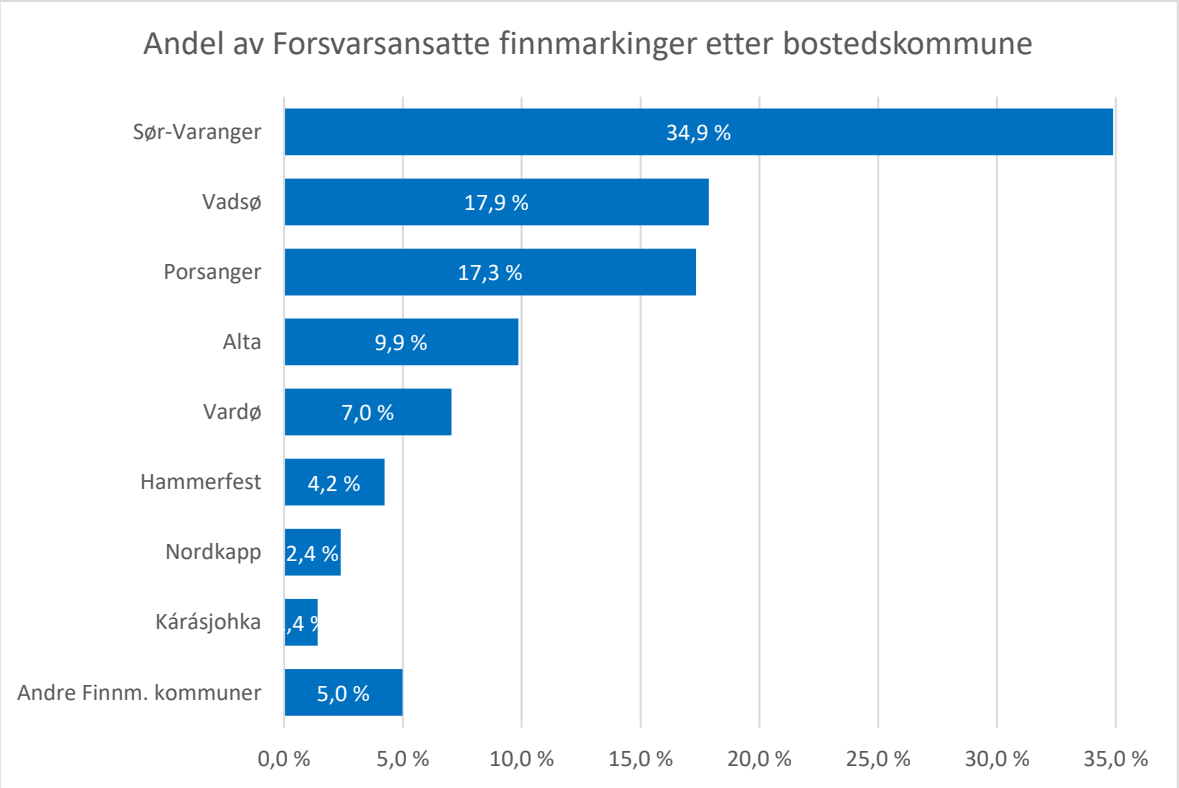
Figur: Lønnstakere i Forsvaret med bostedsadresse Finnmark 2016-2023, per 3. kvartal.



Kilde: SSB (åpen kilde)

I figuren under har vi gitt en oversikt over finnmarkskommuner som har mer enn 10 ansatte i Forsvaret, uansett arbeidssted i landet. Kun to kommuner har ingen Forsvarsansatte.

Figur: Forsvarsansatte bosatt i Finnmark fordelt etter hjemstedskommune 2023 (K3), prosent.



Kilde: SSB (åpen kilde)

Klart flest Forsvarsansatte har Sør-Varanger kommune med 35% (322), dernest Vadsø 18 %, Porsanger 17 %, Alta 10 %, Vardø 7 % og Hammerfest 4 %. Vi antar at en god del av ansatte utenfor vertskommunene for Forsvarets baser pendler internt i fylket bl.a. til garnisonskommunene, i vestfylket fra f.eks. Alta, Hammerfest, Nordkapp og Kárásjohka til GP.

Størst økning i antall Forsvarsansatte i perioden 2016-2023 finner vi i Sør-Varanger (+80), Porsanger (+57), Alta (+41) og Vadsø (+30) og Hammerfest (+13). Ellers øker fire kommuner med 4-6 ansatte hver, og resten av kommunene er stort sett uendret med +/- 3 ansatte.

5.1.2. Forsvarets tilstedeværelse og ansatte med arbeidssted Finnmark

Forsvaret har sine største baser i distriktskommuner med god avstand til store urbane sentrum. Flere av vertskommunene har en spredt og noe aldrende befolkning, og erfarer at ungdommen trekker mot mer urbane områder. Dette gjelder forsvarets vertskommuner i indre Troms, og det gjelder også i Finnmark. Garnison Porsanger og Sør-Varanger Garnison har begge flere hundre ansatte, i tillegg til vernepliktige soldater. I begge kommunene anses det som svært ønskelig at Forsvarets ansatte bosetter seg lokalt, heller at de pendler mellom sitt arbeidssted i nord, og et bosted i sør. Forsvaret oppfordrer også sine ansatte til å bosette seg der de har tjenestested, og prøver å legge til rette for lokal bosetning, og for at de ansatte skal trives der de bor.

Pendling vs. lokal bosetning

En viktig faktor for om noen er villig til å bosette seg på tjenestested i Finnmark er om de har rett til pendlerstatus eller ikke. Blant kriteriene for pendlerrettigheter, er om man har familie, eller om man eier bolig et annet sted enn jobbregionen. Har man familie sørpå, kan man velge å pendle. Innvilget pendlerstatus gir rett til 30 tur-retur-reiser per år, uavhengig av sivil status. Medlemmer av egen husstand på hjemstedet kan også benytte av kvoten betalte pendlerreiser for å besøke den ansatte på tjenestestedet.[32] Ansatte som ikke har pendlerrettigheter velger stort sett å bosette seg nært tjenestested, ettersom det å pendle for egen regning fort blir svært dyrt.

I Sør-Varanger er det en populær vits at «dersom Russland skal invadere oss bør de gjøre det i helga, når alle offiserene er sørpå.» Dette er galgenhumor i møte med en ny sikkerhetspolitisk situasjon, men det gjenspeiler en utbredt tro på at et flertall av forsvarets ansatte i nord er pendlere, som har sine liv og familier i sør. Dette samsvarer dårlig med realiteten.

Ifølge FLF var det i 2023 76 % fastboende, og 24 % pendlere blant de ansatte i Porsanger bataljon, Garnisonen i Porsanger (GP), Jegerbataljonen GSV (Garnisonen i Sør-Varanger) og staben i Finnmark landforsvar (FLF). Jørn Qviller, sjef for FLF forklarer den høye andelen med at FLF er en ung organisasjon, hvor mange av de ansatte er unge offiserer. «42 prosent av de ansatte i FLF er yngre korporaler og sersjanter. De fleste av disse har ikke pendlerrettigheter og velger derfor å bosette seg lokalt.»[33] I tillegg har flere ansatte valgt å bosette seg i Finnmark med familie. For de som har familie er det en større kabal som skal gå opp. Da dreier mye seg om tilbud til medflytter og familien. At kommunen har et godt rykte på seg, med skoletilbud og fritidstilbud. Det må også være jobbtilbud til medflytter, i tillegg til gode bomuligheter og boforhold. Forsvaret prøver å

[32] https://www.forsvaret.no/soldater-og-ansatte/ansatt/pendling/pendlerstatus
[33] Qviller, sitert i Sagat, 23.12.23: https://www.sagat.no/nyheter/76-prosent-fastboende/19.42041

legge til rette for familier, og melder at de ønsker å ha ikke bare pendlerboliger men også familieboliger nær tjenestestedet.

Forsvaret har foreløpig prioritert bygging av små boliger tilpasset unge, single ansatte. I Lakselv har Forsvarsbygg fått bygd 16 leiligheter på opptil 70 kvm. Det tyder på at man primært forventer å få ansatte uten familier til å bosette seg, eller at det anses som lettere å finne familieboliger på det private markedet. I Kirkenes må Forsvaret finne boliger på det lokale markedet, som er ganske trangt. Der anses det også å være begrenset med barnehageplasser.[34]

For å trekke forsvarsfamilier til Finnmark må man ha på plass bolig, aktivitetstilbud for barn, og jobbmuligheter for medflyttere. Det kan ofte være vanskelig å finne.

En ny mulighet man kan se for seg, etter pandemien, er fjernkontorløsninger, for medflyttere som kan ønsker å beholde sine jobber andre steder. En mulighet man kan se for seg er at kommunene kan tilby fjernkontor til låns, f.eks. i et kontorfellesskap, i Lakselv, eller Kirkenes, til noen med fast jobb sørpå. Nøkkelen er å få med seg medflytter nordover.[35] Økonomiske virkemidler som lavere skatt, nedbetaling av studielån, og gratis barnehage kan senke terskelen for å flytte nordover, men primært hos par/familier som er positive til å flytte i utgangspunktet.

De som kommer med familie planlegger ofte å bli i kortere perioder på 2-5 år, og ser på en slik flytting som et felles eventyr, vel vitende om at det er midlertidig. I løpet av en slik periode er det noen som knytter seg til stedet, og velger å bli værende. Dersom det skal fungere må man ha et lokalsamfunn som vekker bolyst, med naturlige, sosiale møtesteder, og med fritidstilbud både for barn og voksne. Det hjelper å være glad i friluft, men et nytt, varig hjemsted må by på mer enn det.

Noe som gjør det vanskelig å få pendlere til å bosette seg, er at stillingene i Forsvaret er tidsbegrensede. Spesielt for familier med barn er det krevende å bytte bosted, med tanke på at det også innebærer bytte av barnehage, skole og miljø. Den som er ansatt i Forsvaret velger derfor ofte å pendle, mens øvrig familie har fast bosted. «Det er klart det er vanskelig å kombinere med familie hvis man skal flytte rundt hvert 3–5 år. Familier i dag har nok et større behov for å være fastboende enn det var for 20–30 år siden. Man er mer opptatt av barnas og ektefelles behov, og det er som oftest to jobbende i husstanden»[36]

Selv om stillingene er tidsbegrenset, kan man søke seg til andre stillinger samme sted. Det finnes noen som har tilbrakt nesten hele karrieren på Porsangermoen, men dersom man prioriterer det, er karrieremulighetene mer begrensede. Dersom forsvarsfamilier velger å bosette seg, og blir værende i Porsanger, eller i Sør-Varanger, så har det stor betydning for små lokalsamfunn. Det gir nye barn til barnehager og skoler, nye medlemmer i lokale idrettslag, og det gir nye, engasjerte innbyggere. Når forsvarets ansatte bosetter seg lokalt, så er det også med på å styrke forsvarets tillit og forankring i lokalsamfunnet, og styrke rammene for konstruktivt samarbeid mellom Forsvar og lokale, sivile krefter. Dette har betydning for samfunnsmessig beredskap i nord.

---

[34] Intervju med repr. for FLF, 23.10.23.
[35] Intervju, repr. for FLF, 27.10.23.
[36] Sjef for FLF, Oberst Jørn Qviller, sitert i Sagat 23.12.23: https://www.sagat.no/nyheter/76-prosent-fastboende/19.42041

I Forsvarets vertskommuner er det også en forventning om at Forsvaret prøver å få sine ansatte til å bosette seg lokalt, samtidig som man erkjenner at dette er vanskelig. En lokal næringslivsaktør setter ord på denne utfordringen:

> «Vi er en del av totalforsvaret. Hvorfor ha en leir her hvis det ikke bor folk her?» Man kan spørre, hvor langt skal forsvaret gå i å tilrettelegge for at folk skal bosette seg? Det er mulig. Men det må legges til rette for det, med bolig, og med mulighet for jobb for partner.»[37]

Fra forsvaret uttrykkes det også interesse for å rekruttere flere fra Finnmark til forsvaret, både som vernepliktige, og til en karriere i forsvaret.[38] Folk som har vokst opp og har familie i Finnmark vil også ha god kjennskap til regionen, og vil trolig være lettere å motivere til å bosette seg i Finnmark dersom de får tjeneste i fylket.

Foruten de rent militære stillingene trenger de både sivilt og militært ansatte til jobber som bl.a. kokker, verkstedpersonell og mekanikere. Det er områder hvor de sliter med å rekruttere nok folk lokalt. Forsvaret ønsker også at det utdannes unge folk i regionen til slike stillinger, og er også i kontakt med fylkeskommunen for å kommunisere egne behov knyttet til videregående utdanning.

5.2. Styrking av beredskaps-apparatet

Russlands invasjon av Ukraina har endret Norges sikkerhetspolitiske situasjon i nord. Sammen med demografiske utfordringer og klimaendringer innebærer dette at Nord-Norge, og spesielt Finnmark står ovenfor store beredskapsmessige utfordringer. I møte med disse utfordringene spiller Forsvarets bruk av lokale leverandører og lokal bosetning av forsvarets ansatte en viktig rolle. Totalberedskapskommisjonen la frem en rapport i 2023, som setter disse utfordringen i sammenheng:

> For å ivareta norske interesser i nordområdene er det avgjørende å opprettholde bosetting i vår nordligste landsdel… Kommisjonen mener at sterke lokalsamfunn i nord må prioriteres, ikke minst ut fra sikkerhetspolitiske og beredskapsmessige hensyn. Kommisjonen mener at den enkelte sektor, og særlig Forsvaret som vil øke sitt avtrykk i landsdelen fremover, har et særskilt ansvar for å utvikle en politikk som får ansatte til å bosette seg der de jobber (NOU 2023: 17, s. 151).

At forsvarets ansatte bosetter seg lokalt, og slik bidrar til en sunnere befolkningsutvikling kan ha stor betydning for ett lokalsamfunns sosiale bærekraft. Det bidrar til å opprettholde skoler, barnehager og andre tilbud som utgjør kritisk sosial infrastruktur, og styrker det økonomiske grunnlaget for lokal handel og tjenesteyting. Det bidrar også til at forsvaret får en sterkere tilknytning til lokalsamfunnet, gjennom offiserer som er en del av det.

Kommisjonen beskriver også avveiningen mellom Forsvarets behov for å handle i store kvantum, og betydningen av å bruke SMBer fra et beredskapsperspektiv:

---

[37] Intervju med næringsaktør, Lakselv 21.11.2023
[38] https://www.sagat.no/mer-enn-vi-hadde-sett-for-oss/19.42152

> «I kriser kan det være nødvendig å benytte lokal kompetanse gjennom lokalt næringsliv. Men ofte når ikke små- og mellomstore bedrifter opp i nasjonale anbudskonkurranser. Bedriftene er gjerne for små til å kunne håndtere de store volumene for som eksempel Forsvaret krever, eller de klarer ikke å konkurrere på pris med større aktører fra andre steder i Norge og i EU/EØS-landene... Hvis lokale og regionale bedrifter ikke når opp i konkurransene vil de heller ikke være øvd og trent for å håndtere beredskapssituasjoner når det er nødvendig. Og ettersom de ikke har kontrakter med offentlige aktører, er de ikke nødvendigvis gripbare ressurser for myndighetene når krisen inntreffer» (NOU 2023: 17, s. 188-9).

Også lokale næringsaktører ser på bruken av lokalt næringsliv som viktig, for den samlede beredskap og for forsvarets relasjon til lokalsamfunnet. En bedriftsleder i Lakselv beskriver hvordan han ser dette i sammenheng:

> «Det jeg ville tenkt er at har du en leir (som GP), så vil du ha støttefunksjoner lokalt. Når Pandemien kom så man virkelig verdien av lokale leverandører. Da ble man hjelpeløs uten god kontakt med lokale leverandører. Det bør ikke handle bare om hva som er lønnsomt. Når forsvaret kommer inn, de er en viktig spiller i det lokale næringslivet, eller de bør være det. Hvis de ikke er med på å støtte opp om næringslivet så vil det ikke virke positivt for Forsvaret. Da vil lokalsamfunnet være mindre opptatt av å spille på lag i en krisesituasjon.»

Det at Forsvaret bruker lokale leverandører kan ha litt å si for Forsvarets rykte i regionen, selv om avgjørelser om store anskaffelser og rammeavtaler gjøres sentralt. Når f.eks. det lokale bakeriet forbigås i konkurransen om levering av ferskbakst til Forsvaret, fordi de ikke kan levere til Troms også – så fremstår det urimelig i et lite lokalsamfunn. [39] Forsvarets lokale ledere setter ord på noen av de samme bekymringene. De uttrykker ønske om å benytte lokale leverandører der det er mulig, av praktiske hensyn, fordi det sparer tid, med tanke på bånd til lokalsamfunnet, men først og fremst av beredskapshensyn. Dette handler blant annet om forsyningssikkerhet. Pandemi-årene 2020 og 2021 gav noen viktige erfaringer knyttet til dette. [40] Forsvaret i Finnmark mottar mye forsyninger fra leverandører med produksjon og lagre i Troms. Hva slags følger kunne det få hvis veien over Kvænangsfjellet blir stengt, og omveien gjennom Finland er stengt pga. Covid-restriksjoner? Finnmark kjennetegnes av store avstander og krevende vintervær, og bare strekningen mellom Alta og Porsangermoen kan by på store utfordringer vinterstid. Av hensyn til forsyningssikkerhet mener forsvarets egne representanter at en del varer og tjenester bør være tilgjengelig innen relativt kort avstand fra den enkelte militærbasen.

De nordiske forsvarssjefene har pekt på Trøndelag og Nord-Norge som to av fire nordiske allierte mottaksområder. Dette er områder som vil bli vertskap for store nordiske militærøvelser og for felles militærmobiliseringer ved behov i årene fremover. En fersk rapport fra FFI gir en kartlegging av sivile beredskapsressurser i ulike deler av Norge. Den viser at Troms og Finnmark er de områdene i Norge som er aller tynnest på sivile beredskapsressurser knyttet til infrastruktur, transport, vedlikehold og mat (Hykkerud Viste & Birkerud 2023). I Finnmark alene er disse ressursene enda tynnere, spesielt innen infrastruktur og transport. Dette gjør at det er enda viktigere å ha en best mulig samkjøring mellom forsvar og sivile ressurser, og kunne gjøre best

[39] Reportasje i Sagat, 30.10.23: https://www.sagat.no/vi-foler-vi-er-tilsidesatt/19.41108
[40] Intervju med repr. for FLF, 23.10.2023.

mulig nytte av det man har av sivile beredskapsressurser, hos sivile myndigheter, hos frivillige organisasjoner, og i næringslivet.

5.3. Oppsummering

I forbindelse med gjenoppbyggingen av Finnmark Landforsvar knyttes det forventninger til hva Forsvaret kan bety for Fylket, og ikke minst for vertskommunene Porsanger og Sør-Varanger. Her finner man blant annet klare ønsker om at Forsvarets ansatte, i størst mulig grad skal bosette seg i nærheten av eget tjenestested, primært i Lakselv og i Sør-Varanger. Dette er også ønsket i fra Forsvaret side, og det legges til rette for at også ansatte med familie skal velge å flytte nordover. Samtidig har Forsvaret en utfordring med å rekruttere ansatte til stillinger i nord, og pålegg om lokal bosetning gjør det ikke enklere. At Forsvaret skal bli flinkere på bruk av lokalt næringsliv er også en forventning i regionen. Begge deler anses som viktige militær sikkerhet og helhetlig beredskap i regionen. Det at Forsvarets ansatte er lokalt bosatt bidrar positiv til en generell befolkningsutvikling i regionen, og til å opprettholde robuste lokalsamfunn i nord. Det innebærer også at en større andel av Forsvarets ansatte utvikler kjennskap om, og sosiale bånd til lokalsamfunnet der de tjenestegjør. Dette kan ha betydning i en krisesituasjon, som krever godt samarbeid, og tillit mellom sivile og militære krefter. Forsvarets bruk av lokale leverandører er viktig av noen av de samme grunnene. For det første kan bruk av lokale leverandører i fredstid gjøre dem bedre rustet til å bistå Forsvaret i en krisesituasjon, med å levere det som trengs av varer og tjenester. For det andre kan tilgang på lokale leverandører gi trygghet på forsyning av viktige varer i en situasjon der transportlinjer blir brutt. Dette er spesielt viktig i et fylke som Finnmark, med spredt befolkning, store avstander, begrenset akutt-beredskap, og noen få, sårbare transportruter. Dette er hensyn som også bør fanges opp i Forsvarets anskaffelses-system.

6. Endringer i Forsvaret og i anskaffelsessystemet

6.1. Forsvarets planer i nord

Russlands fullskala-angrep på Ukraina markerer ett tidsskille sikkerhetspolitisk tidsskille, og har nødvendiggjort en revurdering av norske trusselbilder, og våre forsvars og beredskapsbehov. Forsvarssjefens fagmilitære råd for 2023 beskriver Norges nye sikkerhetssituasjon i den nye virkeligheten:

> «Russland fremstår som en ustabil og uforutsigbar aktør, og det er få tegn til politisk kursendring. Norge må bidra til stabilitet og forutsigbarhet i våre nærområder og være forberedt på å ta et større ansvar for egen sikkerhet og bidrag til alliansen. Sannsynligheten for direkte konflikt og krig på norsk jord eller på territoriet til våre allierte har økt. Forsvarssjefen vurderer derfor at Norge må styrke forsvarsevnen, både nasjonalt og i rammen av NATO.» (FFMR 2023, 20).

I lys av den nye sikkerhetssituasjonen anbefaler Forsvaret en ytterligere styrking av forsvaret i Finnmark, innenfor rammen av Finnmark landforsvar. Helt konkret anbefaler Forsvarssjefen tilførsel av ISTARkapasitet, ingeniørressurser og én lett infanteribataljon med kystmobilitet. Finnmark landforsvar vil med dette «utgjøre et taktisk samvirkesystem på brigadenivå som bidrar til økt tilstedeværelse og operativ evne i nordområdene, og med en ny evne til operasjoner i kystnære strøk» (FFMR 2023, 81).

Forsvarssjefen slår videre fast at landstyrkenes logistikkavdelinger er underdimensjonerte, og at dette krever at man styrker evnen til transport av drivstoff, og anskaffer flyttbare tankanlegg til støtte for egne og allierte operasjoner. For å styrke hærens kapasitet til å forflytte tungt materiell, bør Forsvaret fornye og øke evnen til tungtransport i Hæren (FFMR 2023, 81). Forsvarssjefen anbefaler en helhetlig gjennomgang av muligheter for å styrke forsvarssektoren sin tilstedeværelse spesielt i Nord Norge, og påpeker at mange arbeidsplasser i sektoren som i dag er lokalisert på det sentrale Østlandet og i Oslo, kan flyttes til steder i Nord Norge i nærheten av militære baser (FFMR 2023, 104). Forsvarssjefen påpeker også at Norges betydning som mottaksområde for allierte styrker vil styrkes som følge av Finland og Sveriges inntreden i NATO. Dette vil stille nye krav til Norges evne til alliert mottak i nord. Også Forsvarskommisjonen vektlegger at NATOs utvidelse stiller nye krav til forsvarets kapasiteter og tilstedeværelse i nord:

> «Svensk og finsk NATO-medlemskap forventes å ha betydelige positive følger for forsvaret av Norge, spesielt i nord, og for norsk landmakt. Norden vil bli et felles operasjonsområde, og landmakt må vurderes i en slik helhetlig ramme. Landmilitær tilstedeværelse i kombinasjon med gode planer for fellesoperativt og alliert samvirke er fundamentalt for avskrekking. Det er i denne forbindelse nødvendig å ha en robust landmakt i de nordligste fylkene, herunder i Finnmark, som sikrer tilstedeværelse og kampkraft, som kan bidra til å motvirke russiske gråsoneaktiviteter, bekjempe angrep og kunne operere integrert med nordiske og andre allierte.» (Forsvarskommisjonen NO2023:14, 192).

Det forventes at anbefalingene fra Forsvarssjefens fagmilitære råd og fra Forsvarskommisjonen følges opp i Forsvarets Langtidsplan for 2025-2028. For Finnmark kan det innebære en økning på rundt 1000 ansatte og vernepliktige, og ytterligere utbygging av forsvarets baser i Fylket. Det vil

stille nye krav til Forsvarets vertkommuner, men kan det kan også by på nye oppdrag, og nye muligheter for SMBer i Finnmark.

6.2. Endringer i systemet for anskaffelser

Det foregår flere endringer i systemet for anskaffelser som vil få betydning for Forsvarets innkjøpsrutiner og bruk av SMBer. Dette omfatter endringer i anskaffelsesloven, anskaffelsesforskriften, og i organiseringen av Forsvarets egne anskaffelsesmiljøer.

6.2.1. Ny anskaffelseslov

Ett regjeringsoppnevnt utvalg leverte i november 2023 den første av to utredninger som foreslår endringer i loven om offentlige anskaffelser. Den nye anskaffelsesloven skal gi retningslinjer for å gjøre offentlige innkjøp enklere og mer bærekraftige.[41] Her foreslås flere endringer som kan ha betydning for lokal innkjøpsmyndighet i Forsvarets avdelinger, og for Forsvarets bruk av SMBer generelt. Utvalget foreslår blant annet at innslagspunktet for ny anskaffelseslov skal heves fra dagens kontraktsverdi på 100 000 kroner til 300 000 kroner. For lokale enheter i Forsvaret, for Trenregimentet, og for Heimevernets avdelinger kan dette innebære langt større frihet til å gjøre innkjøp utfra lokale behov.

For vare- og tjenesteanskaffelser under EØS-terskelverdi, dvs. under 1,3 millioner ved bruk av rammeavtaler, foreslås en betydelig forenkling av dagens regelverk. Utvalget tar også til orde for endringer i lovens formålsbestemmelse, og for å tydeliggjøre og operasjonalisere samfunnshensyn som skal vektes i anskaffelsesprosessen.[42] Den nye anskaffelsesloven skal følge opp EU-direktivet for offentlige anskaffelser av 2014[43], som blant annet har som uttalt mål å gjøre det «*lettere for små og mellomstore bedrifter (SMB-er) å delta ved offentlige innkjøp, og gjøre det mulig for innkjøpere å utnytte offentlige innkjøp på en bedre måte til støtte for felles samfunnsmål*».[44]

EU-direktivets art. 46 et allerede lagt inn i forskriften for offentlig anskaffelser, § 19.4. som slår fast at Oppdragsgiveren kan velge å dele opp anskaffelsen i delkontrakter, og at det må gis en begrunnelse i anskaffelsesdokumentet dersom anskaffelser ikke deles opp.[45] Denne regelen skal sikre bevisstgjøring hos anskaffer, og bidra til økt oppdeling av kontrakter. Denne paragrafen vil nå legges inn i Anskaffelsesloven, og på den måten gis større tyngde.

Den andre utredningen fra anskaffelsesutvalget leveres i løpet av våren 2024, og vil bl.a. ta for seg endringer som sikrer at offentlige anskaffelser har en utforming og størrelse som gjør det mulig for lokale og regionale aktører å delta i konkurransen om hele eller deler av oppdraget, og adgangen til å velge lokale og regionale leverandører, innenfor det EØS-rettslige handlingsrommet. Den andre utredningen skal også se på muligheten til å stille krav til sikkerhet og beredskap i offentlige anskaffelser, for å ivareta beredskapshensyn og nasjonale sikkerhetsinteresser.

---

[41] https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/forslag-til-ny-anskaffelseslov-skal-gjore-offentlige-innkjop-enklere-og-mer-barekraftige/id3013883/
[42] NOU 2023: 26 Ny lov om offentlige anskaffelser, s. 53.
[43] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.094.01.0065.01.DAN
[44] EU-direktivet av 2014 Sitert i NOU 2023: 26 Ny lov om offentlige anskaffelser, s. 105-6.
[45] https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-08-12-974/KAPITTEL_3#KAPITTEL_3

Både endringene som forslås i den første utredningen, og temaer som tas opp i den andre utredningen, går rett til kjernen av de utfordringene mange SMBer møter ovenfor Forsvaret, og andre offentlige oppdragsgivere. Mange SMBer innen bygg og anlegg, men også innen transport, levering av personlig utstyr, og annet mener å kunne tilby gode produkter og tjenester godt tilpasset forsvarets behov, men opplever at anbud som utlyses fra forsvaret er såpass store og brede i omfang, at de ikke kan levere tilbud. Dersom noen flere anbud kan deles opp i litt mindre kontrakter kan dette gi bedre tilgang for SMBer. Et konkret tilfelle er forsvarets anbud på bakeribakst, som ble nevnt tidligere. Med en større åpning for regional oppdeling av kontrakter, og en vektlegging av beredskap, i form av forsyningssikkerhet, ville det være naturlig å ha egne anbud for levering av bakst til Finnmark, eller deler av Finnmark. Eksemplet med Lakselv Bakeri illustrerer en generell utfordring ved å legge til nye kriterier for vurdering av anbud. FLO har begrensede anskaffelsesressurser, og oppdeling av kontrakter, utlysning av flere mindre anbud krever mer ressurser å forvalte. Det bidrar også til et press om å utforme store anbud, rettet mot noen få, store leverandører. Det bør derfor legges inn en ganske klar og forpliktende tekst i reglementet dersom man skal oppnå at et kriterium som beredskap skal tillegges reell vekt i anbudsprosesser.

Også andre endringer i regelverket rundt anskaffelser kan få betydning for Forsvarets bruk av SMBer. Mens arbeidet med endring av anskaffelsesloven pågår, trådte nye endringer i Anskaffelsesforskriften i kraft fra. 1. Januar 2024. Disse endringene omfattet et krav om minst 30 vektig av klima og miljøhensyn ved tildeling av anbud innen offentlige anskaffelsesprosesser. Dette stiller nye krav til leverandører om å kunne begrense, men ikke minst kunne dokumentere og begrunne klimautslipp knyttet til egne tjenester. [46] Effektene av denne forskriften vil være todelt. På den ene siden kan vektlegging av miljø og klimautslipp være en fordel for leverandører som holder til å nærheten av forsvarsbaser, og som kan tilby «kortreiste tjenester.» Samtidig kan den nye forskriften stille store krav til leverandører om bruk av ressurser for å kunne begrense, begrunne, og dokumentere egne klimautslipp og miljøbelastninger. For SMBer som ikke besitter egne ressurser til å sette seg inn i, og tilpasse virksomheten til nye endringer, kan dette by på betydelige utfordringer. I hvert fall på kort sikt kan dette føre til at små og mellomstore bedrifter ikke lenger greier å levere tilbud til offentlige aktører, som Forsvaret, som oppfyller nye klima og miljø-krav, eller dokumentasjonskrav knyttet til disse. [47]

6.2.2. Omstrukturering av anskaffelses-systemet.

Fra Forsvarsdepartementet planlegges det en omstrukturering av systemet for anskaffelser til Forsvaret.[48] Ved inngangen til 2024 har forsvarssektoren tre anskaffelsesmiljø: FB (alt innen bygg og eiendom), FMA (investeringer i type fly, skip, våpen, ammunisjon, bekledning, og videre alt som har med investering i de store prosjektene) og et anskaffelsesmiljø i FLO (alt av løpende driftsanskaffelser type proviant, reservedeler, og driftsfasen av det materiell som FMA har anskaffet). Etter en omstrukturering skal det bare være to anskaffelsesmiljø. Det ene skal være i Forsvarsbygg (for bygg og anlegg) og det andre anskaffelsesmiljøet skal ligge i Forsvarsmateriell/FMA. Det innebærer at anskaffelsesmiljøet som i dag ligger i FLO trolig blir overført til Forsvarsmateriell/FMA en gang i 2024. Hensikten med en slik sammenslåing er at man i

[46] https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2023-08-01-1305
[47] Intervju med juridisk rådgiver, NHO Arktis, 05.12.23.
[48] https://www.forsvaretsforum.no/anskaffelser-bjorn-arild-gram-fma/de-forste-stegene-i-tillitsreformen-vil-fa-store-praktiske-konsekvenser/341034

større grad skal se investeringer og drift i sammenheng, og opptre mer samkjørt som en kunde ute i markedet.[49]

En annen mulig endring, som kan bli en del av denne omstruktureringen, er at noe innkjøpsmyndighet kan flyttes fra en sentral innkjøpsfunksjon ut til regionale enheter/avdelinger, som f.eks. Finnmark Landforsvar.[50] Dette er nå oppe til vurdering og vil trolig bli tatt stilling til i løpet av våren 2024. Det er en pågående diskusjon om det er hensiktsmessig at alt er sentralt styrt, eller om det er hensiktsmessig at de som har skoene på der ute regionalt skal gjøre flere av de små innkjøpene.[51]

Begrunnelsen for at man har sentralisert innkjøp så sterkt hittil er en bedriftsøkonomisk effektivitetstanke at man skal ha profesjonelle innkjøpsmiljøer som har det som fulltidsjobb å bare gjøre innkjøp. Med mer desentralisert myndighet, vil det ofte være slik at en innkjøpsjobb kanskje bare en del av, f.eks. 20%, av en persons jobb. Nå har regelverket blitt så komplisert at under slike forhold vil det være vanskelig å ivareta profesjonaliteten. Noe man ser når alt sentraliseres, er at det ofte blir en flaskehals, en kamp i køen om forvaltning av innkjøp, istedenfor at systemet blir mer effektivt. Med ett svært sentralisert system blir det også mer krevende å skulle ivareta SMBer og regionale leverandører på en god måte.

6.3. Oppsummering

Forsvaret planlegger en betydelig økning av sin tilstedeværelse i Finnmark de neste årene. Dette vil innebære utbygging av nye anlegg, mer personell, både militært og sivilt, og mer bruk av ressurser på å styrke Forsvarets beredskap ved Garnison Porsanger, Garnison Sør-Varanger og ved Banak flystasjon. For Finnmark som region kan det ha stor betydning om Forsvaret i større grad tar i bruk lokale leverandører. Samtidig gjøres det endringer både i reglementet for offentlige anskaffelser og i Forsvarets innkjøpssystem som kan få betydning for Forsvarets bruk av lokale SMBer.

Foreslåtte endringer i anskaffelsesloven kan gi noe økt handlingsrom for lokale innkjøpere ved forsvarets baser. Det gjelder spesielt økningen av terskelverdien for anskaffelsesreglementet. I tillegg kan det komme tydeligere føringer på oppdeling av kontrakter ved store anskaffelser og etablering av rammeavtaler. Dette kan legge rammer for at anbud fra Forsvaret utformes på en måte som i større grad enn tidligere åpner opp for lokale SMBer.

Endringer i Forsvarets anskaffelsessystem, med innlemming av FLOs anskaffelsesapparat under Forsvarsmateriell vil innebære en sentralisering av forsvarets anskaffelsesressurser. Dette vil trolig medføre en sterkere samkjøring av anskaffelser innad i Forsvaret, og en koordinert bruk a mange av de samme store leverandørene til levering av viktige varer og tjenester. En slik utvikling kan bidra til redusere rommet for små og mellomstore bedrifter i Forsvarets leverandørportefølje. Det foregår også en diskusjon omkring desentralisering av noen innkjøpsmyndighet innen dagens FLO-system. Hvor denne prosessen lander kan få stor betydning for hvordan anskaffelser gjøres i Forsvaret, og i hvilken grad lokale SMBer vil ha en plass i forsvarets innkjøp og anbudsprosesser.

---

[49] Intervju med repr. for styringsgruppe for omstillingsprosjekt i Forsvarssektoren, 6.10.23.
[50] Intervju med Repr. for Forsvarets logistikkorganisasjon, 17.10.23.
[51] Ibid.

7. Oppsummering og anbefalinger

De siste års geopolitiske omveltninger har tvunget frem en nytenkning omkring sikkerhet, beredskap, og samfunnsutvikling i nord. Spesielt Finnmark opplever en negativ befolkningsutvikling kombinert med næringsmessige tap knyttet til bruddet med Russland. Krigen i Ukraina har også løftet frem viktigheten av sivil beredskap i møte med en militær invasjon. Samtidig ser vi starten på en gjenoppbygging av Forsvarets tilstedeværelse i Nord-Norge. Dette kan gjøres på en måte som styrker Forsvarets samfunnsbyggende funksjon, bidrar til lokal næringsutvikling, og til tettere samarbeid mellom forsvar og sivile aktører som del av en helhetlig beredskapsstruktur. Bevisst bruk av lokale leverandører til å støtte opp om Forsvarets baser i Finnmark er en sentral del av dette. Leverandørutvikling Forsvaret ble etablert for å få flere lokale og små og mellomstore bedrifter inn i forsvarssektorens leverandørportefølje. Denne rapporten har sett på i hvilken grad prosjektet har vært vellykket, og om det fortsatt fyller et behov.

7.1. Sentrale funn fra Leverandørutvikling Forsvaret

Leverandørutvikling Forsvaret har søkt å styrke forsvarets bruk av lokale SMBer, og gjøre leverandørene i Finnmark bedre rustet til å gripe muligheter i forsvarsmarkedet. Prosjektet har søkt å oppnå dette gjennom:
1) Mobilisering og kompetanseheving knyttet til offentlige anskaffelser blant regionens små og mellomstore bedrifter.
2) Nasjonal politisk påvirkning for å få forsvarssektoren til å rigge anbudskonkurranser slik at også lokale små og mellomstore bedrifter har mulighet til å delta.
Denne evalueringen har forsøkt å belyse følgende spørsmål:

1) Hva betyr oppbygging av Forsvaret for næringslivet i Finnmark, og hva slags utfordringer møter SMBer i Finnmark ovenfor oppdragsgivere i Forsvarsektoren?
2) I hvilken grad har Leverandørutvikling Forsvaret oppnådd sine mål? Har prosjektet bidratt til å imøtekomme bedriftenes utfordringer ovenfor Forsvarssektoren?
3) Bør prosjektet videreføres, og i hvilken form?
4) Hvordan kan nasjonale myndigheter legge til rette for SMBer deltakelse i Forsvarets anbudsprosesser?

I arbeidet med rapporten har vi gjennomgått Forsvarets rammeavtaler, anskaffelser og anbudsprosesser på oppdrag i og for Finnmark. I tillegg har vi intervjuet representanter for prosjektet, representanter for forsvarsaktørene og representanter for bedrifter som har tatt del i prosjektet og prøvd å vinne oppdrag fra Forsvaret.

Forsvarets oppbygging – muligheter for lokale SMBer.
Forsvaret kan by på store muligheter for lokale SMBer. Foreløpig ser man dette primært i bygg og anleggs-sektoren, hvor anskaffelser forvaltes av Forsvarsbygg. Her har innsats for å involvere lokale aktører gitt resultater. I Forsvarsbygg, som er ansvarlig for bygg og anlegg i Forsvaret, har Finnmarks-bedrifter hatt betydelig gjennomslag i anbudsprosesser. I forbindelse med gjenoppbyggingen av Finnmark Landforsvar har bedrifter i Finnmark, først og fremst de basert i Alta, Lakselv og Sør-Varanger, vunnet 95% av alle kontrakter. Dette er et langt høyere lokalt gjennomslag enn forventet. Videre oppbygging vil by på nye bygge-oppdrag, men de beste langsiktige mulighetene ligger i rammeavtaler på drift og vedlikehold.

Anskaffelser tilknyttet til levering av mat, transport, vedlikehold, og PBU (personlig bekledning og utrustning) forvaltes primært av Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO). Her har SMBer basert i Finnmark foreløpig hatt begrenset gjennomslag. FLO har noe rom for å legge til rette for SMBer, men med en sentral innkjøpsfunksjon, begrensede ressurser og en hovedinstruks om å gjennomføre trygge og kostnadseffektive anskaffelser, gir et sterkt press innad i FLO om å utarbeide store nasjonale og regionale rammeplaner, og gjøre enkelt-anskaffelser i store kvantum. SMBer i Finnmark opplever derfor at FLO utarbeider anbud av et omfang og en bredde som ofte setter dem på sidelinjen. Dette gjenspeiles også i anskaffelsesdata fra FLO, som viser begrenset gjennomslag for lokale SMBer. Spesielt på rammeavtaler er det her rom for forbedring, og med forventet høyere Forsvars-aktivitet i Finnmark kan det gi grunnlag for stabil, langsiktig verdiskaping hos flere Finnmarks-bedrifter.

Utfordringer ovenfor Forsvaret
SMBer innenfor bygg- og anlegg opplever Forsvarsbygg som en stor og krevende organisasjon å forholde seg til, men som også virker skjerpende mht. å levere gode tilbud, som igjen bidrar til å heve bedriftenes anbudskompetanse og oppdragsportefølje.
Innen PBU er det en rekke SMBer i Finnmark som utvikler produkter tilpasset et hardt arktisk klima, som testes og videreutvikles lokalt, ofte i dialog med reindriftsnæringen. Dette er produkter av høy kvalitet, som kan inngå i personlig bekledning og utrusting for Forsvaret, men som i liten grad hittil har kunnet masseproduseres i industriell skala, dels på grunn av begrenset ordrevolum. Dette er leverandører og produkter Forsvarets lokale baser kjenner til, og gjør mange små innkjøp hos, uten at man får bestillinger av det omfang og den forutsigbarheten som kan følge med en rammeavtale. Disse SMBene uttrykker også frustrasjon over fraværet av dialog-arenaer ovenfor Forsvaret. Ovenfor disse fremstår Forsvaret som en stor, uoversiktlig og lukket institusjon.

Prosjektets aktiviteter
Leverandørutvikling Forsvaret har bestått av kompetansehevingstiltak i form av webinarer, samt leverandørsamlinger og temasamlinger som har vært fysiske samlinger. Små bedrifter oppgir at dette har gitt dem tilgang til ny informasjon og forståelse av anbudsprosesser og hvilke krav som stilles av offentlige oppdragsgivere. Innen bygg og anlegg antas det at prosjektet har bidratt til å sikre tilslag på noen anbud. Blant andre SMBer er det vanskelig å slå fast en avgjørende effekt på gjennomslag i anbudsprosesser, men repr. for flere bedrifter oppgir at prosjektet har styrket deres kompetanse på offentlige anskaffelser, og gjort dem bedre rustet for å delta i nye anbudskonkurranser. Fysiske samlinger har også gitt leverandører noen få anledninger til å møte og kommunisere med representanter for Forsvaret med innkjøpsmyndighet. Politisk påvirkning i form av møter med nasjonale myndigheter og innspill til Forsvaret har satt søkelys på betydningen av at Forsvaret bruker SMBer, og på spenningen mellom et anskaffelsessystem som i hovedsak legger til rette for store aktører, og uttalte målsetninger om å legge til rette for SMBer.

7.2. Anbefalinger

7.2.1. Videreføring eller avrunding?

Denne evalueringen har gitt en vurdering av det gjennomførte prosjektet, og vil også komme med noen anbefalinger om hvorvidt det bør avsluttes eller videreføres i en eller annen form. NORCE

har gjennom evalueringen innhentet synspunkter fra ulike aktører, prosjektorganisasjonen, forsvarsaktører og bedrifter, og er av den oppfatning at prosjektet har hatt en stor verdi i den perioden det har vært operativt. Flere peker på at mye god kunnskap er bygget opp hos alle disse tre gruppene, og at det er etablert gode samarbeidsrelasjoner mellom partene i prosjektorganisasjonen. Informantene er opptatt av at disse kunnskapsbasene og nettverkene blir videreført. Mye ressurser er lagt ned for å bygge dette opp, og det vil være synd om dette plutselig stopper opp.

Det operative arbeidet som er rettet mot bedrifters kompetanseheving, vil bli videreført i Innovasjon Norge Arktis, og noen føringer på dette arbeidet vil komme i Finnmark fylkeskommunes oppdragsbrev for 2024 til INA. Saken vil politisk behandles i fylkestinget 30. januar 2024, rett etter denne rapportens ferdigstillelse. Den gode erfaringen med å arrangere webinarer/kurs for å styrke SMBs kompetanse på anbudsprosesser/leverandørutvikling er tenkt videreført i henhold til SNHs prosjektplan som løper til midten av mars, blant annet med kurs om nye krav til bærekraft i anskaffelser. INA ble nylig del av ressurgruppa for Leverandørutvikling Forsvaret, og det har blitt avtalt samarbeid og bruk av INAs allerede eksisterende verktøy inn mot aktiviteter gjennomført av, og i regi av Sapmi næringshage innenfor prosjektet.

Den nye hovedregelen, innført fra 1. januar 2024, er at klima- og miljøhensyn skal vektes med minimum 30 prosent av totalen i tildelingskriteriene ved offentlige anskaffelser (Anskaffelsesforskriften). Denne kunnskapen er svært relevant for bedrifter som ønsker å levere til Forsvaret, men er også generelt nyttig da den vil gjelde for alle typer offentlige anskaffelser. Dette kravet kan til og med gi bedriftene i Finnmark fordeler i konkurransen om anbud til Forsvaret hvor kortreist vare- og tjenesteleveranse til Forsvarets aktiviteter i Finnmark gir positivt utslag på miljø- og bærekraftsindikatorer. Det er viktig at IN benytter seg av den kunnskapen som er bygd opp i Sapmi næringshage og videreføre nettverkene med fylkeskommunen, NHO, forsvarskommune og de ulike organisasjonene i Forsvaret. Samtidig åpner det for muligheter til å knytte seg opp mot andre deler av INs nasjonale og regionale infrastruktur, og kanskje særlig mot andre forsvarstunge regioner for felles satsinger. Leverandørutvikling generelt har høy prioritet i IN, og kanskje kan det utvikles til en større nasjonal satsing mot Forsvaret. Dessuten er INs ordinære virkemidler som FRAM-nettverk og midler til å etablere bedriftsnettverk også tilgjengelig for SMBer, og er forholdsvis enkle å organisere, men her må bedriftene selv ta initiativ. Andre ordninger som nevnes er OFU/IFU-støtte, en tilskuddsordning med formål å utløse verdiskaping gjennom markedsorientert innovasjon der det inngås en samarbeidsavtale mellom en leverandørbedrift - som er den som søker om tilskudd - og en kundebedrift.

Mange informanter gir uttrykk for at Finnmark fylkeskommune fortsatt må ha en strategisk rolle, og de politiske signalene indikerer at en slik prioritering er ønskelig fra fylkeskommunens side. Det er viktig at kunnskapen videreføres og at det finnes ressurspersoner i administrasjonen som har leverandørutvikling mot Forsvaret som sitt ansvarsområde. For å sikre dette vil det trolig være behov for noe ekstern finansiering, øremerket for en slik satsning. I lys av distriktsmeldingen (2022) og Totalberedskapskommisjonens (2023) vektlegging av prosjektets hovedmål bør det være rom for støtte både fra Forsvarsdepartementet og Kommunal og distrikts departementet, med en egenandel fra fylkeskommunen. Både Innovasjon Norge og fylkeskommunen oppfordres til å bidra for å holde nettverket som er bygd opp gjennom prosjektorganisasjonen i live. Mange av prosjektpartnerne har bidratt uten ekstern prosjektfinansiering, noe som viser at satsingen har hatt høy prioritet. Det er ingen selvfølge at de vil bidra med samme styrke om videre arbeid skal inn i ordinær virksomhet, så her må det oppfordres til fortsatt fokus.

Sapmi næringshage kan nok videreføre noe av arbeidet innenfor ordinær drift, men er også avhengig av ekstern finansiering for mer målrettet satsing. Ulike finansieringsmuligheter finnes både hos IN og fylkeskommunen, og med næringshagens lokale forankring i forsvarskommunen Porsanger vil kunnskapen som er bygget opp gjennom prosjektet komme til nytte i lang tid framover. Oppfølging av bedrifter kan finne sted både innenfor ordinær virksomhet, for eksempel gjennom ordningen med målbedrifter, og bistand til å etablere bedriftsnettverk med finansiering fra IN. SNH hadde på slutten av prosjektperioden intensjoner om å etablere slike bedriftsnettverk, men kom ikke i mål med dette. Denne muligheten ligger fortsatt åpen.

En viktig vurdering å ta ved avslutningen av en prosjektperiode, er om videre satsing på leverandørutvikling Forsvaret bør videreføres innenfor det samme geografiske området, Finnmark fylke, eller utvides til et større område. På mange måter er vil en fortsettelse av Finnmarksfokuset være enklest, da aktuelle aktører alt er godt samkjørt, og satsingen har god forankring i fylkeskommunen. Med et anskaffelsessystem i endring, med nye formelle krav tilknyttet offentlige anskaffelser, og spesielt hvordan dette kan påvirke anskaffelser og rammeavtaler forvaltet av FB/FLO/FMA, vil det være et økende behov for å styrke SMBs kunnskap om leverandørutvikling generelt framover. Med en videre oppbygging av Forsvaret i Finnmark, større enn antatt ved prosjektets begynnelse, vil det være behov for fortsatt fokus på mulighetene som ligger i en videreføring av satsingen Leverandørutvikling Forsvaret.

Samtidig er det mange grunner til å se også utenfor Finnmark fylkes grenser, men dette er noe som krever en mer langsiktig jobbing og forarbeid for å bygge nettverk. Informanter i prosjektorganisasjonen gir uttrykk for to mulige spor, ett som går på en utvidelse til å dekke hele Nord-Norge og et internasjonalt spor med grenseoverskridende samarbeid på Nordkalotten.

Det nordnorske sporet kan utvikles gjennom et nettverk mellom flere næringshager og fylkeskommuner i Nord-Norge, men det kan også være mulig å se for seg arbeid mot en klynge, enten ved å inkorporere forsvarsleveranser som tema innenfor eksisterende klynger. Eksempler kan være ACT Arctic Cluster, Energi i Nord og Arena Nord. Eller jobbe mot initiativet om en Forsvarsindustri-klynge for Nord-Norge som har et hovedtyngdepunkt på aksen Narvik-Tromsø.

Med oppbygging av forsvaret også i Nord-Sverige og Nord-Finland ifm. NATO-medlemskap, foregår det samme typen prosesser på den andre siden av grensa. Også i disse områdene jobber SMBer for å få en større en del av leveransene til sitt forsvar. Ved å samarbeid og utveksle erfaringer kan ny kunnskap deles, samt at det åpner for et større marked for leverandører til Forsvaret i Sverige og Finland, både varer og tjenester til drift og i forbindelse med øvelser. En mulighet i forhold til det internasjonale sporet er å knytte kontakter mellom næringshagestrukturen i Nord-Norge og liknende miljøer i Nord-Sverige og Nord-Finland. Her kan finansieringssystemet til Interreg Aurora, EUs grenseregionale samarbeidsprogram, være en mulighet hvor forprosjektmidler kan brukes for å opprette kontakt og bygge nettverk. Senere kan hovedprosjektmidler bidra til å utvikle et grenseoverskridende rådgivningsnettverk for SMBer for å identifisere leverandører som kan være aktuelle for Forsvarsmarkedet i nabolandene.

En slik utvidelse vil innebære en overgang til en annen type satsning, men hvor man kan nyttiggjøre kompetanse og erfaringer bygd opp gjennom Leverandørutvikling Forsvaret. Samtidig må en være klar over at en utvidelse kan løfte fokuset bort fra Porsanger og Finnmark, og at mange av de bedriftene som har deltatt vil bli uaktuelle/for små for satsinger i en større geografi

pga. konkurranse fra andre sterkere aktører. Vi anbefaler derfor et fortsatt hovedfokus på Finnmark som region, men at det parallelt gjøres sonderinger mot en utvidelse i geografien.

7.2.2. Tiltak fra nasjonale myndigheter

I en tid da Forsvaret øker sin tilstedeværelse i Finnmark betyr det mye at Forsvaret vet å nyttiggjøre lokale ressurser. Fornuftig bruk av lokale SMBer kan styrke det helhetlige beredskapsarbeidet, sikre kortreist tilgang på varer og tjenester i krisetid, styrke lokalt næringsliv, og gi flere samarbeidspunkter mot Forsvaret. De siste årene har det vært høyt fokus på tilrettelegging for SMBer, hos Forsvaret og hos andre offentlige aktører. I flere NOUer, stortingsmeldinger og i Forsvarets egne planer påpekes viktigheten av å legge til rette for, og ta i bruk SMBer. Foreløpig gjenspeiler ikke dette fokuset i Forsvarssektorens anskaffelser i Finnmark. Samtidig legges det vekt på kostnadsbesparing, effektivisering av anskaffelsesrutiner og standardisering av forsvarsutstyr på tvers av landegrenser innenfor det nordiske samarbeidet. Det strukturelle presset dette kan gi vil imidlertid kunne forsterke en utvikling mot bruk av færre, store leverandører, og vektlegging av stordriftsfordeler i Forsvarets anskaffelser. Dersom man likevel skal oppnå reell tilrettelegging for SMBer, så vil dette kreve konkrete grep fra myndighetene, som f.eks.

- En mer forpliktende formulering rundt tilrettelegging for SMBer i Forsvaret anskaffelsesforskrift.
- Beredskap, i form av leveringstid og leveringssikkerhet bør inn som eget kriterium ved offentlige anskaffelser, særlig når Forsvaret anskaffer varer og tjenester.
- Utnevne en regional næringskoordinator som et fast kontaktpunkt mellom Forsvaret og regionale SMBer – etter modell fra Petroleumsnæringen.
- Etablere en permanent dialogarena mellom Forsvarets innkjøpsfunksjoner og regionale SMB-er. Her kan f.eks. Forsvaret, sammen med regionale kunnskapsmiljø og myndigheter, bidra med kunnskapsoverføring som å vise måter SMB-er kan organisere seg i leverandørnettverk for å kunne levere på større oppdrag til Forsvaret, også utover lokalmarkedet.
- Desentralisere noe av bl.a. FLOs innkjøpsmyndighet til regionale avdelinger, som Finnmark Landforsvar.
- Sørge for tilstrekkelig kapasitet i Forsvarets anskaffelsesmiljøer slik at de kan håndtere mer bruk av oppdelte kontrakter og gi flere tilbydere, også med nisjeprodukter, mulighet til å konkurrere om oppdrag.
- Finansielt støtte en videreføring av Leverandørutvikling Forsvaret, f.eks. gjennom en spleis mellom Forsvarsdepartementet, Kommunal- og distrikts departementet, og Finnmark fylkeskommune.

Flere av disse tiltakene er til vurdering og kan gi lokale SMBer en sterkere leverandørrolle ovenfor Forsvaret i nord. Det kan bidra til å styrke bosetting, forsvars- og beredskapsevnen i Finnmark.

8. Referanser

Bruvoll, J. & Forfang Rongved, G. (2022) Noen innledende betraktninger om totalforsvarets praksis. S. 13-27 i Totalforsvaret i praksis. Red. Forfang Rongved, G. og Norheim-Martinsen, P.M.Gyldendal. Akademisk.
Damvad (2015) Evaluering av omstillingsprosjektet i Porsanger 2009-2015**.**
Drangsland, K. A. K. & Jakobsen, S.-E. (2009). Kritiske suksessfaktorer for omstillingsarbeidet. Erfaringer fra gjennomførte omstillingsprogram. Bergen: Samfunns- og næringslivsforsking AS.
Forsvaret (2023) Trygghet i usikre tider. Forsvarssjefens fagmilitære råd 2023.
Gjørv, G.H., Gjørv, J., Nordhus Karlsson, Ø., Aasen, M., Forfang Rongved, G. (2022) De siviles rolle i sammensatt krigføring. S. 93-105 i Totalforsvaret i praksis. Red. Forfang Rongved, G. og Norheim-Martinsen, P.M.Gyldendal Akademisk.
Græger, N. (2016) *Norsk Forsvarspolitikk. Territorialforsvar og internasjonal innsats 1990–2015*. Oslo: Spartacus.
Heleniak, T. & Sánchez Gassen, N. (2020). The demise of the rural Nordic region? Analysis of regional population trends in the Nordic countries, 1990 to 2040. Nordic Welfare Research Vol. 5, Issue 1, Dec.
Heier, T. (2020)"Norway's Military Strategy after the Cold War: Between Demise and Revival," In *Military Strategy in the Twenty-First Century, The challenge for NATO*, Eds. Janne Haaland Matlary and Rob Johnson, (London: Hurst and Company, 444–453.
Hykkerud Viste, R. & Birkemo, G. A. (2023) Geografisk fordeling av sivile ressurser for forsvaret av Norge. FFI Rapport. 23/02037.
Iversen, A., Asche, F., Buck, M., Henriksen, E., Stein, J., Svalestuen, S. (2020) The growth and decline of fisheries communities: Explaining relative population growth at municipality level, Marine Policy, Volume 112, 2020, 103776, ISSN 0308-597X: https://doi.org/10.1016/j.marpol.2019.103776.
Meld. St. 17 (2020–2021) (2020) Samarbeid for sikkerhet – Nasjonal forsvarsindustriell strategi for et høyteknologisk og fremtidsrettet forsvar. Forsvarsdepartementet.
Meld. St. 27 (2022–2023) (2022) Eit godt liv i heile Noreg – distriktspolitikk for framtida.
Schjøtt-Pedersen, K.E., Myklebust, A., Engebretsen, B.E., Vennerød, Ø., Grünfeld, L., Burkow, I.C., Veinan, R. & Mailinn Friis, M. (2022) RAPPORT VARANGER = UTVIKLING En mulighetsstudie av samfunns- og næringsutvikling i Nord-Varanger. MENON-PUBLIKASJON NR. 135/2021.
Meld. St. 27.(2022-2023) (2022) Eit godt liv i heile Noreg – distriktspolitikk for framtida. Kommunal og distrikts-departementet.
Meld. St. 9 (2020-2021) (2020) Mennesker, muligheter og norske interesser. Utenriksdepartementet
Nilsen, T. & Karlstad, S. (2016). Connecting to Global Production Networks: Challenges for Regional Actors in Northern Norway. Arctic Review on Law and Politics. ISSN 1891-6252. 7(1), s. 42–59.
Nilsen, T. and Karlstad, S. (2019) Følgeforskning Goliat: Sluttrapport fra ti-års forskningsprosjekt om regionale ringvirkninger fra utbyggings- og driftsfase av Goliat i Barentshavet. Rapport 2019:6, NORCE.
NOU 2020: 15 (2020) Det handler om Norge. Bærekraft i hele landet Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
NOU 2023: 14 (2023) Forsvarskommisjonen av 2021 — Forsvar for fred og frihet. Forsvarsdepartementet
NOU 2023: 17 (2023) Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid. Justis- og beredskapsdepartementet.
Oslo Economics (2020). Kartlegging og vurdering av lokale ordninger for å beholde og rekruttere arbeidskraft i Nord-Norge. (Rapport for Kommunal- og moderniseringsdepartementet).
Robertsen, R., Iversen, A., Nyrud, T., Hogrenning, E., Erraia, J., Fjose, S., Grønnvik, O. (2022) Ringvirkninger av havbruk, fiskeri og fisketurisme i Troms og Finnmark. Rapport 1/2022. Nofima. **Schjøtt-Pedersen, K.E., Vennemo, H., Bjørkås, E., Mariussen, M. S., Ørbeck, M., Skulstad, A., Schreiner, R. M., Thoresen, T. H. & Torsvik, G.** (2022) Evaluering av personrettede virkemidler i tiltakssonen i Finnmark og Nord-Troms. Rapport 2022/42. Vista Analyse. For Kommunal- og distriktsdepartementet.
Stein, J.S. (2019a). The Striking Similarities between Northern Norway and Northern Sweden. Arctic Review on Law and Politics, 10, 79-102: https://doi.org/10.23865/arctic.v10.1247
Stein, J.S. (2019b). The local impact of increased numbers of state employees on start-ups in Norway. Norsk Geografisk Tidsskrift: https://doi.org/10.1080/00291951.2019.1644369
Wegge, N. (2022). The Strategic Role of Land Power on NATO's Northern Flank. Arctic Review on Law and Politics, 13, 94–113.

Saxi, H. L. (2022). Alignment but not Alliance: Nordic Operational Military Cooperation. Arctic Review on Law and Politics, 13, 53–71: https://doi.org/10.23865/arctic.v13.3380 2020.
Vennerød, Ø, Johnsen, P.F., Grünfeld, L. A., Albertsen, M. O. og Erraia, J. (2022) Ringvirkninger og samfunnseffekter av nye etableringer i Evenes og Tjeldsund. MENON-PUBLIKASJON NR. 27/2022