



ETTERRETNINGSTJENESTEN

FOKUS 2026

*Etterretningstjenestens vurdering av
aktuelle sikkerhetsutfordringer*



Etterretningstjenestens rapport «Fokus» er én av tre offentlige trussel- og risikovurderinger som utgis i første kvartal hvert år. De øvrige gis ut av Politiets sikkerhetstjeneste og Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

■ **ETTERRETNINGSTJENESTEN (E-tjenesten)** er Norges utenlandsetterretnings-tjeneste. Tjenesten er underlagt forsvarssjefen, men arbeidet omfatter både sivile og militære problemstillinger. E-tjenestens hovedoppgaver er å varsle om ytre trusler mot Norge og prioriterte norske interesser, støtte Forsvaret og forsvarsallianser Norge deltar i, og understøtte politiske beslutningsprosesser med informasjon av spesiell interesse for norsk utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitik. I den årlige trusselvurderingen «Fokus» gir E-tjenesten sin analyse av status og forventet utvikling innenfor tematiske og geografiske områder som tjenesten vurderer som særlig relevant for norsk sikkerhet og nasjonale interesser.

■ **POLITIETS SIKKERHETSTJENESTE (PST)** er Norges nasjonale innenlands etterretnings- og sikkerhetstjeneste, underlagt justis- og beredskapsministeren. PST har som oppgave å forebygge og etterforske alvorlig kriminalitet mot nasjonens sikkerhet. Som ledd i dette skal tjenesten identifisere og vurdere trusler knyttet til etterretning, sabotasje, spredning av masseødeleggelsesvåpen, terror og ekstremisme. Vurderingene skal bidra i utformingen av politikk og støtte politiske beslutningsprosesser. PSTs årlige trusselvurdering er en del av tjenestens åpne samfunnskommunikasjon der det redegjøres for forventet utvikling i trusselbildet.

■ **NASJONAL SIKKERHETSMYNDIGHET (NSM)** er Norges direktorat for forebyggende sikkerhet. Direktoratets hovedoppgave er å bedre Norges evne til å beskytte seg mot spionasje, sabotasje, terror og sammensatte trusler. Gjennom rådgivning, tilsyn, testing, forskning og utvikling bidrar NSM til at virksomheter sikrer sivil og militær informasjon, systemer, objekter og infrastruktur med betydning for nasjonal sikkerhet. NSM er ansvarlig for et nasjonalt varslingsystem (VDI) som skal avdekke og varsle om cyberoperasjoner mot digital infrastruktur. NSM har også et nasjonalt ansvar for å koordinere håndteringen av alvorlige cyberoperasjoner. Risiko, NSMs årlige risikovurdering, skal gi norske virksomheter bedre forutsetninger for å se eget sikkerhetsarbeid i en større sammenheng. Rapporten beskriver sårbarheter trusselaktører forsøker å utnytte og tiltak for å redusere risikoen for at de lykkes.



DESIGN, LAYOUT OG ILLUSTRASJON
ETTERRETNINGSTJENESTEN

DIGITAL VERSION:
ETJ.NO/FOKUS

ISSN
1894-1168 (elektronisk)



INNHOLD

Forord	05
Interessesfærenes tilbakekomst	07
Russland og Kina som arktiske aktører	11
Moskva i varig konfrontasjon	17
Beijing har initiativet	35
Felles front mot Vesten	43
Et globalt teknologi- og våpenkappløp	49
Midtøsten	59
Terrortrusselen mot Europa	65





De siste årene har Fokus blitt stadig dystre lesning. Årets Fokus er intet unntak. Sikkerhets-situasjonen i verden er mer spent enn den var ved begynnelsen av 2025. Stormakter prioriterer åpenlyst egeninteresser for rask vinning. Vi ser tilbakekomsten av interessesfærer, hvor den sterkeste rett rår. Utviklingen gjør seg gjeldende også i Arktis. Internasjonalt samarbeid og institusjoner svekkes. Mye av grunnlaget for norsk sikkerhet utfordres, og vi må innse at verdensordenen slik vi kjente den er i oppløsning.

For Beijing og Moskva er denne utviklingen ønsket. Begge ser betydelige muligheter til å fremskynde en alternativ verdensorden. Samarbeidet mellom dem er dyptgripende. Et mer selvsikkert kinesisk regime vil utnytte økonomisk makt, verdikjededominans og et fellesskap av autoritære stater for å øke sin innflytelse globalt.

Det er fortsatt storkrig i Europa, og lidelsene i Ukraina er enorme. Ukraina kjemper svært effektivt. Til tross for dette vinner Russland sakte terreng, men til en høy pris. Utfallet av krigen vil ha betydning for Russlands tro på militærmakt som virkemiddel, og vil ha innvirkning på Norges sikkerhet i lang tid. Krigens videre utvikling handler om russisk økonomi og ukrainsk motstandskraft. Vi kan påvirke begge deler. Den russiske økonomien går særdeles dårlig, blant annet som følge av sanksjoner. Samtidig er den vestlige militære og økonomiske støtten til Ukraina helt avgjørende for den videre forsvarskampen.

Ny teknologi revolusjonerer krigføring, og dermed også måten vi må tenke forsvar på. I Ukraina har bruken av droner endret stridsfeltet fullstendig. En større militærmakt og nye strategiske våpen skal gi Moskva eskaleringsalternativer overfor NATO. Norge må forholde seg til et Russland som innretter seg for varig konfrontasjon, og der Norge vil forbli en del av det russiske fiendebildet.

Vi skal heller ikke undervurdere trusselen fra internasjonal terrorisme. De siste to årene har angrepsaktiviteten fra militante islamister mot Vesten økt. Samtidig er andelen angrep som avverges høy.

Etterretningstjenestens hovedoppgave er å varsle om trusler mot Norge og norske interesser. Endringene vi beskriver i Fokus 2026 er ikke forbigående. Norges sikkerhet er avhengig av at befolkningen og beslutningstakere forstår et omskiftelig trusselbilde. I dette bygges motstandskraft. Fokus er Etterretningstjenestens bidrag til et opplyst offentlig ordskifte.

Viseadmiral Nils Andreas Stensønes
Sjef Etterretningstjenesten

Redaksjonen ble avsluttet 23. januar 2026



Kinas president Xi Jinping og Russlands president Vladimir Putin deltar under kransnedleggelse på Den ukjente soldats grav under seiersdagsmarkeringen i Moskva, 9. mai 2025. Bilde: Yuri Kochetkov / AP / NTB



INTERESSESFÆRENE TILBAKEKOMST

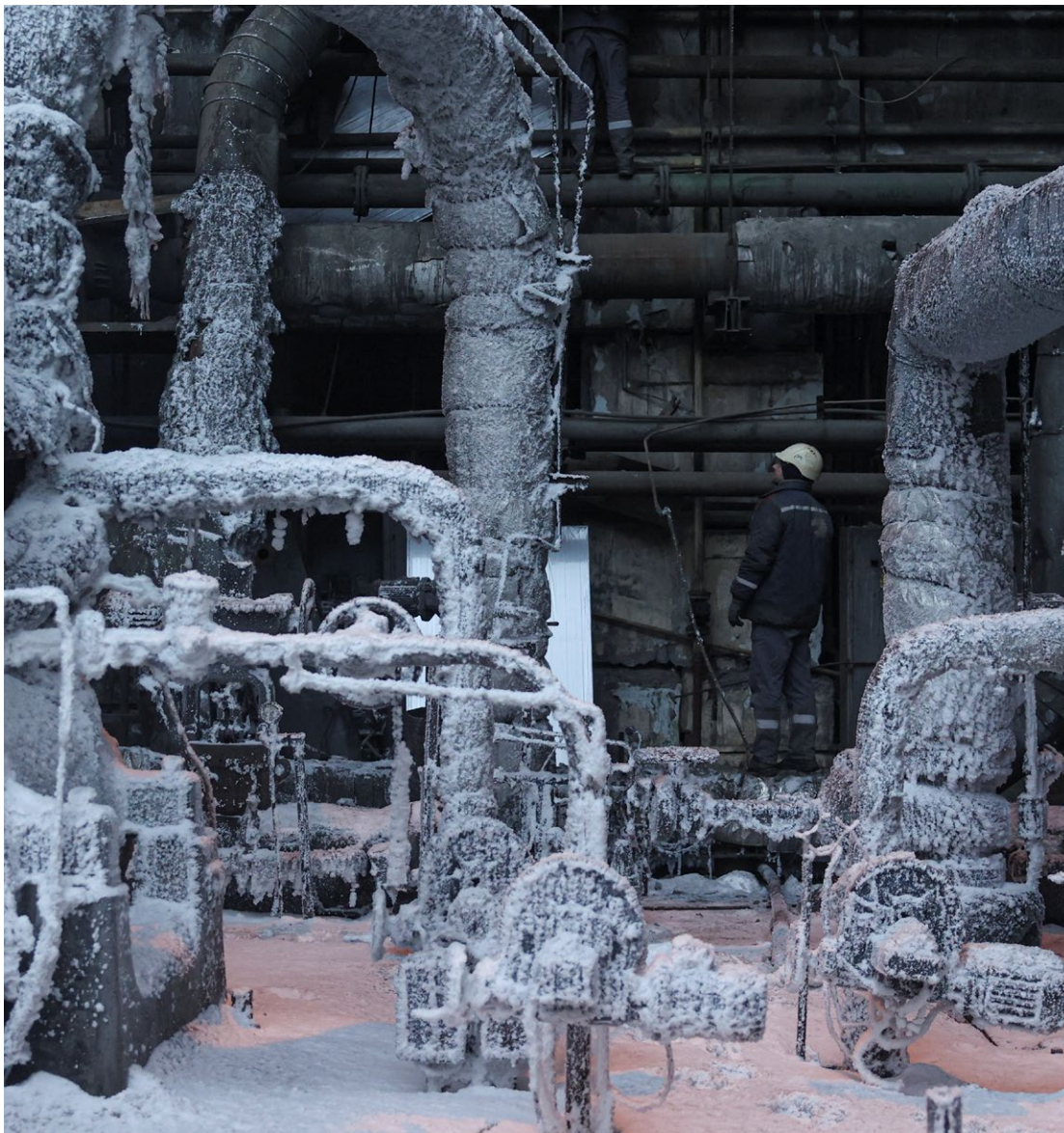
Russland og Kina søker en geopolitisk inndeling i interessesfærer og fremskyndelse av en multipolar verden. Begge deler oppfatningen om at Vesten, og især det transatlantiske samarbeidet, har slått sprekker. Både Moskva og Beijing leser utviklingen som en mulighet til å styrke innflytelse globalt og konsolidere kontroll i sine nærområder.

Utilslørt egeninteresse og egenrådig fremferd gir seg utslag også i Arktis. Moskva og Beijing følger svært nøye med på Washingtons uttalelser om ambisjoner for Grønland. En endring av status quo i Arktis medfører risiko for at Russland og Kina også endrer sine ambisjoner og opptreden i regionen.

Interessesfærenes tilbakekomst er bare ett uttrykk for den større omveltningen Norge står overfor. Også andre utviklingstrekk vil ha vidtrekkende konsekvenser for norske interesser.

En annen form for geopolittikk

Flere stater søker en mindre normbasert tilnærming til transnasjonale spørsmål. Svekkelse av internasjonale institusjoner opprettet i kjølvannet av andre verdenskrig åpner for multilaterale organisasjoner, deriblant SCO og BRICS. Kina, som den ledende stemmen, hevder å stå for et verdinøytralt diplomati bygget på ikke-intervensjon og statssuverenitet, men som like fullt er tuftet på stormaktspolitiske interesser. →



En ansatt undersøker skader ved en ukrainsk kraftstasjon som har vært rammet av en serie russiske missilangrep, 21. januar 2026. Kreml angriper bevisst sivil kritisk infrastruktur for å svekke motstandskraften i Ukrainas befolkning. Bilde: Roman Baluk / Reuters / NTB



Kina, Russland og Iran bygger også opp alternative finansielle strukturer for å gjøre seg mindre avhengige av amerikanske dollar og vestlig økonomi, og mer motstandsdyktige i møte med vestlig politikk.

Politisk fremferd som hviler på militær makt og autoritært samarbeid

I Europa forblir krigen i Ukraina et tydelig og brutalt uttrykk for russisk maktpolitikk. Det har ført til den største forsvarsomstillingen i Europa siden begynnelsen på den kalde krigen. Kreml har tro på at det er mulig å gjeninntre som global stormakt, med militær makt som det viktigste politiske virkemiddelet. Den innenrikspolitiske utviklingen går i stadig mer autoritær retning, samtidig som samarbeidet med andre autoritære stater fremskynder ferden bort fra det øvrige Europa.

Mindre handlingsrom for små stater

Stormaktenes økende bruk av militærmakt, press og trusler forsterker samtidig russiske og kinesiske narrativer om hvordan internasjonal politikk fungerer overfor et stort antall av verdens land. Flere trer inn i et fellesskap av autoritære stater ledet an av president Xi. Militærparaden i Beijing 3. september i fjor var illustrerende: Xi førte an i et opptog av statsledere som står i opposisjon til et oppfattet vestlig hegemoni. I møte med denne utviklingen finner flere stater det også opportunt å velge nøytralitet.

Tiltakende våpenkappløp og avskrekking

Maktbalansen mellom kjernevåpenstatene er i endring. Kina har oppnådd kontinuerlig andreslags-evne og drives av ambisjonen om jevnbyrdighet med USA. For Russland skal innføring av nye kjernevåpentyper og andre strategiske våpen sikre landet flere muligheter til å avskrekke og eskalere. I mangel av nye rustningsavtaler kan både testaktivitet samt mengde og antall typer russiske kjernevåpen på Kola øke på sikt. Den økte spenningen kan også føre til mer russisk militær aktivitet og strategisk avskrekking i norske nærområder.

Større risiko i investeringer og handel

Investeringer og internasjonal handel preges av økende proteksjonisme og behov for ressursikkerhet, som tilgang på kritiske råvarer og kontroll over infrastruktur. Globale avhengighetsforhold som siden 1980-tallet har blitt solgt inn som sikkerhetspolitisk gunstig avdekkes som systemiske svakheter. Beijing ser europeiske land som lite motstandsdyktige i møte med kinesisk dominans i globale verdikjeder. Kinas aktivitet og posisjonering har ikke bare som mål å sikre kinesiske interesser i dag, men også å skape flere avhengighetspunkter som til sammen kan gi Kina avgjørende fortrinn i en eventuell fremtidig konflikt. Russland anser på sin side det europeiske samfunnets digitale avhengigheter som sårbart for ulike typer press. □



Russisk radarstasjon på Aleksandraland nær Nagurskoje. Stasjonen regnes som Russlands nordligste militærinstallasjon. Bilde: Alexander Zemlianichenko / AP Photo / NTB



RUSSLAND OG KINA SOM ARKTISKE AKTØRER

Arktis er strategisk viktig både for Russland og Kina. Begge land følger svært nøye med på Washingtons uttalelser om Danmark og Grønland. På den ene siden ser de på en eventuell endring av status quo som bekymringsverdig. På den andre siden kan transatlantisk uenighet om den sikkerhetspolitiske situasjonen i Arktis tjene både russiske og kinesiske interesser.

Det er i russisk interesse at diskusjonen om Grønland skaper usikkerhet og potensiell konflikt mellom Europa og USA. Russland vil også kunne utnytte situasjonen i sitt eget narrativ om at det er legitimt for stormakter å legge føringer for mindre stater.

Beijing ser på all uenighet og usikkerhet i det transatlantiske partnerskapet som en mulighet til å øke kinesisk handlingsrom overfor Europa.

Sikkerhetspolitisk utvikling kan påvirke Moskvas kontrollbehov

Russisk Arktis forblir viktig både i lys av regimets militære og økonomiske ambisjoner og for Russlands avskrekkingsevne. Nasjonal utvikling, med satsinger i Barentshavsregionen og langs Den nordlige sjørute (NSR), skal bidra til å styrke russisk tilstedeværelse og aktivitet.



—|—



Reinsdyr på vandring utenfor Longyearbyen på Svalbard. Klimaendringer fører til at gjennomsnittstemperaturen i Arktis øker nesten dobbelt så raskt som i resten av verden, med utstrakt smelting av isbreer og havis som resultat. Det åpner for økt ferdsel, økende konkurranse om ressurser og økt sikkerhetspolitisk spenning, midt i noen av verdens mest sårbare økosystemer. Norge og Russland deler en havgrense på 1 600 km. Bilde: Emile Ducke / NYT / NTB

Skjør stabilitet



Russland anklager Norge for å legge til rette for militarisering av Arktis fra Vesten



Energi danner grunnlaget for de største samarbeidsprosjektene



Arktisk infrastruktur er viktig for Kinas utnyttelse av verdensrommet

Mens krigen raser i Ukraina har Kreml søkt å holde Arktis utenfor konfrontasjonen med Vesten. Regimets oppfatning er like fullt at interessemotsetninger mellom Russland og andre arktiske aktører kan føre til sikkerhetspolitisk forverring og true russiske interesser.

NATO har rutinemessig tilstedeværelse i norske nærområder, og Russland vil fortsette å anklage Norge for å legge til rette for vestlig militarisering av Arktis. Dersom Russland oppfatter nasjonal handelfrihet i regionen som truet, kan det føre til mer selvhevdende opptreden overfor Vesten. Dette kan komme til uttrykk gjennom mer offensiv fremferd fra russiske styrker.

Svalbardpolitikk formes av mistro og ambisjoner

Større mistro til allierte ambisjoner har også ført til skjerpet retorikk fra Moskva om norsk svalbardpolitikk. Å hindre NATO i å bruke Svalbard militært ligger fast. Sett fra Moskva, gjør Svalbards strategiske plas-

sering det nødvendig for Russland å opprettholde tilstedeværelse.

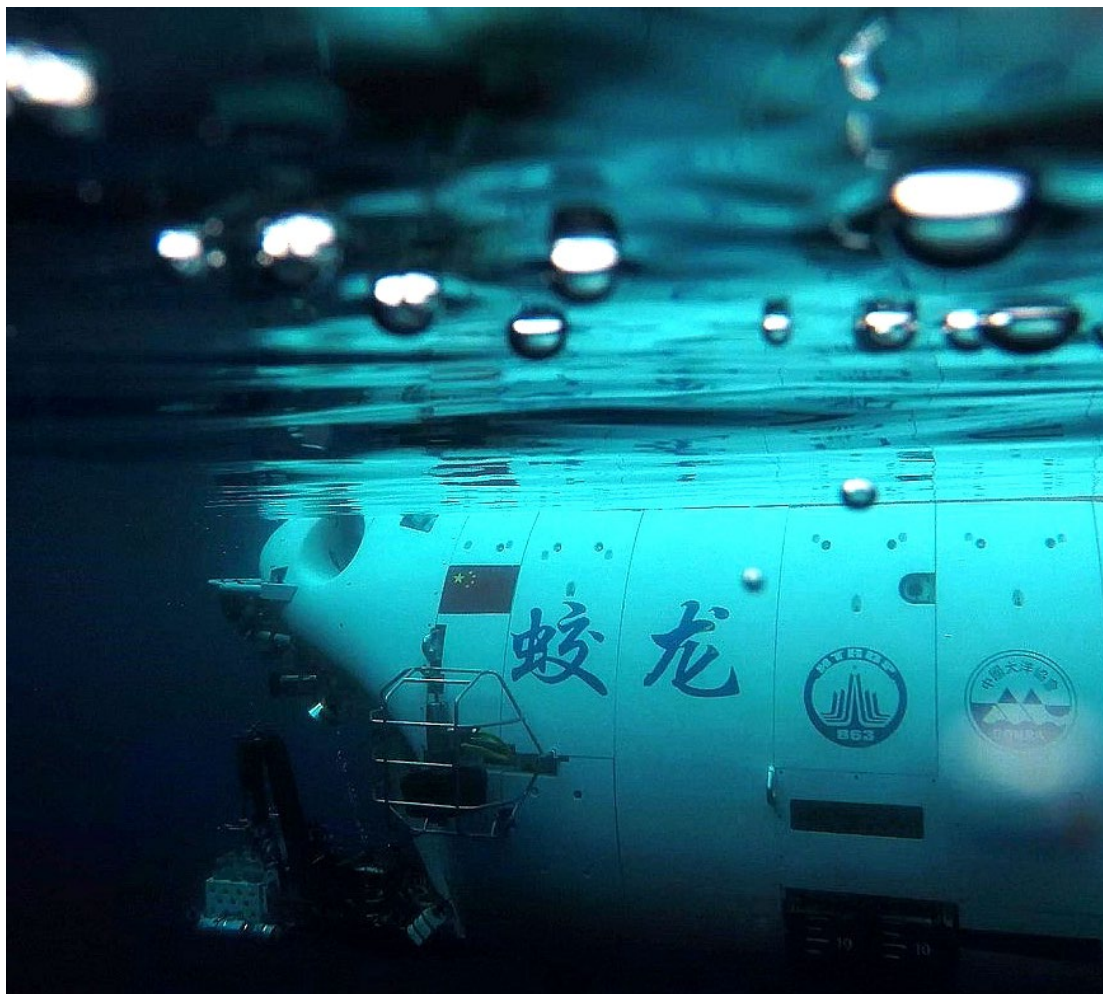
Det er tegn på at Kreml søker å gjøre bosettingen i Barentsburg mindre avhengig av norsk infrastruktur for forsyninger og transport. Ett planlagt tiltak er faste skipsanløp fra Russland. Grunnlaget for russisk tilstedeværelse på Svalbard vil i hovedsak fortsatt være basert på kullutvinning, turisme og forskning.

Russiske utviklingsambisjoner trekkes ned

Russland er langt unna å nå utviklingsmålene for sin arktiske sone, og ambisjonene vil trolig bli justert ned. Slitasje på infrastruktur og materiell så vel som manglende økonomisk grunnlag legger begrensninger. Det samme gjelder samarbeid i BRICS-rammen. Russiske myndigheter har kommet med flere initiativer til arktisk samarbeid de siste årene, men disse har blitt møtt med liten interesse fra ikke-arktiske stater. Unntaket er Kina.



—



Kinesisk forskningsubåt dykker i Polhavet, 6. august 2025.
Bilde: Liu Shiping / Xinhua / NTB



Kina og Russland utvider det arktiske samarbeidet

Det kinesisk-russiske samarbeidet i Arktis vil fortsette å vokse, især så lenge Ukraina-krigen fortsetter og vestlige sanksjoner består. For Kina forblir Russland den viktigste samarbeidspartnern for å få innpass i Arktis. Russland på sin side har få andre partnere å samarbeide med for å nå sine utviklingsmål i regionen.

Felles kinesisk-russiske investeringer fortsetter å øke, spesielt innen forskning, energi og infrastruktur. De største samarbeidsprosjektene tilhører energisektoren, særlig flytende naturgass (LNG). Videre samarbeider landene om utvikling av NSR, og har som mål å øke skipstrafikken, utvide infrastruktur, bygge polare fartøy, utdanne arbeidskraft og styrke konkurranseevnen i forhold til andre maritime ruter. Kina bidrar med kapital og industriell kapasitet, mens Russland har isbryterkompetanse og tilgang til naturressurser.

Kina styrker nasjonal polar evne

Kinas tilstedeværelse og kapasitetsutvikling er økende både i Arktis og Antarktis. Beijing har som mål å styrke kinesisk innflytelse over hvordan polområdene forvaltes og å sikre Kina tilgang til strategiske sjøruter og naturressurser.

I 2025 seilte Kina med fem forskningsskip i Polhavet, en økning fra tre i 2024 og ett i foregående år. Flere isbrytere åpner for hyppigere seilaser og styrker evnen til å kartlegge regionen for sivile og militære formål. I tillegg gjennomførte Kina for første gang bemannede dykk til den arktiske havbunnen.

På lengre sikt er det Kinas ambisjon å utvikle evnen til å operere selvstendig i polare strøk, militært så vel som sivilt. PLA tilskriver polområdene militærstrategisk betydning, og vil støtte seg på teknologi og kunnskap både fra sivil og militær sektor for å gjennomføre operasjoner.

Også kinesiske aktører ventes å jobbe for å styrke tilstedeværelsen på Svalbard. Øygruppa er strategisk plassert for fremtidige sjøfartsruter og polarforskning – sentrale faktorer når det gjelder å befeste Kinas rolle som arktisk aktør.

Polområdene spiller i tillegg en sentral rolle i Kinas utnyttelse av verdensrommet. Beijing søker å øke tilgangen til arktisk infrastruktur til støtte for det nasjonale romprogrammet. □



Russlands president Vladimir Putin taler under sjøsetting av multirolleubåten Perm i Murmansk, 27. mars 2025. Bilde: Gavriil Grigorov / AFP / NTB



MOSKVA I VARIG KONFRONTASJON

Putin-regimet jakter en ny russisk storhetstid. Det kommer til syne først og fremst i Ukraina, der Russland etter fire år med krigføring ikke har endret ambisjonen om å sikre politisk kontroll over landet. Det vil være Russlands hovedprioritering også i 2026. Russlands militærmakt fortsetter å ha fremgang, og ukrainske sivile mål angripes regelmessig.

Ingen reell forhandlingsvilje så lenge krigsoptimismen rår

Kreml har ikke vist tegn til forhandlingsvilje, men søker snarere å utnytte forhandlingene til å påvirke amerikansk tilnærming i russisk favør.

Vestens støtte forblir avgjørende for Ukrainas evne til å forsvare seg mot russisk aggresjon. Putin-regimet mener Russlands evne til å stå i krig og konfrontasjon overgår Ukrainas og Vestens, og Kreml vil derfor fortsette å stille maksimalistiske krav. Selv om Russland står overfor betydelige økonomiske utfordringer, har regimet fortsatt virkemidler tilgjengelig for å opprettholde krigsinnsatsen.

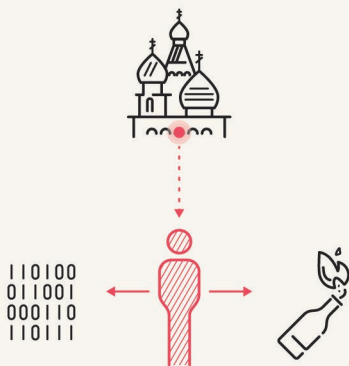
Sikter seg inn på Europas sikkerhetsarkitektur

Kreml har som mål å bryte ned og etablere en verdensorden i tråd med russiske stormaktsinteresser. Regimet forbereder seg på langvarig konfrontasjon, og søker å avskrekke Vesten med de virkemidler staten disponerer. Dialog med USA vil være en del av strategien i Kreml så lenge regimet beholder troen på at det vil gi gjennomslag for russiske standpunkt. I motsatt fall øker sannsynligheten for mer tydelig virkemiddelbruk, deriblant trusler om bruk av kjernevåpen.

Det er en forventning i Moskva om at forholdet til Europa vil fortsette å forvitte, og Russland →



Russiske tjenesters bruk av stedfortredere



Russiske etterretnings- og sikkerhetstjenester benytter i mange tilfeller stedfortredere, også kalt proxy-aktører, til å gjennomføre operasjoner i Europa, både fysiske og digitale.

Etter at mange russiske etterretningsoffiserer har blitt utvist fra ambassadene i Europa, er bruken av stedfortredere en måte å kompensere på. Fremgangsmåten bidrar til å skjule knytninger til staten, men kan også føre til at operasjoner gjennomføres av utrent personell og at russiske tjenester har svakere styring med utførelsen.

Det kan være ikke-statlige cybergrupper, ekstremister, kriminelle, selskap, organisasjoner og privatpersoner som påtar seg oppgaver på vegne av russiske tjenester.



Påvirkningsaktivitet og sabotasje

Påvirkningsaktivitet har som mål å skape usikkerhet og frykt, påvirke politisk engasjement eller endre holdninger og beslutninger i en annen stat, både i befolkningen og hos myndigheter.



Åpne virkemidler

kan være offentlige uttalelser, politiske vedtak eller trusler om militær inngripen.



Fordekt aktivitet

har skjult avsender og omfatter blant annet falske kontoer i sosiale medier, nettsider med skjult statlig tilknytning, cyberoperasjoner, bruk av stedfortredere og fordekte operasjoner med militære spesialstyrker.



Sabotasje

er operasjoner som fører til betydelig ødeleggelse eller forstyrrelser. De kan være fysiske eller digitale, og gjennomføres for å ødelegge eller alvorlig forstyrre mål av samfunnsmessig betydning.

utvikler nye strategiske våpen og bygger ut militærmakten langs grensen mot NATO. Kreml vil fortsatt søke å unngå direkte militær konflikt med Europa og NATO, men den anspente situasjonen øker faren for misforståelser og utilsiktet eskalering.

Russiske operasjoner i Europa kan øke i omfang og alvorlighetsgrad

Russland søker å redusere Vestens støtte til Ukraina og svekke europeisk og transatlantisk samhold. Moskva mangler økonomiske og diplomatiske virkemidler for å påvirke NATO, og det øker betydningen av fordekte virkemiddelbruk og strategisk avskrekking. Russland opererer i gråsoner for å skjule russiske knytninger. Virkemidlene omtales gjerne som hybride, sammensatte eller fordekte. Både spionasje, sabotasje og påvirkningsoperasjoner inngår, og russiske etterretnings- og sikkerhetstjenester spiller en sentral rolle.

At Norge er en vesentlig bidragsyter til Ukraina er også Moskva kjent med, men først og fremst betraktes Norge som en del av den vestlige blokken, ett av mange såkalt «ikke-vennlige» vestlige land. Russiske aktører vil uansett gripe til aktuell tematikk når de finner det opportunt, og det finnes særtrekk ved Norge som kan innvirke på russisk interesse. Det gjelder nærhet til Arktis, energileveranser til Europa og rollen som logistikk- og mottaksknutepunkt for allierte. Kreml har som mål å øke russisk handlingsrom på Svalbard. Videre søker de å påvirke holdninger til norsk forsvarspolitik, skape frykt, avmaktsfølelse og polarisering i befolkningen og svekke tilliten til norske myndigheter – i tillegg til å svekke norsk støtte til Ukraina.

Etter angrepet på Ukraina i 2022 er det rapportert om flere titalls operasjoner i Europa som knyttes til Russland, blant annet tilfeller av brannstiftelse og hærværk. Det er også avdekket planer om likvidering.

Russlands intensjon om å gjennomføre slike operasjoner vil bestå, og Kreml følger nøye med på hvordan Vesten svarer på russisk fremferd. Dersom det sikkerhetspolitiske forholdet til Europa forverres videre, er det grunn til å forvente at Russland vil gjennomføre både flere og mer alvorlige operasjoner.

Også svekket russisk tro på at krigen vil ende i deres favør vil føre til økt vilje til å trappe opp virkemiddelbruken overfor Vesten. Det samme kan en vesentlig forverring av økonomien, eller et regime som opplever at det ikke lenger sitter trygt.

Pro-russiske og anti-vestlige narrativ spres av russiske aktører på digitale plattformer og i sosiale medier, ofte via kanaler med fordekte knytninger til russiske myndigheter. Russiske aktører har de seneste årene opprettet nettsider som utgir seg for å være legitime medieplattformer med redaksjonelt innhold. Det er ikke alltid åpenbart at innholdet er propaganda; det kan også bestå av polariserende materiale som skal skape engasjement eller avlede oppmerksomheten. Spredningen forsterkes med bruk av kunstig intelligens, som muliggjør målrettet storskala-produksjon av tekst, bilder, video og lyd for å øke troverdigheten og rekkevidden til budskapene. Eksempler er falske videoer som etterlikner etablerte nyhetsformidlere og statsledere når det er valg i Europa samt stemmekloning av eksperter og akademikere. Det er også avdekket forsøk på å tilføre vestlige KI-språkmodeller manipulert informasjon, slik at modellene svarer i tråd med russiske interesser.

Russland ser seg tjent med europeisk usikkerhet

Russland ser seg tjent med at hendelser utenfor Ukraina skaper usikkerhet om hvorvidt de skjer med hensikt og om de er styrt fra Moskva. Derfor kan selv ➔

—|—



En politibil står ved et jernbanespor som ble skadet i en eksplosjon høsten 2025, i Mika i Polen. Landets regjering har uttalt at det dreier seg om sabotasje og satt hendelsen i forbindelse med Polens støtte til Ukraina.

Bilde: Wojtek Radwanski / AFP / NTB



utilsiktete hendelser understøtte Russlands mål om å skape usikkerhet i europeiske land om russisk hensikt og evne. En spent sikkerhetspolitisk situasjon, og tendensen til selvskremming i vestlige samfunn, kan bli selvforsterkende.

Samtidig fører det spente forholdet mellom Russland og Vesten, i kombinasjon med lavt treningsnivå i deler av russisk militærmakt, til forhøyet risiko for utilsiktede hendelser og misforståelser mellom russiske og allierte enheter. Russland vil uansett følge med på hvordan Norge og allierte håndterer ulike hendelser. Vestens respons gir russiske beslutningstakere innsikt i militære og politiske forhold som de kan utnytte i operasjonsplanlegging og påvirkningsøyemed.

Russiske droneangrep mot mål vest i Ukraina innebærer vedvarende risiko for at droner kan komme på avveie og entre NATOs luftrom. Navigasjonssystemer kan forstyrres av jamming, men også værforhold, feilprogrammering og teknisk feil kan føre til at droner ikke treffer mål.

For øyeblikket er det meste av Russlands droneproduksjon innrettet for bruk i Ukraina. Russland har flydd droner i overvåkingsøyemed i norske nærområder i flere år, men i et svært begrenset antall.

Etterretningstrusselen forblir høy

Etterretningstrusselen fra russiske tjenester forblir betydelig i 2026. Operasjoner mot norske mål foregår kontinuerlig. For informasjonsinnhenting støtter Russland seg i stor grad på cyberoperasjoner, personell ombord på sivile fartøy og stedfortredere uten formell tilknytning til russiske myndigheter. Våpenleveranser til Ukraina, opptrening av ukrainsk personell, alliert tilstedeværelse, myndighetsmål, kritisk infrastruktur og norsk forsvarsevne vil fortsatt være etterspurte tema for russiske etterretningsoperasjoner.

NATO-øvelsen Cold Response gjennomføres i mars og er en av årets viktigste aktiviteter i Norge for Forsvaret. Russland vil overvåke øvelsen og samle inn informasjon for å avdekke eventuelle endringer i NATOs struktur og planverk. I norske farvann benytter Russland både militære etterretningsfartøy og fly, i tillegg til fordekt innhenting blant annet fra ikke-militære fartøy. Til tross for pressede ressurser vil den russiske marinen avse enkelte fartøy for å vise tilstedeværelse under større NATO-øvelser. Det kan skje både lokalt og i havområder tett på øvingsaktivitet.

Militære tiltak sikrer både økonomiske og militære interesser

Etter at vestlige land skjerpet kontrollen av skyggeflåtefartøy i 2025, satte Russland inn tiltak for sikring og eskortering av skipene gjennom Østersjøen. Oppdraget fortsetter i 2026 og legger beslag på flere marinefartøy, men er viktig for å opprettholde Russlands krigsøkonomi.

Ukrainas evne til å ramme mål langt inne på russisk territorium med droner har økt siden 2022. Russland har truffet beskyttelsestiltak, deriblant å forstyrre GNSS-signaler rundt russisk infrastruktur. GNSS-forstyrrelser har blitt registrert jevnlig utenfor Kola siden 2022, og etter de første ukrainske droneangrepene mot Olenegorsk i 2024 har forstyrrelsene økt i omfang. Systemene har lang rekkevidde og forårsaker forstyrrelser også i norsk luftrom. Tiltakene ventes å fortsette.

I tillegg har ukrainske angrep mot russiske områder langt fra frontlinjen ført til at Russland i større grad unngår å samle flere militære systemer på ett sted. I 2025 kunngjorde Moskva at markeringen av Marinens dag ville bli betydelig mindre, på tross av at det er en viktig merkedag i Russland.







Krigsgraver i Vladivostok med russiske falne fra Ukraina-krigen. Stadig flere russere kjenner krigen på kroppen. Bilde: Nanna Heitmann / NYT / NTB



▪ Politisk og økonomisk utvikling

Fiendebilde og trusler om represalier skal holde befolkningen pasifisert

Å fremstå som taper av Ukraina-krigen er ikke et alternativ for Kreml. Krigen er løftet frem som en «redningsoperasjon», og Kreml har trukket forbindelser til seieren over nazistene i andre verdenskrig – en seier som spiller en sentral rolle i russisk identitetsbygging. Samtidig tærer krigen på Russlands ressurser, noe som betyr at det må økonomiseres på hjemmebane. Det er derfor stadig viktigere for Kreml å hindre at utfordrende levekår gir grobunn for misnøye som kan gå over i protester. Stabiliteten til det russiske regimet er derfor i vesentlig grad knyttet til utfallet av krigen mot Ukraina og konfrontasjon med Vesten.

Gjennom krigsårene har Kreml fortsatt å sentralisere makt og forsterke kontrollen over elite og øvrig befolkning med systematisk og hardhendt undertrykking av all motstand. Mens flertallet av de som verver seg til krigen og arbeidere i russisk militærindustri opplever inntektsvekst, kjenner stadig flere russere konsekvenser av krigen på kroppen, og krigstretthet er utbredt. I Murmansk-regionen kommer krigens konsekvenser på toppen av langvarige problemer med

forfallen boligmasse, stadige bortfall av oppvarming og varmt vann om vinteren, befolkningsnedgang og budsjettunderskudd.

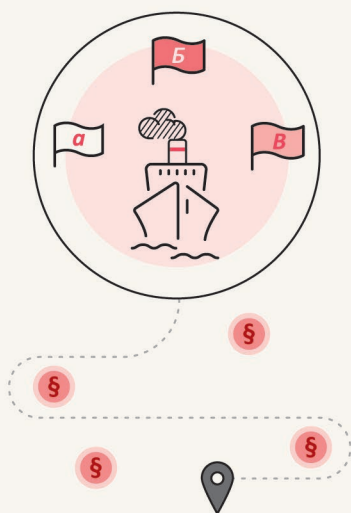
I tråd med denne utviklingen forsøker Kreml å vri på den såkalte samfunnskontrakten. Regimet er ikke lenger i stand til å tilby russiske borgere gradvis bedre levekår i bytte mot at de holder seg unna politisk aktivitet. For å kompensere har Kreml forsterket narrativet om at vestlige krefter motarbeider Russland. Dette fiendebildet er ment å virke samlende, og samtidig mistenkeliggjøre opposisjonen og kutte dens forbindelser til støtte i Vesten.

Regimet truer med strenge represalier for individer og grupper som ikke innretter seg. I mars 2022 fikk Russlands forvaltningslov en ny artikkel om offentlige handlinger som «diskrediterer» Russlands væpnede styrker. I etterkant har svært mange politisaker blitt opprettet som følge av uttalelser om Ukraina-krigen.

Slike undertrykkende lover har blitt innført og skjerpet over flere år og gir styresmaktene juridiske verktøy til å forfølge meningsmotstandere. Journalister, opposisjonspolitikere og enhver som våger å stikke hodet frem stemples som «utenlandsk agent», «ekstremist» eller «terrorist». For eksempel erklærte →



Russisk skyggeflåte sørger for eksportinntekter



Den russiske skyggeflåten består av tankskip som benyttes for sanksjonsomgåelse og pristakbrudd i forbindelse med russisk energiekspert. Flere hundre fartøy inngår i virksomheten. De kjennetegnes av høy alder, mangelfullt vedlikehold og uklare forsikrings- og eierforhold. I tillegg er et vesentlig antall handels- og maritime selskap i og utenfor Russland involvert.

Aktiviteten har økt betydelig siden Vesten innførte brede sanksjoner mot Russland i 2022, men har falt noe i 2025. Økt sanksjonspress og lavere oljepris har svekket de kommersielle insentivene for å benytte sanksjonerte fartøy. I tillegg har det kommet flere kontrolltiltak i Østersjøen, blant annet for tankskip.



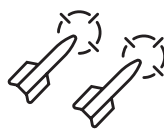
Oljetankeren Eagle S ankret opp utenfor Porvoo i Finland. Fartøyet er registrert på Cook-øyene og mistenkes å tilhøre den russiske skyggeflåten.

Bilde: Heikki Saukkomaa / Lehtikuva / NTB

Varig endring



Kreml søker å bygge ned Europas sikkerhetsarkitektur



Strategiske våpen skal skape usikkerhet og spille på frykt for eskalering



Norge vil forbli en del av Russlands fiendebilde

russisk høyesterett i november 2025 at Antikorrupsjonsfondet (FBK) opprettet av avdøde Aleksej Navalnyj er en «terrororganisasjon».

Undertrykkelsesstrategien er foreløpig effektiv for å hindre og håndtere tilløp til sosial uro. Det er lite sannsynlig at 2026 vil bringe med seg et innenrikspolitisk press som er tilstrekkelig til at regimet endrer kurs. Eliten vil forbli lojal, og befolkningen vil mangle både evne og vilje til organisert motstand.

Dystre syn på Norge i det russiske samfunnet

Etter Moskvas syn er det få ting som skiller Norge fra den øvrige vestlige blokken. Regimets kontroll over informasjon og målrettet bruk av propaganda og indoktrinering er med på å forme russisk tenkning i en retning som i økende grad avviker fra norsk og vestlig virkelighetsforståelse. Det gjelder for russere i alle samfunnslag.

Økonomien vil forbli sårbar

Russland er fortsatt i resesjon, og økonomisk vil 2026 trolig bli det mest krevende året siden angrepet på Ukraina i 2022. Prioritering av krigen tærer på russiske ressurser. Produksjon av militært materiell og insentiver for å rekruttere soldater bidrar til å opprettholde militær evne, men går på bekostning av økonomi og arbeidskraft i andre sektorer. Det ventes økte spenninger i myndighetsapparatet som resultat.

Regimet manipulerer økonomiske data for å pynte på bildet, men disponerer også andre verktøy for å bøte på problemene, som omdisponering av midler fra sivil sektor til forsvarsformål, økning av skatter og avgifter, utstedelse og tvangskjøp av statsobligasjoner og sanksjonsomgåelse. Virkemidlene gir fleksibilitet til å holde økonomien tilsynelatende stabil, men den er i realiteten svært sårbar, spesielt for svingninger i oljeprisen og vestlige sanksjoner.





Et russisk Tu-95 strategisk bombefly deltar i en øvelse, høsten 2022. Russlands strategiske avskrekkingstyrker øver regelmessig.
Bilde: Det russiske forsvarsministerium / AP / NTB



▪ Militær utvikling



Moskva oppfatter trusselbildet som mer alvorlig og mener faren for en ny regional krig har økt som følge av Ukraina-krigen. Størrelsen på russiske landstyrker ventes derfor å fortsette å vokse de neste årene. Strategiske avskrekkingstyrker forblir like fullt fundamentet i russisk sikkerhetspolitikk. Nordflåten beholder sin sentrale rolle, i Russlands kjernefysiske og konvensjonelle avskrekking så vel som i strategisk kommunikasjon overfor NATO. I tillegg vil testing av nye, avanserte våpensystemer i norske nærområder fortsette.

En fortsatt voksende landmakt

Til tross for en presset økonomi, vil Russland fortsette å prioritere produksjon og rekruttering, både for å opprettholde kampkraft i Ukraina og for å utvide Russlands landmilitære styrkestruktur. De store strategiske lagrene er i ferd med å tømmes, og landmakten må i økende grad basere seg på nyproduksjon. Tungt materiell er mindre eksponert enn tidligere i krigen, og tapsraten har gått ned, men russiske personelltap vil forbli betydelige. Likevel vil både produksjon og rekruttering fortsette å overstige tapene på stridsfeltet.

Krigen i Ukraina har utviklet seg til en relativt statisk utmattelseskrig. Ubemannede systemer har fått en langt større rolle, og partenes evne til å manøvrere med mekaniserte styrker på stridsfeltet er svært begrenset. Enn så lenge tyder likevel alt på at russisk militærdoktrine forblir fast, der Russland vil søke å avgjøre en fremtidig væpnet konflikt så tidlig som mulig. Spesielt mot en konvensjonelt overlegen motstander vil Russland søke å unngå at konflikten utvikler seg til en langvarig utmattelseskrig. Selv om ny teknologi og erfaringer fra Ukraina-krigen vesentlig har ➔

—|—



Et Sineva interkontinentalt ballistisk missil testskytes fra en russisk strategisk ubåt i Barentshavet, høsten 2022. Bilde: Det russiske forsvarsministerium / AP / NTB

styrket betydningen av defensive landmilitære operasjoner, vil russiske landstyrker fortsatt være offensivt innrettet for manøverorientert krigføring, der stridsvogner, stormpanservogner og artilleri utgjør kjerne-materiellet. Dette gir seg uttrykk i at Russland fortsetter å prioritere produksjon av tyngre landmilitært materiell. Ubemannede systemer, langtreckende presisjonsild og systemer for elektronisk krigføring vil like fullt få en viktigere rolle i Russlands fremtidige landmakt.

Uendret rolle for Nordflåten

Russlands viktige nordlige flanke sikres av Nordflåten. Dens fremste oppgave er å sikre troverdig gjengjeldelsesevne ved å beskytte flåtens strategiske ubåter. I tillegg skal den sørge for avskrekking ved hjelp av andre kapasiteter, deriblant missilbærende kampfartøy og ubåter som er i stand til å true militære og sivile mål i NATO-land og NATOs maritime forsyningslinjer. Den støtter også Østersjøflåten med eskortering av skyggeflåteskip som frakter russisk olje og gass.

I norske nærområder opprettholder Nordflåtens strategiske ubåter og kryssermissilbærende multirolleubåter tilstedeværelse. Jevnlige tokt i Atlanterhavet prioriteres.

Vedlikeholdsetterslep vil fortsette å legge begrensninger på kampkraften til den russiske marinen. Gapet mellom oppdragsmengde og ressurser er økende. Unntaket så langt er de mest avanserte ubåtene. Disse har vært skånet og evner å opprettholde høyt operasjonstempo.

Moderniseringen av Nordflåten fortsetter langsomt. Flere sjømilitære plattformer utrustes med moderne langtreckende presisjonsvåpen. I løpet av 2026 vil flåten disponere tre SEVERODVINSK-klasse multirolleubåter og tre fregatter som bærer hypersoniske Tsirkon-missiler. KIROV II-klasse krysseren Admiral Nakhimov har gjennomgått modernisering og vil bli den russiske marinenes flaggskip. Med både Kalibr- og Tsirkon-missiler om bord vil krysseren ha svært stor slagkraft. Fartøyet vil

fortsette sjøprøver og våpentester gjennom 2026, og vil potensielt kunne være klar for operativ tjeneste mot slutten av året. I tillegg ventes Nordflåten de kommende årene å bli tilført én modernisert AKULA I-klasse angrep-subåt og seks konvensjonelle KIL0 II-klasse ubåter. Disse vil alle være utstyrt med Kalibr-missiler.

Evnen til å ramme kritisk infrastruktur under vann videreutvikles

Russland fortsetter å utvikle militær evne til å ramme vestlig kritisk infrastruktur på store havdyp. Infrastruktur på grunt vann er sårbart både for bevisst ødeleggelse og utilsiktet skade fra anker og trål. Sabotasje er mer komplisert å gjennomføre jo dypere målet ligger. Operasjoner på flere hundre meters dyp krever store ressurser og nøye planlegging. For Norges del befinner mye kritisk infrastruktur seg på større havdyp.

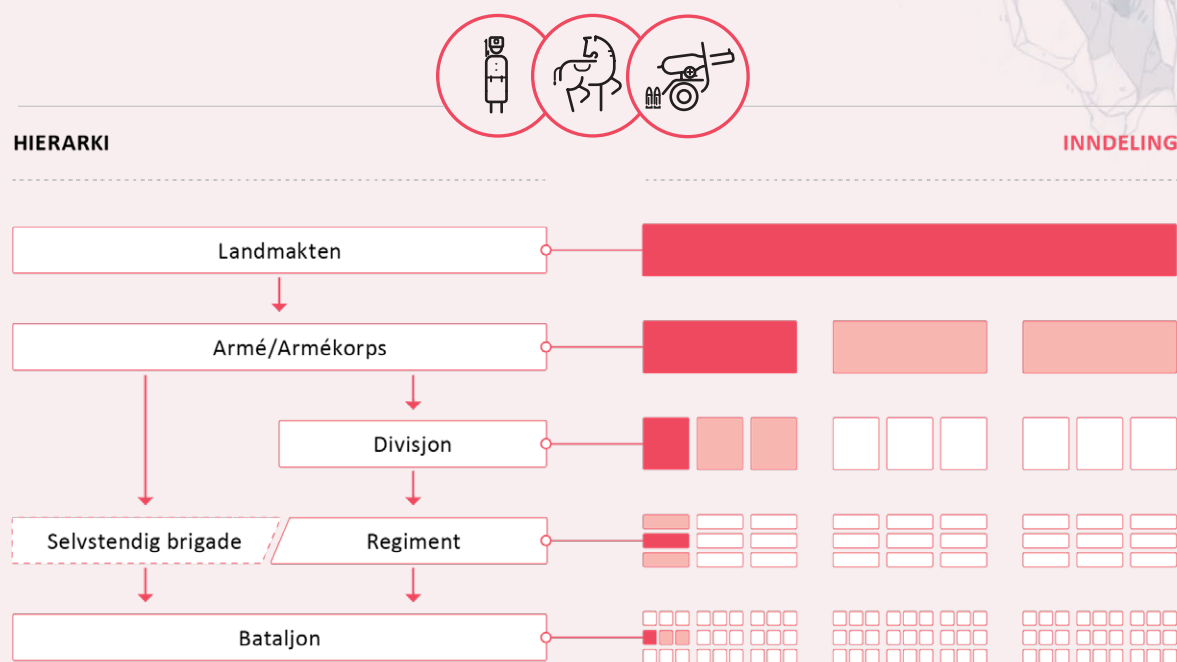
Russlands hoveddirektorat for dyphavsforskning (forkortet GUGI) har overflatefartøy skreddersydd for å kartlegge vestlig undervannsinfrastruktur og ubåter spesialbygd for å ødelegge infrastruktur. Den offensive kapasiteten spesialubåtene utgjør finnes bare på Kolahalvøya.

Testing av avanserte våpen i nordområdene fortsetter

Russland vil fortsette å utvikle nye våpen og forbedre eksisterende, med mål om økt rekkevidde, bedre presisjon og styrket gjennomtrengningsevne i møte med jamming og andre mottiltak. Ubåter, langtreckende missiler og angrepsdroner har høy prioritet. Russland vil fortsette utvikling av antisatellittvåpen, interkontinentale våpen, strategisk luftvern, missilforsvar og langtreckende presisjonsvåpen. Flere av systemene vil gjennomgå tester i nordområdene i 2026.



Russlands landmilitære struktur



Store militære reformer mellom 2008 og 2010 førte til en slankere landmilitær struktur, med brigader som var direkte underlagt armeene, uten divisjonsoverbygning. Strukturen utvides nå på nytt. Flere nye divisjoner er opprettet, og flere eksisterende brigader er i ferd med å utvides til divisjoner. I norske nærområder er 200. motoriserte infanteribrigade på Kola utvidet til 71. motoriserte infanteridivisjon, og 61. marineinfanteribrigade er planlagt utvidet til divisjon de nærmeste årene. Russland har også opprettet ett nytt armékorps som på sikt skal forlegges i Karelia.

Økningen har så langt ikke materialisert seg i norske nærområder, men avdelinger er satt opp og deltar i operasjoner i Ukraina, og disse kan overføres komplett. Enheter som tilhører Kola og Karelia ventes tilbakeført til sine garnisoner etter krigen eller når situasjonen tillater det. Videre er det ikke gitt at hele den nye militære strukturen vil bli fullt ut oppsatt eller profesjonalisert. Deler av styrken kan bli basert på mobilisering og vernepliktige, slik situasjonen var før angrepet på Ukraina i 2022.

I en divisjonsstruktur organiseres landstyrkens kampkraft i divisjoner fremfor selvstendige brigader direkte underlagt arméene. Overgang til divisjonsstruktur innebærer at den russiske landmakten blir større, tyngre og mer slagkraftig i tilfelle en regional krig. En russisk infanteri- eller stridsvogndivisjon består av mellom 5 000 og 10 000 soldater, med underlagte regimenter på 2 500–3 500 soldater. En brigade består typisk av mellom 3 000 og 4 000 soldater.

71. motoriserte infanteridivisjon (MID): tidligere 200. motoriserte infanteribrigade. Divisjonen vil forlegges i Petskeng, med minst to motoriserte infanteriregimenter og én stridsvognbataljon. Divisjonen tilhører Leningrad militærdistrikt.

61. marineinfanteribrigade (MAIB): planlagt utvidet til divisjon. Brigaden er forlagt i Sputnik og består av tre marineinfanteribataljoner. Brigaden tilhører Nordflåten.

Nesten alt personell og materiell tilhørende 71. MID og 61. MAIB er forflyttet fra Kola og deltar i krigen i Ukraina.



Ubåter: hovedtyper

1) Strategiske ubåter er med på å ivareta andreslagsevnen. I tilfelle et kjernefysisk angrep kan de avfyre ballistiske interkontinentale missiler med kjernefysiske strids- hoder. De er også bestykket med torpedorørsvåpen, som miner og torpedoer.

2) Multirolleubåter kan angripe mål under vann, over vann og på land. De bærer både kryssermissiler i egne utskytingsrør og torpedorørsvåpen.

3) Angrepsubåter brukes til å søke etter og angripe sjømål både over og under over- flaten, etterretningsoppdrag, og til å beskytte egne strategiske ubåter. Angreps- ubåter er bestykket med torpedorørsvåpen i form av miner, torpedoer og missiler.

4) Spesialubåter er konstruert for operasjoner på store havdyp.

Nesten alle ubåter tilhørende Nordflåten er atomdrevne.



Strategiske bombefly på Kola

Etter «Operasjon spindellev» i juni 2025, der Ukraina brukte droner til å ødelegge fly ved flere russiske flybaser, ble stra- tegiske bombefly som var stasjonert på Kola og som fortsatt fungerte flyttet til baser andre steder. Formålet var å beskytte flyene mot eventuelle nye ukrainske angrep.

I likhet med russiske forstyrrelser av GNSS nær Øst-Finnmark – også det et defensivt tiltak – viser utviklingen hvordan det som skjer i Ukraina får konsekvenser nær Norge.



Netting er hengt opp for å beskytte mot droner i byen Orikhiv ved fronten i Ukraina, sommeren 2025. Bilde: Dmytro Smolienko / Ukrinform / NTB

▪ *Krigen i Ukraina*

Kompromissvilje uteblir tross marginal fremgang

Kreml ser ingen grunn til å gi innrømmelser eller inngå kompromisser i krigen mot Ukraina så lenge de opplever at de har det militære overtaket. Russland opprettholder høyt press mot ukrainske forsvarslinjer. De fortsetter med begrenset territoriell fremgang langs fronten, først og fremst i sentrale deler av Øst-Ukraina og i Donetsk fylke.

I det store bildet er fremgangen likevel marginal. I 2025 tapte Ukraina bare 0,8 prosent av det som rettmessig er ukrainsk territorium. I 2024 var tallet 0,6. I områdene Kreml har annektert politisk kontrollerer

Ukraina fremdeles i underkant av 20 000 km², tilsvarende Akershus og Buskerud fylker.

Medregnet døde, skadde, savnede og krigsfanger har Russland tapt opp mot 1 100 000 soldater siden 24. februar 2022. Om lag halvparten vil aldri vende tilbake til stridsfeltet. Mer enn 13 000 pansrede kampkjøretøy har gått med. Samtidig evner Russland fortsatt å rekruttere erstatningsmannskaper og opprettholde materiellproduksjonen. Uten vesentlige endringer utenfor slagmarken, vil styrkeforholdet derfor fortsette å utvikle seg i russisk favør.

I tillegg fortsetter Russland med omfattende bruk av enveis angrepsdroner mot ukrainske mål. I 2025 benyttet Russland mer enn fire ganger så mange

Bruk av droner i Ukraina-krigen

Både Russland og Ukraina bruker flere typer droner i krigføringen:

Overvåkings- og rekognoseringsdroner brukes for å lokalisere fiendtlige mål og bygge situasjonsforståelse for egne styrker.

Angrepsdroner skal lokalisere og beskytte fienden med missiler, granater eller andre effektorer.

Enveis-angrepsdroner flys inn i et mål for å krasje og detonere. Betegnelsen omfatter langtreckende enveis-angrepsdroner, som hovedsakelig er forhåndsprogrammerte, og FPV-droner («first person view»), som styres av en operatør med videobriller.

Avskjæringsdroner brukes til å lokalisere og uskadeliggjøre fiendtlige droner.

droner som året før. Siden sommeren 2025 har flere enn 5 000 angrepsdroner blitt sendt mot ukrainske områder hver måned. Dette legger et enormt press på ukrainsk forsvar og befolkningens motstandskraft.

Russland ventes å fortsette å oppnå begrenset fremgang langs fronten gjennom 2026. Samtidig vil begge parter fortsetter å angripe kritisk sivil infrastruktur og militære mål i den andres bakre områder.

Ukrainas forsvarsevne forblir avhengig av Vestens støtte

Ukraina har færre soldater enn Russland langs fronten. Tiltak det siste året for å øke rekrutteringen har ikke ført frem. Avhengighet av støtte fra Vesten gjør det

krevende for Ukraina å utarbeide langsiktige operasjonsplaner og koordinere en samlet forsvarsstrategi.

Ukraina har etablert dype forsvarsverk, og bruker droner for å kompensere for personell- og materiel-lunderlegenhet. Samtidig er stridsmiljøet i frontnære områder komplekst, med intense kamper om tungt befestede byer i Donetsk. Tilstedeværelse av overvåkingsdroner gjør overraskelse og etterforsyning svært vanskelig for begge parter. Dette gjør at Ukraina så langt har evnet å bremse russisk fremgang. Russland har på sin side vist manglende evne til å kraftsamle, koordinere og utnytte de mindre gjennombruddene som har blitt skapt. I sum er det svært lite sannsynlig at Russland vil klare å omgjøre styrkeoverlegenheten til større fremgang de nærmeste månedene.

Ukraina har lyktes med å utnytte innovasjon og ulike deler av samfunnet i forsvarsinnsatsen. Krigføringen har blitt tilpasset underveis, og evnen til å rette angrep mot Russlands bakre områder og å gjennomføre avanserte operasjoner har blitt styrket gjennom fire år med forsvarskrig. Likevel er Ukraina avhengig av vestlig støtte for ikke å tape krigen. Så langt har Vesten spilt en sentral rolle for ukrainsk kampkraft med finansiell og politisk støtte så vel som direkte militære donasjoner. Selv om Ukrainas egenproduksjon av militært materiell har økt, er industrien fremdeles avhengig av vestlig finansiering og tilgang på strøm. Dersom Vesten opprettholder støtten, er det sannsynlig at Ukrainas produksjonskapasitet vil fortsette å øke, slik at Ukraina evner å forsvare sitt eget territorium. På sikt er vestlig støtte også viktig for at Ukraina skal kunne øke effekten av angrep mot russiske strategiske mål. De mest kritiske behovene er luftvern, artillerigranater og langt-rekkende presisjonsvåpen. □



Elbiler fra den kinesiske produsenten BYD står klare til å lastes i Suzhou i Kina, 16. januar 2026. Bilde: AFP / NTB



BEIJING HAR INITIATIVET

Kinesiske myndigheter ser fremvekst av en ny, multipolar verdensorden som uunngåelig så vel som ønsket, og legger ned betydelig innsats for å posisjonere seg som en premissleverandør i et internasjonalt system i endring.

Beijing og Washington har begge pekt på den andre som den største trusselen mot nasjonal sikkerhet, og Beijing ser på rivalisering med et USA-ledet Vesten som Kinas sentrale geopolitiske utfordring.

Her samarbeider Beijing tett med Moskva, som deler Kinas mål om å svekke både Vestens definisjonsmakt for internasjonal samhandling og USAs globale lederposisjon.





Et fremvoksende alternativt fellesskap

Beijing legger ned betydelig innsats for å endre internasjonale institusjoner og normer i tråd med kinesiske kjerneinteresser og stormaktsambisjoner. Den eksisterende verdensordenen fremstilles som et utdatert system der behovene til det globale sør stiller bakerst.

Kina fortsetter å fremme alternative multilaterale arenaer, deriblant BRICS og Shanghaigruppen (SCO), som kan fungere som motvekt til de etablerte.

I tillegg har Beijing de senere årene lansert et sett med globale initiativer som sammen med Belt and Road-initiativet (BRI) danner rammeverket for en alternativ global styringsmodell:

- Det globale sikkerhetsinitiativet
(*Global Security Initiative, GSI*)
- Det globale utviklingsinitiativet
(*Global Development Initiative, GDI*)
- Det globale sivilisasjonsinitiativet
(*Global Civilization Initiative, GCI*)
- Det globale styringsinitiativet
(*Global Governance Initiative, GGI*)

Beijing søker å gjøre disse førende for en reform av FN-systemet. Initiativene presenteres som internasjonale fellesskaper, hvor territoriell suverenitet, økonomisk samhandling og ikke-innblandingsprinsippet står sentralt.



Tilnærmet monopol på kritiske mineraler og sjeldne jordarter

Mineraler er naturlige, faste stoffer som ofte utvinnes ved gruvedrift. Noen inngår direkte i produksjonsprosesser, mens andre bearbeides til metaller. I noen tilfeller utvinnes sjeldne jordarter fra mineralene. Disse har enkelte spesielle karakteristikk som mekanisk styrke, elektrisk ledningsevne og magnetiske eller optiske egenskaper, som er sentrale i mange teknologiprodukter.

Beijing vil søke å øke Vestens avhengighet av kinesiske varer og innsatsfaktorer, med mål om å styrke Kinas politiske og økonomiske handlingsrom. Sentralt står Kinas posisjon innen utvinning av sjeldne jordarter og andre kritiske mineraler.

Kina kontrollerer om lag 60 prosent av den globale utvinningen av sjeldne jordarter og en betydelig andel av flere kritiske mineraler. Landet står også for 85–90 prosent av foredling og prosessering. Det er ingen land som ventes å kunne utfordre Kinas posisjon de neste fem til ti årene.

Ved å innføre eksportrestriksjoner på sjeldne jordarter begrenser kinesiske myndigheter Vestens evne til å utvikle militært utstyr og avansert teknologi, og til å bygge infrastruktur og dermed gjennomføre det grønne skiftet.



▪ Sikkerhetspolitikk og økonomi

Det kinesiske regimet har over tid jobbet for å gjøre økonomien mer sanksjonssikker, og Kinas evne til å stå imot eksternt press er styrket. Handelskrigen med USA har fungert som en stresstest for kinesisk økonomi, som har vist seg robust i møte med høye amerikanske tollsatser.

Kina har oppnådd en dominerende posisjon i verdikjeder innenfor forsvarsmateriell, teknologiutvikling og energi. Europas behov for militær opprustning og mål om grønn omstilling fordrer tilgang til flere av verdikjedene som Kina kontrollerer. For Beijing representerer andre lands avhengighet av import fra Kina et handlingsrom. Kina vil søke å utnytte situasjonen til å styrke sin stilling overfor enkeltland, og å undergrave forsøk på å danne en felleseuropeisk blokk for å håndtere Kina-spørsmål.

Handelspolitikk brukes for å øke global innflytelse

Kina posisjonerer seg som en global stormakt og mobiliserer støtte til arbeidet med å endre dagens verdensorden. Kina søker å fremstå som en stabil, forutsigbar og pålitelig partner, og som et alternativ til USA.

Vektlegging av ikke-innblanding har gjort samarbeid med Kina attraktivt for flere land. Beijing stiller ikke krav om å styrke demokratiske institusjoner og menneskerettigheter. Samarbeidet vil like fullt skje på kinesiske premisser og under forutsetning av at det er gunstig for Kina, økonomisk så vel som politisk.

Nyetableringer i Europa gir økt handlingsrom

Omfattende eierinteresser i ulike verdikjeder er illustrerende for Kinas tilnærming. Blant annet investerer kinesiske selskap i utvinning av metaller og mineraler som inngår i elektronikk og batterier. Kinesiske stats-eide selskap har vesentlige fotavtrykk innen mineraler og gruvedrift globalt, samtidig som kinesiske myndigheter fremmer investerings- og handelssamarbeid.

I Europa har Kinas satsing på elbiler ført til en rekke nye batteriproduksjonsanlegg. Dette er et eksempel på geografisk spredning av produksjonsfasiliteter, som sørger for at Kinas eksponering i møte med reguleringstiltak blir spredt og tiltakene enklere å omgå. Fleksibiliteten dette skaper forsterkes av utstrakt kontroll over enkelte verdikjeder og støtte gjennom statlige mekanismer.

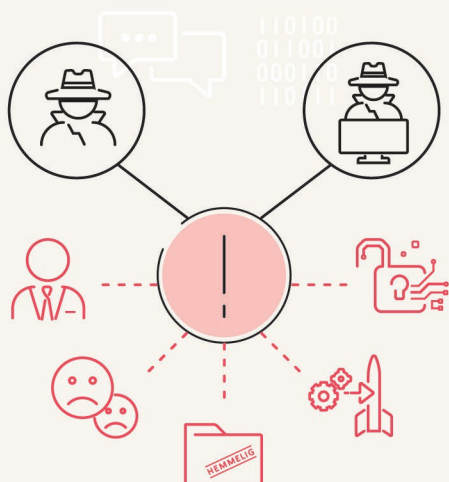
Kontroll over vesentlige deler av verdikjeden gjør det svært krevende for andre aktører å bygge opp konkurransedyktige alternativer på kort sikt. Dette er noe kinesiske myndigheter er kjent med og vil søke å utnytte.

Etterretnings- og påvirkningstrusselen mot Europa består

De siste årene har flere saker om kinesisk etterretnings- og påvirkningsaktivitet i Europa blitt offentliggjort. Virksomheten har blant annet utspilt seg i ➔



Kinesiske etterretningstjenester i Europa



Statssikkerhetsdepartementet (MSS) og Departementet for offentlig sikkerhet (MPS) er de mest aktive kinesiske tjenestene i Europa.

Fremgangsmåtene spenner fra tradisjonell, menneskebasert etterretning til avanserte operasjoner i det digitale rom.

Tjenestene er tilpasningsdyktige og utnytter oppdukkende muligheter.



En promoteringsvideo fra Megvii viser frem selskapets ansiktsgjenkjenningsteknologi, 4. februar 2020. Megvii utvikler dyplæringsprogramvare som blant annet brukes av kinesiske myndigheter. Bilde: Mehdi Chebil / Polaris / NTB

Antikorrupsjonskampanje treffer forsvarssektoren



De siste årene har Xi Jinping ført an i en omfattende anti-korrupsjonskampanje



Kampanjen har truffet kinesisk forsvarssektor hardt, og et stort antall ledere er avsatt



Avsløringene har ført til at PLA i større grad fokuserer på ideologisk skoleing

Storbritannia, Belgia, Tyskland, Estland og Sverige, og personene har i de fleste tilfeller vært statsborger i det landet de har utført oppdrag i. Sakene omhandler blant annet forsøk på å innhente sensitiv politisk informasjon, overvåking av kinesisk diaspora og forsøk på å påvirke politikeres standpunkt. Fremtredende tema har vært handelspolitikk, Taiwan og oppmerksomhet om menneskerettighetssituasjonen i Kina.

Kinesiske etterretningstjenester har bedrevet innhentingsaktivitet og forfølgelse av dissidenter og kinesiske minoriteter i Europa over flere tiår. Kinas cyber-

aktører gjennomfører cyberoperasjoner mot Vesten i første rekke for å hente ut informasjon. Kompromitteringsforsøk retter seg både mot statlig og privat sektor, og virksomheter som produserer teknologi og elektronisk kommunikasjon er særlig utsatt. Kina benytter et system av private selskap for å unngå at aktiviteten kobles til landet. I tillegg er det eksempler på at kinesiske cyberaktører har posisjonert seg i vestlig infrastruktur, en tilgang som potensielt kan utnyttes til å påføre skade i en sikkerhetspolitisk tilspisset situasjon.

▪ Militær utvikling

Forsvarsmodernisering rettes inn mot hundreårsmarkering

I 2027 vil det være hundre år siden Kinas væpnede styrker, Folkets frigjøringshær (PLA), ble opprettet.

For Beijing er dette en viktig milepæl inn mot målet om «et forsvar i verdensklasse» innen 2049. Kinas forsvarsbudsjett har de siste årene økt med om lag sju prosent årlig og ventes å fortsette å vokse i samme tempo. Det vil også bety større og mer realistiske øvel- ➔



Dersom det blir væpnet konflikt



Situasjonen i Taiwanstredet har blitt stadig mer anspent, og risikoen for uhell og misforståelser er økende.

Mistro mellom Washington og Beijing øker sannsynligheten for at hendelser i Taiwanstredet kan eskalere, med fare for å trekke partene inn i en væpnet konflikt.

Det vil forstyrre internasjonale handelsforbindelser og kan ha enorme konsekvenser for global økonomi. En konflikt vil trekke USAs politiske oppmerksomhet og militære ressurser fra Europa og andre deler av verden mot Asia.



LY-1 sjølevert laservåpen vises frem på militærparaden i Beijing, 3. september 2025.

Bilde: Zhao Wenyu / Alamy Stock Photo / NTB

ser, innfasing av ny teknologi og videreutvikling av et nettverksbasert forsvar.

Kinas sivile industri gjør rask modernisering mulig. Et eksempel er landets skipsbyggingskapasitet. Kina bygger i dag over halvparten av alle skip i verden. Med om lag 400 kamp- og støttefartøy er Kinas marine verdens største målt i antall skip, og den vil fortsette å vokse i årene fremover. Blant annet ventes et hangarskip for større droner og helikopter overlevert marinen i 2026 eller tidlig i 2027. I tillegg har bygging av Kinas fjerde hangarskip startet opp, og utvikling av mer stillegående ubåter fortsetter.

Kinas militærmakt står likevel overfor enkelte utfordringer. Styrkene mangler krigserfaring, og PLAs evne til å prestere i en væpnet konflikt er uprøvd. Styrkene har trolig mangelfull evne til å samhandle i strid. Mye av øvingsaktiviteten som er ment å fremvise en slik evne er regissert. Deler av PLA sliter også med utdatert materiell; blant annet består bombeflyflåten av aldrende maskiner med kort rekkevidde.

PLA søker evne til å innlemme Taiwan med makt

Beijing fremholder at Taiwan er en uløselig del av Kina, og forening med fastlandet står sentralt i Kinas stormaktsambisjoner. Kina søker å presse Taipei til å gi innrømmelser uten unilateralt å eskalere til væpnet konflikt, og å avskrekke andre stater fra å involvere seg i Taiwan-spørsmålet. Et uttrykk for dette er mer omfattende kinesiske fellesøvelser nær Taiwan.

Beijing har normalisert høy treningsaktivitet rundt øya. Det forekommer tilnærmet daglig aktivitet både til sjøs og i luften, i tillegg til én til to store årlige øvelser som samler flere våpengrener og teaterkommandoer. I desember 2025 gjennomførte Kina årets andre store blokadøvelse rundt Taiwan, kort tid etter at USA offentliggjorde landets største våpensalg til Taiwan noensinne. Aktiviteten rundt Taiwan ventes å fortsette å tilta. □



Kinas president Xi Jinping tas imot i Moskva, 20. mars 2023.
Bilde: Xie Huanchi / Xinhua / NTB



FELLES FRONT MOT VESTEN

Nullsummentalitet preger både russisk og kinesisk geopolittikk. Begge regimer mener at USA og Vesten fører en koordinert oppdemming mot landene. Kina og Russland har derfor utpekt den andre som hovedpartner. Samarbeidet har som mål å styrke militær, politisk og økonomisk makt vis-à-vis Vesten, og dermed redusere sikkerhetsmessig, teknologisk og økonomisk sårbarhet. Alt peker mot et styrket forhold de kommende årene.

Partnerskapet bygger på at begge viser respekt for den andres kjerneinteresser. Beijing forventer støtte for sitt syn på Taiwan-spørsmålet og at russiske myndigheter bidrar til å begrense taiwanske aktørers handlingsrom både i Russland og internasjonalt. I tillegg er det en forventning om at Russland slår ned på støttespillere av Den 14. Dalai Lama og Falun Gong. I Moskva forventes Kina å unngå å undergrave Russlands innsats i Ukraina og støtte russiske ambisjoner om en ny sikkerhetsarkitektur i Europa, der NATO stenger for nye medlemmer.

For Russland gir samarbeidet mulighet til å utvikle en mer robust militærmakt. Tilsvarende

styrkes PLAs evne til å operere i egne nærområder gjennom anskaffelse av russiske militære plattformer og ved å dra nytte av russiske erfaringer fra Ukraina-krigen.

Siden 2022 har Beijing vært bevisst på faren for vestlige sekundærsanksjoner og tilpasset kapitaltilførsel, teknologiekspert og handel med russiske aktører. Men tilbakeholdenheten inngår også i en strategi om å utnytte Russlands avhengighet for å få gunstige bilaterale avtaler. Krigen har ført til større russisk avhengighet og dermed ytterligere skjevhet i maktforholdet. Disse faktorene truer likevel ikke den overordnede utviklingen i forholdet.





KINA OG RUSSLAND I AFRIKA

Beijing og Moskva ser på Afrika som en arena for geopolitisk rivalisering med Vesten, og har bygget opp betydelige interesser på kontinentet.

Kinas investeringer er betydelige, blant annet i infrastruktur, energi og teknologi. Som motytelse får Kina enerett på kritiske råvarer, noe som styrker Kinas innovasjons- og produksjonsevne så vel som globale verdikjededominans. Videre evner Beijing i økende grad å omsette innflytelse på kontinentet til politisk støtte i internasjonale fora.

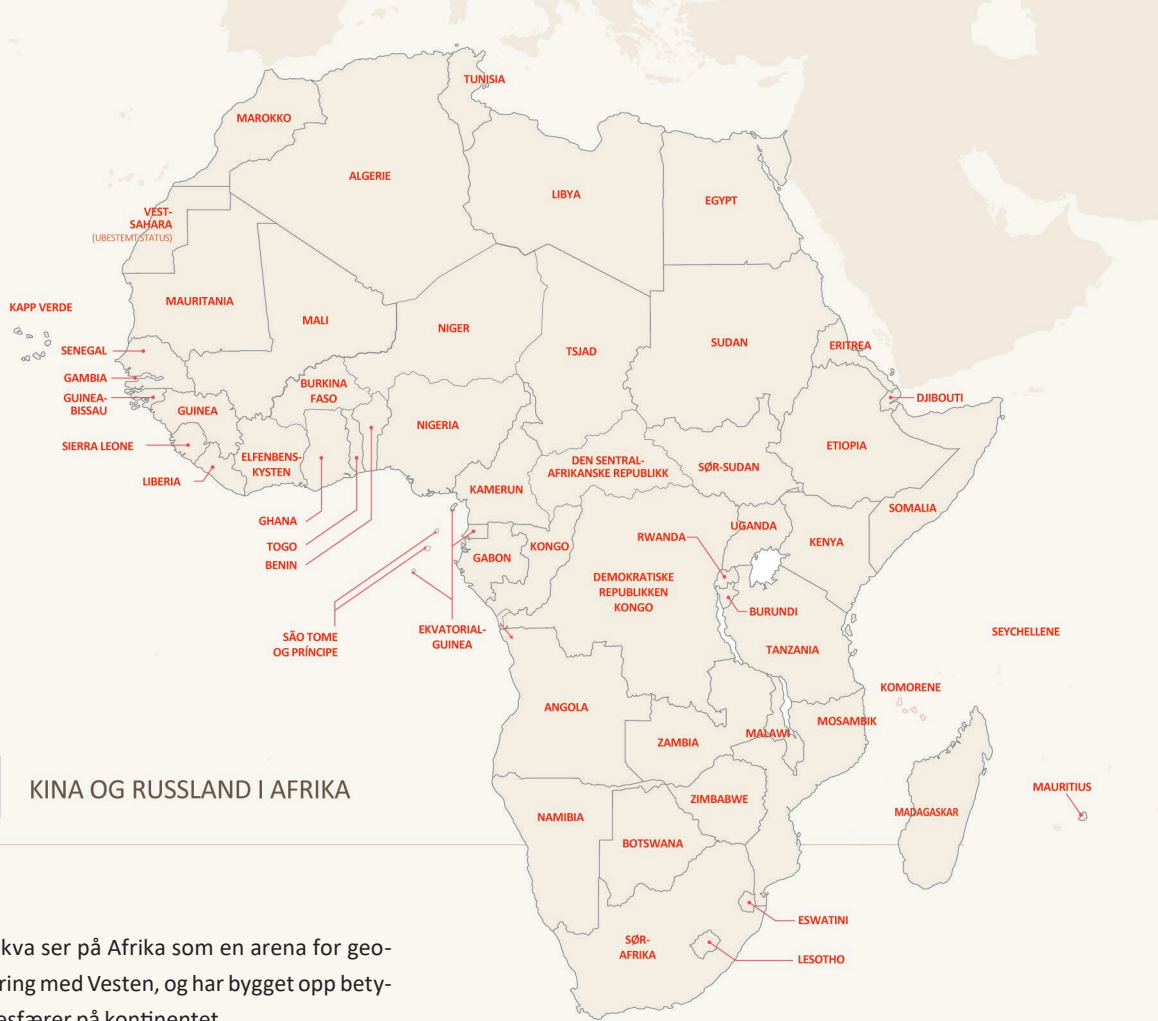
Tidligere har Kina i hovedsak engasjert seg i forholdsvis stabile områder, særlig i de sørlige og østlige delene av kontinentet. I nyere tid har regimet økt sin involvering i den konfliktherjede Sahel-regionen, hvor vestlige aktører i stor grad har blitt presset ut. Svak statlig kontroll over naturressurser gir store profittmuligheter for kinesiske foretak.

Behov for å beskyttelse fører til sikkerhetssamarbeid med Sahels autoritære regimer, som også importerer store mengder lett militært utstyr fra kinesiske produsenter. Kinas voksende fotavtrykk åpner nye markeder for kinesisk forsvarsindustri og virksomheter med

begrenset innpass i Vesten. Videre har Kina blitt en storleverandør av overvåkings- og telekommunikasjonsteknologi i Nord- og Vest-Afrika.

Russland har de siste årene knyttet bånd til en rekke afrikanske stater som tidligere har vært allierte av Vesten, med mål om å sikre strategiske partnerskap og langsiktige avhengighetsforhold.

Moskva har i langt større grad enn Kina vist seg villig til å involvere seg direkte i væpnede konflikter for økonomisk og politisk vinning, og har betydelig militær tilstedeværelse i flere afrikanske land. Russisk involvering forsterker autoritære trender, og i områder under vesentlig russisk innflytelse blir det tilnærmet umulig for internasjonale organisasjoner å drive prosjekter knyttet til menneskerettigheter og demokrati.



Internasjonalt vil Kina og Russland fortsette å samarbeide om å bygge ut multilaterale arenaer som kan fungere som motstemme til NATO og EU, som BRICS og Shanghaigruppen (SCO). Et særlig mål er å svekke USAs internasjonale omdømme og innflytelse.

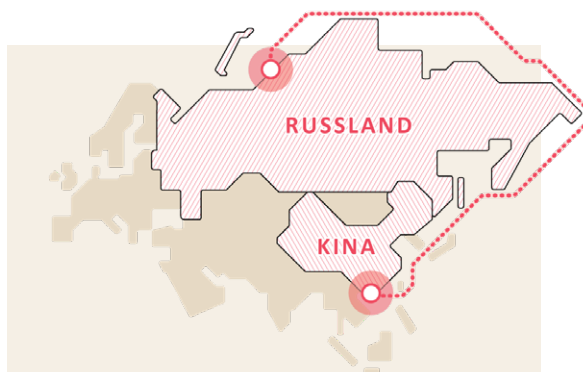
Tross sanksjoner forblir Kina Russlands viktigste handelspartner

Kina bidrar betydelig til Russlands statsfinanser. I tillegg til forbruksvarer eksporterer Kina komponenter og teknologi som er avgjørende for russisk krigsevne.

Handelen mellom Kina og Russland vokste jevnt fra midten av 2010-tallet og tok seg betydelig opp i tiden etter Russlands angrep på Ukraina. I 2024 nådde den totale bilaterale handelen nesten USD 245 milliarder – mer enn en dobling siden 2020. I 2025 gikk handelen for første gang ned på fem år, til om lag USD 228 milliarder. Dette er en naturlig stabilisering av handelsnivået, som særlig påvirkes av skiftende energipriser. Partene legger til rette for noe videre vekst mot 2030, opp mot et symboltungt nivå på USD 300 milliarder, blant annet med oppgradering av transportinfrastruktur.

Begge parter vil likevel ha som mål å dreie fokus bort fra konsumimport og mot felles investeringsprosjekter og teknologisamarbeid, med mål om å redusere sårbarheten for vestlige sanksjoner. Partene jobber kontinuerlig med å finne nye måter å omgå sanksjoner på, og Kina vil særskilt skjerme vestlig-eksponerte kinesiske virksomheter fra risiko. Beijing bruker Vestens sanksjonering av Russland til å lære, og samarbeidet med Moskva gir anledning til å teste ulike mekanismer for omgåelse.

Handelsbalansen mellom Kina og Russland er relativt jevn, med to økonomier som utfyller hverandre



Russisk gasseskport til Kina

I dag mottar Kina gassleveranser både gjennom den russiske skyggeflåten for flytende naturgass (LNG) og gassrørledningene som går mellom de to landene.

Høsten 2025 begynte Kina å motta leveranser fra det sanksjonerte russiske Arctic LNG 2-anlegget. Beslutningen viser en endring i kinesisk risikokalkyle, der Beijing tester Vestens vilje til å håndheve sanksjoner.

I 2025 mottok Kina minst 22 LNG-laster, hvorav 21 fra Arctic LNG 2. Alle leveransene gikk til samme terminal, slik at Kina unngikk å eksponere andre terminaler for sanksjonsfare.

Ifølge Gazproms egen rapportering leverte de 38,8 BCM (milliarder kubikkmeter) gass til Kina gjennom rørledningen Power of Siberia 1 i 2025 – for første gang mer til Kina enn til Europa medregnet Tyrkia. 2025 var også det første året Power of Siberia gikk for full planlagt kapasitet.

Kina og Russland forhandler videre om etablering av en ny gassrørledning (Power of Siberia 2). Ved ferdigstilling, ventelig på 2030-tallet, vil kapasiteten for gasseskport fra Russland til Kina nær dobles.





Militærhelikopter flyr over et øvingsfelt nær Orenburg i Russland under en felles øvelse mellom Russland, Kina, Kasakhstan, Kirgisistan, Tadsjikistan, Usbekistan, India og Pakistan, høsten 2019. Bilde: Sergei Grits / AP / NTB



med ulike varegrupper. Mens Kina eksporterer industri- og forbruksvarer, består den russiske eksporten til Kina hovedsakelig av energi og andre naturressurser. Russlands avhengighet av eksporten er et svakt ledd i russisk økonomi, og særlig utsatt for synkende kinesisk etterspørsel.

Kina er verdens fremste importør av russisk energi, med råolje som den store inntektskilden for Moskva. Energisamarbeidet har styrket seg de siste årene, og Kina drar fordeler av å importere sanksjonert russisk energi i form av lave priser.

Det militære partnerskapet styrkes på flere områder

Kina og Russland vil fortsette å styrke det militære samarbeidet i 2026, gjennom felles øvelser og økt utveksling i forsvarsindustrien. Landene har de siste årene gjennomført gradvis mer omfattende militære fellesøvelser, med nye elementer som trekkes inn. De to militærmaktene har fortsatt begrenset interoperabilitet, og den primære målsettingen er strategisk signalering overfor USA og dets allierte. Likevel høster spesielt kinesiske styrker verdifull erfaring fra reelle operasjonsmiljøer, og de får anledning til å trene sammen med en langt mer erfaren militærmakt.

Partene vil også styrke det forsvarsindustrielle samarbeidet i årene som kommer, men vil søke å holde innholdet i samarbeidet skjult. Russland har vært viktig for Kinas forsvarsmodernisering i en rekke år. Moskva søker å forbli en betydelig leverandør av viktig materiell, og bidra med kapasiteter og kunnskap som kan ha betydning for operasjoner rundt Taiwan. For Russland er kinesisk droneindustri viktig for utvikling og produksjon av egne angrepsdroner og for å utvikle mottiltak mot ukrainske droner.

Beijing er villig til å gå langt i å støtte Moskva for å unngå et russisk tap i Ukraina. Kina forblir den klart viktigste leverandøren av ikke-dødelig militært materiell og flerbruksartikler – alt fra råstoffer og deler, til avansert teknologi og datastyrt produksjonsutstyr – til russisk forsvarsindustri, og er sentral for russisk militære evne. Beijing vil imidlertid fortsette å kalibrere støtten for å unngå å rammes av vestlige sanksjoner.

Dersom Beijing oppfatter risikoen for sekundær-sanksjoner som lavere, ventes kinesisk forsvarsindustri å bidra i enda større grad til russisk militær modernisering, for eksempel ved å levere mer komplette systemer. Dette, kombinert med teknologiske nyvinninger fra et gryende utviklingssamarbeid med Kina, vil føre til at nye bestanddeler som Vesten ikke har innsikt i fases inn i russiske våpen. □



Satellitten Shijian-28 skytes opp i en tilpasset Long March-7 bærerakett fra Wenchang rakettoppskytingsbase i Kina, 30. november 2025.

Bilde: Wang Jiangbo / Xinhua / NTB



ET GLOBALT TEKNOLOGI- OG VÅPENKAPPLØP

Verdens strategiske våpenkappløp har alltid vært sammenvevd med utvikling av høyteknologi. En markant faktor de siste årene er Kremls prioritering av avanserte våpensystemer som er ment å spille på europeisk frykt for kjernefysisk eskalering. Beijing jakter på sin side kjernefysisk jevnbyrdighet med USA. I tillegg utvikler begge land våpen for å ramme samfunnskritiske rombaserte tjenester. Militær anvendelse av sivil teknologi er utbredt, og forsøk på å skaffe norsk og alliert teknologi vil fortsette.

Vestlige teknologibedrifter utsettes for målrettede anskaffelsesforsøk

Russland benytter fortsatt en vesentlig mengde vestlig teknologi i utvikling og produksjon av våpen, og derfor også i krigen mot Ukraina. Kinesisk, iransk og nord-koreansk militærmakt benytter også teknologi fra Vesten. Strategisk samarbeid mellom disse statene og bruk av sivil teknologi i militære våpenprogrammer er en utfordring for mekanismer som skal hindre at sensitive varer og teknologi havner i gale hender.

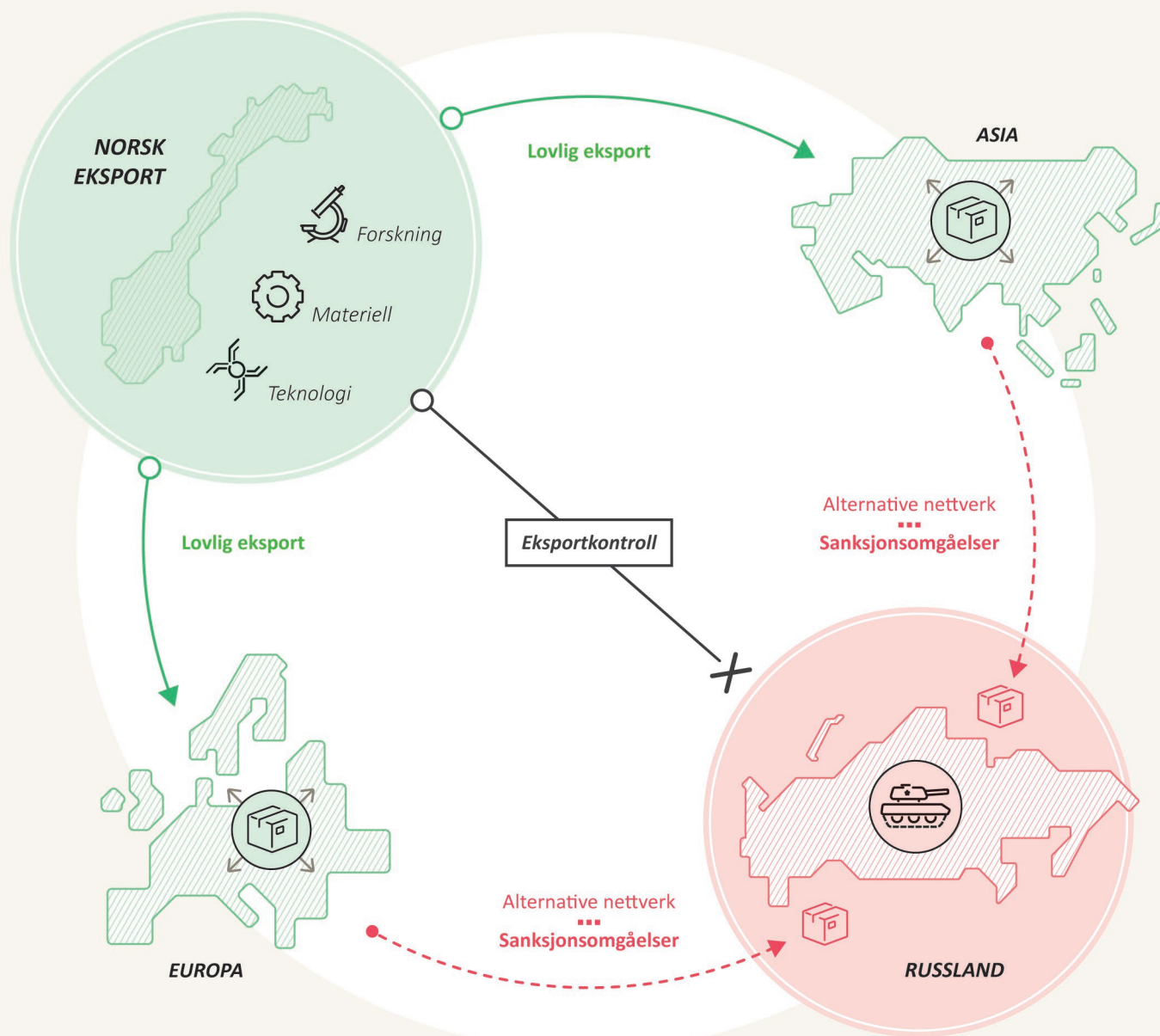
Bruk av sivil teknologi i militærprogram er et

globalt fenomen. Dette gjelder også for Russland, hvor norskprodusert maritim, kommunikasjons- og navigasjonsteknologi er svært attraktivt. For eksempel kan navigasjonsutstyr utviklet til sivil bruk anvendes i artillerisystemer, luftforsvarssystemer og navigasjonsantennener for droner. Også Kina og Iran ser til norsk teknologi på disse områdene.

Aktører som er involvert omgår vestlige sanksjoner ved å etablere fordekte anskaffelsesnettverk, og utnytter EUs indre marked for å skaffe teknologi fra Vesten. Bruk av europeiske mellomledd bidrar til å skjule koblinger til mottakerlandet. →



Hvordan sensitiv teknologi havner i gale hender



Militære bruksområder for sivil teknologi



**Produksjon, reparasjon
og vedlikehold av
våpensystemer**



**Overvåking, deteksjon
og kartlegging**



**Prosjektering, bygging
og vedlikehold av militær
infrastruktur**

I tillegg brukes virksomheter i frihandelsområder, blant annet i De forente arabiske emirater, til å tilsløre sluttbruker.

Kina bistår Russland ved å selge kinesiskprodusert teknologi, som i mange tilfeller inneholder vestlige deler. Kinesiske virksomheter videreeksporterer også en vesentlig mengde vestligprodusert teknologi. I tillegg er russiske teknologianskaffelser fra og via India, Tyrkia og flere land i Sentral- og Sørøst-Asia betydelig, også av sanksjonerte varer.

Sanksjoner har like fullt god effekt. Vestens sanksjonsregime øker både kostnader og leveringstid på utenlandsk teknologi. Det har medført betydelige forsinkelser i produksjon og utvikling av flere russiske våpensystemer. Russlands avhengighet av vestlig teknologi vil ikke avta med det første, og ulike former for anskaffelsesforsøk overfor norske og allierte teknologiprodusenter vil fortsette.

▪ *Strategiske våpen*

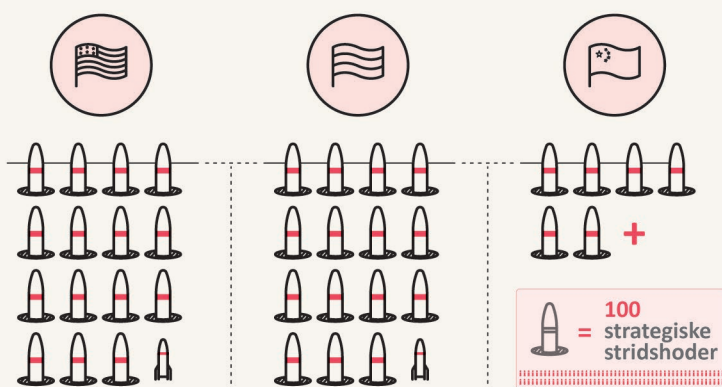
Nye START er snart historie

Dersom USA og Russland lar Nye START utløpe i februar 2026, vil det for første gang siden 1972 ikke eksistere en bilateral avtale mellom de to landene som regulerer kjernevåpen. Uten bindende avtale-

verk vil forholdene ligge til rette for ny kjernefysisk opprustning. Nye START regulerte antall utplasserte interkontinentale kjernevåpen, og til tross for at Kreml suspenderte avtalen i 2023, har de handlet i tråd med de grunnleggende begrensningene i avtaleteksten. ➔



Jakten på strategisk paritet

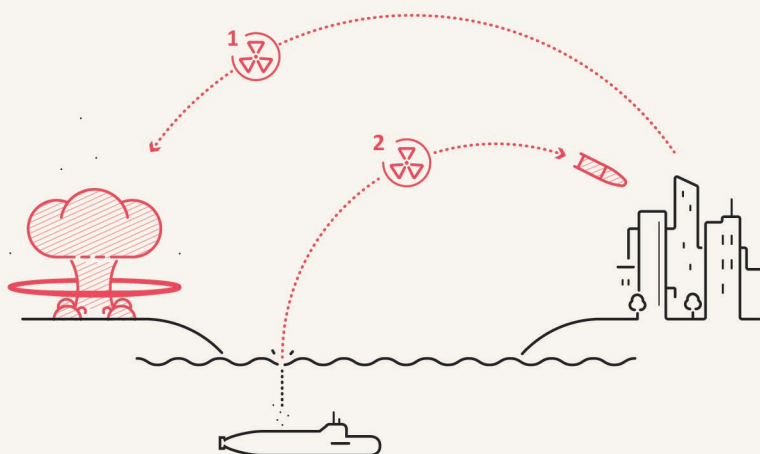


Nye START begrenser USAs og Russlands utplasserte strategiske kjernefysiske stridskoder til 1550 hver. Kinas arsenal har passert 600 og vokser videre.

Både USA og Russland har i tillegg taktiske kjernevåpen, men Russland, med sine om lag 2000, anslås å ha mer enn dobbelt så mange som USA.



Gjengjeldelsesevne og andreslagsevne



Gjengjeldelsesevne og andreslagsevne i kjernevåpenstrategi handler om å sikre at en angriper kan utsettes for et kjernefysisk motangrep med uakseptable konsekvenser. Andreslagsevne er derfor et sentralt element i strategisk avskrekking.

Både strategiske ubåter og mobile landbaserte utskytingsplattformer kan utgjøre andreslagsevne og gjengjeldelsesevne.

Russland søker å bruke strategisk dialog og muligheten for en «Ny Nye START» som et forhandlingskort i forholdet til USA og for å fremstå som en ansvarlig kjernevåpenmakt. USA har ytret krav om å få Kina med på nye avtaler, men så lenge Beijings innstilling er at det ikke er aktuelt før Kina er i paritet med USA, er utsiktene til en trepartsavtale tilsvarende Nye START dårlige.

Russland: Nye våpen skal utfordre vestlige forsvarssystemer

Russland prioriterer å utvikle nye strategiske våpen-systemer til tross for en presset økonomi. På den ene siden søker Kreml å skape usikkerhet i NATO og spille på europeisk frykt for kjernefysisk eskalering. På den andre er det russiske regimet usikker på Russlands evne til å holde tritt med kjernefysisk og konvensjonell utvikling i Vesten.

Et voksende militært samarbeid med Kina er en vesentlig faktor i russisk våpenutvikling, og det samme er erfaringer fra Ukraina-krigen. Systemer som hyperpersoniske glidefarkoster og kjernefysisk drevne kryssermissiler og torpedoer er konstruert for å trenge igjennom eksisterende forsvarssystemer og omgå rustningskontrollavtaler. Enkelte våpen er ment å utfordre NATO-lands evne til å detektere, følge og skyte ned et kjernefysisk angrep. De skal også sørge for en sikker evne til gjengjeldelse uansett forhold.

Et eksempel er kryssermissilet Skyfall, som har kjernefysisk fremdrift. Missilet har vist svært lang rekkevidde, noe som vil gjøre det i stand til å angripe fra uventede retninger og dermed ha mulighet til å omgå luft- og missilforsvar. Høsten 2025 tilbakela missilet flere tusen kilometer over et testområde på Novaja Semlja. Selv med dette fremskrittet vil det kreves flere år med testing før systemet kan bli operativt.

Et Skyfall-missil som styrter under testing vil kunne føre til lokale radioaktive utslipp, med økte strålingsnivåer begrenset til noen få kilometer fra nedslagsstedet.

Et annet eksempel er Oresjnik, et mellomdistanse ballistisk missil. Russland har brukt missilet mot Ukraina to ganger, først i et angrep mot et industriareal i Dnipro høsten 2024, så i januar i år, da et missil ble skutt mot Lviv, vest i Ukraina.

Kreml har flere ganger nevnt Oresjnik i retorikk mot europeisk støtte til Ukraina og direkte overfor Ukraina. Missilet kan nå hele Europa og er utstyrt med 36 små stridshoder som treffer mål på bakken med svært høy hastighet. Fordi stridshodene er små, tilfører ikke systemet betydelig mer ildkraft enn andre russiske kort- og mellomdistansemissiler, men det store antallet stridshoder gir god gjennomtrengnings-evne mot missilforsvar.

Poseidon er en ubåtlevert kjernefysisk drevet torpedo som kan utstyres med kjernefysisk stridshode. Reaktoren er ment å gi våpenet interkontinental rekkevidde. Torpedoen krever en stor, spesialbygget ubåt som utskytingsplattform. Høy kompleksitet gjør at utvikling av systemet vil ta lang tid.

Russland utvikler også Sarmat, et nytt interkontinentalt missil. Testaktivitet i nordområdene ble stan-set etter at missilet eksploderte i siloen på Plesetsk høsten 2024, og testing fortsetter fra en base lenger sør. Våpenet er viktig for Moskva fordi det anses som avgjørende for Russlands evne til å videreføre strategisk avskrekking.

Kina: Oppbygging i høyt tempo

Kinas kjernefysiske arsenal har økt kraftig de siste årene, fra mer enn 200 stridshoder i 2020 til mer enn 600 ved inngangen til 2026, og veksten vil fortsette. Landbaserte kjernevåpen vil fortsatt utgjøre ryggraden →



DF-61 interkontinentale ballistiske missiler vises frem i militærparaden i Beijing, 3. september 2025.
Bilde: Ethan Hunter / Alamy Stock Photo / NTB



i det kinesiske arsenalet, fordelt på mobile utskytingsramper og silofelt, men det satses også på ubåt- og flyleverte strategiske kjernevåpen.

Kinas ubåtbaserte ballistiske missiler kan ramme det kontinentale USA fra kinesiske kystnære farvann, mens luftleverte ballistiske missiler er egnet til å ramme punktmål i Indo-Stilleavsregionen. Ved å spre strategiske kjernevåpen på flere typer plattformer kan Kina både oppnå evne til rask gjengjeldelse med silo-baserte missiler og sikker gjengjeldelse ved hjelp av mobile landbaserte utskytingsplattformer og ubåter.

Samtidig med økningen i kjernevåpen fortsetter utviklingen av missiler som både kan bære konvensjonelle og kjernefysiske stridshoder. Det er sannsynlig at Kina utvikler kjernefysiske stridshoder med mindre sprengkraft til sine regionale missiler, noe som gjør dem egnet for bruk mot militære mål. Ved å prioritere utvikling av ballistiske missiler og hypersoniske glidefarkoster til bruk mot sjømål, søker Kina å skyve operasjonsområdet for amerikanske hangarskipsgrupper lenger bort fra kinesisk fastland.

▪ *Kjemiske og biologiske våpen*

Russland og Kina opprettholder evnen til å produsere dødelige stridsmidler

Russland er signatarstat til bio- og kjemivåpenkonvensjonene, men har i kraft av eksisterende kompetanse og industri- og forskningsanlegg evne til å produsere stridsmidler og leveringsmidler. I tillegg fortsetter Russland å bruke mindre dødelige midler som tåregass og klorpikrin i Ukraina.

Kina tilsluttet seg biovåpenkonvensjonen i 1984, men kinesiske militærtilknyttede forskningsinstitusjoner har i mange år jobbet med identifisering og testing av svært giftige stoffer. Denne flerbruksforskningen, omfattende satsing på bioteknologi og historisk kompetanse fra tidligere biovåpenprogram gjør at Kina sitter med en betydelig evne til å utvikle og produsere biologiske våpen.

Teknologiske fremskritt revolusjonerer mulighetsrommet for biologiske våpen

Avansert bioteknologi kombinert med kunstig intelligens (KI) og stordata muliggjør design av nye giftige stoffer og mikroorganismer med spesifikke egenskaper. KI-verktøy kan brukes til å generere oppskrifter på giftige stoffer som ikke vil fanges opp i standardanalyser, og som kan bestilles hos en kommersiell leverandør.

Tilgang på omfattende genetisk stordata og helsedata vil legge til rette for nye medisinske fremskritt. Samtidig kan statlige aktører bruke KI til å prosessere slike data for å finne genetiske trekk som er unike for potensielle mål. Ambisjonen kan være å utvikle agens med diskriminerende effekt, som kan innrettes mot både mennesker og mot matproduksjon. □





Verdensrommet som arena for krigføring

Samfunnet er i større grad avhengig av rombaserte tjenester, og beskyttelse av nasjonale romkapasiteter har blitt viktigere. Bortfall av GNSS og tidssynkronisering fra satellitt vil skape store forstyrrelser blant annet for global handel, finans og digital infrastruktur.

Parallelt med en eksplosiv økning i kommersielle tjenester fra satellitt, bygger Norge og Norges allierte militære evner i verdensrommet. Systemer plassert i bane er sentrale for militære støttefunksjoner innen kommunikasjon, navigasjon og overvåking.

Russland utvikler en rekke kinetiske og ikke-kinetiske antisatellittvåpen, deriblant et kjernefysisk våpen tiltenkt å kunne ødelegge et stort antall satellitter. Våpenet skal ikke være utplassert, men en satellitt skutt opp i 2022 knyttes til utviklingsprogrammet.

Russland viser i tillegg økende vilje til å bruke virkemidler konstruert for å jamme kommersielle rombaserte tjenester. Russland har også uttalt at satellitter som støtter Ukrainas forsvarskrig anses som legitime mål for jamming. Flere vestlige land har utstedt offisielle klager mot Russland på forstyrrelser rettet mot kommunikasjon fra satellitt. Sivile operatører av jordobservasjonssatellitter har også rapportert om forstyrrelser. Noen virkemidler gir midlertidig effekt og kan forveksles med miljømessige forstyrrelser. Disse er spesielt attraktive for trusselaktører.

Russland og Kina har satellitter som manøvrerer i bane og legger seg nær satellitter som tilhører andre stater. Formålet kan være etterretning, men fysisk nærhet er også en forutsetning ved ulike koorbitale angrepskonsepter. Dette er operasjoner der en satellitt i bane brukes til å ramme en annen satellitt.

Global Navigation Satellite System, eller GNSS, er en samlebetegnelse på satellittbaserte systemer som gir posisjon, navigasjon og tid (PNT).

GNSS brukes i bil, fly, båt og mobiltelefon, i telekommunikasjon, landbruk, forskning, og overvåking av naturfenomener.

GPS, Europas Galileo, Russlands GLONASS og Kinas BeiDou er alle GNSS-systemer. I tillegg kommer regionale systemer, som Japans QZSS og Indias NavIC.

Mottakere bruker signaler fra satellittkonstellasjoner for å beregne nøyaktig posisjon, fart og tid. Flere systemer kan brukes samtidig for å øke nøyaktigheten.

Hvordan rominfrastruktur kan rammes

Rominfrastruktur kan rammes på flere måter og med varierende muligheter for gjenopprettelse.



Kinetiske virkemidler ødelegger bakkeinfrastruktur eller satellitter med missiler eller prosjektiler.



Ikke-kinetiske våpen omfatter kjernevåpen, laser og mikrobølgevåpen. Kjernevåpen detonert i rommet vil ødelegge elektronikk med stråling, mens laser og mikrobølgevåpen gjør midlertidig eller uopprettelig skade på satellittens elektronikk eller sensorer.



Elektroniske krigførmsmidler kan ramme satellitter så vel som infrastruktur på bakken, og midlertidig nekte eller forstyrre tilgang til satellittjenester.



Cyberoperasjoner kan blant annet føre til at satellittkontrollsystemet blir utilgjengelig, eller at data blir ødelagt eller stjålet.



En bankbygning i Teheran står utbrent igjen etter protestene i januar 2026.
Bilde: Majid Asgaripour / Reuters / NTB



MIDTØSTEN

Israel har styrket sin stilling i regionen betydelig, mens det iranske regimet ser reell risiko for å måtte håndtere konflikt internt og eksternt samtidig. Teheran prioriterer gjenoppbygging av missilprogrammet for å gjenopprette avskrekkingsevnen overfor Israel og USA, og evnen til å fremstille kjernevåpen er beholdt. I tillegg har kapasitet til å angripe israelske og jødiske mål i ulike deler av verden blitt et viktigere virkemiddel. Konfliktnivået i regionen har satt regionale normaliseringsprosesser på pause.

Endret maktbalanse og vedvarende eskaleringsfare

Den regionale maktbalansen i Midtøsten ble endret etter tolvdagerskrigen mellom Israel og Iran sommeren 2025. Særlig har Israel styrket sin stilling på bekostning av Iran og den Iran-ledede motstandsaksen, bestående av blant andre Hizbollah i Libanon, Hamas i Gaza, sjiamilitsergrupper i Irak og Houthis-bevegelsen i Jemen. Iran

var allerede preget av to år med israelsk militært press, men etter tolvdagerskrigen er både landets atomprogram og militære evne svekket – og med det Teherans avskrekkingsevne. Israel ser likevel på Irans atomprogram, missilarsenal og allierte grupper som en trussel, og faren for ny eskalering i regionen består.

Det er fortsatt trefninger mellom Israel og Hamas, til tross for våpenhvileavtale. USAs fredsplan er forankret i en FN-resolusjon, men →



Medlemmer av Houthi-bevegelsen protesterer i Jemen etter israelske luftangrep mot Iran, sommeren 2025. Bilde: Ameen Ali / Alamy Stock Photo / NTB

Fare for destabilisering



**Teheran risikerer alvorlig
konflikt både hjemme og ute**



**Stormaktsrivaliseringen
risikerer å spille over til
Persiabukta**



**Våpenhvilen mellom Israel
og Hizbollah er under press**

hverken Israel eller Hamas har forpliktet seg til planen i sin helhet. Israel vil søke å hindre at avtalen går i retning av palestinsk statsdannelse, mens Hamas ikke vil akseptere krav om fullstendig avvæpning. Et Hamas som forblir militært kapabelt, vil være mål for nye israelske angrep og sette humanitær bistand i Gaza i fare.

Etter våpenhvilen i Gaza stanset Houthi-bevegelsen angrepskampanjen mot Israel og israelsk-tilknyttet skipsfart. Bevegelsen vil trolig gjenoppta kampanjen ved en eskalering i Gaza eller dersom Israel gjennomfører omfattende angrep i Jemen. Selv om en eventuell ny angrepskampanje primært vil rettes mot israelske interesser, vil det også medføre fornyet trussel mot norsk og annen skipsfart i regionen. I tillegg vil det føre til forstyrrelser av globale forsyningslinjer og markeder.

I Libanon er våpenhvilen fra november 2024 mellom Israel og Hizbollah under sterkt press. Uten tydelige skritt mot avvæpning av Hizbollah øker sannsynligheten for utvidet israelsk okkupasjon i Libanon og intenserte israelske luftoperasjoner mot Hizbollah-mål.

En slik situasjon vil utfordre evnen til den libanesiske hæren, som har en sentral rolle i å avvæpne Hizbollah, til å motvirke militær eskalering mellom Israel og Hizbollah.

Normaliseringsprosesser har stoppet opp

Konfliktnivået i regionen har satt regionale normaliserings- og avspenningsprosesser på pause. Israels krigføring i Libanon og Gaza har gjort det vanskeligere for de arabiske statene å normalisere forholdet til Israel. Blant annet er det lite sannsynlig at Saudi-Arabia setter planen om normalisering ut i livet før Israel gir innrømmelser om palestinsk selvstyre både i Gaza og på Vestbredden.

Golfstatene vil fortsette å utvikle sikkerhetssamarbeidet med USA, men søker parallelt å utvide handlingsrommet ved å styrke samarbeidet med Russland og Kina. De kan derfor bli mer lydhøre for russiske og kinesiske standpunkter i spørsmål om Ukraina og →



Irans statsleder Ali Khamenei taler i Teheran, 17. januar 2026. Khamenei hevder at regimet har full kontroll både innenriks og overfor naboland. Bilde: Shadati / Xinhua / NTB



Taiwan i multilaterale fora. I tillegg kan stormaktsrivaliseringen spille over til Persiabukta, ved at alle tre stormakter trekkes inn.

Russlands innflytelse i Midtøsten er betydelig svekket som følge av Assad-regimets fall i Syria i desember 2024. Russland trakk de fleste av sine styrker ut etter regimets kollaps, men har beholdt to baser ved kysten. Moskva søker å inngå en avtale med Damaskus om fortsatt tilstedeværelse, for å sikre russisk militært nærvær i Middelhavet og ha et knutepunkt for operasjoner i Afrika.

Iran–Israel-konflikten kan føre til bred regional destabilisering

Protestene i begynnelsen av 2026 er de mest alvorlige iranske myndigheter har stått overfor. De utgjorde en betydelig trussel mot stabiliteten til et regime som førsto i en svært krevende sikkerhetssituasjon. Teheran oppfatter faren for nye angrep fra Israel og offensiv retorikk fra USA som en overhengende trussel, og ser at verstefallsscenarioet – å stå i konflikt både eksternt og internt – kan bli virkelighet.

Iran har derfor behov for å gjenopprette avskrekkingsevnen overfor Israel og USA. For å oppnå dette prioriterer Teheran i første omgang å gjenoppbygge landets missilprogram. Gjenoppbygging av henholdsvis Irans atomprogram og landets regionale nettverk av ikke-statlige aktører vil innebære en større risiko for nye angrep fra Israel. Iran søker å finne balansen mellom å gjenopprette avskrekking på den ene siden, og å unngå å fremprovosere en ny militær konflikt, hvor også USA kan bli trukket inn, på den andre.

Ved en ny runde med militær eskalering, vil Iran trolig true med å angripe skipstrafikk i regionen.

Med manglende iransk evne til å avskrekke Israel i regionen, er evnen til å angripe israelske og jødiske mål i ulike deler av verden et viktigere virkemiddel. En rekke angrepsplott de siste årene viser at Teheran ser på Skandinavia og det øvrige Europa som legitime og aktuelle mål for slike operasjoner.

Iran har beholdt evnen til å produsere kjernevåpen

Etter tolvdagerskrigen i juni er Irans anrikningsinfrastruktur ødelagt. Iran har beholdt den teknologiske kompetansen som kreves for å lage kjernevåpen, og har sannsynligvis fortsatt tilgang til høyanriket uran. Det er teknisk mulig å gjenoppbygge anrikningskapasitet som kan være tilstrekkelig for kjernevåpenproduksjon i løpet av måneder. I en situasjon der Teheran anser regimets overlevelse som truet, er det mulig at Teheran vil se på kjernevåpen som eneste mulighet til å avskrekke USA og Israel.

Gjenoppbygging av missilproduksjonskapasitet prioriteres uansett. Iran har fortsatt et stort arsenal av missiler egnet for levering av kjernefysiske stridsoder som kan nå hele Midtøsten og store deler av Europa. □



Én ble drept og sju såret i et knivangrep i Mulhouse i Frankrike 22. februar 2025. Frankrikes president har fordømt angrepet og kalt det en «islamistisk terrorhandling». Bilde: Jean-Francois Frey / EPA / NTB



TERRORTRUSSELEN MOT EUROPA

Mens angrepsaktiviteten fra militante islamister mot Vesten har økt betydelig siden 2023, har realiserte angrep i hovedsak vært av enklere karakter, og avvergingsraten har vært høy. De sterkeste filialene til al-Qaida og Den islamske staten befinner seg i dag i Afrika, der begge har som mål å opprette et kalifat. Terrortrusselen fra høyreekstremister kommer primært fra soloaktører tilknyttet miljøer med fokus på voldsutøvelse snarere enn ideologi.

Terrortrusselen mot Vesten forblir reell

De siste to årene har angrepsaktiviteten fra militante islamister mot Vesten økt markant. Terrortrusselen fra militante islamistgrupper kommer hovedsakelig fra Den islamske staten (IS), enten via inspirerte eller veiledede angrep. IS' Afghanistan-filial (ISKP) og IS-Somalia representerer den største trusselen når det gjelder veiledning til angrep.

De siste ti årene har trusselen fra IS mot Europa endret karakter. I dag er andelen angrep som avverges høy, og de angrepene som gjennomføres, er hovedsakelig utført av enkeltstående, IS-inspirerte personer med enkle angrepsmidler.

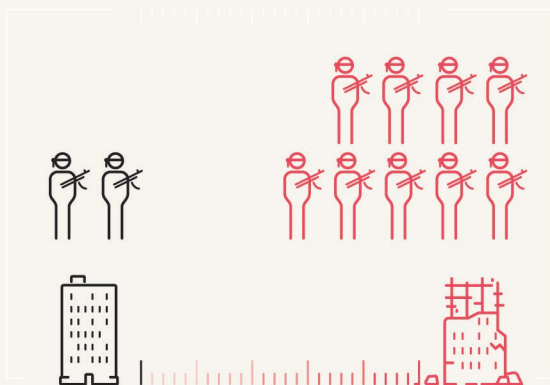
Mot et nytt kalifat

De sterkeste filialene til al-Qaida (AQ) og IS, i militær så vel som økonomisk forstand, befinner seg i dag i Afrika. Flere samfunn på kontinentet preges av dype lokale konfliktlinjer og et fraværende statsapparat. Dette utnytter begge organisasjoner ved å ta opp i seg eller danne allianser med lokale militante grupper.

Både IS og AQ har som overordnet mål å opprette et kalifat styrt etter deres ideologi. Begge søker å posisjonere seg som konkurrerende maktfaktorer til nasjonale myndigheter. Særlig har IS Vest-Afrika Provins (ISWAP) i Nigeria og AQ-filialene al-Shabaab og JNIM i henholdsvis Somalia og Mali oppnådd betydelige territoriale fremskritt. Fremgangen i Afrika har vært viktig for å opprettholde et globalt fotfeste. Gruppene →



Terrorgrupper vokser i konfliktområder



Konflikt og politisk ustabilitet skaper gunstige vekstvilkår for terrorgrupper. Den islamske staten (IS) og al-Qaida (AQ) fokuserer på å ekspandere i slike konfliktområder, hvor levekårene er dårlige og statsapparatet er helt eller delvis fraværende.

Begge organisasjoner bygger seg systematisk opp. De utvider filialene i Afrika og Asia, og de styrker sin økonomi, sine militære kapasiteter og sin evne til å utføre terror.



En konvoi med maliske lastebiler i Elfenbenskysten venter på å krysse grensen og frakte drivstoff tilbake til Malis hovedstat Bamako, 31. oktober 2025. Konvoiene eskorteres av militære kjøretøy for å beskytte mot angrep fra JNIM, al-Qaidas filial i Mali, som har erklært at ingen flere tankbiler skal få slippe inn i landet. Bilde: Issouf SANOGO / AFP / NTB

Internettbaserte grupper og nettverk



Yngre høyreekstreme påvirkes i grupper og nettverk på internett



Ordvekslingen domineres mer av alvorlig voldsinnhold enn ideologi



Aktører med knytninger til Russland søker sannsynligvis å oppildne høyreekstreme

utgjør en betydelig trussel i sine kjerneområder, også mot vestlige interesser.

Dersom IS og AQ lykkes med å opprette kalifat, kan det inspirere sympatisører i Vesten til å slutte seg til gruppene, og flere europeiske fremmedkrigere vil også øke trusselen mot Norge og Vesten. Tidligere har europeiske fremmedkrigere utnyttet sine kontakter og språkferdigheter til å oppfordre til og veilede terrorangrep i Europa.

Terrortrusselen fra høyreekstremister består

Det har vært en svak økning i angrepsaktiviteten fra høyreekstremister i Vesten i 2025, og det forventes at aktiviteten holder seg på tilsvarende nivå i

2026. Terrortrusselen fra høyreekstremister kommer primært fra soloaktører tilknyttet transnasjonale, internettbaserte grupper og nettverk. I slike miljøer spiller ideologi en mindre sentral rolle enn tidligere, og meningsutvekslingen domineres i økende grad av intenst voldsinnhold. Spesielt gjelder dette miljøer med en yngre medlemsmasse. Fravær av etablerte høyreekstreme terrororganisasjoner begrenser likevel høyreekstremisters evne til å planlegge, finansiere og koordinere komplekse angrep.

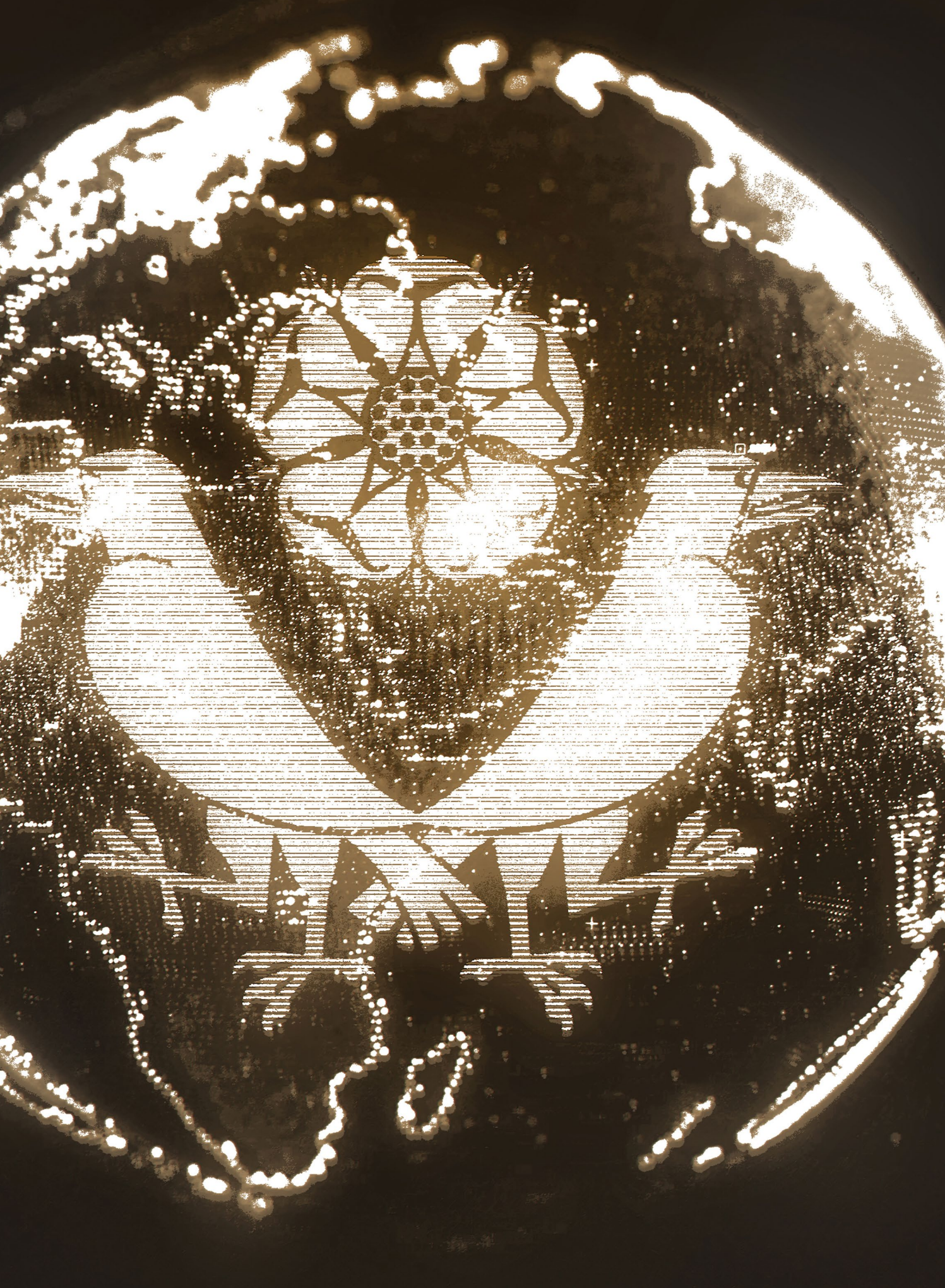
Det er sannsynlig at aktører med knytninger til den russiske stat er aktive i digitale høyreekstreme nettverk, og at de både kan bidra til radikaliserings og til å sette høyreekstremister bedre i stand til å gjennomføre angrep. Kombinasjonen av voldsfokus og involvering fra statstilknyttede aktører kan på sikt føre til økt trussel fra høyreekstremister. □



VIL DU JOBBE I ETTERRETNINGSTJENESTEN?

Vi jobber for å holde Norge trygt, og trenger eksperter innenfor et bredt spekter av fagfelt.

*Les mer på
etj.no/jobb*



ISSN 1894-1168
(elektronisk)



*VITEN OM VERDEN
FOR VERN AV NORGE*

DIGITAL VERSION:
ETJ.NO/FOKUS

