



DET KONGELIGE  
FORSVARSDPARTEMENT

# Prop. 59 S

(2023–2024)

Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)

## Investeringer i Forsvaret og andre saker

*Tilråding fra Forsvarsdepartementet 15. mars 2024,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Støre)*

### 1 Innledning

Hensikten med denne proposisjonen er å be om Stortingets godkjenning til å starte opp fem nye investeringsprosjekter, endre omfanget eller kostnadsrammen på tre investeringsprosjekter, og å informere Stortinget om en sak.

Utgangspunktet for godkjenning av oppstart og endring av investeringsprosjektene i Forsvaret er de årlige budsjettproposisjonene (Prop. 1 S). Denne proposisjonen fyller således ut budsjettproposisjonen.

Investeringsprosjektene som proposisjonen omtaler er alle i samsvar med inneværende langtidspan for forsvarssektoren (Prop. 14 S (2020–2021)). De økonomiske rammene i denne proposisjonen er alle i 2024-kroner, og valutakurser er pr. 15. desember 2023.

Proposisjonen har følgende innhold:

- Godkjenning av kostnadsramme for tre nye materiellprosjekter: P1171 NASAMS-komponenter med lang ledetid, P5067 Ildledning av luftleverte kapabiliteter og P6380 Kystjegerkommandoen oppgradering.
- Godkjenning av kostnadsramme for to nye eiendoms-, bygg- og anleggsprosjekter: Prosjekt Værnes – fullføring av flyttingen av Luftforsvarets skolesenter fra Kjevik til Værnes og Prosjekt Haakonvern – ubåtrelaterte tiltak – kontinuerlig ubåtkapasitet.
- Godkjenning av endring av kostnadsramme for tre materiellprosjekter: P1083 Oppgradering

av Skjold-klassen, P2595 Komplettering av moderne håndvåpen og P5230 Artilleriammunisjon 155 mm.

- Oppfølging av anmodningsvedtak om fremleggelse av en utredning om bruk av ikke-militært ansatte og forhold knyttet til krigens folkerett og ikke-militært personell som legitime militære mål.

### 2 Forslag om godkjenning av oppstart av nye materiellinvesteringsprosjekter

#### 2.1 Prosjekt 1171 NASAMS-komponenter med lang ledetid

Nasjonal evne til forsvar mot luftbårne våpen og ubemannede luftsystemer skal styrkes gjennom økt volum og ytelse på bakkebasert luftvern. Regjeringen prioriterer å oppgradere det eksisterende luftvernsystemet *Norwegian Advanced Surface-to-Air Missile System* (NASAMS) med moderne materiell, innføre missiler med ulike egenskaper og øke antallet hovedkomponenter. Dagens sikkerhetspolitiske situasjon tilsier at strukturutviklingen av bakkebasert luftvern, og oppgraderingen av NASAMS, må forseres.

Det er en felles utfordring i forsvarssektoren at utgifter for militært materiell øker og at allerede lange ledetider blir enda lengre. Det er derfor viktig å inngå bindende kontrakter så raskt

som mulig, slik at Forsvarets tilgang på nødvendig militært materiell sikres. Tidlig bestilling av komponenter med lang ledetid legger samtidig grunnlaget for å forsere oppgraderingen av NASAMS og den planlagte utviklingen av egen luftvernstruktur. Dette er også et viktig bidrag i regjeringens arbeid med å styrke produksjonskapasiteten i forsvarsindustrien gjennom økt forutsigbarhet og langsiktige kontrakter.

Hensikten med prosjektet er å anskaffe komponenter med lang ledetid som inngår i NASAMS utskytningseenheter og på den måten sikre fremtidig tilgang på moderne utskytningseenheter så hurtig som mulig.

Norsk industri vil få en sentral rolle i prosjektet. Aktuelle komponenter anskaffes direkte fra *Kongsberg Defence and Aerospace* som eneleverandør av utskytningseenheter til NASAMS luftvern-system.

Levering planlegges fra 2028.

Prosjektets foreslåtte kostnadsramme er 941 mill. kroner inkludert usikkerhetsavsetning, gjennomføringskostnader og merverdiavgift. Prosjektets styringsramme er 872 mill. kroner inkludert gjennomføringskostnader og merverdiavgift

## 2.2 Prosjekt 5067 Ildledning av luftleverte kapabiliteter

Forsvaret har gjennom mange år hatt en egen kapasitet til å lede ild fra egne og allierte fly. En slik kapasitet er viktig for bl.a. å kunne gi bakkestyrker tilstrekkelig flystøtte og for å kunne beskytte mål i luft-til-overflate-rollen. Kapasiteten benyttes både ved operasjoner i Norge og i utlandet.

Materiellet som benyttes for å utøve flystøttefaget nærmer seg slutten av sin tekniske og operative levetid og må erstattes. Det skal derfor anskaffes et antall materiellsett som vil sikre at Forsvaret kan videreføre og samtidig styrke sin evne til å lede ild fra egne og allierte fly, inkludert raketter og missiler, eller indirekte fra sjø- og landbaserte langtrekkende presisjonsvåpen. Sekundært kan det samme materiellet også brukes til å lede ild som leveres fra f.eks. rør- eller rakettartilleri.

Eksempler på materiell som skal anskaffes er målbelysere, ildledningsinstrumenter, radioer med overføring av kryptert og ukryptert tale, videolinkoverføringsutstyr, programvare mv. Enkeltkomponentene integreres mot Forsvarets kampledelsessystem.

Med innføring av nye flytyper i Forsvaret og hos våre allierte er en fornyelse av materiellet for å kunne drive flystøtte viktig.

Norsk industri vil få en sentral rolle i prosjektet hva gjelder integrasjon av enkeltkomponenter i systemet, herunder programvare som brukes for å sammenstille, kontrollere og formaterer måldatainformasjon før denne sendes i lesbar og forståelig form til fly eller det våpen som skal benyttes.

Utøvelse av oppdrag som gjelder ildstøtte fra fly og sjø- og landbaserte langtrekkende presisjonsvåpen er strengt og detaljert styrt gjennom NATO-avtaler som Norge har signert. Dette begrenser antallet aktuelle leverandører og hva slags materiell som kan anskaffes.

Levering planlegges innen 2029.

Prosjektets foreslåtte totale kostnadsramme er 710 mill. kroner inkludert usikkerhetsavsetning, gjennomføringskostnader og merverdiavgift. Prosjektets styringsramme er 632 mill. kroner inkludert merverdiavgift.

## 2.3 Prosjekt 6380 Kystjegerkommandoen oppgradering

Stortinget har vedtatt at Kystjegerkommandoen skal videreutvikles med evne til å bygge situasjonsforståelse og levere måldata til langtrekkende våpensystemer, samt bordingskapasitet, for å støtte maritime overflateoperasjoner.

Konseptet baserer seg på sjømobilitet, ubemannede sensorer og bordingskapasitet.

Prosjektet innebærer å anskaffe nødvendig materiell og eiendom, bygg og anlegg slik at Kystjegerkommandoen kan utvikle seg i samsvar med Stortingets vedtatte ambisjon.

Det anskaffes fem fartøyer som erstatning for dagens seks stridsbåt 90, ubemannede luftbårne systemer av ulik størrelse, samt anskaffelse av bordingsbåter. Videre inneholder prosjektet investeringer i en rekke andre materiellsystemer til avdelingen – for eksempel sensorer, kommando og kontrollmateriell, kjøretøyer, mv. Prosjektet inkluderer nødvendige investeringer i eiendom, bygg og anlegg både på Trondenes i Harstad og på Ramsund Orlogsstasjon.

Den foreslåtte løsningen vil gi økt situasjonsbevissthet på kysten, gode evner til å innhente måldata for langtrekkende våpen og sikre nødvendig bordingskapasitet til Marinen.

Prosjektet har gjennomført ekstern kvalitets-sikring KS2 i tråd med statens prosjektmodell.

Prosjektets foreslåtte totale kostnadsramme for anskaffelse av materiell- og eiendom, bygg og anlegg er 2 520 mill. kroner inkludert usikkerhetsavsetning, gjennomføringskostnader og merverdiavgift. Prosjektets styringsramme er 2 143

mill. kroner inkludert gjennomføringskostnader og merverdiavgift.

### **3 Forslag om godkjenning av endring av tidligere godkjente materiellinvesteringsprosjekter**

#### **3.1 Prosjekt 1083 Oppgradering av Skjold-klassen**

Stortinget vedtok gjennom behandlingen av Innst. 360 S (2019–2020), jf. Prop. 127 S (2019–2020) å bevilge midler til forsert oppgradering av Skjold-klassen korvetter.

Den samlede oppgraderingen av Skjold-klassen gjennomføres gjennom de to prosjektene *1060 Opprettholde kapasiteten og kapabiliteten til Skjold-klassen* og prosjekt *1083 Oppgradering av Skjold-klassen*.

Ved godkjenningen av prosjektet var det usikkerhet rundt den foreslåtte kostnadsrammen, grunnet tidspress for å iverksette tiltak for å støtte norsk industri i møte med koronapandemien. Det ble derfor opplyst at regjeringen ville komme tilbake til Stortinget med eventuelle behov for justeringer på et senere tidspunkt. Anskaffelsesprosessen har avdekket at rammen kun er tilstrekkelig til en delvis oppgradering på fire av seks fartøy. Denne oppgraderingen er kontraktfestet og igangsatt, og de fire fartøyene er planlagt ferdig oppgradert i løpet av 2025. For å sikre at de fire fartøyene har tilstrekkelig kampkraft etter oppgradering er det behov for å øke kostnadsrammen for prosjekt *1083 Oppgradering av Skjold-klassen*. Dette vil sørge for at fartøyenes kapasiteter opprettholdes på dagens nivå. Det etableres opsjoner i kontrakter som inngås, for en eventuell oppgradering av de to siste fartøyene på et senere tidspunkt.

Hoveddelen av prosjektet er allerede under gjennomføring og det vurderes at usikkerhet knyttet til en omfangsøkning av den økonomiske rammen er relativt liten. Det er derfor ikke gjennomført ekstern kvalitetssikring av prosjektet.

Regjeringen foreslår derfor å øke kostnadsrammen for prosjekt *1083 Oppgradering av Skjold-klassen* fra til 455 mill. kroner til 837 mill. kroner inkl. merverdiavgift, usikkerhetsavsetning og gjennomføringskostnader.

Medregnet den uendrede rammen for prosjekt *1060 Opprettholde kapasiteten og kapabiliteten til Skjold-klassen* øker kostnadsrammen for den samlede oppgraderingen av Skjold-klassen fra 998 mill. kroner til 1 380 mill. kroner.

#### **3.2 Prosjekt 2595 Komplettering av moderne håndvåpen**

Forsvarsdepartementet godkjente prosjektet som et kategori 2-prosjekt i 2018. Prosjektet omfatter anskaffelser av et lett håndvåpen til alt personell i Forsvaret. Våpnene skal erstatte eldre våpentyper som i dag brukes i Forsvaret. En standardisering rundt én våpentype bidrar til økt operativ effekt og fordeler hva gjelder utdanning og logistikk.

Det er tidligere inngått en kontrakt med en tysk produsent for leveranser av håndvåpen. Kontrakten inneholder opsjoner for tilleggsanskaffelser med avtalte priser og leveransetider, noe som gir redusert risiko for prosjektgjennomføringen.

Det gjenstår anskaffelser av et antall våpen for hele styrkestrukturen har samme bevæpning. Det planlegges nå å utløse kontraktens opsjon.

Kostnadsrammen for prosjektet foreslås økt med 442 mill. kroner til 893 mill. kroner inkludert gjennomføringskostnader og merverdiavgift.

#### **3.3 Prosjekt 5230 Artilleriammunisjon 155 mm**

Prosjektet ble godkjent ved Stortingets behandling av Innst. 403 S (2022–2023), jf. Prop. 94 S (2022–2023), og omfatter anskaffelse av 155 mm artilleriammunisjon med en rekkevidde på minimum 40 km. Ammunisjonen skal benyttes i Hærens nye K9 artilleriskyts.

Regjeringen har forsert anskaffelsen av artilleriammunisjon for å bygge opp beholdningene av beredskapsammunisjon og for å gi leverandøren forutsigbarhet for å gjøre ytterligere investeringer i produksjonskapasitet.

Prosjektet omfatter også gjenanskaffelser av ammunisjon som er donert til Ukraina.

Granaten er ferdigutviklet ved Nammo Raufoss AS og klar for serieproduksjon. Det skal anskaffes komplette artilleriskudd som omfatter drivladninger, tennpatroner og brannrør i tillegg til granatene. Anskaffelsen gjennomføres direkte fra Nammo, bortsett fra presisjonsbrannrør som må anskaffes gjennom myndighetskjøp direkte fra amerikanske myndigheter.

Det ble signert kontrakt med Nammo sommeren 2023 for selve artillerigranatene. Sammen med avrop på en tidligere inngått kontrakt sikrer dette nå leveranser av artillerigranater til Forsvaret i perioden 2024–2028. Det er planlagt ytterligere kontrakter etter hvert som Nammo får innhentet tilbud på drivladninger og brannrør fra sine underleverandører.

Som følge av nye donasjoner av ammunisjon til Ukraina foreslås prosjektets styrings- og kostnadsramme økt med 339 mill. kroner til 5 230 mill. kroner inkludert merverdiavgift og gjennomføringskostnader.

## **4 Forslag om godkjenning av oppstart av nye EBA-investeringsprosjekter**

### **4.1 Prosjekt Værnes – fullføring av flyttingen av Luftforsvarets skolesenter fra Kjevik til Værnes**

Ved behandlingen av Innst. 62 S (2016–2017) til Prop. 151 S (2015–2016) vedtok Stortinget å legge ned Forsvarets virksomhet på Kjevik og flytte Luftforsvarets skolesenter til Værnes. I Prop. 1 S (2023–2024) ble Stortinget informert om at Forsvarsdepartementet har bedt Forsvaret om nytt informasjonsgrunnlag for flyttingen av Luftforsvarets tekniske utdanning fra Kjevik til Værnes som følge av endrede forutsetninger for vedtaket. Dette relateres blant annet til at forutsatt disponibelt areal ikke lenger er tilgjengelig, endrede internasjonale krav til flyteknikerutdanningen som krever en konverteringsutdanning fra sivil til militær flyplattform, og at modernisering og effektivisering av utdanningen med målsetting om å redusere behovet for eiendom, bygg og anlegg (EBA) ikke er muligjort. Stortinget ble videre informert om at regjeringen tar sikte på å legge frem et helhetlig prosjekt som følge av flyttingen våren 2024. De omtalte endringene, og endrede krav til forlegning som følge av endrede ansettelsesforhold for elevene, medfører behov for en økning av rammen for å fullføre flyttingen av Luftforsvarets skolesenter fra Kjevik til Værnes ut over det som opprinnelig ble lagt til grunn.

Flyttingen av Luftforsvarets skolesenter til Værnes vil skape et luftmilitært tyngdepunkt i Trøndelag, med kampflybasen på Ørland, Luftkrigsskolen i Trondheim og Luftforsvarets skolesenter på Værnes. Sammen med den planlagte flyfaglinjen ved Fosen videregående skole, vil flyttingen gi et bedre grunnlag for å rekruttere og beholde teknisk personell for en livslang karriere i Luftforsvaret. For å redusere risikoen for kompetansetap under innfasingen av F-35, har flytting av den tekniske skolen vært planlagt gjennomført sent i flytteprosessen.

Prosjektets hensikt er å effektivisere og gi ny innretning for flyteknisk utdanning og kompetanseutvikling i Luftforsvaret på Værnes og frem-

skaffe hensiktsmessig EBA for virksomheten. I tillegg etableres kvarter slik at det totale forlegningsbehovet som følger av flyttingen av Luftforsvarets skolesenter fra Kjevik til Værnes blir dekket. Skolebygget består av arealer for teoretisk og virtuell utdanning, praksisarealer for praktisk utdanning på flyskrog samt kontorarbeidsplasser for skolens instruktører. Praksisarealene er basert på at Luftforsvaret i fremtiden skal rekruttere flyteknikere med sivil utdanning basert på felles standard fra European Aviation Safety Agency. Disse flyteknikerne må gjennom en grunnleggende militærspesifikk utdanning etter standard fra European Military Airworthiness Requirements (EMAR 50-55) før de kan starte med flytypespesifikk utdanning på militære fly på Luftforsvarets baser. Denne militære konverteringsutdanningen krever tilgang til praksisareal med fysiske flyskrog. Løsningen som er lagt til grunn i prosjektet ivaretar behovet for praksisareal og spesialtilpassede undervisningsfasiliteter bl.a. for EMAR 50-55. Utdanningen foregår kontinuerlig og på fire flyskrog i store deler av perioden. Elevenes ansettelsesforhold er endret i forhold til forutsetningene som opprinnelig ble lagt til grunn og dette medfører endrede krav til forlegning. For å ivareta dette behovet, og udekket behov for kvarter på Værnes, etableres tre nye forlegningsbygg for personellet. Prosjektet planlegges ferdigstilt høsten 2026.

Prosjektets foreslåtte kostnadsramme er 940 mill. kroner inkl. innredning, merverdiavgift, usikkerhetsavsetning og gjennomføringskostnader. Prosjektets styringsramme er 837 mill. kroner inkl. innredning, merverdiavgift og gjennomføringskostnader.

### **4.2 Prosjekt Haakonvern – ubåtrelaterte tiltak – kontinuerlig ubåtkapasitet**

Som følge av anskaffelse av nye ubåter av 212 CD-klassen, jf. Stortingets behandling av Innst. 381 S (2016–2017) til Prop. 123 S (2016–2017), og levetidsforlengelse av Ula-klassen ubåter, jf. Stortingets behandling av Innst. 7 S (2022–2023) til Prop. 1 S (2022–2023), er det behov for relevante og effektive bygg og anlegg på Haakonvern både for de nye ubåtene fra 2028 og for parallell drift og vedlikehold for Ula-klassen og 212 CD-klassen i perioden 2028–2034 slik at operativ tilgjengelighet sikres.

I prosjektet «Ubåtrelaterte tiltak – kontinuerlig ubåtkapasitet», tilrettelegges bygg og anlegg for trening, opplæring og øving av personell,

samt lasting og lossing av ammunisjon. Det legges i stor grad til grunn at eksisterende arealer på Haakonsvern knyttet til Ula-klassen skal gjenbrukes og bygges om, og at det kun skal etableres en mindre andel nybygg for å dekke behovet. Prosjektet omfatter tilrettelegging av kai og ombygging og tilrettelegging av verksteder i fjell. I tillegg gjennomføres ombygging og nybygg av undervisnings- og øvingsanlegg, samt verksted og lager. Det vil være behov for parallell drift og vedlikehold både for Ula- og 212 CD-klassen i perioden 2028–2034 og relevante bygg for verksteder, øving og trening tilpasses i henhold til dette.

Prosjektet «Etablering av vedlikeholdsfasilitet for nye ubåter med tilhørende kaianlegg» på Haakonsvern ble godkjent ved Stortingets behandling av Innst. 346 S (2018–2019) til Prop. 60 S (2018–2019). Prosjektet skal ivareta behovet for vedlikehold av de fire norske og to tyske ubåtene av 212 CD-klassen. I Prop. 60 S (2018–2019) ble det informert om at det, for å ivareta det totale behovet for Eiendom, bygg og anlegg (EBA) som følger av ubåtanskaffelsen, vil være nødvendig å gjennomføre ytterligere EBA-investeringer på Haakonsvern og i Ramsund. Det ble anslått et behov med en planramme på om lag 85 mill. kroner for gjennomføring av slike tiltak på Haakonsvern. Den økonomiske rammen i prosjektet «Ubåtrelaterte tiltak – kontinuerlig ubåtkapasitet» er betydelig høyere enn rammen som ble estimert i 2017. Det opprinnelige kostnadsestimert var ikke tilstrekkelig modent og inkluderte kun tiltak relatert til nye ubåter. Behovet for levetidsforlengelse av Ula-klassen var ikke kjent på det tidspunktet, og utvidet periode for parallell og kontinuerlig drift av Ula-klassen og 212 CD krever gjennomføring av ytterligere tiltak. I tillegg har markedsprisene økt mer enn priskompensasjonen som er lagt til grunn i prosjektet og tiltak for ivaretagelse av forsvarssektorens bærekraftambisjon er hensyntatt.

Omfang og innretting av nødvendige ubåtrelaterte tiltak i Ramsund er ikke endelig definert. Forsvarsdepartementet vil komme tilbake til Stortinget om det totale kostnadsbildet for EBA knyttet til ubåtanskaffelsen og videreføringen av Ula-klassen når dette er klart.

Prosjektets foreslåtte kostnadsramme er 333 mill. kroner inkl. innredning, merverdiavgift, usikkerhetsavsetning og gjennomføringskostnader. Prosjektets styringsramme er 294 mill. kroner inkl. innredning, merverdiavgift og gjennomføringskostnader.

## 5 Oppfølging av anmodningsvedtak

*Utredning med grunnlag i Stortingets anmodningsvedtak nr. 133 Innst. 87 S (2020–2021)*

Ved Stortingets behandling av Langtidsplanen for Forsvaret (Prop. 14 S (2020–2021)) *Evne til forsvaret – vilje til beredskap*, fattet Stortinget blant annet følgende vedtak (vedtak 133):

«Stortinget ber regjeringen innen 2022 legge fram en utredning om bruk av ikke-militært ansatte og forhold knyttet til krigens folkerett og ikke-militært personell som legitime militære mål.»

Bakgrunnen for anmodningsvedtaket var at langtidsplanen la opp til en stadig mer omfattende bruk av konkurranseutsetting og strategisk samarbeid for å løse oppgaver som tidligere var lagt til Forsvaret. Dette ville føre til økt bruk og avhengighet av sivile aktører i Forsvaret til å utføre kritiske oppgaver i driften av Forsvaret i en krigs- eller krisesituasjon. Som følge av dette ble det fremhevet av komiteens flertall at det er viktig at blant annet folkerettslige forhold ved konkurranseutsetting og bruk av strategiske samarbeid blir gjort rede for.

Anmodningsvedtaket ble delvis svart ut i investeringsproposisjonen for 2022. Det ble informert om at det foregår en større utredning knyttet til problemstillingen som Stortinget har tatt opp. Utredningsarbeidet er nå ferdigstilt, og vil gi veiledning for hvordan etatene i forsvarssektoren bør innrette seg for å sikre Norges folkerettslige forpliktelser ved bruk av sivile. I det følgende legger departementet frem hovedpunktene i utredningen.

Det er flere kategorier av sivilt ansatte som utfører arbeid for Forsvaret. Disse kan deles inn i tre grupper;

(1) Forsvarssektorens egne sivilt ansatte. Disse er ansatt i forsvarssektoren gjennom en arbeidsrettslig kontrakt.

(2) Sivile i totalforsvaret. Disse er de sivile som støtter opp under den sivile beredskapen i landet.

(3) Sivile kontraktører og leverandører knyttet til privat næringsliv. Disse er sivilt ansatte i bedrifter som Forsvaret har inngått avtaler med

Krigens folkerett utløses først når terskelen for væpnet konflikt er nådd. I fredstid er det altså ingen folkerettslige begrensninger på bruken av sivile. Prinsippet om lik organisering i fred som i krig, hensynet til å trene og øve realistisk, og

tiden det tar å etablere slike ordninger tilsier likevel at konseptet bør forberedes og til dels også innføres i fredstid.

#### *Om distinksjonsprinsippet og bruk av sivile i militære operasjoner*

Distinksjonsprinsippet er et grunnprinsipp i krigens folkerett, og innebærer et skille mellom militære som lovlige mål på den ene siden, og sivile som ikke lovlige mål på den andre siden. Distinksjonsprinsippet bygger på forutsetningen om at sivile ikke skal ta del i fiendtlighetene. Sivile som tar direkte del i fiendtlighetene bryter med systemet i krigens folkerett.

Videre skal staten så langt som mulig unngå at sivile blir utsatt for følgeskader. Det vil si at staten i væpnet konflikt så langt som mulig må sørge for at sivile ikke fysisk plasseres ved eller i nærheten av lovlige militære mål, for eksempel militære leire, baser og flystasjoner. Det innebærer også at det kan være i strid med reglene i krigens folkerett å benytte sivile nært knyttet til militære operasjoner dersom risikoen for sivil skadefølge blir for stor, til tross for at oppgavene de utfører ikke anses som direkte deltagelse i fiendtlighetene.

Slik departementet vurderer det, er det tre ulike utfordringer som kan utløses ved å bruke sivile som støtte til militære operasjoner slik at de blir lovlige militære mål: (1) de sivile kan tape det vernet de ellers har som følge av at de deltar direkte i fiendtlighetene, (2) følgeskaderisiko og (3) undergraving av distinksjonsprinsippet. Disse vil beskrives nærmere i det følgende.

#### *Direkte deltagelse i fiendtlighetene*

Sivile som deltar direkte i fiendtlighetene mister sin beskyttelse mot angrep, og blir lovlige mål på lik linje som lovlige stridende (medlemmer av de væpnede styrkene). Deltagelsen er ikke i strid med folkeretten på individuelt nivå, men det vil normalt medføre brudd på nasjonale straffelover samt at *individet* mister beskyttelsen man har som sivil etter Genèvekonvensjonene, særlig Tilleggsprotokoll 1 artiklene 48, 51 nr. 3 jfr. 51 nr. 1. *Stater* vil derimot bryte folkeretten dersom de ikke legger til rette for distinksjon mellom sivile og militære personer og objekter. Dette følger av statenes plikt til å beskytte sivile mot farene ved stridigheter, særlig TP 1, artiklene 51 nr. 1 og 58 a), b) og c). Dette vil særlig gjelde dersom statene organiserer militæret slik at sivile vanskelig kan unngå å havne i posisjoner og situasjoner der distinksjonsprinsippet ikke blir overholdt. I slike til-

feller vil staten påføre sivile risiko for krigens konsekvenser, altså risiko for å bli gjenstand for angrep av fienden, men uten korresponderende krav på krigsfangestatus dersom de blir tatt til fange, jf. TP 1 art 44 nr. 3, jf. nr. 1. Det samme gjelder dersom sivile blir satt til å løse oppgaver som utgjør krigshandlinger. Da løper de sivile en risiko for å bli tiltalt for krigsforbrytelser siden de ikke har immunitet mot lovlige krigshandlinger slik stridende har.

Krigens folkerett tar i disse tilfellene høyde for den faktiske situasjonen, dvs. at personer som deltar direkte i fiendtlighetene bryter forutsetningene for den beskyttelsen de er gitt. Uten en slik regel vil det nesten være umulig å etterleve distinksjonsprinsippet. Videre undergraves legitimiteten til krigens folkerett dersom beskyttede personer kan delta i krigshandlingene eller på annen måte aktivt understøtte krigsinnsatsen. Derfor finnes det regler som tar beskyttelsen fra de sivile i slike tilfeller. Bortfallet av beskyttelsen gjelder bare så lenge den sivile deltar direkte i fiendtlighetene, og den sivile vil få beskyttelsen tilbake igjen så snart vedkommende ikke er å regne som direkte deltagende lenger. Det er tre kriterier som må oppfylles for at en sivil skal anses for å delta direkte i fiendtlighetene. For det første må handlingen kunne ha en negativ effekt på motpartens militære operasjoner eller kapasiteter, eller kunne forårsake skade eller ødeleggelse på beskyttede personer eller objekter. For det andre må det være en årsakssammenheng mellom handlingen som utføres og skaden som oppstår. For det tredje må personen ha hatt til hensikt og både forårsake skaden og støtte den ene parten i konflikten.

I praksis betyr dette at sivilt ansatte i forsvarssektoren, personell i Totalforsvaret og i private leverandørselskap kan støtte Forsvaret med en rekke oppgaver uten at de går over terskelen for direkte deltagelse. De fleste former for fabrikkproduksjon og logistikk er regnet som støttevirksomhet som faller under denne terskelen, slik at sivile i disse tilfellene beholder sin beskyttelse som sivil ved slik støtte til Forsvaret i en væpnet konflikt.

Eksempler på virksomheter som kan gå over terskelen for direkte deltagelse i fiendtligheter er IT-personell som drifter operative sambandsystemer eller offensive cybersystemer og sivile som aktivt tar del i kommando- og kontrollfunksjoner ved et militært hovedkvarter. Andre eksempler fra Totalforsvaret er loser i Kystverket som loser allierte skip i norske farvann, eller flygeledere som deltar i koordinering og ledelse av militære luftoperasjoner i en væpnet konflikt. Der-

som kontraktører som driver med transport frakter militært utstyr, som for eksempel ammunisjon, helt frem til fronten, vil det være en direkte deltakelse. Det samme gjelder kontraktører som driver vedlikeholdsarbeid på kampfly som skal rett ut og delta i striden.

Eksempler på handlinger som normalt ikke blir regnet som direkte deltakelse i fiendtligheter kan være transport av militært materiell til et sted hvor materiellet ikke skal benyttes for gjennomføring av en konkret operasjon, for eksempel fra et lager til et annet. Sivilt personell i militære staber som ikke bidrar i planlegging eller gjennomføring av militære operasjoner, men som driver alminnelig administrasjon vil også ligge under terskelen. Dette gjelder også generelt vedlikehold av våpensystemer eller annet militært materiell utenfor kampområdene, for eksempel vedlikehold av en motor som skal settes på lager og en gang i fremtiden benyttes i en væpnet konflikt. Tjenester knyttet til forlegning og forpleining av stridende blir også normalt vurdert til å ikke være en direkte deltakelse. Alle disse eksemplene vil være for perifere i tid, rom og årsakssammenheng til de pågående stridshandlingene til å regnes som direkte deltakelse.

#### *Følgeskaderisiko*

Mange sivile som jobber i forsvarssektoren, men utfører arbeid som ligger under terskelen for direkte deltakelse, jobber fysisk så nær lovlige militære mål at de kan ha en risiko for å bli påført lovlig følgeskade ved et angrep på disse målene. Innenfor folkeretten kan sivile tap ved et angrep aksepteres dersom det er proporsjonalitet mellom den forventede konkrete og direkte militære fordelene på den ene siden, og risikoen for sivile tap på den andre siden.

Plikten til å beskytte sivile mot farene ved militære operasjoner hindrer ikke at det kan oppstå følgeskader ved sivil støtte, men det krever at følgeskaderisikoen identifiseres og at tiltak gjennomføres for å håndtere den. Plikten til å beskytte sivile mot farene ved militære operasjoner innebærer at risiko for følgeskade på sivile skal håndteres og holdes lav.

Risikoen for følgeskade må derfor konkret ved ulike former for sivil støtte til Forsvaret, og nødvendige tiltak må iverksettes for å håndtere risikoen. Sannsynligheten for angrep på de militære objekter hvor den sivile befinner seg, og omfanget av sivil følgeskade ved et eventuelt angrep, må vurderes. Dette for å kunne identifisere tiltak for å redusere risikoen for følgeskade.

#### *Fare for undergraving av distinksjonsprinsippet*

Dersom det forekommer tilfeller der sivile blir brukt på en slik måte at de anses for å delta direkte i fiendtlighetene, vil en uheldig og skadelig følge av dette kunne være at motstanderen ikke klarer å skille mellom sivile og militære aktører. Dette gjelder også i de tilfeller hvor det er mange sivile som oppholder seg på og i nærheten av militære mål, og dermed løper stor risiko for følgeskade. For motstanderen kan det se ut som om staten gjør lite for å beskytte de sivile mot å være gjenstand for angrep, og det kan være en risiko for at motstanderens vilje og evne til å respektere de sivile svekkes. Dette kan føre til en undergraving av respekten for krigens folkerett.

#### *Handlingsalternativer for å sikre folkeretten*

I de tilfellene støtten som ytes er nær eller over terskelen for «direkte deltakelse i fiendtlighetene», eller følgeskaderisikoen er høy, vil de folkerettslige problemstillingene komme på spissen. Sivile skal i henhold til krigens folkerett ikke delta direkte i fiendtlighetene, og som beskrevet medfører det betydelige juridiske og etiske utfordringer, for både individet og staten, dersom de gjør det, eller oppfattes å gjøre det, av motstanderen.

En løsning på utfordringen er å innrette seg slik at denne formen for sivil støtte opphører i en væpnet konflikt. En slik ordning vil imidlertid føre til at Forsvaret kan miste avgjørende støtte som den har basert seg på, når den den antakelig trengs aller mest; i en væpnet konflikt. Sivilt personell vil måtte sendes hjem, og sivile kontraktører som Forsvaret er avhengig av for å opprettholde sin operative evne vil ikke kunne benyttes lenger. Totalforsvaret vil heller ikke kunne avhjelpe, da personer som inngår her også har status som sivile. Forsvaret må i disse tilfellene utføre disse oppgavene med egne militære ressurser.

Alternativet er å innlemme personer som utøver stridende funksjoner i de væpnede styrker som lovlig stridende, dvs. gjøre dem til militære. Slik innlemming krever etter folkeretten at personene ikles uniform, at de gis opplæring i krigens folkerett og at de underlegges et militært kommando- og disiplinærssystem. Som lovlig stridende kan de ikke straffes for å delta i krigen, og de oppnår rett på krigsfangestatus. Dette personellet vil da kunne utøve alle oppgaver for Forsvaret.

Når det gjelder håndtering av sivile følgeskader må risikoen for følgeskade vurderes konkret ved ulike former for sivil støtte til Forsvaret,

og nødvendige tiltak må iverksettes for å håndtere risikoen. Eksempler på tiltak for å redusere risiko for følgeskade er alt fra å sikre tilgang til nødvendige tilfluktsrom, levere ut personlig beskyttelsesutstyr som hjelm og splintvest, til et bevisst forhold til hvor, eller hvor lenge, man lar sivile oppholde seg på eller i nærhet av militære mål.

Forsvarsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om Investeringer i Forsvaret og andre saker.

---

**Vi HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om Investeringer i Forsvaret og andre saker i samsvar med et vedlagt forslag.

---



## Forslag til vedtak om Investeringer i Forsvaret og andre saker

### I

#### Investeringsfullmakt

Stortinget samtykker i at Forsvarsdepartementet i 2024 kan:

1. Starte opp følgende nye investeringsprosjekter:

Prosjekt	Kostnadsramme
P1171 NASAMS-komponenter med lang ledetid	941 mill. kroner
P5067 Ildledning av luftleverte kapabiliteter	710 mill. kroner
P6380 Kystjegerkommandoen oppgradering	2 520 mill. kroner
Værnes – fullføring av flyttingen av Luftforsvarets skolesenter fra Kjevik til Værnes	940 mill. kroner
Haakonssvern – ubåtrelaterte tiltak – kontinuerlig ubåtkapasitet	333 mill. kroner

2. Endre følgende investeringsprosjekter:

Prosjekt	Kostnadsramme
P1083 Oppgradering av Skjold-klassen	837 mill. kroner
P2595 Komplettering av moderne håndvåpen	893 mill. kroner
P5230 Artilleriammunisjon 155 mm	5 230 mill. kroner

### II

Forsvarsdepartementet får fullmakt til å justere kostnadsrammene i takt med prisstigningen og som følge av endringer i valutakursene.

---

---





