



Forsvarsdepartementet  
Justis- og beredskapsdepartementet

# Støtte og samarbeid

En beskrivelse av totalforsvaret i dag





# Støtte og samarbeid

En beskrivelse av totalforsvaret i dag





# Forord

Den internasjonale sikkerhetssituasjonen har blitt mer krevende, og stiller økte krav til et godt sivilt-militært samarbeid for å ivareta samfunnssikkerhet og statssikkerhet. Trussel- og risikobildet i dag er et annet enn for få år siden. Økt migrasjonsstrøm til Europa, flere alvorlige terroraksjoner, hyppigere tilfeller av ekstremvær og flom, digitale angrep og en krevende sikkerhetspolitisk utvikling, er eksempler som preger bildet. Ett av regjeringens virkemidler for å møte mange av disse utfordringene er å videreutvikle det sivil-militære samarbeidet innenfor rammen av totalforsvarskonseptet.

Det er en klar arbeidsdeling med solide politiske og konstitusjonelle røtter for hva som er sivilt og militært ansvar. Regjeringen har det øverste ansvaret for å ivareta samfunnssikkerheten og statssikkerheten. Sivile myndigheter og aktører har ansvaret for å ivareta samfunnssikkerhet. Forsvaret har som primæroppgave å hevde Norges suverenitet og norske suverene rettigheter samt forsvare landet mot ytre angrep, det vil si ivareta statssikkerhet. Sivil og militær beredskap og krisehåndtering er imidlertid gjensidig avhengig av hverandre, og et løpende samarbeid er derfor nødvendig. Sivilt-militært samarbeid er også viktig for å utnytte samfunnets samlede ressurser best mulig og dermed bidra til god samfunnsøkonomi.

Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet har således sentrale roller i totalforsvaret. Regjeringen legger stor vekt på samvirke, koordinering og samtrening mellom alle aktører på beredskapsområdet for å gjøre samfunnet best mulig forberedt på å møte alvorlige hendelser og kriser.

For å være i stand til å samarbeide på best mulig måte er det avgjørende at relevante aktører i både sivil og militær sektor har god kunnskap om gjeldende ordninger og mekanismer for sivilt-militært samarbeid innen totalforsvaret. Hensikten med dette oppslagsverket er å bidra til å forankre gjeldende totalforsvarskonsept i sivil og militær sektor. Samtidig vil beskrivelsen av gjeldende ordninger og mekanismer utgjøre en viktig del av grunnlaget for å videreutvikle totalforsvaret. Målgruppen er primært personer engasjert i beredskapsarbeid, men publikasjonen skal kunne leses av alle interesserte. Vi tar sikte på å oppdatere oppslagsverket med jevne mellomrom. Denne utgaven erstatter utgaven som ble utgitt i 2015.

Oslo, 8. mai 2018



Foto: Sturlason / UD

**Frank Bakke-Jensen**  
forsvarsminister



Foto: Olaf Hegge, Fotovisjon

**Tor Mikkjel Wara**  
justis-, beredskaps-  
og innvandringsminister



# INNHOOLD

FORORD	5	1
2. TOTALFORSVARET, SAMFUNNSSIKKERHET OG SIVILT-MILITÆRT SAMARBEID	8	
2.1 Innledning	8	
2.2 Utviklingen av totalforsvarskonseptet	9	
2.3 Et bredt sikkerhetsbegrep	12	
2.4 Hybride trusler	13	
2.5 Krig og væpnet konflikt	14	
2.6 Sivilt-militært samarbeid og totalforsvarskonseptet	15	2
2.7 Institusjonaliseringen av totalforsvarskonseptet	15	
3. ORGANISERING AV BEREDSKAP OG KRISEHÅNDTERING	16	
3.1 Generelle prinsipper for arbeid med beredskap og krisehåndtering	16	
3.2 Den offentlig organiserte redningstjenesten	17	
3.3 Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle for sivil beredskap	18	
3.4 Kritiske samfunnsfunksjoner	19	
3.5 Viktige aktører i den sivile beredskapen	20	
3.6 Nasjonalt beredskapssystem	26	
3.7 Sikkerhetspolitiske kriser	27	3
3.8 Alvorlige cyberhendelser	28	
3.9 Atomberedskap	29	
4. SIVILSAMFUNNETS ROLLE I TOTALFORSVARET	30	
4.1 Sivilsamfunnets rolle i totalforsvaret	30	
4.2 Generelt om forsyningsberedskap og sivil støtte til Forsvaret	31	
4.3 Dagens rammebetingelser for sivil støtte til Forsvaret	32	
4.4 Samarbeid med næringslivet	33	4
4.5 Krigens folkerett og totalforsvaret	34	
4.6 De mest sentrale beredskapslovene	35	
4.7 De viktigste beredskapsdepartementenes ansvar innenfor totalforsvaret	38	
5. FORSVARSSEKTORENS ROLLE I TOTALFORSVARET	46	
5.1 Sikkerhets- og forsvarspolitiske mål, og forsvarssektorens oppgaver i totalforsvaret	46	
5.2 Forsvarsdepartementet	47	
5.3 Etatene i forsvarssektoren	48	
5.4 Forsvarets støtte til det sivile samfunn	57	
5.5 Forsvarets bistand til politiet	58	5
5.6 Forsvarets bistand til objektsikring med sikringsstyrker	60	
5.7 Forsvarets bistand til andre offentlige myndigheter	61	
5.8 Annen støtte fra Forsvaret til det sivile samfunn	61	
6. SENTRALE KRISEHÅNTERINGS- OG SAMARBEIDSORGANER INNENFOR TOTALFORSVARET	66	
6.1 Sentrale krisehåndterings- og samarbeidsorganer innenfor totalforsvaret	66	
6.2 Samarbeids- og beredskapsorganer innenfor totalforsvaret	69	6
7. SIVILT-MILITÆRT SAMARBEID I INTERNASJONAL SAMMENHENG	78	
7.1 Sivilt-militært samarbeid i FN, NATO, EU og OSSE	78	
7.2 FN	79	
7.3 NATO	81	
7.4 EU	83	
7.5 Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa	85	
7.6 Bi- og multilateralt samarbeid	85	
8. VEDLEGG	93	7
8.1 Samfunnskritiske funksjoner og områder	93	
8.2 Samarbeids- og beredskapsorganer innenfor totalforsvaret underlagt departementer	95	
8.3 Forkortelser	96	



## 2. TOTALFORSVARET, SAMFUNNSSIKKERHET OG SIVILT-MILITÆRT SAMARBEID

### 2.1 Innledning

«Støtte og samarbeid» er utarbeidet for aktører både i sivil og militær sektor med roller innenfor totalforsvaret. Selv om målgruppen primært er personer engasjert i beredskapsarbeid, skal publikasjonen kunne leses av alle interesserte. Publikasjonen er et oppslagsverk som omtaler ansvar, rolle og myndighet innen totalforsvaret, og legger vekt på å informere om gjeldende ordninger og mekanismer innen totalforsvarskonseptet. Det er lagt hovedvekt på å beskrive ordninger og mekanismer på sentralt nivå. Totalforsvarsordninger og - mekanismer omfatter støtteordninger, samhandlingsmekanismer og samordningsfora som reguleres gjennom lover, forskrifter, kongelige resolusjoner, instruksjoner og relevante avtaler innen totalforsvaret i militær og sivil sektor.

Med et sammensatt trusselbilde er det avgjørende med et godt samarbeid mellom sivile og militære aktører. Samfunnet er blitt mer sårbart som følge av sentralisering, spesialisering og avhengighet av informasjons- og kommunikasjonsteknologi. Samtidig forventes det at samfunnet skal fungere tilnærmet normalt mens en krise håndteres. Selv om Forsvarets hovedoppgave er å forsvare landet mot ekstern aggresjon eller press, er evnen til å bidra til samfunnssikkerheten også viktig for Forsvaret. I tillegg er Forsvaret blitt mer integrert med det sivile samfunn når det gjelder tilførsel av kompetanse, varer og tjenester, og teknologi. Dette forsterker ytterligere behovet for samarbeid, basert på gjensidig forståelse av roller og ansvar gjennom samtrenting og interaksjon mellom militære og sivile aktører.



I tiårene etter den kalde krigen fikk arbeidet med sivil støtte til Forsvaret liten oppmerksomhet. Samtidig økte Forsvarets avhengighet av sivile leveransere. Nå har også den sikkerhetspolitiske utviklingen økt behovet for at Forsvaret styrker sin beredskap. Det legges nå fornyet vekt på arbeidet med sivil støtte til Forsvaret, samt at den sivile beredskapen i større grad også må ivareta utfordringer knyttet til sikkerhetspolitiske kriser og væpnet konflikt.

Dette kapitlet gir en innføring i utviklingen av totalforsvarskonseptet og en del sentrale begreper. I kapittel 3 redegjøres det for hvordan arbeidet med beredskap og krisehåndtering er organisert. Videre gis en beskrivelse av viktige aktører i den sivile beredskap. Kapittel 4 omtaler de mest sentrale beredskapslovene og de ulike departementene i sivil sektor med deres ansvar innenfor beredskap og krisehåndtering. Relevante direktorater og etater omtales under de enkelte departementer. Kapittel 5 gir en oversikt over forsvarssektorens rolle i totalforsvaret og et utvalg relevante lovhomepler. Kapittel 6 gir en beskrivelse av krisehåndteringsorganer og samarbeidsorganer på sentralt nivå. Tverrsektorielle organer som innkalles ved behov omtales under de enkelte departementer. Kapittel 7 gir en oversikt over sivil-militært samarbeid i internasjonale organisasjoner, multilaterale fora og norske bidrag til operasjoner utenfor Norge.

## 2.2 Utviklingen av totalforsvarskonseptet

### 2.2.1 Det tradisjonelle totalforsvarskonseptet

Totalforsvarskonseptet ble utviklet i perioden etter annen verdenskrig. Forsvarskommissjonen av 1946 understreket i sin innstilling betydningen av å styrke Forsvaret gjennom et totalforsvarskonsept. Forsvaret av Norge skulle bygge både på et militært forsvar og en bred sivil beredskap. Målsettingen var både å verne om Norges territorium, selvstendighet og nasjonale verdier, og å verne om sivilbefolkningen.<sup>1</sup>

Totalforsvarskonseptet var følgelig nært knyttet til beredskapslovgivningen og bygget på ideen

om en best mulig utnyttelse av samfunnets begrensede ressurser, primært i den øvre del av krisespekteret (væpnet konflikt).

### 2.2.2 Utviklingen av det moderniserte totalforsvarskonseptet

Oppløsningen av Sovjetunionen og Warszawa-pakten på begynnelsen av 1990-tallet endret den sikkerhetspolitiske situasjonen. Invasjonstrusselen mot Norge ble kraftig redusert, og etter hvert ble det gitt større oppmerksomhet mot betydningen av samfunnsikkerhet. Dette gjorde det nødvendig å tilpasse totalforsvarskonseptet til dagens utfordringer.

På sivil side markerer St.meld. nr. 24 (1992-1993) *Det fremtidige sivile beredskap* en viktig milepæl. Meldingen understreket blant annet at fredstidsberedskapen og beredskapen mot krig måtte sees i sammenheng, og at en reduksjon av samfunnets sårbarhet ville være et sentralt virkemiddel i arbeidet med å gjøre samfunnet mer robust.<sup>2</sup>

Det såkalte Sårbarhetsutvalget, ledet av Kåre Willoch, avleverte sin rapport i 2000. Utvalget fremmet en rekke forslag med tanke på å redusere samfunnets sårbarhet innenfor de ulike samfunnssektorene.<sup>3</sup> Rapporten ble fulgt opp med St. meld. nr. 17 (2001-2002) *Samfunnssikkerhet - veien til et mindre sårbart samfunn*, som presenterte begrepet samfunnssikkerhet og en bred tilnærming til å møte samfunnets sårbarhet.

De omfattende terrorangrepene mot USA 11. september 2001 illustrerte med all tydelighet hvilken alvorlig trussel internasjonale terrornettverk utgjør mot våre samfunn og i ytterste konsekvens mot vår statsikkerhet. Dette medførte økt oppmerksomhet mot beredskapen mot tilsiktete handlinger, og hvilken rolle Forsvaret har i slike situasjoner.

Totalforsvarskonseptet fokuserte tidligere primært på sivil støtte til Forsvaret i krise og krig. Konseptet omfattet således ikke de lavere krisenivåene. Det endrede trussel- og

<sup>1</sup> Totalforsvaret. Historie, samtid og fremtidige utfordringer, s.21. Utgitt av DSB og FO i februar 1998.

<sup>2</sup> Totalforsvaret. Historie, samtid og fremtidige utfordringer, s.24.

<sup>3</sup> NOU 2000: 24. *Et sårbart samfunn. Utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet.*

risikobildet etter den kalde krigens slutt medførte at Forsvarets bidrag i håndteringen av samfunnssikkerhetsutfordringer fikk økt betydning, og den tradisjonelle totalforsvarstanken måtte revurderes i lys av denne utviklingen.

#### **Det moderniserte totalforsvarskonseptet**

Stortinget sluttet seg i Innst. S. nr. 234 (2003-2004) til St.prp. nr. 42 (2003-2004) og i Innst. S. nr. 49 (2004-2005) til St.meld. nr. 39 (2003-2004) til en utvidelse og modernisering av totalforsvarskonseptet.

Stortinget har også senere behandlet temaet, og har presisert at de totale ressurser som er tilgjengelige i krig, også skal kunne brukes ved vanskelige, kriselignende hendelser i fredstid<sup>4</sup>. Dette underbygger at Forsvaret i større grad enn tidligere må vektlegge støtte til det sivile samfunn ved fredstidskriser. I dag er det inkludert som en av Forsvarets eksplisitte oppgaver at Forsvaret skal bidra til ivaretagelse av samfunnssikkerhet og andre sentrale samfunnsoppgaver.

Det moderniserte totalforsvarskonseptet omfatter gjensidig støtte og samarbeid mellom Forsvaret og det sivile samfunn i forbindelse med forebygging, beredskapsplanlegging, krisehåndtering og konsekvenshåndtering i hele krisespekteret fra fred via sikkerhetspolitisk krise til væpnet konflikt. Det er ikke lenger en forutsetning at beredskapslovgivningen trer i kraft for at støtten kan sies å være innenfor rammen av totalforsvarskonseptet.

Omfattende og pliktmessig sivil støtte til Forsvaret i alvorlige krisesituasjoner vil fortsatt forutsette at beredskapslovgivningen kan anvendes. Hovedprinsippet i dag når det gjelder sivil støtte til Forsvaret, er at den baseres på kommersielle ordninger og samarbeid med sivil beredskap i størst mulig grad. Dette gjelder også i tilfeller hvor beredskapslovgivningen kan anvendes.

4 5 Jf. Innst. S. nr. 318 (2007-2008) til St.prp. nr. 48 (2007-2008) *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*.

Infrastrukturutvalget<sup>5</sup> anviste en rekke tiltak for å styrke sikkerheten for kritisk infrastruktur. Flere av disse ble fulgt opp gjennom St.meld. nr. 22 (2007-2008) *Samfunnssikkerhet – samvirke og samordning*, som også rettet oppmerksomheten mot samvirke og samarbeid både nasjonalt og internasjonalt for å møte fremtidens risiko, trussel- og sårbarhetsbilde.

Gjennom behandlingen av Innst. S. nr. 265 (2004-2005), jf. St.meld. nr. 37 (2004-2005)<sup>6</sup>, sluttet Stortinget seg til regjeringens forslag til tiltak for å styrke apparatet for krisehåndtering i utlandet og den sentrale krisehåndteringen, herunder etablering av kriserådet, en sentral krisestøtteenhet og ordningen med lederdepartement. Et viktig grunnlag for dette var rapporten fra evalueringsutvalget for flodbølgekatastrofen i Sør-Asia.

I St.prp. nr. 48 (2007-2008)<sup>7</sup> ble Stortinget varslet om at det ville skje en gjennomgang og oppdatering av de sivil-militære samarbeidsordninger og mekanismer innenfor rammen av totalforsvaret. I 2010 la en arbeidsgruppe frem en rapport som viste at de fleste ordningene i all hovedsak fremdeles er dekkende for de utfordringer Norge står overfor. De svakheter som ble avdekket berørte i hovedsak ordninger for det sivile samfunns beredskap for støtte til Forsvaret ved sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt. Prosjektet med å følge opp rapporten ble avsluttet i 2016, mens noen gjenstående tiltak skulle ivaretas av de ansvarlige aktørene.

Terrorhandlingene i Oslo og på Utøya 22. juli 2011 førte til en omfattende evaluering av beredskapen, bl a i 22. juli kommisjonens rapport<sup>8</sup>. Kommisjonen konkluderte med at for mye gikk galt, og at viktige deler av myndighetenes beredskap og evne til krisehåndtering ikke var god nok. 22. juli ble fulgt opp bl a i Prop. 73 S (2011-2012)<sup>9</sup>, Meld. St. 29 (2011-2012)<sup>10</sup> og Meld. St. 21 (2012-2013)<sup>11</sup>,

5 NOU 2006:6 *Når sikkerheten er viktigst*.

6 St.meld. nr. 37 (2004-2005) *Flodbølgekatastrofen i Sør-Asia og sentral krisehåndtering*.

7 St.prp. nr. 48 (2007-2008) *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*.

8 NOU 2012:14 *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*.

9 Prop. 73 S (2011-2012) *Et forsvar for vår tid*.

10 Meld. St. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet*.

11 Meld. St. 21 (2012-2013) *Terrorberedskap*.

som alle la vekt på styrking av det generelle sivilt-militære samarbeidet og spesielt i terrorberedskapen.

Det ble i Prop. 73 S (2011-2012) slått fast at i utgangspunktet er hovedelementene i Forsvarets struktur dimensjonert for å løse Forsvarets primæroppgaver. Samtidig skal støtten til det sivile samfunn tas med i vurderingen av innretning og dimensjonering av de enkelte kapasitetene i Forsvaret. Dette er relevant bl.a. ved utforming av dedikerte oppdrag, beredskapspålegg, lokalisering, krav til opplæring, øving og trening, samt evne til samvirke med aktører utenfor forsvarssektoren.

Siden slutten av 90-tallet har Norge, i likhet med andre land, vært engasjert i løpende internasjonale operasjoner og gjennomført omfattende omstillinger i forsvarssektoren. Fokus på internasjonale operasjoner bidro også til at planlegging og forberedelse av den sivile støtten til Forsvaret i en lang periode ikke ble vektlagt. Etter det norske nærområdeinitiativet i NATO i 2008, ble betydningen av å forsvare medlemslandene, forebygge væpnet konflikt og avskrekke potensielle motstandere gitt fornyet vekt i alliansen. I Norge fikk forsvarssjefen i 2010 oppdrag om å oppdatere operasjonsplaner for forsvar av Norge. Dette er siden fulgt opp slik at Forsvaret til enhver tid skal ha et oppdatert militært planverk. Gjennom det løpende planarbeidet avklares også behovet for sivil støtte til Forsvarets styrkeoppbygging

og operasjoner i øvre del av krisespekteret. I både Norge og i NATO har dette arbeidet fått høyere prioritet som følge av den endrete sikkerhetspolitiske situasjonen og behovet for å revitalisere planleggingen for forsvar av eget territorium. NATO har utviklet nye planverk for forsterkning av medlemslandenes forsvar, og gjennomfører sykliske revisjoner av planverket. I 2017 ble forsvarssjefen pålagt av Forsvarsdepartementet (FD) å tilpasse det nasjonale planverket til NATOs planverk for forsterkning av forsvar av Norge. Som del av dette arbeidet skal det også sikres at planlegging og forberedelse av den sivile støtten til Forsvaret også tar høyde for å kunne støtte allierte forsterkninger.

I Prop. 151 S (2015–2016)<sup>12</sup> fremgikk det at regjeringen vil videreutvikle forsvarssektorens evne til å bistå sivile myndigheter i samfunnsikkerheten. Prinsippet om at Forsvarets støtte skal ligge innenfor rammen av til enhver tid tilgjengelige kapasiteter videreføres. Støtten bør likevel i større grad være styrende for innretning og dimensjonering av Forsvarets kapasiteter på visse områder. Videre må det legges fornyet vekt på støtte den andre veien, altså sivil støtte til Forsvaret. Slik støtte har hatt liten oppmerksomhet de senere årene. Samtidig har Forsvarets avhengighet av sivile leveranser økt, og den sikkerhetspolitiske utviklingen har økt behovet for at Forsvaret styrker sin beredskap.

<sup>12</sup> Prop. 151 S (2015–2016) *Kampkraft og bærekraft — Langtidsplan for forsvarssektoren.*



FOTO: Forsvarets mediesenter



Meld. St. 10 (2016–2017)<sup>13</sup> omtalte behovet for at sivil beredskap i større grad ivaretar også utfordringer i forbindelse med sikkerhetspolitiske kriser og væpnet konflikt. Det må etableres planer for sivil støtte til Forsvaret i krise og væpnet konflikt, herunder også til allierte forsterkninger. Slik støtte må også øves. Samtidig må det gjennomføres ulike forbedringstiltak for at sivil krisehåndtering og samfunnssikkerhet bedre skal kunne dra nytte av Forsvarets bistand. Det fremgår også av meldingen at det skal etableres et eget program for å videreutvikle totalforsvaret og følge opp NATOs sju grunnleggende forventninger til motstandsdyktige kritiske samfunnsfunksjoner.

Meld. St. 38 (2016–2017)<sup>14</sup> var den første stortingsmeldingen om IKT-sikkerhet, og en oppfølging av utredningen fra det digitale sårbarhetsutvalget (Lysneutvalget)<sup>15</sup>. Meldingen definerte fire områder av særlig betydning for nasjonal IKT-sikkerhet: Forebyggende IKT-sikkerhet, evnen til å avdekke og håndtere digitale angrep, IKT-sikkerhetskompetanse

og kritisk IKT-infrastruktur. En endret sikkerhetspolitisk situasjon, kombinert med hybride trusler, aktualiserer sivil-militært samarbeid i det digitale rommet. Forsvarssektoren og sivil sektor benytter i økende grad felles IKT-infrastruktur, og tjenester kjøpes av kommersielle aktører. Når digitale sårbarheter blir felles er et godt samarbeid mellom sivile og militære myndigheter avgjørende.

### 2.3 Et bredt sikkerhetsbegrep

Utviklingen av totalforsvarskonseptet kan sees i sammenheng med endringene i sikkerhetsbehovene og oppfatningene av den nasjonale beredskapens formål – fra sterkt fokus på statssikkerhet mot økt vekt på samfunnssikkerhet i tillegg.

Utformingen av nasjonal beredskap legger til grunn at sikkerhetsbegrepet omfatter både statssikkerhet, samfunnssikkerhet og individets sikkerhet. Sikkerhetspolitikken sentrale formål er å ivareta *statssikkerheten*. Det vil si å ivareta sikkerhetsbehov knyttet til statens eksistens, suverenitet og integritet. Når statssikkerheten

<sup>13</sup> Meld. St. 10 (2016–2017) *Risiko i et trygt samfunn — Samfunnssikkerhet*.

<sup>14</sup> Meld. St. 38 (2016–2017) *IKT-sikkerhet — Et felles ansvar*.

<sup>15</sup> NOU 2015: 13 *Digital sårbarhet – sikkert samfunn — Beskytte enkeltmennesker og samfunn i en digitalisert verden*.



FOTO: Stephen Olsen/Hæren/Forsvarets mediesenter

Den internasjonale utviklingen siden 1990 har også ført til mer oppmerksomhet rundt *menneskelig sikkerhet*. Dette dreier seg om beskyttelse av enkeltmennesket, der menneskerettigheter og retten til liv og personlig trygghet står i sentrum. Hensynet til menneskelig sikkerhet er vesentlig for utviklingen vi har sett de seneste årene, hvor det internasjonale samfunn har sett seg tvunget til å gripe inn, også med militære virkemidler.

Forsvarets primæroppgaver er å hevde Norges suverenitet og norske suverene rettigheter og forsvare landet mot ytre angrep (statssikkerhet), mens sivile myndigheter har primæransvaret for å ivareta samfunnsikkerhet. Dette er en etablert arbeidsdeling som har solide politiske og konstitusjonelle røtter i Norge. Stortinget har besluttet at Forsvaret, som en av sine oppgaver, også skal støtte ivaretagelsen av samfunnssikkerheten og andre sentrale samfunnsoppgaver.

er truet kan det legitimere innsats av mange eller alle dens tilgjengelige ressurser. Slike trusler vil ofte ha sikkerhetspolitiske aspekter.

*Statssikkerhet* har tradisjonelt vært særlig knyttet til forsvaret av territoriet (invasjonsforsvar). Statssikkerheten kan også utfordres gjennom politisk og militært press mot norske myndigheter eller gjennom mer begrensede anslag og angrep mot norske myndigheter og interesser.

Fremveksten av nye sikkerhetsutfordringer har ført til at selve samfunnsstrukturen er utsatt for nye farer, herunder anslag fra ikke-statlige aktører, samt en rekke utfordringer relatert til økt avhengighet av og sårbarhet i kritisk infrastruktur, natur- og klimarelaterte hendelser med mer. En følge av dette er behovet for økt vekt på *samfunnssikkerhet*.<sup>16</sup> Samfunnssikkerhet dreier seg om å ivareta sivilbefolkningens trygghet og sikre sentrale samfunnsfunksjoner og viktig infrastruktur mot angrep og annen skade i alle alvorlige situasjoner, også situasjoner som ut fra trusselbildet må defineres som en statssikkerhetssituasjon.

Forsvarets bistand til det sivile samfunn er normalt et supplement til sivile myndigheters krisehåndtering. I utgangspunktet yter Forsvaret støtte innenfor områder der etaten har unik kompetanse eller ressurser som andre ikke har. Dette gjelder blant annet bistand til sivile myndigheter i forbindelse med ulykker, redningsaksjoner og naturkatastrofer. Forsvaret har også, gjennom sine ressurser og kompetanse, særskilte forutsetninger for å kunne bidra til å forebygge og bekjempe anslag og angrep mot landets befolkning, infrastruktur og ledelseskapasitet.

Sektorenes gjensidige avhengighet av hverandre innebærer et omfattende behov for tverrsektorielt samarbeid for å møte nye sikkerhetsutfordringer. De fleste sektorer er i dag eksempelvis svært avhengige av en velfungerende energisektor og robust informasjons- og kommunikasjonsinfrastruktur.

## 2.4 Hybride trusler

Med hybride trusler og virkemidler menes i denne sammenheng statlige eller ikke-statlige aktørers trussel om, eller bruk av,

<sup>16</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*, s. 24; Innst. S. nr. 318 (2007–2008), s. 39.

en kombinasjon av politiske, militære og økonomiske maktmidler, samt informasjon og sivile virkemidler for å utnytte sårbarheter, skape uro og oppnå mål<sup>17</sup>. Bruken av begrepet hybride trusler har tiltatt de siste årene, selv om det egentlig ikke innebærer noe prinsipielt nytt. Begrepet har kanskje sin fremste verdi i å øke bevisstheten om hvordan aktører kan påvirke gjennom en kombinasjon av åpenlyse og fordekte militære og ikke-militære virkemidler.

Hensikten med bruk av hybride virkemidler er å påvirke myndighetene i et land til å treffe beslutninger som er gunstig for aggressoren og som ikke ville blitt fattet uten at en hybrid påvirkningskampanje var blitt igangsatt. Dette gjøres ved å skape usikkerhet og forvirring om hva som skjer og om intensjonen bak aktivitetene.

Enkelthendelser kan oppstå innenfor ulike sektorer og de kan oppstå med betydelig tidsmessig mellomrom. Det gjør det krevende både å avdekke at de er del av en samlet kampanje, og å kunne håndtere dem på en best mulig måte.

I en situasjon med hybride trusler og virkemidler vil det ofte være utfordrende å attribuere de enkelte hendelsene til en enkelt aggressor. Det skapes tvil om enkelthendelser kan ses i sammenheng, og det kan være uklart hva aggressoren ønsker å oppnå. Siden skillet mellom fred, sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt utfordres kan det være krevende å fastslå om en trusselsituasjon er av sivil eller militær karakter. Dette stiller krav til god sivil-militær koordinering for å enes om mottiltak.

## 2.5 Krig og væpnet konflikt

Krigens folkerett skiller mellom to typer av væpnet konflikt: internasjonale og ikke internasjonale væpnede konflikter. Før var det imidlertid mer vanlig å bruke begrepet «krig» for internasjonale væpnede konflikter. Dette innebar en konflikt mellom to eller flere stater og forutsatte at partene formelt hadde erklært krig. I dag brukes begrepet «krig» i mange forskjellige sammenhenger og ofte med upresist innhold. Debatten rundt krigsbegrepet knyttet til norsk deltakelse i internasjonale operasjoner er et eksempel på dette. Begrepet krig har en egen betydning i norsk rett, blant annet i tilknytning til beredskapslovgivning, som det ikke er naturlig å anvende dersom norske styrker deltar i en væpnet konflikt som ikke berører norsk territorium eller dersom Norge utsettes for terroranslag som tar former som medfører at de blir å anse som væpnede angrep på nasjonen i henhold til FN-pakten.

I dag er det mer vanlig å bruke begrepet væpnet konflikt. En væpnet konflikt er en konflikt mellom stater eller grupper som involverer bruk av væpnet makt. Det er to kategorier av væpnet konflikt, internasjonale og ikke-internasjonale væpnede konflikter. Det er i denne publikasjonen valgt i hovedsak å bruke begrepet væpnet konflikt siden det omfatter flere typer av konflikter som er relevante å omtale i dagens trusselbilde enn det mer tradisjonelle og snevre begrepet krig. I noen tilfeller brukes likevel begrepet krig. Dette er når det er mest riktig å bruke begrepet av historiske årsaker eller at teksten er basert på kilder som bruker dette begrepet. Det gjøres oppmerksom på at det mest sentrale lovverket innenfor totalforsvaret benytter begrepet krig.

<sup>17</sup> Meld. St. 10 (2016-2017) *Risiko i et trygt samfunn – Samfunnssikkerhet* s. 112.

### **Internasjonale væpnede konflikter**

- Væpnet konflikt mellom to eller flere stater
- Okkupasjon

### **Ikke-internasjonale væpnede konflikter**

- Væpnet konflikt mellom stat og gruppe på statens territorium
- Væpnet konflikt mellom stat og gruppe på annen stats territorium
- Væpnet konflikt mellom ulike grupper

## **2.6 Sivilt-militært samarbeid og totalforsvarskonseptet**

Begrepet sivilt-militært samarbeid omfatter i prinsippet alt sivilt-militært samarbeid på alle nivå og spenner over et svært bredt felt med mange ulike aktører, og begrepets innhold er i stor grad situasjonsbetinget. I noen tilfeller støtter Forsvaret sivil virksomhet, mens Forsvaret i andre situasjoner støttes av sivile ressurser.

Totalforsvaret som konsept skal sikre best mulig utnyttelse av samfunnets begrensede ressurser når det gjelder forebygging, beredskapsplanlegging, krisehåndtering og konsekvenshåndtering i hele krisespekteret. Totalforsvarskonseptet er således en del av det sivil-militære samarbeidet, men er avgrenset til å omfatte gjensidig støtte og samarbeid mellom Forsvaret og det sivile samfunn knyttet til *kriser*, fra kriser i fred til sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt. Sivilt-militært samarbeid omfatter også øvrig samarbeid mellom sivile og militære myndigheter som ikke er direkte knyttet til kriser og væpnet konflikt. Et eksempel på sivilt-militært samarbeid som faller

utenfor rammen av totalforsvarskonseptet er Kystvaktens løpende ivaretagelse av fiskeri- og miljøoppsyn.

## **2.7 Institusjonaliseringen av totalforsvarskonseptet**

Innenfor rammen av totalforsvarskonseptet er det etablert en rekke formelle og uformelle fagfora og sivil-militære samarbeidsorganer, på sentralt, regionalt og lokalt nivå. Disse bidrar på mange måter til en sterkere grad av institusjonalisering av totalforsvarskonseptet. De fleste av disse samarbeidsorganene er fagspesifikke, og har følgelig sitt mandat innenfor en liten del av totalforsvarskonseptet.

På departementsnivået er Kriserådet og Departementenes samordningsråd for samfunnssikkerhet to viktige forum for drøfting av aktuelle saker knyttet til beredskap og samfunnssikkerhet.

Sentralt totalforsvarsforum er det forum på etatsnivå som i størst grad representerer bredden i totalforsvaret. Forumet består av de mest sentrale sivile og militære etater og direktorater innenfor samarbeidet i totalforsvaret og skal bidra til gjensidig orientering, samordning og overordnet koordinering av alle aktuelle totalforsvarsrelaterte problemstillinger og spørsmål knyttet til sivilt-militært samarbeid, beredskap og samfunnssikkerhet.

De ulike fagfora og samarbeidsorganer er nærmere omtalt i kapittel 6.



### 3. ORGANISERING AV BEREDSKAP OG KRISEHÅNTERING

#### 3.1 Generelle prinsipper for arbeid med beredskap og krisehåndtering

Regjeringen har det øverste utøvende ansvaret både for den militære og sivile beredskapen i fredstid, og for håndteringen av kriser og væpnet konflikt. Ansvaret for forebygging, beredskapsforberedelser og kompetanse til krisehåndtering er i stor grad tillagt det enkelte departement, deres underlagte etater og kommunene. Arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap tar utgangspunkt i fire grunnleggende prinsipper:<sup>18</sup>

**Ansvarsprinsippet** betyr at den myndighet, virksomhet eller etat, som til daglig har ansvar for et område, også har ansvaret for

forebygging, beredskapsforberedelser og for iverksetting av nødvendige tiltak ved kriser og katastrofer.

**Likhetsprinsippet** betyr at den organisasjon man opererer med under kriser skal være mest mulig lik den organisasjon man har til daglig.

**Nærhetsprinsippet** innebærer at kriser organisatorisk skal håndteres på lavest mulig nivå.

**Samvirkeprinsippet** stiller krav til at myndighet, virksomhet eller etat har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering.

<sup>18</sup> Meld. St. 10 *Risiko i et trygt samfunn* (2016-2017) og Innst. 326 S (2016 - 2017).



Prinsippene om ansvar, likhet, nærhet og samvirke gjelder på alle nivåer i forvaltningen.

Det har alltid vært et utstrakt samvirke mellom aktørene innenfor totalforsvaret. Etter erfaringene fra håndteringen av terrorhandlingene 22. juli 2011, ble dette tydeliggjort ved at samvirkeprinsippet ble tatt med som ett av de grunnleggende prinsippene.

Sikkerhetspolitiske kriser og atomulykker vil på grunn av sin karakter alltid kreve en overordnet styring og koordinering fra sentralt myndighetsnivå, men vil like fullt kunne medføre iverksetting av tiltak og håndtering på alle forvaltningsnivåer.

Samvirke mellom relevante aktører ivaretas både ved direkte samarbeid, og gjennom en rekke organer for samarbeid innenfor totalforsvaret. Disse har som hovedfunksjon å bidra til koordinering og informasjonsutveksling mellom de ulike departementene og etatene. De fleste har kun en rådgivende funksjon, men enkelte har også en operativ funksjon i krise og væpnet konflikt.

Et hensiktsmessig krisehåndteringssystem forutsetter tilstrekkelig grad av fleksibilitet, slik at de strukturer som er etablert lett kan tilpasses ulike situasjoner. Samtidig vil det være grunnleggende å ha klare kommandolinjer, roller og ansvarsforhold i kriser. Lederdepartementet<sup>19</sup> har ansvaret for å koordinere håndteringen av krisen på departementsnivå. Utpeking av et lederdepartement medfører ikke endringer i konstitusjonelle ansvarsforhold, og alle departementer beholder ansvar og beslutningsmyndighet for sine respektive saksområder. Justis- og beredskapsdepartementet (JD) er fast lederdepartement ved sivile nasjonale kriser, med mindre annet blir bestemt. Ved sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt vil Forsvarsdepartementet (FD) og Utenriksdepartementet (UD) i kraft av sitt sektoransvar ha et særskilt ansvar for å ivareta forsvars-, sikkerhets- og utenrikspolitiske forhold.

<sup>19</sup> Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet (samfunnssikkerhetsinstruksen), fastsatt av Justis- og beredskapsdepartementet 1. september 2017.

Departementenes krisehåndteringsoppgaver er i hovedsak knyttet til å hente inn og bearbeide informasjon, utarbeide beslutningsgrunnlag og fatte overordnede administrative og politiske beslutninger om tiltak, herunder også å vurdere behov for internasjonal støtte. Dessuten å sørge for god kommunikasjon med underliggende virksomheter, media og publikum og påse at underliggende virksomheter har nødvendige fullmakter. Arbeidet må skje koordinert med andre departementer og spesielt det departementet som er utpekt som lederdepartement.

De overordnede prinsippene om ansvar, likhet, nærhet og samvirke ligger til grunn for alt sikkerhets- og beredskapsarbeid. Utover sektoransvaret er JD tillagt en samordningsrolle på sivil side for å sikre en helhetlig og koordinert beredskap, og for å samordne forebyggende IKT-sikkerhet. Tilsvarende har FD et overordnet ansvar for både beredskap og IKT-sikkerhet i forsvarssektoren.

Rammene for det nasjonale krisehåndteringsapparatet er beskrevet i samfunnssikkerhetsinstruksen.<sup>20</sup>

### 3.2 Den offentlig organiserte redningstjenesten

Redningstjenesten i Norge er organisert etter det såkalte samvirkeprinsippet. For redningstjenesten gir det den særskilte konsekvens at alle offentlige etater, herunder Forsvaret, plikter å delta i redningsaksjoner med egnede og tilgjengelige ressurser. Videre skal alle offentlige etater som deltar i redningsaksjoner selv dekke utgiftene over sine alminnelige budsjetter. Også private og frivillige ressurser som er egnet for akuttinnsats for å redde liv, kan mobiliseres for innsats i den offentlige redningstjenesten<sup>21</sup>.

JD har det overordnede administrative samordningsansvaret for land-, sjø- og flyredningstjenesten. Redningstjenesten er operativt organisert gjennom Hovedredningsentralen, lokalisert i Bodø og på

<sup>20</sup> *ibid.*

<sup>21</sup> Kgl. res. 19. juni 2015 Organisasjonsplan for redningstjenesten.



FOTO: Leonardo Helicopter (tidligere Agusta Westland)

Sola, og 12 lokale redningsentraler lokalisert i politidistriktene (LRS). Sysselmannen på Svalbard er lokal redningsentral innenfor sitt myndighetsdistrikt. Hovedredningsentralene har det overordnede operative ansvar for redningstjenesten og leder all sjø- og luftredning direkte. Ved landredning overlates dette til de lokale redningsentralene som ledes av stedlig politimester. LRS varsler uten opphold hovedredningsentralene ved ethvert mulig redningstilfelle.

Forsvaret er en viktig aktør innenfor redningstjenesten og bistår ved behov det sivile samfunn ved ulike ulykker og katastrofer. Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) har oversikt over de militære ressurser som til enhver tid kan gjøres tilgjengelig for redningsaksjoner.

Redningshelikoptrene er en svært viktig ressurs for redningstjenesten. Det er staten som eier og JD som har faglig og budsjettmessig ansvar for redningshelikoptertjenesten, og som blant annet setter måltall knyttet til beredskap, tilgjengelighet og reaksjonstid. Forsvaret utdanner, trener og bemanner redningshelikoptrene med nødvendige mannskaper. Forsvaret opererer helikoptrene i henhold til avtale med JD, og har ansvaret for vedlikehold av og logistikk for de offentlige redningshelikoptrene. Helikoptrenes oppgave i fredstid er å utføre søk- og redningsoppdrag, luftambulanseoppdrag og andre

samfunnsnyttige oppdrag så hurtig og sikkert som mulig etter oppdrag fra hovedredningsentralene. Redningshelikoptrene kan også yte støtte i forbindelse med krisehåndtering i norske områder på land og til havs. De skal ha en rolle både ved politiets og Forsvarets innsats, ved maritime kontraterroroperasjoner på sjøen, og ved behov for annen transportstøtte til politiet.

Hovedredningsentralene er den instansen som avgjør hvilke oppdrag redningshelikoptrene som står på beredskap skal utføre. Redningshelikoptrene er stasjonert på seks steder i Norge, henholdsvis Banak, Bodø, Ørland, Florø, Sola og Rygge. Forsvaret kan i tillegg utføre redningstjeneste med alle sine helikoptre, fartøy og maritime overvåkingsfly, samt øvrige ressurser når dette er påkrevd.

### **3.3 Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle for sivil beredskap**

I sivil sektor har JD en generell samordningsrolle for samfunnssikkerhet og beredskap. Departementet har ansvar for et helhetlig, systematisk og risikobasert arbeid på nasjonalt nivå på tvers av alle sektorer<sup>22</sup>.

JD skal ha oversikt over tilstanden på samfunnssikkerhetsområdet, basert på

<sup>22</sup> Fastsatt ved kgl. res. 10. mars 2017.

blant annet departementenes status- og tilstandsvurderinger, tilsyn, øvelser og annen rapportering fra departementene.

Departementet skal videre bl.a. utarbeide nasjonale strategier og overordnede nasjonale planleggingsgrunnlag, sørge for at problemstillinger på tvers av flere sektorer og kritiske samfunnsfunksjoner blir håndtert og bistå departementene med å avklare ansvarsforhold. JD skal også utvikle og vedlikeholde oversikt over hvilke funksjoner som i et tverrsektorielt perspektiv er kritiske for samfunnssikkerheten. Samordningsansvaret innbefatter IKT-sikkerhet i sivil sektor.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) understøtter JD i det generelle samordningsarbeidet. Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) har denne rollen på IKT-sikkerhetsområdet.

JDs ansvar innen samfunnssikkerhet er de senere år tydeliggjort og styrket også gjennom etableringen av Sivilt situasjonssenter og Krisestøtteenheten (KSE). KSE skal ved behov kunne yte støtte til lederdepartementet og Kriserådet i deres krisekoordinering, jr. kapittel 6. Kriserådet har ikke bare møter i forbindelse med krisehåndtering, men også møter av administrativ karakter med drøfting av planlegging for beredskap og krisehåndtering.

Departementenes samordningsråd for samfunnssikkerhet utgjør en viktig felles arena i departementsfellesskapet for å drøfte overordnede problemstillinger og rammer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet.

JD videreutvikler og utgir Sivilt beredskapssystem (SBS). Dette er del av Nasjonalt beredskapssystem som er nærmere omtalt senere i kapitlet.

### 3.4 Kritiske samfunnsfunksjoner

I henhold til samfunnssikkerhetsinstruksen<sup>23</sup> skal JD, som nevnt over, utvikle og vedlikeholde

oversikt over kritiske samfunnsfunksjoner. Oversikten er forankret i departementets årlige budsjettproposisjoner og utdypes og konkretiseres i rapporten «Samfunnets kritiske funksjoner»<sup>24</sup>.

Ansvar for koordinering og samordning innenfor de 14 kritiske samfunnsfunksjonene er fordelt på til sammen åtte ulike hovedansvarlige departementer. De hovedansvarlige departementene skal bl.a. ha oversikt over sårbarhetstilstanden og utarbeide status- og tilstandsvurderinger for den/de samfunnsfunksjonen(e) de har ansvar for.

Følgende samfunnsfunksjoner er pekt ut som kritiske for samfunnssikkerheten, med hovedansvarlig departement i parentes<sup>25</sup>:

1. Styring og kriseledelse (JD)
2. Forsvar (FD)
3. Lov og orden (JD)
4. Helse og omsorg (Helse- og omsorgsdepartementet)
5. Redningstjeneste (JD)
6. IKT-sikkerhet i sivil sektor (JD)
7. Natur og miljø (Klima- og miljødepartementet)
8. Forsyningssikkerhet (Nærings- og fiskeridepartementet)
9. Vann og avløp (Helse og Omsorgsdepartementet)
10. Finansielle tjenester (Finansdepartementet)
11. Kraftforsyning (Olje- og energidepartementet)
12. Elektroniske kommunikasjonstjenester (Samferdselsdepartementet)
13. Transport (Samferdselsdepartementet)
14. Satellittbaserte tjenester (Samferdselsdepartementet)

I «Samfunnets kritiske funksjoner» er det definert til sammen 40 ulike kapabiliteter innenfor de kritiske samfunnsfunksjonene med tilhørende krav til funksjonsevne som det skal planlegges for å opprettholde til enhver tid.

<sup>23</sup> Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet (samfunnssikkerhetsinstruksen), fastsatt av Justis- og beredskapsdepartementet 1. september 2017.

<sup>24</sup> «Samfunnets kritiske funksjoner – hvilken funksjonsevne må samfunnet opprettholde til enhver tid?», rapport, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), 2016.

<sup>25</sup> Se for øvrig tabell i vedlegg 1.

### 3.5 Viktige aktører i den sivile beredskapen

#### Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har som direktorat under JD en sentral rolle innenfor både forebygging, forberedelser av tiltak og krisehåndtering på samfunnssikkerhetsområdet. DSB har også en viktig rolle i den videre utviklingen av totalforsvaret.

I Kgl.res. 24. juni 2005<sup>26</sup> gis direktoratet ansvar for å holde oversikt over sårbarhets- og beredskapsutviklingen i landet.

DSB har embetsstyringsansvaret for fylkesmennene på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet, og arbeider gjennom

<sup>26</sup> Kgl.res. 24. juni 2005 Instruks for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps koordinerende roller.

fylkesmennene for å forbedre det kommunale og regionale samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. DSB gjennomfører tilsyn med departementene på vegne av JD.

Direktoratet er nasjonalt kontaktpunkt for henvendelser fra NATO Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Center (EADRCC) og EU Emergency Response Coordination Center (ERCC) og FN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Kontaktpunktfunksjonen mottar og behandler bl.a. anmodninger om bistand fra utlandet. Norge vil ved behov også kunne be om sivil bistand fra utlandet gjennom disse kanaler når egne ressurser ikke strekker til.

DSB skal i henhold til instruksen også bistå JD og øvrige departementers koordinering ved større kriser og katastrofer i fredstid på sivil side, samt ved sikkerhetspolitiske kriser og i væpnet konflikt. Ved kriser



Foto: Sindre Sævius / Forsvarets Medisenter

innhenter og sammenstiller DSB informasjon fra fylkesmennene, involverte etater og eventuelt fra EU, NATO og FN, analyserer denne og rapporterer til JD. DSB utveksler situasjonsbilder med viktige aktører, bl.a. gjennom liaisonordninger med Politidirektoratet (POD) og Forsvarets operative hovedkvarter (FOH). Ved behov tar DSB initiativ til samvirkekonferanser for aktører på etatsnivå som er involvert i krisehåndtering.

Direktoratet overtok fra 1. mars 2017 ansvaret for sivil nød- og beredskapskommunikasjon, herunder ansvaret for drift og forvaltning av Nødnett.

DSB bistår JD i koordineringen av arbeidet knyttet til den nasjonale oppfølgingen av EUs Handlingsprogram og EUs ordning for sivil beredskap, samt arbeidet i NATOs komité for sivil beredskap (CEPC).

DSB skal gjennom innhenting av informasjon, forsknings- og utredningsaktiviteter, dialog, råd og veiledning legge grunnlaget for et godt forebyggende arbeid og gode beredskapsforberedelser innenfor offentlig forvaltning og samfunnskritisk virksomhet. DSB har videre fagansvar for og fører tilsyn etter produkt-kontrolloven, elsikkerhetsloven, brann- og eksplosjonsvernloven og sivilbeskyttelsesloven.

### Sivilforsvaret

Sivilforsvaret er en statlig forsterkningsressurs underlagt DSB og er regionalt organisert i 20 distrikter. De bistår redningstjenesten, nød- og beredskapsstatene og andre myndigheter med personell og materiell i forbindelse med skadeforebyggende og skadebegrensende tiltak, leder redningsinnsats på skadestedet og har ordensmyndighet når nødetater tillagt slik myndighet ikke er tilstede. Myndighet etter denne bestemmelse skal så vidt mulig utøves i samråd med politiet<sup>27</sup>. Typiske hendelser hvor Sivilforsvaret benyttes er omfattende ulykker, store branner, flom, ras, oljeutslipp eller søk etter savnede personer.

Sivilforsvaret inngår også i atomberedskapen, bemanner offentlige tilfluktsrom, kan sørge for å evakuere et geografisk område og utfører befolkningsvarsling ved krise eller væpnet konflikt. De drifter i dag den landsomfattende tyfonvarslingstjenesten.

Internasjonalt så støtter Sivilforsvaret andre hjelpeorganisasjoner gjennom Norwegian Support Team (NST), som etablerer og drifter telteirer, og Norwegian UNDAC Support (NUS) som bistår med IKT-støtte ved humanitære katastrofer.

Sivilforsvaret har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering for å oppnå best mulig utnyttelse av ressurser på tvers av sektorer og ansvarsområder.

Sivilforsvaret har en operativ styrke (innsatsgrupper) på 8000 personer som er tjenestepliktige og utskrevet i henhold til sivilbeskyttelsesloven.<sup>28</sup> Førsteinnsatsgruppene er erfaringsmessig klare til innsats i løpet av en time.

Sivilforsvaret har i perioden 2007–2015 gjennomført en større omstilling. Det er bygget opp flere mobile forsterkningsenheter, foretatt sentralisering av skolevirksomheten og gjennomført investeringer blant annet i nye uniformer og personlig utrustning til de tjenestepliktige. Det er dessuten blitt tilført midler til å ruste opp Sivilforsvarets kompetansesenter på Starum og til utskifting av materiell og utstyr.

### Fylkesmannen

Fylkesmannen er regjeringens representant i fylket. Fylkesmannen har et regionalt samordningsansvar innen samfunnsikkerhetsarbeid. Samordningsansvaret er hjemlet i en egen instruks<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Sivilbeskyttelsesloven § 4 e).

<sup>28</sup> Lov 25. juni 2010 nr. 45: om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven).

<sup>29</sup> Instruks for fylkesmannens og Sysselmannen på Svalbards arbeid med samfunnsikkerhet, beredskap og krisehåndtering (fylkesmannens samfunnsikkerhetsinstruks) av 19. juni 2015.

Fylkesmannen skal ha oversikt over risiko og sårbarhet ved å utarbeide en risiko- og sårbarhetsanalyse (fylkesROS) for fylket, i nært samarbeid med regionale aktører. Svikt i kritiske samfunnsfunksjoner og kunnskap fra kommunenes helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyser skal inngå i analysen. FylkesROS skal danne en felles plattform for å forebygge uønskede hendelser og styrke samordningen av det regionale arbeidet med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering. Fylkesmannen har også en rolle som pådriver for evaluering og læring etter hendelser og øvelser.

Fylkesmannens regionale samordningsorgan er fylkesberedskapsrådet. Fylkesberedskapsrådet består av ledere for regionale beredskapsaktører<sup>30</sup>.

Fylkesmannen følger også opp kommunene i deres arbeid med samfunnssikkerhet gjennom

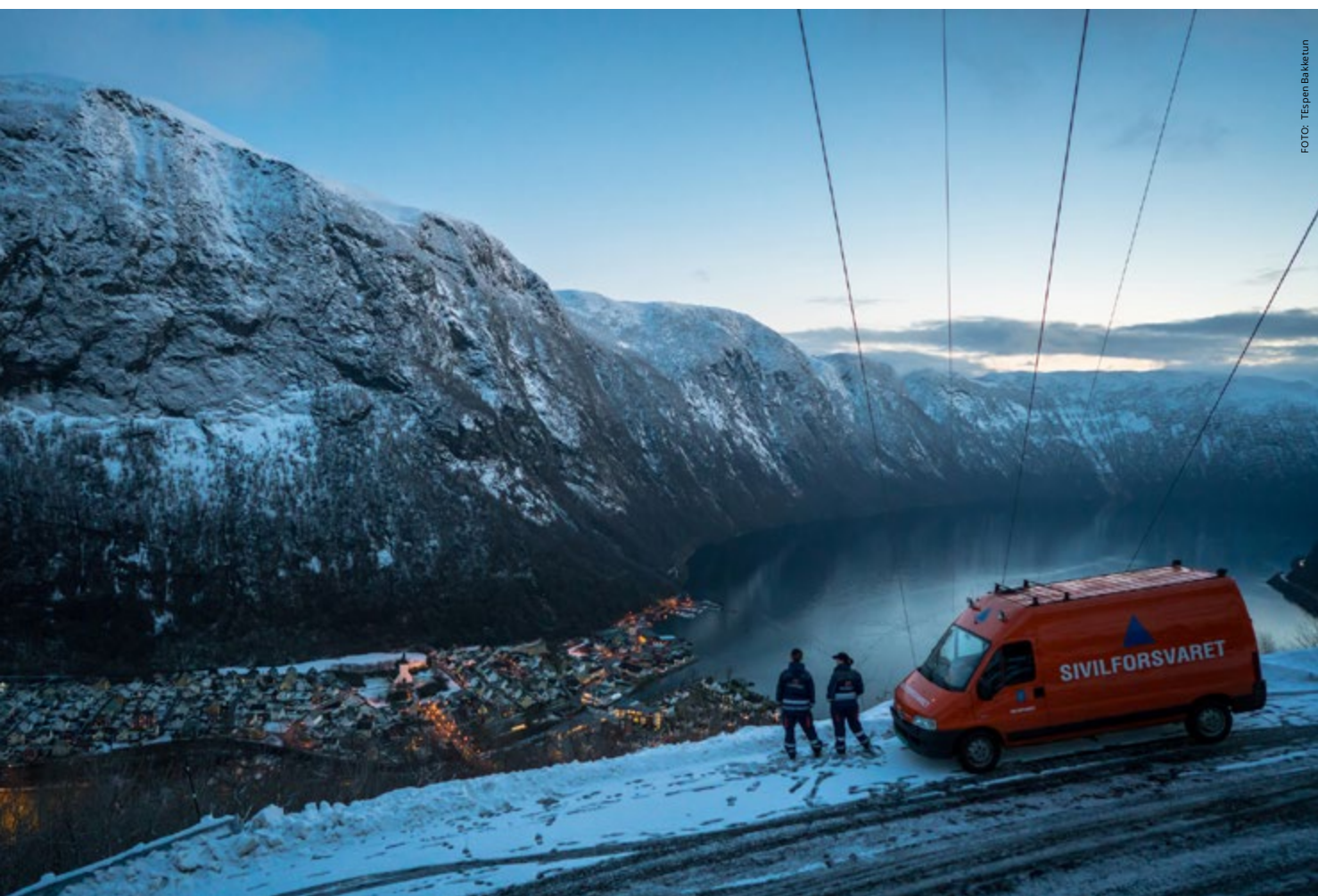
<sup>30</sup> Mer om fylkesberedskapsrådet i kapittel 7.

å gi råd, veiledning og være pådriver for et målrettet og systematisk arbeid med samfunnssikkerhet i kommunene. Fylkesmannen er gitt rollen som tilsynsmyndighet og innsigelsesmyndighet overfor kommunene. De kommunerrettede oppgavene er hjemlet i fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks, sivilbeskyttelsesloven med forskrift<sup>31</sup> og plan- og bygningsloven<sup>32</sup>.

Fylkesmannens samordningsrolle i rammen av totalforsvaret er konkretisert i fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks. Fylkesmannen bidrar til å etablere kontakt og tilrettelegge for gjensidig bistand og samarbeid mellom sivile og militære myndigheter og samordner den sivile delen av totalforsvaret.

<sup>31</sup> Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) av 25. juni 2010 med Forskrift om kommunal beredskapsplikt av 22. august 2011.

<sup>32</sup> Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) av 27. juni 2008.



Ved væpnet konflikt, krigsfare eller liknende forhold skal fylkesmannen sørge for at fylkets ressurser fordeles og utnyttes på en måte som dekker befolkningens behov mest mulig i samsvar med retningslinjer fra aktuelt fagdepartement. Fylkesmannen skal også om nødvendig og i samarbeid med andre myndigheter samordne og prioritere mellom sivile behov og viderefremme ekstra ressurser til kommunene. Fylkesmannen skal bidra til fremskaffing, samordning og prioritering av sivil støtte til Forsvaret.

I en situasjon med krig, krigsfare eller liknende forhold kan beredskapsloven iverksettes. Ved å iverksette loven kan Kongen tillegge fylkesmannen og andre regionale og lokale myndigheter fullmakter til å iverksette tiltak på vegne av sentrale myndigheter. Dette gjelder dersom det oppstår en situasjon hvor fylkesmannen er avskåret fra kontakt med regjeringen, eller det på grunn av forholdene oppstår fare hvis beslutninger utsettes. I en slik situasjon skal fylkesmannen, i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta samfunnsviktige interesser, gi bestemmelser og utøve forvaltningsmyndighet i henhold til bestemmelser i beredskapsloven. Fylkesmannen kan i en slik situasjon gis myndighet til å gi pålegg til forvaltningsorganer og politiet i fylket og ved behov omgjøre deres avgjørelser. På erklært krigsskueplass skal fylkesmannen overlate ledelsen av fylkesadministrasjonen til de militære myndigheter i den utstrekning disse krever det etter bestemmelser i beredskapsloven.

I tillegg til fylkesmannens samfunns-sikkerhetsinstruks og beredskapsloven, som begge inneholder generelle bestemmelser om fylkesmannens regionale samordningsrolle ved uønskede hendelser i fred, sikkerhetspolitiske kriser, væpnet konflikt og krig, finnes det en rekke sektorlovverk som inneholder bestemmelser knyttet til fylkesmannens roller og ansvar innenfor sektorenes arbeid med samfunnssikkerhet. Dette gjelder eksempelvis fylkesmannen som Kriseutvalget

for atomberedskaps regionale ledd<sup>33</sup> og fylkesmannens ansvar som tilsynsmyndighet innen helsemessig og sosial beredskap<sup>34</sup> og næringsberedskap<sup>35</sup>.

### Kommunene

Kommunene er fundamentet i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap, og skal samordne og ta hensyn til samfunns-sikkerhetsmessige utfordringer i lokalsamfunnet, i kommunens og andre viktige aktørers virksomhet.

I henhold til lov 25. juni 2010 nr. 45 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven), plikter kommunene å kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen, vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer og hvordan de i så fall kan påvirke kommunen. Resultatet av dette arbeidet skal videre vurderes og sammenstilles i en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse. Kommunene skal utarbeide beredskapsplaner med utgangspunkt i denne analysen, ha en kommunal kriseledelse og gjennomføre øvelser og andre kompetansetiltak for å sikre evnen til å håndtere uønskede hendelser.

I tillegg har kommunene beredskapsplikter innen en rekke fagområder. Brann- og eksplosjonsvernloven pålegger kommunene å ha et brannvesen som skal være en innsatsstyrke mot brann og akutte ulykker, samt drive forebyggende arbeid innenfor sitt fagområde. Brannvesenet skal også kunne utføre nærmere bestemte forebyggende og beredskapsmessige oppgaver i krigs- og krisesituasjoner.<sup>36</sup>

33 Kgl.res. 23. august 2013 Mandat for og sammensetning av Kriseutvalget for atomberedskap med rådgivere, samt mandat for Fylkesmannen.

34 Lov om helsemessig og sosial beredskap (helseberedskapsloven) av 23. juni 2000.

35 Lov om næringsberedskap (næringsberedskapsloven) av 16. desember 2011.

36 Lov 14. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven).

Som ansvarlige for kommunehelsetjenesten har kommunene etter helseberedskapsloven et ansvar for å sørge for en tilstrekkelig helseberedskap, og at nødvendig helsehjelp og sosiale tjenester kan tilbys befolkningen under krig og ved kriser og katastrofer i fredstid.<sup>37</sup>

Kommunene skal etter plan- og bygningsloven ta hensyn til samfunnssikkerhet i sin planlegging, og skal sikre at det ved planer for utbygging gjennomføres risiko- og sårbarhetsanalyse for planområdet. Kommunen har ansvar for å sikre en forsvarlig bruk og vern av arealer og bygninger. Risikoområder eller spesielle fareområder må undergis en spesiell vurdering i arealplanleggingen, og det må tas tilstrekkelig hensyn til samfunnssikkerhet.<sup>38</sup>

De fleste kommuner har etablert et kommunalt beredskapsråd som et forum for informasjon og drøfting. Rådet har deltakere fra ulike etater, virksomheter og organisasjoner.

### Politiet

Politiet er en vesentlig aktør i det sivile samfunnets beredskap. Politiet er blant annet ansvarlig for å opprettholde den alminnelige orden, forebygge og forhindre straffbare handlinger, etterforske lovbrudd, beskytte borgerne og deres lovlige virksomhet, ivareta publikums trygghet og beskytte kritiske samfunnsfunksjoner og kritisk infrastruktur mot uønskede hendelser.

I redningstjenesten er politiet gitt oppgaven å lede og koordinere redningsoppdrag på land dersom ikke annen myndighet er pålagt ansvaret, jf. politiloven § 27. I ulykkes- og katastrofesituasjoner tilligger det politiet å iverksette de tiltak som er nødvendig for å avverge fare og begrense skade. Inntil ansvaret blir overtatt av annen myndighet skal politiet organisere og koordinere hjelpeinnsatsen. Sistnevnte bestemmelse innebærer at politiet er gitt et sektorovergripende operativt ansvar ved ulykker og katastrofer i fred innenfor alle

samfunnsområder. Dette samordningsansvaret kan senere overtas av Fylkesmannen når vilkårene for det er til stede.

Politiets totale ressurser omfatter det alminnelige politiet (politi- og lensmannsetaten), inndelt i 12 politidistrikter, Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og særorganer. Politiets operative personell utgjør i seg selv en betydelig beredskapsressurs i en krisesituasjon. Nedenfor gis kun en omtale av enkelte av politiets beredskapsressurser og beredskapsordninger som etaten har til disposisjon ved ekstraordinære hendelser:

Beredskapstroppen er politiets spesielle innsatsenhet mot terror, organisert og annen alvorlig kriminalitet. Enheten er organisert under Oslo politidistrikt, men bistår de andre politidistriktene og Sysselmannen på Svalbard. Beredskapstroppens kan utføre innsats og aksjoner mot alle typer landobjekt, mot ski i fart og mot offshore- installasjoner (se også omtale av Forsvarets spesialkommando i kapittel 6.6). I tillegg gir beredskapstroppen polititaktiske råd på alle nivåer i politiet. Beredskapstroppens personell har over 900 treningstimer per år, og kjører ordinær patrulje samt er i beredskap for å kunne bistå andre politidistrikt.

I samtlige politidistrikt har man innsatspersonell som er spesielt trent og rustet til å håndtere ekstra krevende situasjoner og skarpe hendelser (IP3). Dette er tjenestepersoner som til daglig utfører ordinær operativ tjeneste.

Politiets bombetjeneste har som hovedoppgave å være politiets verktøy for å løse saker innen eksplosiver, CBRN (kjemiske, biologiske, radiologiske, kjernefysiske) og utføre søk etter bomber før VIP-besøk. Bombetjenesten gir også råd innen fagfeltet eksplosiver og CBRN.

Politiets helikoptertjeneste har femten minutters responstid gjennom hele døgnet. Politiets helikoptertjeneste brukes i oppdrag knyttet til søk, observasjon og spaning. Beredskapstroppen kan bruke politi-helikoptrene som skarpskytterplattform. Fra 2019 vil det komme tre nye politihelikoptre

<sup>37</sup> Lov 23. juni 2000 nr. 56 om helsemessig og sosial beredskap (Helse- og sosialberedskapsloven).

<sup>38</sup> Lov 8. mai 2009 nr 27 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven). Lov 25. juni 2010 nr. 45 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven).



som også vil ha transportkapasitet. Krise- og gisselforhandlertjenesten (KGF) representerer politiets spisskompetanse ved forhandlinger i terror-, gissel- og kidnappingsituasjoner. KGF kan bistå politidistriktene selvstendig eller som støtte for Beredskapstroppen under bistandsoppdrag.

### **Frivillige redning- og beredskapsorganisasjoner**

Norge er et land med spredt befolkning, og det er ofte langt mellom ressursene. De frivillige rednings- og beredskapsorganisasjonene sørger for å organisere det lokale engasjementet og den lokale beredskapen som finnes rundt omkring i landet. Når det gjelder søk etter savnet person, redning av personer fra terrenget og innsats i snøskred så er frivillige den primære ressursen samfunnet kan spille på.

De frivillige organisasjonene bidrar også med en rekke ressurser, som rednings-skøyter, mindre fly, terrenggående transportmidler, redningshunder mv.

Det finnes en rekke frivillige rednings- og beredskapsorganisasjoner; alt fra små, lokale alpine redningsgrupper til store, nasjonale organisasjoner med hovedkontor og faste ansatte. Frivillige organisasjoners redningsfaglige forum (FORF) er en paraplyorganisasjon for deler av den frivillige redningstjenesten i Norge. Organisasjonen representerer et bredt register innenfor redning: til sjøs, på land og i luften. Følgende organisasjoner er medlem: Norsk Folkehjelp Sanitet, Norges Røde Kors Hjelpekorps, Norske Redningshunder, Norsk Grotteforbund, Rovernes beredskapsgruppe, Norsk Aeroklubbs Flytjeneste og Norsk Radio Relæ Liga. I alle politidistriktene er FORF gitt anledning til å inngå i redningsledelsen ved de lokale rednings-sentralene. Et fast medlem i redningsledelsen representerer derfor frivillige ressurser i hvert politidistrikt.

Det er også en rekke frivillige rednings- og beredskapsorganisasjoner som ikke er medlem av FORF, blant annet Rednings-selskapet.

### **Sivil-militære øvelser**

Den sikkerhetspolitiske utviklingen tilsier at mange trusler og utfordringer vil være av en sammensatt og sektoroverskridende karakter. Dette krever et bredt samarbeid på tvers av etater og sektorer. Sivil-militære samvirkeøvelser er derfor viktige.

Sivilt-militært samarbeid og krisehåndtering øves regelmessig mellom JD, FD og andre relevante departementer, samt mellom utøvende etater og aktører. Det legges betydelig vekt på samvirkeøvelser mellom Forsvaret og politiet, samt andre beredskaps-aktører. Det øves både på Forsvarets bistand til sivil krisehåndtering og sivil støtte til Forsvaret i sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt. Det arbeides løpende med å oppnå realistiske og målrettede sivil-militære øvelser, og at erfaringene faktisk nyttes til å videreutvikle planverk og praktisk samvirke. Dette er nødvendig for å oppnå god dialog, riktig rolle-forståelse, effektivt samvirke, koordinerte planverk og prosedyrer, samt gjensidig kunnskap om behov og kapasiteter.

### **Objektsikring**

Sikring av viktige objekter (bygg, anlegg, installasjoner, områder m.m.) mot sikkerhets-trusler kan deles i tre ulike hovedkategorier.

For det første har objekteier selv et ansvar for forebyggende objektsikkerhet, dvs. defensive sikringstiltak. Dette ansvaret er hjemlet i sikkerhetsloven og objektsikkerhetsforskriften. Innenfor en rekke sektorer er forebyggende objektsikkerhet i tillegg hjemlet i sektorlov-givningen. Dette gjelder eksempelvis for havner, kraftforsyning og flyplasser. I mange tilfeller bygger sektorlovgivningen på internasjonalt regelverk om slik sikring. I Forsvarets og politiets planlegging av objektsikring med sikringsstyrker skal det tas hensyn til om objektene er underlagt forebyggende grunn-sikringsregler, men dette er ikke avgjørende for om de også skal sikres med sikringsstyrker.

Politiet skal beskytte objekter mot forhold som truer den alminnelige tryggheten i samfunnet. Politiets bruk av sikringsstyrker kan bli aktuell ved trusler mot samfunnssikkerheten, for eksempel i form av terroranslag mot sivile objekter. Hjemmel for denne sikringen er politiloven, straffeprosessloven, forskrifter og etatsinterne regelverk. Politiets ansvar og oppgaver knyttet til objektsikring mot kriminalitet endres i prinsippet ikke under kriser og væpnet konflikt. Forsvaret kan i henhold til bistandsinstruksen yte bistand til politiets objektsikring. Denne bistanden skjer på politiets hjemmelsgrunnlag. Politiets behov for forhåndsplanlagt bistand fra Forsvaret til objektsikring og hvilke objekter dette gjelder for, skal meddeles Forsvaret. For disse objektene skal politiet og Forsvaret i samarbeid utforme planverk for sikringen. Dette reguleres av Instruks om sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Forsvaret og politiet i fred, krise og krig. Militære vakter og befal har militær politimyndighet (jf. lov om militær politimyndighet) og dermed selvstendig myndighet til å sikre militære områder.

For det tredje er Forsvaret ansvarlig for objektsikring ved bruk av sikringsstyrker som del av militært forsvar mot væpnede angrep med hjemmel i folkerettens regler om selvforsvar. Gjennomføring av slik objektsikring kan kun skje dersom riket er i krig eller krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet står i fare, og skal kun gjennomføres ved bruk av kombattante militære sikringsstyrker. Forsvaret er både ansvarlig og står selv for sikringen. Forsvarets objektsikring mot en militær trussel kan omfatte både militære og sivile objekter som har avgjørende betydning for forsvarsevnen og det militære forsvar i krig, og som er å anse som lovlige militære mål i krig. Forsvarets objektsikring er nærmere regulert i Forsvarssjefens nøkkelpunktdirektiv. I mange tilfeller vil HV være Forsvarets viktigste ressurs både for bistand til politiets objektsikring og for Forsvarets selvstendige ansvar for objektsikring.

I situasjoner som potensielt kan utløse objektsikring både mot kriminalitet og væpnede angrep, eller hvor det er uklart hvilket av de to regimene som kan bli utløst, skal politiet og Forsvaret gjensidig og uten opphold etablere kontakt for å foreta nødvendig koordinering av den videre planlegging og gjennomføring av objektsikringen. Dersom saken reiser politiske eller prinsipielle problemstillinger, eller av andre årsaker ikke lar seg koordinere mellom politiet og Forsvaret, skal den fremsendes til Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet som foretar nødvendig koordinering og eventuelt bringer saken opp til regjeringen.

Instruks om sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Forsvaret og politiet i fred, krise og krig ble fastsatt ved kgl. res. 24. august 2012. Den er basert på annet regelverk, som nevnes ovenfor, men tydeliggjør ansvarsforhold og stiller krav om samarbeid.

Se for øvrig også kapittel 6 om Forsvarets bistand til politiets objektsikring og om sikkerhetsloven.

### **3.6 Nasjonalt beredskapssystem**

Nasjonalt beredskapssystem (NBS) består av Sivilt beredskapssystem (SBS) og Beredskapssystem for forsvarssektoren (BFF). Begge er bygget opp etter samme struktur som NATOs krisehåndteringssystem NATO Crisis Response System (NCRS), men tilpasset nasjonale forhold og behov. SBS og BFF består av prosedyrebeskrivelser, handlinger og tiltak som kan iverksettes på ulike myndighetsnivå. Tiltakene kan nyttes situasjonsavhengig for å oppnå en tilpasset beredskapsøkning. Virkeområdet for systemet er sektor-overgripende kriser i fredstid forårsaket av alvorlige tilsiktede hendelser eller trusler om slike, og kriser med sikkerhetspolitisk dimensjon og væpnet konflikt eller trusler om slike. Ikke-tilsiktede hendelser, som for eksempel naturkatastrofer, pandemi, mv. faller ikke innenfor virkeområdet og håndteres i tråd med øvrig relevant beredskapsplanverk.

Det er Justis- og beredskapsdepartementet som har ansvar for å samordne SBS på sivil side og gi retningslinjer for oppdatering og utgivelse, mens Forsvarsdepartementet på tilsvarende måte har ansvar for å samordne BFF i forsvarssektoren. NBS er gjenstand for årlige revisjoner, som skjer i samarbeid mellom sivil og militær side, ledet av Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet. Alle departementer og underliggende etater skal utarbeide egne beredskapsplaner basert på NBS. Fylkesmannen har ansvar for å samordne underliggende sivilt planverk på regionalt nivå.

### 3.7 Sikkerhetspolitiske kriser

Den sikkerhetspolitiske situasjonen preges i dag av et bredt og sammensatt risikobilde. Uforutsigbarhet er derfor et vesentlig karaktertrekk ved sikkerhetspolitiske utfordringer Norge kan bli stilt overfor. Det kan i fremtiden ikke utelukkes politisk press mot Norge med trussel om militær maktbruk eller i ytterste fall væpnet angrep mot norsk område. Det kan heller ikke utelukkes at terror og cyberangrep kan ha en slik karakter at statssikkerheten utfordres. Grensene mellom fred, sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt er ikke lenger like tydelige. For å oppnå politiske gevinster, kan det ikke utelukkes at en fremmed stat tar i bruk en kombinasjon av ulike virkemidler. I tillegg til trusler om militær maktbruk, kan det tenkes fordekte angrep på kritiske samfunnsfunksjoner og spesielle tiltak for å så splid i befolkningen og mistillit til lovlige myndigheter.

En sikkerhetspolitisk krise vil i denne sammenheng være en situasjon som ligger nært opp til en væpnet konflikt eller krigsfaresituasjon, hvor vår territorielle integritet og nasjonale suverenitet er truet. Dette innebærer en trussel mot grunnleggende og fundamentale nasjonale interesser, verdier og mål. En sikkerhetspolitisk krise vil kunne utløses både av hendelser som er tilsiktet eller gjennom en utilsiktet eskalering. Viktige kjennetegn ved en slik situasjon vil være at krisen ligger i gråsonen mellom fred, sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt,

og har en militær og internasjonal dimensjon. Videre vil en sikkerhetspolitisk krise som regel kjennetegnes av at en slik situasjon skaper betydelig frykt i samfunnet, og at virkemidlene som er brukt eller fryktes brukt har potensiale til å true myndighetenes evne til å ivareta landets interesser. I en sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt vil implikasjonene for statssikkerheten og forholdet til andre land tilsi at styring og overordnet koordinering av krisehåndteringen må løftes til sentralt myndighetsnivå. Det understrekes likevel at selv om strategisk nivå alltid vil ha en mer aktiv og avgjørende rolle i slike situasjoner, så endres ikke nødvendigvis regionale og lokale myndigheters ansvar for krisehåndtering- og løpende administrative oppgaver.

Med utgangspunkt i FN-pakten utgjør NATO grunnsteinen i norsk sikkerhets- og forsvarspolitik. Norge vil i stor grad søke å håndtere sikkerhetspolitiske utfordringer i nært samarbeid med sine allierte. Imidlertid kan det oppstå episoder og sikkerhetspolitiske kriser som er av en slik karakter at de i sin helhet vil måtte håndteres ved bruk av nasjonale kapasiteter.

Sikkerhetspolitiske kriser vil i utgangspunktet være av politisk karakter og vil kreve politisk håndtering. Virkemidlene vil være mangeartede, sammensatt og tilpasset den aktuelle situasjonen. De vil kunne spenne fra diplomatiske virkemidler (som protester og forhandlinger), via økonomiske og folkerettslige tiltak (som sanksjoner), til militære tiltak. Forsvaret og politiet er regjeringens maktapparat. Mens politiets oppgaver først og fremst er rettet innad, mot personer og aktører som opptrer i strid med statens lover, er Forsvarets oppgaver først og fremst rettet utad, mot andre stater eller aktører som krenker statens suverenitet eller truer staten. Militære virkemidler må imidlertid alltid sees i sammenheng med diplomatiske virkemidler eller andre tiltak som er relevante for å håndtere en sikkerhetspolitisk krise. Sammensetting og bruk av virkemidler vil avhenge av situasjonen. Avhengig av krisens omfang og karakter, kan det også være aktuelt at sivile beredskapsressurser tas i bruk innenfor

totalforsvarskonseptet, dvs. både for å ivareta sivile behov og for å støtte Forsvaret.

### 3.8 Alvorlige cyberhendelser

Norge er et av de mest digitaliserte landene i verden. Utviklingen innenfor IKT gir stadig nye muligheter for forsvarssektoren og samfunnet for øvrig. Samtidig har digitaliseringen ført til et endret risikobilde. Feil og utfall i IKT-systemer skjer på grunn av menneskelige feil, programvarefeil, utstyrsfeil, som følge av naturhendelser, eller en kombinasjon av disse. Tilsiktede uønskede hendelser er et økende problem, og er en trussel mot privatpersoner, næringsliv og offentlige instanser. Angrep kan komme fra både statlige og ikke-statlige aktører. Dette utfordrer vår samfunnssikkerhet, men kan også utgjøre en trussel mot statssikkerheten dersom kritiske samfunnsfunksjoner settes ut av spill. Målet til angriperne kan være å begå kriminalitet, ødelegge eller endre informasjon eller funksjonalitet. Det kan også være å skaffe seg informasjon om stats- og forretningshemmeligheter, forskningsresultater eller teknologiske nyvinninger fra kommersielle bedrifter.

Hver enkelt statsråd har et overordnet ansvar for å ivareta IKT-sikkerheten i egen sektor. Dette gjelder forebyggende tiltak og håndteringen av IKT-sikkerhetshendelser i sektoren i normalsituasjoner og i krise. Fordi nasjonal IKT-sikkerhet er en tverrsektoriell utfordring har JD et samordningsansvar for IKT-sikkerhet i sivil sektor, mens FD har ansvaret i forsvarssektoren. JD utformer regjeringens politikk for IKT-sikkerhet, herunder etablere nasjonale krav og anbefalinger på IKT-sikkerhetsområdet for både offentlige og private virksomheter.

IKT-sikkerhet er først og fremst den enkelte virksomhets ansvar. I praksis innebærer dette at ansvaret for å håndtere IKT-sikkerhetshendelser ligger hos eier av virksomheten, uavhengig av om denne befinner seg i privat eller offentlig sektor. NSM er på nasjonalt nivå ansvarlig for å koordinere håndteringen av alvorlige IKT angrep på samfunnskritisk infrastruktur eller andre viktige samfunnsfunksjoner og for å organisere og drifte et nasjonalt varslingsystem for digital infrastruktur. For å sikre at alle relevante aktører mottar korrekt varslingsinformasjon og settes i stand til å gjøre nødvendige tiltak skal sektordepartementene vurdere behov for å etablere sektorvise responsmiljøer innen eget ansvarsområde. Det er etablert flere slike miljøer, blant annet innen kraftsektoren, elektronisk kommunikasjon og helsesektoren (henholdsvis KraftCERT, EkomCERT og HelseCERT). Et rammeverk for håndtering av IKT-hendelser ble i desember 2017 fastsatt av Justis- og beredskapsdepartementet i samråd med Forsvarsdepartementet. Dette beskriver hvordan samhandlingen mellom virksomheter, sektorer og nasjonalt nivå skal foregå.

For sentral koordinering ved cyberhendelser mellom de nasjonale organene NSM, Etterretningstjenesten, PST og KRIPOS er det etablert et Felles cyberkoordineringssenter (FCKS).

### 3.9 Atomberedskap

I likhet med sikkerhetspolitiske kriser vil atomhendelser også alltid bli overordnet styrt og koordinert fra sentralt myndighetsnivå, selv om en rekke aktører har utførende oppgaver også på regionalt og lokalt nivå. Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) er ansvarlig for den nasjonale atomberedskapen, med Statens strålevern som fagetat for strålevern og atomsikkerhet. Den nasjonale beredskapsorganisasjonen ved atomhendelser er fastsatt ved kgl. res. kgl.res. 23. august 2013.<sup>39</sup> Kriseutvalget for atomberedskap sitt mandat omfatter også hendelser som finner sted utenfor Norge og som ikke har direkte

konsekvenser for norsk territorium, dersom hendelsen berører nordmenn eller norske interesser.

Atomberedskapsorganisasjonen er opprettet for å stille ekspertise til rådighet for å håndtere atomhendelser og for å sørge for hurtig iverksettelse av tiltak for å beskytte liv, helse, miljø og andre viktige samfunnsinteresser. Atomhendelser omfatter både ulykker og hendelser som følge av tilsiktede handlinger i fredstid og ved sikkerhetspolitiske kriser eller væpnet konflikt. Atomberedskapsorganisasjonen omtales nærmere i kapittel 6.

<sup>39</sup> Kgl. res. 23. august 2013 om delegering av Kongens myndighet etter strålevernlovens § 16, annet ledd til Kriseutvalget for atomberedskap.



## 4. SIVILSAMFUNNETS ROLLE I TOTALFORSVARET

### 4.1 Sivilsamfunnets rolle i totalforsvaret

Det ordinære konstitusjonelle ansvaret ligger til grunn for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet, både når det gjelder forberedelser og håndtering. Dette betyr at det departement som har ansvar for en sektor til daglig, også har ansvaret for beredskapsplanlegging, iverksettelse av beredskapstiltak og krisehåndtering innen egen sektor (ansvarsprinsippet). Utover sitt sektoransvar er Justis- og beredskapsdepartementet (JD) tillagt en samordningsrolle for å sikre en helhetlig og koordinert beredskap i sivil sektor (se også kapittel 3).<sup>40</sup>

<sup>40</sup> Jf. kgl. res. av 10. mars 2017 Ansvaret for samfunnssikkerhet i sivil sektor på nasjonalt nivå og Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle innen samfunnssikkerhet og IKT-sikkerhet.

Videreutvikling av totalforsvaret er en av regjeringens fire prioriterte områder for den videre utviklingen av Forsvaret.<sup>41</sup> Sivil støtte til Forsvaret har fått økt oppmerksomhet de senere årene. Samtidig har Forsvarets avhengighet av sivile leveranser økt. Det må derfor legges fornyet vekt på sivil støtte til Forsvaret. Dette aktualiseres ytterligere av at den sikkerhetspolitiske utviklingen øker behovet for at Forsvaret styrker sin beredskap.

Forsvaret er i dag tettere integrert i det sivile samfunn enn før. Forsvaret er i stor grad avhengig av varer, tjenester, kompetanse og teknologi fra sivil sektor. Dette gjelder både i fredstid og i krise og væpnet konflikt. Særlig i væpnet konflikt og ved de mest alvorlige

<sup>41</sup> Prop. 151 S (2015-2016) *Kampkraft og bærekraft*.

sikkerhetspolitiske kriser, vil Forsvaret ha et betydelig behov for tilførsel av varer, tjenester og personell fra sivil sektor.

Forsvaret er således på flere områder avhengig av at det sivile samfunn fungerer mest mulig som normalt også i krise og væpnet konflikt. Dette gjelder både for den spesifikke sivile støtten til Forsvaret, og for varer og tjenester som Forsvaret har behov for på linje med andre aktører. Disse forholdene forsterker den gjensidige avhengigheten mellom Forsvaret og det sivile samfunn. Det ble i 2016 etablert et program for å videreutvikle totalforsvaret og øke motstandsdyktigheten i kritiske samfunnsfunksjoner (Totalforsvarsprogrammet) (se også kapittel 7). Økt robusthet og motstandsdyktighet i både offentlig og privat del av sivil sektor vil også styrke sivil sektors evne til å støtte Forsvaret.

Samfunnet er blitt mer sårbart som en følge av sentralisering, spesialisering og økt avhengighet av kraftforsyning og informasjons- og kommunikasjonsteknologi. Bortfall av kraftforsyning vil etter kort tid få store konsekvenser for innbyggere, næringsliv, offentlig sektor og kritiske samfunnsfunksjoner. Det samme gjelder ved bortfall av informasjons- og kommunikasjonstjenester, enten dette skyldes svikt i krafttilførsel eller andre forhold. Dette innebærer at hendelser som utfordrer samfunnets sårbarhet krever godt samarbeid mellom berørte aktører, basert på gjensidig forståelse av roller og ansvar utviklet gjennom samtrening og interaksjon mellom militære og sivile aktører.

## **4.2 Generelt om forsyningsberedskap og sivil støtte til Forsvaret**

Prinsippet om utstrakt sivil støtte til Forsvaret i krise og krig utgjør selve kjernen i totalforsvarskonseptet, og ligger fast. Samfunnets samlede ressurser skal om nødvendig kunne mobiliseres til forsvaret av landet. Støtten til Forsvaret kan komme fra både offentlig og privat sektor. Totalforsvarskonseptet er knyttet til beredskaps- og rekvisisjonslovgivningen (som omtales senere i dette kapittel).

Forsvarets operative planverk for forsvaret av Norge og planer for mottak av allierte forsterkninger danner grunnlaget for å konkretisere Forsvarets behov for støtte fra det sivile samfunn. I disse planverkene forutsettes at hele den nasjonale styrkestrukturen og allierte forsterkninger må kunne understøttes samtidig. I tillegg til å dekke kjente og kvantifiserbare behov for sivil støtte, må sivil side så langt som mulig også understøtte militære styrkers uforutsette behov. Reduserte klartider for militære enheter innebærer også at understøttelsen må være på plass raskere.

Forsvarets logistikkbehov dekkes blant annet gjennom Forsvarets egne ressurser, andre offentlige ressurser, kommersielle avtaler, samarbeid med næringslivet og rekvisisjon. Forsvarets behov skal i størst mulig grad baseres på kommersielle avtaler, om nødvendig med beredskapsklausuler der dette er kostnadseffektivt.

Forsvaret har de senere år inngått flere større, kommersielle avtaler med strategisk viktige aktører for å sikre understøttelse av Forsvarets virksomhet i fred, krise og krig. Slike strategiske avtaler har den fordel at Forsvaret og den sivile aktøren allerede i fredstid har et løpende og daglig samarbeid. Forsvaret og den private leverandøren kan inngå en avtale som løper på kommersielle betingelser i fredstid, og som implementerer rekvisisjons- og beredskapslovgivningen som grunnlag for leveranseplikten i krise og krig. Det vil bero på en konkret helhetsvurdering hvilken avtalestrategi som skal velges, og i hvor stor grad avtalen skal inneholde beredskapsklausuler eller mekanismer for sømløs overgang til rekvisisjon.

Forsvaret kan rekvirere nødvendige varer, tjenester og infrastruktur med hjemmel i rekvisisjonsloven. Små lagerbeholdninger gjør imidlertid at rekvisisjon i mange tilfeller er et lite egnet virkemiddel for en del forbruksvarer. Rekvisisjon er mer egnet for materiell, tjenester og infrastruktur. På områder der leveranse av varer og tjenester er avgjørende for Forsvarets stridsevne skal det vurderes om det oppnås høyere grad av leveransesikkerhet

ved bruk av forhåndsrekvirering. Likeledes må forhåndsrekvirering vurderes som et nødvendig virkemiddel slik at alle Forsvarets behov for sivil støtte kan dekkes innenfor gjeldende økonomiske rammer.

### 4.3 Dagens rammebetingelser for sivil støtte til Forsvaret

Forsvaret har i økende grad fått oppgaver både i Norge og i utlandet hvor beredskapslovgivningen ikke kommer til anvendelse. Sivil støtte til Forsvaret må i slike situasjoner baseres på kommersielle ordninger og samarbeid med sivile myndigheter.

Kommersielle ordninger vil også være aktuelt for sivil støtte som ikke lar seg fremskaffe selv om det er hjemlet i beredskapslovgivningen. Dette kan for eksempel gjelde for lagerbeholdninger som ikke lenger eksisterer, eller ressurser som erfaringsmessig blir mangelvare i krisesituasjoner. I slike tilfeller kan det være aktuelt å inngå avtaler om lagerhold.

I fredstid er behovet for lagerbeholdninger redusert. Forsyningssikkerheten påvirkes av

forhold som eierskap i det private næringsliv, globalisering av markeder og det faktum at det er blitt vanlig med fortløpende leveranser, i stedet for store lagerbeholdninger, for å dekke etterspørselen.

I en krisesituasjon vil det være forventning om at det sivile samfunn skal fungere så normalt som mulig, og tilgjengelige ressurser må derfor også dekke behovene der. Forsvaret kan følgelig ikke basere seg på at det sivile samfunn skal understøtte militære operasjoner og militær virksomhet i alle situasjoner. Disse forhold har betydning for innretningen av Forsvarets logistikkapparat og medfører at Forsvarets operative avdelinger må medbringe forsyninger i tilstrekkelig mengde for å sikre initiell utholdenhet for alle operative avdelinger. For å sikre Forsvarets behov for sivil understøttelse er det viktig at forsvarssektoren sørger for at egne behov er kjent for relevante sivile aktører.<sup>42</sup>

Logistikkstøtte til Forsvaret sikres gjennom oppsetting av logistikkenheter, beredskapsbeholdninger, kontrakter med sivile leverandører og rekvisisjon. Valg av løsning vil

<sup>42</sup> Retningslinjer for logistikkvirksomheten i forsvarssektoren 18. januar 2016, s. 17.



FOTO: Torger Haugaard/ Forsvarets Mediesenter



blant annet være avhengig av enhetens beredskapskrav og tilgang i markedet.<sup>43</sup>

En praktisk konsekvens av de senere års omstilling er at Forsvarets behov for varer og tjenester er betydelig redusert i volum. De fleste elementer i styrkestrukturen er imidlertid i stor grad videreført. Dette innebærer at bredden i forsyningsbehovet er minst like stort som tidligere.

Anskaffelser av materiell, forsyninger og tjenester til Forsvarets avdelinger i fred, krise og krig skal så langt det lar seg gjøre baseres på kjøp og inngåelse av produksjons- og leveringskontrakter med kommersielle aktører. Likevel vil det for enkelte, kritiske leveranser og tjenester være nødvendig å inngå mer robuste avtaler og ordninger eller forhåndsrekvirere.

#### **Prinsipper for sivilt-militært logistikksam arbeid:**<sup>44</sup>

1. Logistikkplanleggingen skal se hele landet under ett. Manglende ressurser i ett geografisk område kan dekkes opp gjennom tilførsler fra andre områder.
2. Detaljplanlegging bør reduseres til et minimum. I utgangspunktet skal totalforsvarets behov for varer og tjenester i krise og krig anses som dekket av foretakens normale virksomhet.
3. Systemene for forsyningsstøtte av varer og tjenester til Forsvaret må i størst mulig grad bygge på virksomhetenes og den enkelte bransjes eksisterende organisering og infrastruktur.
4. Når Forsvaret inngår en leveranseavtale for krise/krig, skal denne avtalen søkes integrert i betingelsene for fredsleveranser av produktet. Dette betyr altså at Forsvaret så langt som mulig skal benytte samme firma ved leveranse- og produksjonsavtaler for sikkerhetspolitisk krise og krig som ved kjøp i fred.

Behovene for sivil støtte, utover det som avtales i kommersielle avtaler, bør fastsettes av Forsvaret i samråd med berørte fagdepartementer. Det forutsettes et nært samarbeid på alle nivåer og en felles forståelse mellom Forsvaret og berørte fagdepartement om hvilke type varer og tjenester, samt hvilket volum, som etterspørres. I de tilfeller hvor særskilte logistikkplaner skal utarbeides, må Forsvaret og de aktuelle fagdepartementer avtale og godkjenne de aktuelle varer og tjenester.

#### **4.4 Samarbeid med næringslivet**

Forsvarssektoren er avhengig av samarbeid med andre for å løse sine oppgaver på en kostnadseffektiv måte. Næringslivet og industrien er viktige samarbeidspartnere, og bidrar med nødvendige varer og tjenester, både gjennom enkle og fortløpende leveranser og mer kompliserte og integrerte prosesser innenfor produksjon og drift. Behovet for samarbeid og støtte fra næringslivet vil være til stede i fred, krise og væpnet konflikt.

Forsynings-, vedlikeholds- og verkstedtjenestene skal i større grad baseres på strategiske avtaler og samarbeid med næringslivet. Logistikkjenestene skal i større grad baseres på leveranser fra det sivile samfunn. Disse skal fungere både i fred, krise og væpnet konflikt<sup>45</sup>.

Gjennom å benytte seg av eksisterende sivil infrastruktur, materiell, utstyr og kompetanse vil dette styrke Forsvarets reaksjonsevne og øke forsvarsevnen. Forsvaret har inngått kontrakt med WilNor Governmental Services AS for blant annet å kunne bruke Norbase sine sivile forsyningsbaser langs hele kysten. Disse basene kan gi nødvendige tjenester til Forsvarets avdelinger og allierte styrker. Det er videre inngått avtale med Grieg Strategic Services AS om støtte til Forsvarets operasjoner og øvelser i inn- og utland og vertslandsstøtte. Avtaler innen transport, vedlikehold og havnetjenester har blitt inngått, og andre avtaler vil kunne inngås. Ved operasjoner i utlandet benyttes sivile

<sup>43</sup> Direktiv for styrkeoppbygging (SOS-direktivet) 18. desember 2012, pkt. 6.2.

<sup>44</sup> Prinsipper for sivil logistikkstøtte til Forsvaret utgitt av JD 23. juli 1998.

<sup>45</sup> Prop. 151 S (2015-2016) *Kampkraft og bærekraft*, s. 81.

logistikkaktører i stor grad både innen strategisk transport og lokal støtte.

Beredskapsavtalene kommer ikke til erstatning for, men i tillegg til den militære logistikken. Militære og sivile ressurser må spille godt sammen og være gjensidig forsterkende. Det vil være Nasjonalt logistikkoperasjonssenter (NLOGS) som under kommando av Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) leder alle logistikkoperasjoner i Forsvaret - også de delene som utføres av sivile. Logistikk-løsningene må fungere i hele krisespekteret fra fred til krise, konflikt og krig. Beredskapsavtalene må ta høyde for dette og sikre Forsvaret fleksibel tilgang på ressurser uavhengig av beredskapslovgivningen. Avtalene må også sikre Forsvaret og ta høyde for tilgang på ressursene, selv om det sivile selskapet bak endrer eierskap eller opphører.

Forsvarsdepartementet (FD), Forsvarsmateriell (FMA) og Forsvaret har en rekke krevende oppgaver i tilknytning til utvikling, investering og bruk av Forsvarets materiell. Derfor er det viktig å etablere samarbeid med miljøer som innehar den kompetanse som Forsvaret selv ikke finner hensiktsmessig å ha internt. Forsvarets materiell og kapasiteter er bygget opp med kompetanse, forskning og støtte fra en rekke sivile aktører.

Stadig flere nye materiellsystemer leveres med ytelsesbaserte avtaler for logistikk gjennom levetiden. Videre vil tredje og fjerdepartaktører kunne forvalte logistikk-løsninger på vegne av Forsvaret. Etableringen av slike avtaler vil flytte grensesnittet mellom Forsvaret og sivile leverandører.

For at Forsvaret skal kunne levere resultater med forventet kvalitet, er Forsvaret avhengig av et samspill med forsknings- og utviklingsmiljøer samt med næringslivet.

Samarbeidet mellom industrien og forsvarssektoren skal baseres på Forsvarets behov for materiell og tjenester, og samtidig være kostnadseffektivt. Utviklingen av samarbeidsrelasjonene må ses i lys av behovet for å ivareta nasjonal forsynings- og informasjonssikkerhet

på viktige områder. Samarbeidet med industrien søkes derfor innrettet mot spesifikke teknologiske områder.<sup>46</sup>

Driftsløsninger som på grunn av operative eller folkerettslige forhold ikke må ivaretas av Forsvaret selv, skal gjennomgå en grundig totaløkonomisk vurdering for å beslutte om det er Forsvaret alene eller andre som kvalitativt best og mest kostnadseffektivt kan løse oppgaven.

#### 4.5 Krigens folkerett og totalforsvaret

Totalforsvarskonseptet er sentralt for forsvaret av Norge og bygger på at samfunnets samlede ressurser skal brukes til forsvaret av landet. Forsvaret av Norge bygger både på et militært forsvar og en bred sivil beredskap. Norge, som en liten nasjon, kan ikke bygge opp et militært forsvar som alene besitter alle nødvendige ressurser i en krig. Forsvaret vil i krise og konflikt derfor være avhengig av tjenester utført av sivilt ansatt personell i Forsvaret, i offentlig sektor for øvrig og i næringslivet.<sup>47</sup> Samtidig krever distinksjonsprinsippet i krigens folkerett at det skilles mellom sivile og stridende.

Distinksjonsprinsippet får anvendelse i væpnede konflikter innen virkeområdet av Genèvekonvensjonene av 1949 og tilleggsprotokoll I og II av 1977. Distinksjonsprinsippet innebærer at sivile skal beskyttes mot farene ved militære operasjoner, og at angrep bare skal rettes mot lovlige militære mål etter krigens folkerett.<sup>48</sup>

Dersom en sivil person har en funksjon som innebærer direkte deltagelse i fiendtlighetene, vil vedkommende miste sin beskyttelse etter krigens folkerett så lenge han eller hun utfører

<sup>46</sup> Teknologiske samarbeidsområder: 1) kommando-, kontroll-, informasjonssystemer, 2) systemintegrasjon, 3) autonome systemer 4) missilteknologi, 5) undervannssensorer, 6) ammunisjon, siktemidler, fjernstyrte våpenstasjoner og militært sprengstoff, 7) materialteknologi spesielt utviklet og/eller bearbeidet for militære formål og 8) levetidsstøtte for militære land-, sjø- og luftsystemer. Meld. St. 9 (2015-2016) *Nasjonal forsvarsindustriell strategi*, pkt. 7.2.

<sup>47</sup> Meld. St. 10 (2016-2017) Risiko i et trygt samfunn s. 114.

<sup>48</sup> Tilleggsprotokoll I av 1977 til Genèvekonvensjonene art. 51 og art. 52.

aktiviteten. Direkte deltakende sivile har ikke rett til å delta i fiendtlighetene, fordi han eller hun ikke har status som stridende. Definisjonen av stridende omfatter personell som er medlemmer av en stats væpnede styrker, det vil si personell som er uniformert, står under en kommandostruktur og er underlagt et internt disiplinærsystem. Bruk av sivilt personell i væpnet konflikt får derfor folkerettslige implikasjoner, og krever klare grensdragninger for hva sivilt personell kan benyttes til.<sup>49</sup> Der det legges opp til å benytte sivile i væpnet konflikt må det derfor på forhånd foretas en vurdering av om funksjonen vil innebære direkte deltagelse i fiendtlighetene. I så fall, må denne oppgaven utføres av en stridende.

I væpnet konflikt er sivile utsatt for risiko for å bli påført lovlig følgeskade av angrep på militære mål etter krigens folkerett. Denne risikoen er et resultat av at krigens folkerett på nærmere bestemte vilkår tillater sivil følgeskade. Ved sivil understøttelse av Forsvarets operasjoner under totalforsvarskonseptet, kreves derfor et bevisst forhold til reglene i krigens folkerett. Følgeskade på sivile ved angrep fra motparten må hensyntas gjennom innretningen på støtten til Forsvaret.

Forsvarsdepartementets underliggende etater skal sikre at planlegging for og gjennomføring av sivil støtte til Forsvaret er i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser.<sup>50</sup> Videre skal Forsvaret ved utvikling av nye operasjonskonsepter, vurdere om det er begrensninger etter krigens folkerett som må tas hensyn til.<sup>51</sup> Herunder også begrensninger på bruk av sivile etter krigens folkerett. I forsvarssektoren gjelder manualen i krigens folkerett fastsatt av Forsvarssjefen (manualen).<sup>52</sup> Manualen er basert på folkerettslige forpliktelser slik norske

myndigheter tolker disse. Den skal legges til grunn for planlegging og gjennomføring av operasjoner, og i undervisning. Manualen i krigens folkerett belyser reglene for hva som utgjør direkte deltagelse i fiendtligheter. Manualen belyser også reglene for hvilke objekter som er lovlige militære mål, og reglene om sivil følgeskade av angrep på militære mål.

## 4.6 De mest sentrale beredskapslovene

### De mest sentrale beredskapslovene:

- Drivstoffanleggloven av 31. mars 1949
- Beredskapsloven av 15. desember 1950
- Rekvisisjonsloven av 29. juni 1951
- Skipsrekvisisjonsloven av 19. desember 1952
- Helseberedskapsloven av 23. juni 2000
- Lov om statleg varekrigsforsikring av 12. desember 2003
- Lov om beredskapslagring av petroleumsprodukt av 18. august 2006
- Sivilbeskyttelsesloven av 25. juni 2010
- Næringsberedskapsloven av 16. desember 2011
- Forsvarsloven av 12. august 2016

Nedenfor gjengis de mest sentrale beredskapslovene i kronologisk rekkefølge. Dette er lover som i stor grad har beredskap som formål. Det finnes imidlertid en rekke andre lover med beredskapsmessig innhold, som for eksempel luftfartsloven § 13-9, jernbaneloven § 6b, yrkestransportloven § 36 og 37, ekomloven § 2-10, postloven § 17, havne- og farvannsloven § 43 og energiloven § 9-1 og 9-2 med flere. Sikkerhetsloven er omtalt i kapittel 6.

### 4.6.1 Drivstoffanleggloven

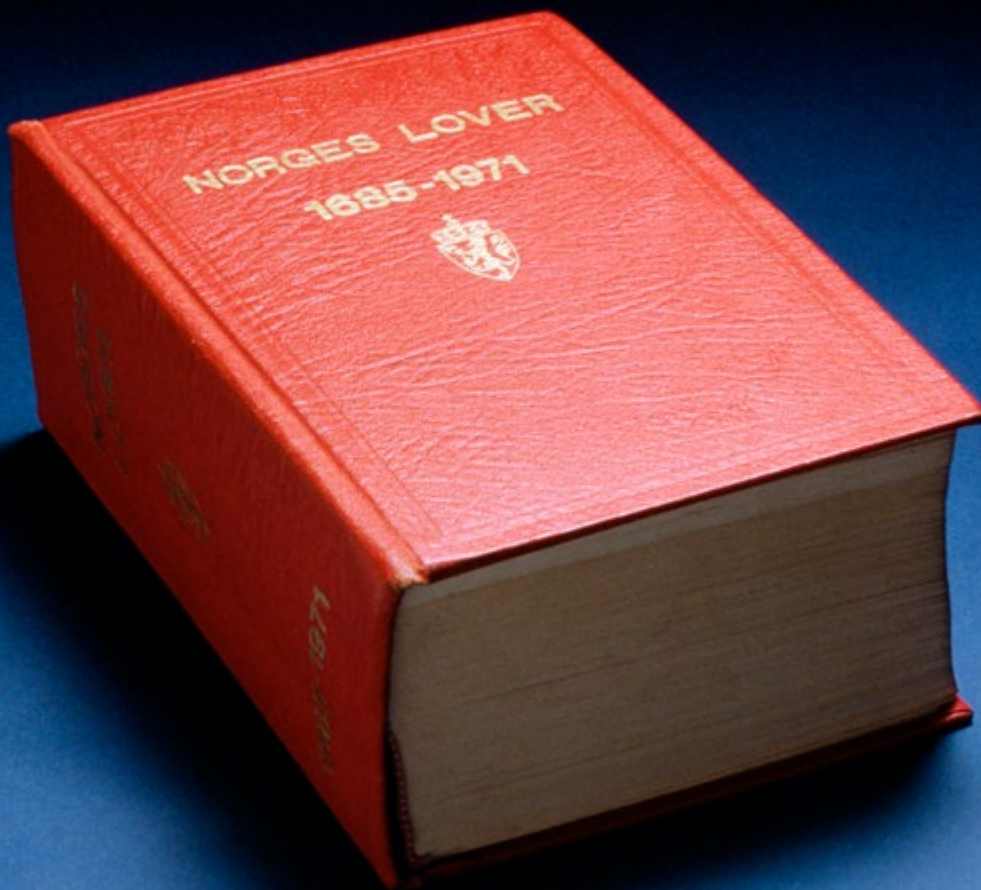
Lov av 31. mars 1949 nr. 3 om bygging og sikring av drivstoffanlegg (drivstoffanleggloven) gir Kongen fullmakt til å gi pålegg til eier eller bruker av drivstoffanlegg av vesentlig betydning for landets beholdning av drivstoff om sikringstiltak mot skade som følge av krigshandlinger og sabotasje, samt pålegg om å foreta slike utvidelser, nybygg, deling eller flytting av anlegg som anses nødvendig av

49 Meld. St. 10 (2016-2017) Risiko i et trygt samfunn s. 114.

50 Iverksettelsesbrev til forsvarssektoren for langtidsperioden 2017-2020 pkt. 2.1.4.3.1.

51 Direktiv om folkerettslige vurderinger av våpen, krigføringsmetoder og krigføringsmidler, fastsatt av Forsvarsdepartementet 18. juni 2003, og Iverksettelsesbrev til forsvarssektoren for langtidsperioden 2017-2020 pkt. 2.1.4.3.2. Direktivet bidrar til gjennomføring av forpliktelsene i tilleggsprotokoll til Genèvekonvensjonene av 1977 art. 36.

52 [https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/id/201436/manual\\_krigens\\_folkerett.pdf](https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/id/201436/manual_krigens_folkerett.pdf)



forsvarsmessige hensyn. Reglene er først og fremst beredelsesbestemmelser som kan iverksettes i fredstid.

#### **4.6.2 Beredskapsloven**

Lov av 15. desember 1950 nr. 7 om særlige rådgjerder under krig, krigsfare og liknende forhold, blir gjerne kalt beredskapsloven. Beredskapsloven er en fullmaktslov som gir Kongen særlige fullmakter til å treffe vedtak for å ivareta rikets interesser når Stortinget på grunn av krig er forhindret fra å utøve sin virksomhet.

I kapittel I og II gis det bestemmelser om særlige fullmakter for Kongen. Kapittel III regulerer forholdet mellom militær og sivil myndighet på krigsskueplass, og innebærer blant annet at militære myndigheter kan overta ledelsen av politiet og andre sivile myndigheter. Kapittel IV gir særregler om behandlingen av straffesaker i krigssituasjoner. Kapittel V gir regler om tvangsvståing av løsøre og fast eiendom til det offentlige. Kapittel VI inneholder forskjellige bestemmelser, blant annet hjemmel for Kongen til å gi nærmere forskrifter og treffe andre nødvendige tiltak til gjennomføring av loven.

#### **4.6.3 Rekvisisjonsloven**

Lov av 29. juni 1951 nr. 19 om militære rekvisisjoner (rekvisisjonsloven) gir militære myndigheter hjemmel for å «rekvirere alt som er nødvendig for krigsmakten og institusjoner som er knyttet til den» med unntak av eieendomsrett til fast eiendom. Loven gir også hjemmel for å kreve bruksendring eller flytting av virksomheter, og åpner for at staten kan overta driften av bedrifter og andre virksomheter. Loven kan anvendes i krigstid, utenfor krigstid når krigsmakten eller noen del av denne er beordret satt på krigsfot i beredskapsøyemed, eller når det er nødvendig til fremme av beredskapstiltak, herunder større øvelser. Loven gir Forsvaret en meget vid hjemmel til å rekvirere varer og tjenester som er nødvendige for Forsvarets virksomhet, fra sivil sektor.

#### **4.6.4 Skipsrekvisisjonsloven**

Lov av 19. desember 1952 nr. 2 om adgang til rekvisisjon av skip med videre under krig eller kriseforhold (skipsrekvisisjonsloven) gir Kongen hjemmel til å rekvirere skip, herunder skipsbyggingskontrakter og skip under bygging. Dette gjelder skip registrert i Norge (Norsk Ordinært Skipsregister, NOR eller Norsk Internasjonalt Skipsregister, NIS)

som eies av norske statsborgere, personer bosatt i Norge eller personer/rederier som driver skipsredervirksomhet fra kontor i Norge. I utgangspunktet kan kun bruksrett eller lignende rekvireres, men rekvisisjon til eie kan også finne sted dersom særlige grunner gjør det nødvendig.

#### **4.6.5 Helseberedskapsloven**

Lov av 23. juni 2000 nr. 56 om helsemessig og sosialberedskap (helseberedskapsloven) har til formål å verne befolkningens liv og helse og bidra til at nødvendig helsehjelp og sosiale tjenester kan tilbys befolkningen under krig og ved kriser og katastrofer i fredstid. Loven inneholder fullmaktsbestemmelser (§§ 3-1, 4-1, 5-1 og 5-2, jf. § 1-5) som gir Helse- og omsorgsdepartementet særskilte fullmakter i krig og når krig truer. Fullmaktene gjelder også ved krise og katastrofer i fredstid etter beslutning i Statsråd. Dersom det er nødvendig for å sikre liv og helse, kan departementet treffe foreløpig beslutning om anvendelse. En slik beslutning skal bekreftes i Statsråd så snart som mulig. Fullmaktene gjelder rekvisisjon av fast eiendom med videre, tjenesteplikt og beordring, ansvars-, oppgave- og ressursfordeling. Om det skal iverksettes tiltak og hva tiltakene skal gå ut på bestemmes av departementet eller den som har fått delegert slik myndighet av departementet.

I tillegg finnes beredskapsbestemmelser i smittevernloven, strålevernloven, folkehelseloven, matloven og i øvrig helselovgivning.

#### **4.6.6 Lov om statleg varekrigsforsikring**

Lov 12. desember 2003 nr. 115 om statleg varekrigsforsikring regulerer statens adgang til å tilby forsikring av transport av varer med videre under eller ved fare for krig og krise. I normale situasjoner overlates forsikring av krigsrisiko til det private marked. Etter varekrigsforsikringsloven har Kongen i statsråd kompetansen til å avgjøre om forsikringen skal tilbys. Den statlige ordningen kan bare aktiveres ved krig og krise med videre og dersom det private forsikringsmarked blir utilstrekkelig. Tilbudet skal hovedsakelig sørge for forsikring av varer og frakt i norske interesser. Forsikringstilbudet kan omfatte aller former

for transport, herunder lufttransport, maritim transport og landtransport. I tillegg kan det også tilbys forsikring av andre interesser. Loven gir noen overordnede føringer om utnevning av et styre og deres oppgaver knyttet til daglig ledelse og drift av forsikringsordningen dersom denne aktiveres. Totalrammen som er avsatt til forsikringsordningen er 2 milliarder kroner i statsbudsjettet for 2017.

#### **4.6.7 Lov om beredskapslagring av petroleumsprodukt**

Lov av 18. august 2006 nr. 61 om beredskapslagring av petroleumsprodukt gir norske myndigheter hjemmel til å pålegge produsenter og importører av petroleumsprodukter å holde beredskapslagre tilsvarende 20 dagers normalforbruk i Norge. Formålet med lagringen er at de lagrede volumene skal kunne benyttes til å sikre forsyningene til det norske markedet i tilfeller der leveransene blir forstyrret. I tillegg kan volumene brukes som tilskudd til en samordnet krisehåndteringsplan innenfor rammene av Det internasjonale energibyrådet (IEA). Utfyllende forskrifter til loven ble fastsatt ved Kgl. res. av 1. september 2006.

#### **4.6.8 Sivilbeskyttelsesloven**

Lov av 25. juni 2010 nr. 45 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) trådte i kraft 1. januar 2011, og erstatter sivilforsvarsloven av 1953. Lovens formål er å beskytte liv, helse, miljø og materielle verdier ved bruk av ikke-militær makt innenfor hele krisespekteret. Sivilforsvarets oppgave som en statlig forsterkningsressurs for nød- og beredskapsetatene tydeliggjøres, samtidig som det også gis bestemmelser om tiltak og plikter for kommuner, virksomheter og enkeltpersoner. Fra 1. januar 2010 fikk kommunene et lov-pålagt krav om å gjennomføre overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser samt krav om å lage en overordnet beredskapsplan for hele kommunen. Disse bestemmelsene videreføres i ny sivilbeskyttelseslov. Kommunal beredskapsplikt skal bidra til at kommunene står bedre rustet til både å forebygge og håndtere uønskede hendelser. Fylkesmannen skal føre tilsyn med at kommunene oppfyller

sine forpliktelser etter loven. Dette gir fylkesmannen anledning til å måle og påpeke avvik, samt å kunne gi pålegg til kommunene ved manglende oppfyllelse av lovens krav.

#### **4.6.9 Næringsberedskapsloven**

Lov av 16. desember 2011 nr. 65 om næringsberedskap (næringsberedskapsloven) regulerer forholdet mellom offentlige myndigheter og næringsdrivende ved forberedelser til og gjennomføring av samarbeidsrutiner og særskilte tiltak for kriser med vesentlige konsekvenser for tilgangen til varer og tjenester i Norge i krig, krigsfare og krigslignende forhold og i fredstid.

Formålet med loven er å avhjelpe forsyningsmessige konsekvenser av kriser ved å styrke tilgangen på varer og tjenester og sørge for nødvendig prioritering og omfordeling av varer og tjenester gjennom samarbeid mellom offentlige myndigheter og næringsdrivende.

Loven kommer til anvendelse når det på grunn av risiko for etterspørselssjokk, tilbudsvikt eller logistikkbrist er nødvendig å iverksette særskilte tiltak for å dekke befolkningens behov, det militære forsvarets behov, allierte militære styrkers behov i Norge eller internasjonale forpliktelser knyttet til varer og tjenester.

I medhold av næringsberedskapsloven er det gitt en særskilt forskrift om bygg og anleggsberedskap. Forskriften etablerer et råd for bygg- og anleggsberedskap og gir særbestemmelser om bygg- og anleggsnæringsplikter.

#### **4.6.10 Forsvarsloven**

Den alminnelige verneplikt for statens borgere er nedfelt i Grunnlovens § 119. Lov av 12. august 2016 nr. 77 om verneplikt og tjeneste i Forsvaret (forsvarsloven) regulerer den nærmere gjennomføringen av verneplikten, samt rettigheter og plikter for tilsatt personell. Lovens § 6 fastsetter som hovedregel alminnelig verneplikt for alle norske statsborgere mellom 19 og 44 år. Forsvarsloven inneholder også bestemmelser om utvidelse av verneplikten i krig eller når krig truer. Verneplikten er i slike tilfelle utvidet til 55 år, samt at det ikke

gjelder begrensninger på verneplikten lengde. Forsvarsloven er en helt sentral lov i beredskapsøyemed. Loven sikrer utdanning av personell til forsvar av Norge i fredstid og at dette personellet kan kalles inn for tjenestegjøring i situasjoner når Norge er i krig eller krig truer. Det er med hjemmel i lovens § 32 fastsatt en forskrift som regulerer fritak fra den militære tjenesteplikten for personer som arbeider i andre virksomheter som dekker samfunnskritiske funksjoner i krise og krig.

### **4.7 De viktigste beredskapsdepartementenes ansvar innenfor totalforsvaret**

De viktigste beredskapsdepartementene er omtalt nedenfor. Med sitt samordningsansvar for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i sivil sektor, er det naturlig å behandle Justis- og beredskapsdepartementet først. De øvrige departementer følger i alfabetisk rekkefølge. I kapittel 3 gis en omtale av de ulike hovedansvarlige departementers ansvar for koordinering og samordning innenfor 14 kritiske samfunnsfunksjoner. Forsvarsdepartementet omtales i kapittel 5.

#### **4.7.1 Justis- og beredskapsdepartementet**

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) har et samordningsansvar for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i sivil sektor. Samordningsansvaret omtales mer spesifikt i kapittel 3. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) understøtter JD i ivaretagelsen av samordningsansvaret, jf. omtale av DSB i kapittel 3. Departementet gir overordnede føringer for fylkesmannens samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. DSB har etatsstyringsansvaret og veileder fylkesmennene i ivaretagelsen av deres beredskapsansvar og oppfølgingen av kommunene. JD etatstyrer Sysselmannen på Svalbard.

Departementet har det overordnede administrative ansvaret for norsk rednings-tjeneste, det vil si samordningsansvaret for land-, sjø- og flyredningstjenesten. Hovedredningssentralen (HRS) har det

overordnede operative koordineringsansvaret for alle typer redningsaksjoner på land, på sjøen og innen luftfart. Se for øvrig kapittel 3.

JD og FD har det overordnede sektorovergripende ansvar for forebyggende sikkerhet i henholdsvis sivil og militær sektor. Forebyggende sikkerhet, i henhold til sikkerhetsloven, er et virksomhetsansvar. Den enkelte fagstatsråd er ansvarlig for forebyggende sikkerhet innenfor sin sektor.

JD har ansvaret for å utforme regjeringens politikk for IKT-sikkerhet i sivil sektor, herunder å etablere nasjonale krav og anbefalinger på IKT-sikkerhetsområdet for både offentlige og private virksomheter. Krav skal i nødvendig grad være hjemlet i lov og forskrift. Berørte fagdepartementer, myndigheter og næringslivet skal involveres i dette arbeidet. Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) er det utøvende organ for JD og FD på dette området i henholdsvis sivil og militær sektor, jf. omtale av NSM i kapittel 5.

JD og Politidirektoratet (POD) utgjør den sentrale politiledelsen. JD har ansvar for etatsstyringen av POD, riksadvokaten, generaladvokaten og Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Riksadvokaten og statsadvokatene har den overordnede faglige ledelsen av straffesaksbehandlingen i politiet, og riksadvokaten kan i denne sammenheng bare instrueres av Kongen i statsråd.

PST rapporterer direkte til JD og skal forebygge, motvirke og etterforske straffbare handlinger mot rikets sikkerhet. De prioriterte utfordringene er knyttet til antiterrorvirksomhet, politisk ekstremisme, kontraetterretning, samt tiltak mot produksjon og spredning av masseødeleggelsesvåpen. Tjenesten skal også bistå ved gjennomføringen av forebyggende sikkerhetstiltak i statsadministrasjonen, offentlig og privat virksomhet, samt utarbeide trusselvurderinger og gi råd om tiltak av betydning for norske interesser, virksomheter og enkeltpersoners sikkerhet. PST samarbeider i utstrakt grad med blant annet Etterretningstjenesten, jf. kapittel 5.

JD er fast lederdepartement ved sivile nasjonale kriser med mindre noe annet er bestemt. Departementets samordningsansvar og ansvaret for hovedtyngden av de sivile rednings- og beredskapsressursene i Norge, gjør at JD i de fleste sektorovergripende nasjonale kriser alltid vil ha en sentral rolle.

Krisestøtteenheten (KSE) er organisert som en del av JD, og skal støtte lederdepartementet og Kriserådet i deres koordineringsfunksjoner og er permanent sekretariat for Kriserådet. KSE har kompetanse i strategisk krisehåndtering, samt kapasiteter i form av infrastruktur. Se også kapittel 6.

Det sivile situasjonssenteret i JD er organisert som en del av KSE og er fast kontaktpunkt for informasjon til og fra JD ved ekstraordinære hendelser og kriser. Sivilt situasjonssenter er døgnbemannet og har som formål å bidra til rettidig varsling og analyse av situasjonsbildet, som grunnlag for nødvendige beslutninger i kriser.

#### **4.7.2 Arbeids- og sosialdepartementet**

Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) har et overordnet ansvar for arbeids- og velferdsområdet samt arbeidsmiljø og sikkerhet. Innen arbeids- og velferdsområdet innebærer det et ansvar for folketrygdens pensjoner og ytelser, offentlig tjenstepensjon, yrkesskade med videre, også ved kriser eller katastrofer i fredstid og i krig. Arbeids- og velferdsetaten, Statens pensjonskasse og Pensjonstrygden for sjømenn administrerer ordningene. Det arbeides for en høy grad av sikkerhet i disse virksomhetene sine IKT-systemer for å sikre utbetalingen av nødvendige ytelser. Et vilkår i dette arbeidet er at leverandører av varer og tjenester holder sine avtaler, og at det er gjort avtaler med sekundære tjenesteytere og/eller er satt i verk andre tiltak for å redusere sårbarhet.

Innen arbeidsmiljø og sikkerhet har ASD/ Petroleumstilsynet (Ptil) myndighetsansvar for forebygging og beredskap i petroleumsvirksomheten – offshore og på nærmere angitte landanlegg. Dette ansvaret omfatter helse, miljø og sikkerhet inkludert storulykkesrisiko, samt sikringstiltak og beredskap mot bevisste

handlinger. Det er petroleumsnæringen selv som har det direkte ansvaret for risiko-identifikasjon, forebygging og beredskap, mens Petroleumsstilsynet fører tilsyn med at næringen ivaretar denne oppgaven på en forsvarlig måte. Ved hendelser på sokkelen er operatør ansvarlig for å iverksette nødvendige tiltak og rapportere til Petroleumsstilsynet, som har etablert en beredskapsvaktordning som kan varsle videre til andre involverte myndigheter og sikre effektiv oppfølging av eget ansvarsområde i krisesituasjoner.

ASD har også ansvar for arbeidsmiljø og sikkerhet i landbasert arbeidsliv, men her er ansvaret for storulykker plassert hos Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB).

#### **4.7.3 Finansdepartementet**

Finansdepartementets (FIN) ansvar i beredskaps-sammenheng er blant annet knyttet til finansiell sektor. En hovedutfordring innen sektoren er å sikre at betalingsformidlingen opprettholdes og fungerer tilfredsstillende også i kriser og krig. Det stilles omfattende krav til sikkerhet og beredskap i regelverket om betalingstjenester og betalingssystemer, og det føres tilsyn fra Norges Bank og Finanstilsynet. Sårbarheten i finansiell sektor er i økende grad knyttet til driften av IKT-systemer og kontinuerlig tilgang på telekommunikasjon og strømforsyning. Det har de senere år blitt arbeidet med å effektivisere og tilpasse beredskapsarbeidet i finansiell sektor til de sårbarhetsforholdene som et moderne betalingssystem innebærer. Som et resultat av dette er det etablert et eget utvalg, Beredskapsutvalget for finansiell infrastruktur (BFI). Utvalget har som hovedoppgave å komme frem til og koordinere tiltak for å forebygge og løse krisesituasjoner og andre situasjoner som kan resultere i store forstyrrelser i den finansielle infrastrukturen. Medlemmene i utvalget representerer de mest sentrale aktørene i den norske finansinfrastrukturen, og Finanstilsynet har ansvaret for ledelse og sekretariat.

Tolletaten er aktør i nasjonal beredskap og samfunnssikkerhet, og beskytter samfunnet mot ulovlig inn- og utførsel av varer. Etaten samarbeider aktivt med andre offentlige

myndigheter om kontrolloppgaver og interesser knyttet til grensepassering og grensekryssende trusler. Etaten utfører blant annet kontroller rettet mot ulovlig innførsel av våpen, sprengstoff, narkotika og legemidler. Etaten avdekker også valutasmugling og hvitvasking, samt ulovlig import/eksport av strategiske varer og masseødeleggelsesvåpen. Etaten har oppdaterte beredskapsplaner og kriseplanverk for å kunne håndtere ekstraordinære hendelser knyttet til grensepassering.

#### **4.7.4 Helse- og omsorgsdepartementet**

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) har overordnet ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap i helse- og omsorgssektoren og ansvar for å samordne egen sektor med andre departementer. Under departementet er det organisert flere fag- og myndighetsorganer som, sammen med tjenestene lokalt og regionalt, ivaretar den utøvende beredskap innenfor sektoren. Ny Nasjonal helseberedskapsplan ble fastsatt 1. januar 2018.<sup>53</sup>

Helsedirektoratet er fagdirektorat og myndighetsorgan under HOD. Direktoratet gir blant annet retningslinjer, råd og veiledning til kommunene gjennom fylkesmannen. Helsedirektoratet skal, etter delegasjon fra HOD, forestå overordnet koordinering av helse- og omsorgssektorens innsats og iverksette nødvendige tiltak når en krisesituasjon truer eller har inntruffet. Dersom Helsedirektoratet vurderer at det åpenbart er behov for å iverksette tiltak uten at det på forhånd har vært mulig å etablere kontakt med departementet med sikte på å foreta delegasjon, kan direktoratet likevel etablere koordineringsfunksjonen. Kontakt med departementet etableres så snart dette lar seg gjøre. Helsedirektoratet koordinerer forsyningssikkerhet for legemidler i samarbeid med Statens legemiddelverk, Folkehelseinstituttet og de regionale helseforetakene.

Folkehelseinstituttet har ansvar for overvåking av smittsomme sykdommer, mottak av meldinger og varsler, rådgivning,

<sup>53</sup> Nasjonal helseberedskapsplan (HOD), fastsatt 1. januar 2018.



smitteoppsporing og vaksineberedskap. Instituttet har ansvar for nasjonal vaksineberedskap, nasjonalt vaksinasjonsregister (SYSVAK), Meldingssystem for smittsomme sykdommer (MSIS) og er nasjonalt kontaktpunkt for Det internasjonale helse-reglementet (IHR) til Verdens helseorganisasjon (WHO) og Early Warning and Response System i EU (EWRS). Instituttet skal gi bistand og veiledning til kommunale, fylkeskommunale og statlige institusjoner, helsepersonell og befolkningen om smittsomme sykdommer og smitteverntiltak. Instituttet har også kompetanse på miljøgifter og skal i forbindelse med eksponering for helseskadelige miljø-faktorer bistå kommuner, fylkesmenn og andre statlige institusjoner.

Statens strålevern er en nasjonal fag- og tilsynsmyndighet for strålevern, miljø og atomsikkerhet. Fagansvaret for strålevern er delt mellom HOD, Klima- og miljødepartementet (KLD) og Utenriksdepartementet (UD). Statens strålevern har ansvar for forvaltning og tilsyn med bruk av strålekilder i medisin, industri og forskning. Strålevernet har faglig og koordinerende ansvar for atomberedskapen i Norge. Strålevernet leder og har sekretariat for Kriseutvalget for atomberedskap.

Statens helsetilsyn fører tilsyn med at helse-tjenesten oppfyller lovpålagte beredskapskrav, mens Statens legemiddelverk har ansvar for godkjenning av legemidler og tilsyn med legemiddelnæringen.

Nasjonal behandlingstjeneste for CBRNE-medisin (kjemiske, biologiske agens, radioaktiv stråling og eksplosiver) har spisskompetanse på stråleskader og radiologiske skader, biologiske og kjemiske skader. CBRNE-tjenesten er etablert ved Oslo Universitetssykehus, og har landsdekkende funksjon for behandling. CBRNE-senteret har en rådgivende funksjon overfor helsetjenesten, samarbeidende etater og myndighetene på fagområdet CBRNE, som er tilgjengelig hele døgnet. Nasjonal behandlingstjeneste for avansert brannskadebehandling er etablert ved Haukeland universitetssykehus.

Regionale helseforetak og helseforetak (sykehusene) har ansvar for spesialisthelse-tjenester. I henhold til lov om helsemessig og sosial beredskap har både kommuner, regionale helseforetak og helseforetak plikt til å utarbeide beredskapsplaner for de tjenestene de har ansvar for. Planplikten gjelder i kriser og katastrofer i fred og krig. De regionale helseforetakene har et særlig ansvar for at helsetjenestens beredskapsarbeid er koordinert med andre etater, slik som politi, brannvesen, Forsvaret og Sivilforsvaret. Kommunene har ansvar for primærhelsetjenestene.

HOD er overordnet ansvarlig samordnende departement for vannforsyning. Nasjonale mål for drikkevann følges opp i egen gjennomføringsplan. Ny drikkevannsforskrift med skjerpede krav om forebyggende sikring og beredskap for å kunne levere tilstrekkelige mengder drikkevann til enhver tid trådte i kraft 1. januar 2017. Fra samme tidspunkt ble det etablert et nettverk for kompetansestøtte til vannverk for å styrke vannverkernes evne til å håndtere kritiske situasjoner. Mattilsynet fører tilsyn med at vannverk oppfyller regelverket.

#### **4.7.5 Klima- og miljødepartementet**

Klima- og miljødepartementet (KLD) har etter forurensningsloven ansvar for beredskap mot akutt radioaktiv forurensning. Dette omfatter både radioaktive utslipp og radioaktivt avfall. Miljødirektoratet vil bistå Statens strålevern med måling ved atomhendelser. I Kriseutvalget for atomberedskap har Miljødirektoratet og Norsk Polarinstitutt en rådgivende rolle.

Når det gjelder beredskapen mot akutt forurensning har miljømyndighetene, jf. forurensningsloven, ansvaret for å stille krav til kommuner og private virksomheters beredskap mot akutt forurensning og kontrollere at de blir overholdt. Norsk Polarinstitutt stiller krav om beredskap for akutt forurensning, og liv og helse ved gjennomføring av aktiviteter i Antarktis. Ved en statlig aksjon mot akutt forurensning har KLD, med underliggende etater, en rådgivende rolle ved å gi informasjon om miljøverdier og vurdere miljøkonsekvenser.

KLD har Meteorologisk institutt (MET) som underlagt etat. MET står for den offentlige meteorologiske tjenesten for sivile og militære formål i Norge og har således ansvaret for den meteorologiske tjenesten for Forsvaret. Meteorologitjenesten for Forsvaret i fredstid er i hovedsak integrert i den generelle værvarslingstjenesten og flyværtjenesten ved MET sentralt og regionsentrene, mens det ved noen av Luftforsvarets stasjoner er lokale værtjenestekontor som primært støtter Forsvaret. Det er opprettet en stilling som seniorrådgiver for forsvarssaker i meteorologi- og klimadirektørens stab. Ved krise og krig, samt under større militære øvelser, bidrar MET med utvidet meteorologisk støtte. Meteorologisk institutt har ved flere anledninger også bidratt med støtte i forbindelse med Norges engasjement i internasjonale operasjoner, herunder med deployert personell.

KLD har, sammen med Kulturdepartementet (KUD), beredskapsansvar for kulturminner av nasjonal betydning. Riksantikvaren forbereder og iverksetter sikring av materielle kulturverdier i samarbeid med KUD.

#### **4.7.6 Kommunal- og moderniseringsdepartementet**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har beredskapsansvar knyttet til prisområdet (prisstopp), i tillegg til ansvar for sentraladministrasjonen. Som overordnet departement for Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS) og Statsbygg, har departementet et særlig ansvar knyttet til sikkerheten i regjeringens bygninger (med unntak av FD og Statsministerens kontor (SMK) på nåværende adresse) og Regjeringens representasjonsanlegg (RRA).

KMD har et særskilt ansvar for å arbeide for en styrket og mer helhetlig tilnærming til informasjonssikkerhet i statsforvaltningen. Fagdepartementene har imidlertid det overordnede ansvaret for å ivareta sikkerheten i sektorens IKT-infrastruktur, og for at det forebyggende informasjonssikkerhetsarbeidet er tilfredsstillende.

Statens kartverk (SK) har et tett samarbeid med Forsvarets militærgeografiske tjeneste (FMGT) om kartdata og navigasjonstjenester til bruk både til sjøs og til lands. Også anvendelser i det norske luftrommet over land- og sjøområder dekkes. Samarbeidet er regulert i avtaler som oppdateres jevnlig. SK har ingen direkte operasjonell rolle i en krisesituasjon, men leverer geografisk informasjon som understøtter aktiviteter i mange enheter som har et operativt ansvar.

#### **4.7.7 Kulturdepartementet**

Kulturdepartementet (KUD) ivaretar statens eieransvar for Norsk rikskringkasting (NRK) AS. NRKs ansvar under beredskap og i krig er regulert i forskrift av 6. oktober 1989.<sup>54</sup> NRK plikter blant annet å treffe tiltak for å sikre at informasjon fra regjeringen når ut til befolkningen under beredskap og krig.

NRK har et beredskapsmessig ansvar for å legge til rette for at myndighetene kan nå ut til befolkningen med informasjon via kringkastingsnettet ved nasjonale kriser og katastrofer. NRK P1 dekker hele befolkningen og er utpekt som beredskapskanal. P1 skal sammen med Sivilforsvarets tyfonanlegg sikre at informasjon når ut til befolkningen hurtig.

#### **4.7.8 Landbruks- og matdepartementet**

Landbruks- og matdepartementet (LMD) har et særskilt ansvar for beredskap for plante- og dyrehelse (landdyr). I samarbeid med Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) har LMD ansvar for beredskap for zoonoser<sup>55</sup>, og i samarbeid med HOD og Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) for trygg matproduksjon. LMD har også et delansvar innenfor atomberedskap og bioterrorisme. Når det gjelder forsyningsberedskap for matvarer er det NFD som har koordineringsansvaret, men LMD har delansvar innenfor sitt fagområde. LMD skal bidra til en tilfredsstillende matforsyningsberedskap for norske innbyggere ved ivaretagelse av produksjonsgrunnlaget, legge til rette for kontinuerlig produksjon og å bidra til nødvendig

<sup>54</sup> FOR 1989-10-06 nr. 4154 Forskrift om virksomheten i Norsk rikskringkasting under beredskap og i krig.

<sup>55</sup> Zoonoser er sykdommer som kan smitte mellom dyr og mennesker. Sykdommene forårsakes av ulike typer smittestoff som virus, bakterier, sopp, parasitter og prioner.

supplering av norsk produksjon gjennom import. LMDs underlagte etater Mattilsynet, Landbruksdirektoratet, Veterinærinstituttet og Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO), vil ha de viktigste funksjonene i beredskap og krisehåndtering.

Som eksempel nevnes at Mattilsynet har beredskap for utbrudd av alvorlige smittsomme sykdommer hos planter, dyr og fisk samt funn av smittestoffer og fremmedstoffer i fôr, mat og drikkevann. For å håndtere alle slike hendelser kan Mattilsynet anmode politi, Tolletaten, Kystvakten og kommuner om å bistå (jf. matloven § 23). Mattilsynets fem regioner har også nær kontakt med Sivilforsvaret og Rådet for bygg- og anleggsberedskap som vil bistå ved alvorlige hendelser innen dyrehelse hvor de logistiske utfordringene kan bli store. Videre har Veterinærinstituttet lokaler for undersøkelse av smittestoffer som er aktuelle for bruk ved bioterrorisme.

#### **4.7.9 Nærings- og fiskeridepartementet**

Nærings- og fiskeridepartementets (NFD) faglige beredskapsansvar er knyttet til å gjøre næringslivet i stand til å levere de varer og tjenester samfunnet etterspør også i kriser. Ansvarer omfatter ikke næringer som andre departementer har ansvaret for. NFD har beredskapsordninger knyttet særlig til matvareforsyning, bygg- og anlegg, skipsfart og varekrigsforsikring. Fra 1. januar 2017 overtok NFD ansvaret for drivstofforsyningen fra Olje- og energidepartementet (OED). NFD har ansvaret for verdikjeden fra og med raffinering til og med detaljomsetningen av drivstoff. Nærings- og transportberedskap tar sikte på å sikre forsyninger til befolkningen i hele landet, og omfatter også Forsvarets og Sivilforsvarets behov. NFDs samfunnssikkerhets- og beredskapsansvar omfatter et bredt spekter av varer og tjenester som for eksempel matvarer, bygg- og anleggstjenester og skipskapasitet. Dagens næringsberedskap er i svært liten grad forhåndsplanlagt og bygger på samarbeid med aktuelle næringer.

Lagre av industriråvarer, både til næringsmiddelindustrien og annen produksjon, er

på det nærmeste avvirket. NFD har imidlertid fortsatt mindre lagre av nødproviant.

I tillegg til formaliserte samarbeidsordninger innen matvareforsyning, bygg- og anleggsberedskap, skipsfartsberedskap og varekrigsforsikring har NFD for eksempel også samarbeidsavtaler med opplysningskontorene for landbruksvarer, Sjømatrådet og ForMat-prosjektet.

#### **4.7.10 Olje- og energidepartementet**

Olje- og energidepartementet (OED) har ansvar for beredskap knyttet til kraftforsyning og forvaltning av vannressursene. Videre har departementet sektoransvar for olje- og gassaktiviteten på kontinentalsokkelen, rørtransport og prosesseringsanlegg på land direkte knyttet til produksjonen av olje og gass.

Innenfor energi- og vannressurssektoren er OED hovedansvarlig departement for kraftforsyning<sup>56</sup> og har beredskapsoppgaver knyttet til flom, leirskred, dambrudd og andre ulykker i landets vassdrag. Det operative ansvaret for kraftforsyning, herunder kraftforsyningsberedskap er delegert til Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), som er beredskapsmyndighet etter energilovens kapittel 9. NVE leder Kraftforsyningsberedskapsorganisasjon (KBO), som består av NVE og enheter som eier eller driver anlegg som har vesentlig betydning for drift, gjenoppretting eller sikkerhet for produksjon, omforming, overføring, omsetning eller fordeling av elektrisk energi eller fjernvarme.<sup>57</sup>

Kommunene har hovedansvaret i arbeidet med å forebygge flom- og skredskader. Samtidig er det nødvendig for å få gode resultater, at også Staten bidrar i arbeidet. NVE bistår kommunene med å forebygge flom- og skredskader, og ved håndtering av hendelser.<sup>58</sup>

Forskrift om forebyggende sikkerhet og beredskap i energiforsyningen (beredskapsforskriften) trådte i kraft 1.

56 Prop. 1 S (2017-2018) Justis- og beredskapsdepartementet, tabell 1.6.

57 Forskrift av 1. januar 2013 om forebyggende sikkerhet og beredskap i energiforsyningen, kap. 3.

58 Meld. St. 10 (2016-2017) *Risiko i et trygt samfunn*.



januar 2013. Forskriften gjelder forebygging, håndtering og begrenning av virkninger ved ekstraordinære hendelser som kan påvirke kraftsystemet.

Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) har det overordnede ansvaret for arbeidsmiljøet og for sikkerhet, mens Samferdselsdepartementet har ansvar for oljevernberedskap i petroleumsvirksomheten. OED er på sin side ansvarlig for å utforme et ressursforvaltningssystem (rammeverk) som skal sørge for en best mulig forvaltning av olje- og gassressursene på norsk kontinentalsokkel. Innenfor ressursforvaltningssystemet har oljeselskapene og Gassco AS ansvaret for leveransesikkerhet for gass. Oljeselskapenes evne til leveransesikkerhet er knyttet både til enkeltfelt på sokkelen, selskapenes samlede feltportefølje og deres evne til å sikre seg nedstrøms ved kommersielle arrangementer, gasslager med mer.

#### **4.7.11 Samferdselsdepartementet**

Samferdselsdepartementet (SD) har sektoransvar for sikkerhet og beredskap innenfor luftfart, havnevirksomhet, veg, jernbane, elektronisk kommunikasjon (ekom) og post, samt forebyggende sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensning. SD har videre ansvaret for regelverket knyttet til sikring mot terror

i havner og havneterminaler «International Ship and Port Facility Security Code» - ISPS, som forankret i IMO- (International Maritime Organization) og EU-regelverk, samt ansvaret for regelverket knyttet til sikring mot terror i luftfarten, som også er forankret i EU-regelverk.

SDs underliggende etater og tilknyttede selskaper har et selvstendig ansvar for sikkerhet og beredskap i egen sektor og organisasjon. Luftfartstilsynet (LT) påser at relevante sikkerhets- og beredskapsplanverk blir etterlevd av aktører innen luftfarten, og har en koordinerende rolle ved sikkerhetshendelser, blant annet som leder av Sikkerhetsrådet for luftfarten. Avinor AS har ansvar for å levere flysikringstjenester og for å opprettholde et riktig sikkerhetsnivå ved de statlige lufthavnene. Bane NOR SF er infrastrukturforvalter i henhold til jernbanelovgivningen og har hovedansvaret for å tilby fungerende jernbaneinfrastruktur til togselskapene, og har ansvaret for at den er sikker og tilgjengelig for trafikk. Bane NOR SF har ansvaret for koordinering av sikkerhetsarbeid i sektoren og det operative ansvaret for samordning av beredskap og krisehåndtering. Statens jernbanetilsyn (SJT) påser at relevant sikkerhets- og beredskapsregelverk blir etterlevd. Statens vegvesen (SVV) har et generelt ansvar for sikkerhet og beredskap i vegsektoren. Nasjonal

kommunikasjonsmyndighet (Nkom) har ansvar for å følge opp sikkerhet og beredskap i ekomnett og -tjenester, herunder internett. Nkom driver rådgivning og fører kontroll med at lover, forskrifter og konsesjonsvilkår etterleves. Nkom leder også Ekomsikkerhetsforum med deltakelse fra sikkerhetsmyndigheter og de mest sentrale tilbydere av elektroniske kommunikasjonsnett. Videre drifter Nkom også EkomCERT som er en responsfunksjon som håndterer hendelser i ekomnett og -tjenester.

Kystverket har det operative ansvaret for forebyggende sjøsikkerhet, havneberedskap, samt statlig beredskap mot akutt forurensning. Etter delegerede bestemmelser i Forurensningsloven og Svalbardmiljøloven skal Kystverket forebygge og identifisere akutt forurensning på sjø og land, samt påse at ansvarlig kommune eller forurenser iverksetter nødvendige tiltak når akutt forurensning inntreffer. Dersom den ansvarlige ikke iverksetter tilstrekkelige tiltak, vil Kystverket selv aksjonere på vegne av den ansvarlige, dersom dette anses nødvendig utfra forurensningens omfang.

Kystverket opererer fem sjøtrafikksentraler som regulerer og overvåker skipstrafikken i definerte geografiske områder langs norskekysten. Sjøtrafikksentralene skal ha oversikt over fartøy med farlig last og iverksette strakstiltak ved avvik eller hendelser i norske havområder. Kystverket er også ansvarlig for den nasjonale slepeberedskapen i Norge

#### **4.7.12 Utenriksdepartementet**

Utenriksdepartementet (UD) har et hovedansvar for å ivareta Norges utenriks- og sikkerhetspolitiske interesser og vil ha det overordnede ansvaret for å koordinere håndteringen av kriser som berører Norges utenriks- og sikkerhetspolitiske interesser. Ved sikkerhetspolitiske kriser vil UD blant annet ha ansvaret for diplomatiske og folkerettslige tiltak, dialog med allierte og andre stater, oppfølging og håndtering i NATO, FN og andre multilaterale organisasjoner med videre, i nært samråd med andre berørte departementer.

UD vil normalt være lederdepartement ved krisesituasjoner i utlandet der norske borgere

er rammet. UDs ansvar for håndtering av kriser i utlandet som involverer norske borgere, bygger på Lov om utenriktjenesten og Utenriksinstruksen<sup>59</sup>, og er nedfelt i St.meld. nr. 37 (2004-2005) og St.meld. nr. 12 (2010-2011)<sup>60</sup>. Vertslandets myndigheter er ansvarlige for sikkerheten til alle som oppholder seg på deres territorium og følgelig for å håndtere kriser. Norske myndigheters bistand vil således være et supplement til lokale myndigheters egen innsats og forutsetter vertslandets samtykke.

UD har etablert en egen krise- og beredskapsorganisasjon for å bistå norske borgere i utlandet i krisesituasjoner. Alle utenriksstasjoner utarbeider jevnlig risikoanalyser og har egne krise- og beredskapsplaner som oppdateres årlig eller oftere. UDs krisestab har en egen utrykningsenhet (URE), som kan bistå utenriksstasjonene i håndtering av ekstraordinære hendelser. Poli- og helsepersonell inngår fast i URE, mens fagmilitært personell vil inngå ved behov. Avhengig av krisens omfang og karakter vil andre departementer og etater støtte UDs håndtering av krisen. UDs krisehåndteringsorganisasjon er godt trent på samvirke med nasjonale ressurser, i første rekke helse, politi og Forsvaret. Det kan være aktuelt at Forsvaret bistår med forsvarskapasiteter, som for eksempel lufttransport.

Innenfor det internasjonale samarbeidet om samfunnsikkerhet, beredskap og krisehåndtering er NATO og EU våre viktigste partnere. Det sivile beredskapsarbeidet i NATO fokuserer på å samordne og effektivisere bruken av nasjonale sivile ressurser (se nærmere omtale av dette arbeidet i kap. 7). Norge deltar i ulike typer sivilt samarbeid med EU og har gjennom flere år vært en aktiv bidragsyter til EUs sivile og militære krisehåndteringsoperasjoner. Vår deltakelse i EU-operasjoner er regulert i en rammeavtale fra 2004. Samarbeid om sikkerhet og beredskap står også høyt på dagsorden i bl. a. det nordiske samarbeidet, Barentssamarbeidet og i det arktiske samarbeidet (jf. kap. 7).

<sup>59</sup> Lov av 3. mai 2002 nr. 13 om utenriktjenesten og Utenriksinstruksen av 13. desember 2003.

<sup>60</sup> Meld. St. nr. 12 (2010-2011) om *Bistand til nordmenn i utlandet*.



FOTO: Lars Magne Hovtun / Hæren / Forsvarets Medisenter

## 5. FORSVARSSEKTORENS ROLLE I TOTALFORSVARET

### 5.1 Sikkerhets- og forsvarspolitiske mål og forsvarssektorens oppgaver i totalforsvaret

#### 5.1.1 Sikkerhets- og forsvarspolitiske mål

Norsk sikkerhets- og forsvarspolitikk har som hovedformål å sikre Norges suverenitet, territorielle integritet og politiske handlefrihet. Bærebjelken i norsk sikkerhetspolitikk er NATO-alliansen og det transatlantiske sikkerhetsfellesskapet. Norge vil bidra til å forebygge væpnet konflikt og arbeide for at fred og stabilitet ivaretas innenfor en global, multilateral rettsorden basert på prinsippene nedfelt i FN-pakten.

Forsvaret er et grunnleggende og avgjørende sikkerhetspolitisk virkemiddel for å sikre Norges suverenitet og norske rettigheter, og for å bevare norsk handlefrihet. Forsvaret skal sammen med allierte bidra til avskrekking. Gevinsten ved å true eller utfordre norsk sikkerhet skal ikke stå i forhold til kostnadene det innebærer. Forsvaret skal bidra til at militære trusler mot Norge ikke oppstår.

Forsvaret skal sammen med allierte sikre kollektivt forsvar av Norge og allierte mot trusler, anslag og angrep. Gjennom deltakelse i internasjonale operasjoner og kapasitetsbygging i utvalgte land, skal Forsvaret forebygge krig og bidra til sikkerhet og stabilitet.

Forsvaret skal bidra til samfunnssikkerheten gjennom støtte til, og samarbeid med, sivile myndigheter i forbindelse med terrorangrep og andre alvorlige hendelser, ulykker og naturkatastrofer.<sup>61</sup>

### 5.1.2 Sikkerhets- og forsvarspolitiske prioriteringer

Norsk sikkerhets- og forsvarspolitikk må i økende grad legge til grunn at endringer i våre sikkerhetspolitiske omgivelser kan komme svært raskt. Utfordringer mot europeisk og transatlantisk sikkerhet må møtes med samarbeid, fasthet og forutsigbarhet. Den sikkerhetspolitiske utviklingen har konsekvenser for vår operative ambisjon, satsingen på Forsvaret og internasjonalt samarbeid. Norge må være i stand til å ta større ansvar for egen sikkerhet.

I langtidsplanen for forsvarssektoren fremgår følgende prioriteringer for den videre utviklingen av Forsvaret (ibid, s 18):

- Styrke forsvarer av Norge
- Styrke NATOs kollektive forsvar
- Bidra til internasjonal innsats
- Videreutvikle totalforsvaret

### 5.1.3 Forsvarets oppgaver

Forsvarets oppgaver er Stortingets og regjeringens overordnede oppdrag til Forsvaret. Forsvarets struktur og operative kapasiteter skal utvikles for å kunne løse oppdrag innenfor rammen av disse. Oppgavene sammenfattes som følger (ibid, s 22):

1. Sikre troverdig avskrekking med basis i NATOs kollektive forsvar
2. Forsvare Norge og allierte mot alvorlige trusler, anslag og angrep, innenfor rammen av NATOs kollektive forsvar
3. Avverge og håndtere episoder og sikkerhetspolitiske kriser med nasjonale ressurser, herunder legge til rette for alliert engasjement
4. Sikre et nasjonalt beslutningsgrunnlag gjennom overvåking og etterretning
5. Hevde norsk suverenitet og suverene rettigheter
6. Ivareta myndighetsutøvelse på avgrensede områder

7. Delta i flernasjonalt krisehåndtering, herunder fredsoperasjoner
8. Bidra til internasjonalt samarbeid på det sikkerhets- og forsvarspolitiske området
9. Bidra til ivaretagelse av samfunnssikkerhet og andre sentrale samfunnsoppgaver

Oppgave 1–7 er dimensjonerende for Forsvaret. Med dette menes at Forsvaret må utrustes, bemannes og ledes spesielt for å løse disse oppgavene. Siden Forsvarets støtte til det sivile samfunn er oppgave 9 er den i utgangspunktet ikke en dimensjonerende oppgave. Det fremgår imidlertid av langtidsplanen for forsvarssektoren at også støtte til det sivile samfunn i større grad skal være styrende for innretningen og dimensjoneringen av enkelte kapasiteter i Forsvaret (ibid, s 22).

For å kunne løse oppgavene har enkelte av Forsvarets enheter kort reaksjonstid, mens andre har lengre reaksjonstid og må styrkeoppbygges til full operativ evne. Den samlede operative evnen, herunder reaksjonsevne, tilpasses gjeldende sikkerhetspolitisk situasjon og gjeldende økonomiske rammer.

Videre følger en kort omtale av de ulike delene av forsvarssektoren med fokus på deres rolle i totalforsvaret.

## 5.2 Forsvarsdepartementet

Forsvarsdepartementet (FD) er regjeringskontor med ansvar for utforming og iverksetting av norsk sikkerhets- og forsvarspolitikk. Forsvarsministeren leder FD og er konstituasjonell ansvarlig for forsvarssektorens virksomhet. FD har ansvaret for den strategiske ledelsen og styringen av Forsvaret og de øvrige etatene i sektoren.

FDs strategiske ansvar innebærer blant annet å planlegge og styre Forsvarets langsiktige utvikling, styre og følge opp departementets underliggende etater, støtte statsrådets daglige virke, planlegge for og håndtere overordnede aspekter ved Forsvarets virksomhet i fred, krise og væpnet konflikt samt opprettholde kapasitet for strategisk krisehåndtering der militærmakt

61 Prop. 151 S (2015-2016) Kampkraft og bærekraft, s 17.

vil kunne komme til anvendelse. FD ivaretar strategisk krisehåndtering gjennom analyse- og koordineringsgruppen (AKG). I tillegg bidrar FD til tverrdepartementalt samarbeid om totalforsvars- og beredskapssaker, og følger opp beredskapsplanlegging i forsvarssektoren. Videre har FD ansvar for internasjonalt samarbeid om forsvars- og sikkerhetspolitikk.

Departementet utgjør det politisk-strategiske nivået i forsvarssektorens operative virksomhet og krisehåndtering. Dette nivået gir politiske føringer for Forsvarets operative virksomhet. FD vurderer den sikkerhetspolitiske utvikling, herunder koordinerer med andre departement og allierte land. FD håndterer også sikkerhetspolitiske spørsmål innenfor rammen av internasjonale organisasjoner som NATO og FN. Ved behov beslutter og iverksetter FD nødvendige tiltak innenfor forsvarssektoren.

FD videreutvikler og utgir Beredskapssystem for forsvarssektoren (BFF). Dette er del av Nasjonalt beredskapssystem som er nærmere omtalt i kapittel 3.

### 5.3 Etatene i forsvarssektoren

#### 5.3.1 Forsvaret

Forsvaret er FDs største underlagte etat med forsvarssjefen som etatssjef og virksomhetsleder. Forsvarssjefen er landets øverste militære embetsmann og er regjeringens og forsvarsministerens rådgiver i militære spørsmål. Forsvarssjefen fører full kommando over norske militære styrker.

#### *Forsvarsstaben*

Forsvarsstaben (FST) inngår i forsvarssjefens støtteapparat. Sjef FST støtter forsvarssjefen i rollen som etatssjef og er forsvarssjefens faste stedfortreder når denne er forhindret fra å utføre sine embetsplikter. Sjef FST er av forsvarssjefen delegert myndighet til å styre Forsvarets virksomhet. FSTs avdelinger og sekretariat utgjør en del av etatsledelsen.

FST utgjør i sin støttefunksjon til forsvarssjefen det militær-strategiske nivået i Forsvarets operative virksomhet og krisehåndtering.



Innenfor rammene av dette håndterer FST til daglig episoder og mindre kriser. Ved situasjoner som krever forsterket innsats etableres FSTs krisestab som benevnes strategisk plangruppe (SPG). SPG er et situasjonstilpasset ledelses- og stabselement som døgkontinuerlig kan ivareta FSTs militærstrategiske rolle, ansvar, myndighet og oppgaver.

FST skal ivareta forsvarssjefens ansvar for styring av den daglige virksomheten i Forsvaret. FSTs oppgaver inkluderer å drive tverrprioriteringer og mål- og resultatstyring. De har ansvar for å føre kontroll med at tildelte midler blir effektivt utnyttet, herunder at Forsvaret har best mulig operativ evne i forhold til pålagte oppgaver og tildelte ressurser.





### ***Forsvarets operative hovedkvarter***

De operative styringslinjene går fra forsvarssjefen, gjennom FST, til sjef Forsvarets operative hovedkvarter (FOH)<sup>62</sup>. FOH utgjør det operasjonelle nivået i Forsvarets operative virksomhet og krisehåndtering. Sjef FOH har ansvaret for å planlegge og lede Forsvarets operasjoner i fred, krise og væpnet konflikt, og er tildelt operativ kommando over styrkestrukturen for å gjennomføre operasjonene. All operativ virksomhet styres fra FOH, basert på politiske og militærstrategiske føringer. Hovedkvarteret har også ansvaret for å følge opp avgitte norske styrkebidrag til operasjoner i utlandet. FOH planlegger og gjennomfører, etter retningslinjer fra forsvarssjefen, de fleste større militære fellesøvelsene i Norge og tilrettelegger for alliert trening.

<sup>62</sup> Dette gjelder ikke for etterretningsoperasjoner, hvor styringslinjene går fra forsvarssjefen til sjefen for Etterretningstjenesten.

Til daglig overvåker FOH kontinuerlig situasjonen innenfor norske interesseområder på land, til havs og i luften, og fremskaffer et tidsriktig nasjonalt beslutningsgrunnlag. FOH leder den daglige suverenitetshevdelsen gjennom territoriell overvåkning og militær tilstedeværelse langs Norges land-, luft- og maritime grenser. Suverenitetshevdelse i luftrommet ivaretas på vegne av NATO og nasjonalt gjennom kontroll- og varslingssystemet med kampfly på høy beredskap.

FOH ivaretar den daglige ledelsen av Forsvarets oppgaver knyttet til myndighetsutøvelse på de avgrensede områder der deler av Forsvaret er tildelt særskilt myndighet. Forsvarets myndighetsutøvelse skjer i dag på to hovedområder: gjennom ressurskontroll og annen myndighetsutøvelse til havs samt grenseoppsyn langs den norsk-russiske

grensen. Dette utøves i første rekke av Kystvakten og Grensevakten.

FOH planlegger og koordinerer Forsvarets støtte til politiet og andre sivile myndigheter og etater. FOH har til enhver tid oversikt over hvilke militære ressurser som på anmodning kan bistå politiet eller øvrige sivile myndigheter. I henhold til bistandsinstruksen<sup>63</sup> er det FOH som behandler anmodninger fra politiet om bistand. For videre beskrivelse av prosedyrer for anmodning om bistand se pkt. 5.5.

### **Etterretningstjenesten**

Etterretningstjenesten er landets nasjonale, sektoroverskridende sivile og militære utenlandsetterretningstjeneste. Sjefen for Etterretningstjenesten har på vegne av forsvarssjefen koordinerende og rådgivende myndighet for all sivil og militær etterretningsvirksomhet i Forsvaret. Sjef Forsvarets militærgeografiske tjeneste (FMGT) og sjef Forsvarets etterretningshøgskole (FEH) er underlagt sjef Etterretningstjenesten.

Etterretningstjenestens hovedoppgave er å fremskaffe informasjon om forhold utenfor Norges grenser. Etterretningstjenesten innhenter, bearbeider og analyserer opplysninger om blant annet andre lands samfunnsmessige utvikling, militære styrker og intensjoner som kan utgjøre en potensiell risiko for rikets sikkerhet, for å fremskaffe et nødvendig beslutningsgrunnlag for nasjonale myndigheter i saker som gjelder utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitik.

Flere av de oppgavene Etterretningstjenesten utfører er viktige bidrag til sivile myndigheter, slik som blant annet innsamling av informasjon om internasjonal terrorisme, internasjonale miljøproblemer og informasjon om fremstilling og spredning av masseødeleggelsesvåpen.

Etterretningstjenesten besitter en egen innsamlingskapasitet. Tjenesten kan, ved behov, også benytte seg av det etablerte samarbeidet med andre lands tjenester. Gitt tjenestens kompetanse når det gjelder å behandle

<sup>63</sup> Kgl.res. av 16. juni 2017 om Instruks for Forsvarets bistand til politiet (Bistandsinstruksen).

og vurdere store informasjonsmengder, vil den kunne gi substansielle bidrag til en felles, nasjonal situasjonsforståelse ved episoder og kriser utenlands. En slik felles forståelse er særlig viktig i de tidlige faser av krisehåndteringen.

Etterretningstjenesten samarbeider i utstrakt grad med Politiets sikkerhetstjeneste (PST)<sup>64</sup>. Samarbeidet og en smidig og rask informasjonsutveksling mellom Etterretningstjenesten og PST på kontraterrorsiden, er vesentlig for at tjenestene skal kunne bruke sine samlede ressurser effektivt og løse sine samfunnsoppdrag.<sup>65</sup>

Felles kontraterrorsenter bemannes med personell fra både PST og Etterretningstjenesten. Felles kontraterrorsenter skal styrke tjenestenes kapasitet til å dele informasjon som grunnlag for oppgaveløsning, utgi analyser som gir relevante beslutningsgrunnlag samt sikre hurtig og relevant informasjonsutveksling i kontraterroroperasjoner.

### **Forsvarets sikkerhetsavdeling**

Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA) har det overordnede ansvaret for utøvelse av forebyggende sikkerhetstjeneste i Forsvaret. Sikkerhetsavdelingen skal sikre at Forsvarets virksomhet organiseres, utføres og revideres i samsvar med sikkerhetsloven<sup>66</sup>.

FSA holder oversikt over det sikkerhetsmessige risikobildet som berører Forsvaret og norsk militær aktivitet både hjemme og ute. FSA er også forsvarssjefens og underlagte sjefers rådgiver innen forebyggende sikkerhet. Avdelingen skal representere forsvarssjefen i samarbeidet med PST og Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) i saker som gjelder forebyggende sikkerhet. FSA representeres også forsvarssjefen i nasjonale og internasjonale samarbeidsorganer innen sikkerhetstjeneste.

<sup>64</sup> kgl. res. 13. oktober 2006 om instruks om samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste.

<sup>65</sup> Se for eksempel Meld. St. 10 (2016-2017) Risiko i et trygt samfunn, s. 93.

<sup>66</sup> Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste av 1.juli 2001.

Avdelingen er sentral klareringsmyndighet for personell i Forsvaret og utøver militær kontraetterretning. Avdelingen er underlagt sjefen for Forsvarsstaben.

### **Taktiske sjefer og styrkeprodusenter**

Styrkesjefene i Hæren, Sjøforsvaret, Luftforsvaret, Heimevernet, Forsvarets spesialstyrker og øvrige driftsenheter i Forsvaret har ansvaret for styrkeproduksjon av operative kapasiteter innenfor sine respektive områder. Styrkeproduksjon omfatter utvikling av materiell, taktikk, organisasjon og personell samt utdanning og trening. Styrkeproduksjon gjelder for både operativ innsats og beredskap, nasjonalt og i utlandet. Styrkesjefene har i tillegg ansvar for operativ ledelse av egne styrker på taktisk nivå.

### **Hærens oppgaver:**

- De fleste konflikter krever territoriell kontroll ved nærvær av soldater på bakken og her har Hæren den viktigste rollen.
- Hæren er en garantist for at Norge kan opprettholde sine internasjonale forpliktelser overfor NATO og FN ved internasjonale operasjoner. Hæren er også en hovedleverandør av soldater og avdelinger til Norges oppdrag i Afghanistan.
- I fredstid har Hæren ansvaret for å ha minst én styrke i nasjonal beredskap til enhver tid, det vil si at styrken kan tre i aksjon på svært kort varsel. Andre faste, daglige oppgaver er å kontrollere grenseområdene mot Russland og vokte kongehuset.

### **Sjøforsvarets oppgaver:**

Sjøforsvaret består av Marinen og Kystvakten

- Marinens primærfunksjon er til enhver tid å kunne ivareta det militære forsvaret av norske havområder om nødvendig. Dette ansvaret innebærer også å bevare norsk handlefrihet mot militært og annet press og dessuten sikre fri tilgang til Norges havområder og havner.
- Kystvaktens hovedoppgaver er å overvåke havområdene, hevde norsk suverenitet og utøve norsk myndighet. Kystvakten løser en rekke viktige oppgaver knyttet

til blant annet tolloppsyn, miljøoppsyn, redningsaksjoner og anløpskontroll. Kystvakten er tillagt politimyndighet med hjemmel i kystvaktloven

### **Luftforsvarets oppgaver:**

- Kontinuerlig beredskap for luftovervåking, myndighetsutøvelse og suverenitetshevdelse.
- Operere og drifte redningshelikoptrene i tillegg til oppdrag innen ressurs- og miljøoppsyn, samt søk- og redningsoperasjoner
- Støtte hele Forsvaret med helikoptre, transportfly og kampfly.
- Bidra internasjonalt med fly, helikoptre og personell i operasjoner ledet av NATO og FN

### **Heimevernets oppgaver:**

- Heimevernet (HV) fungerer som en hurtig mobiliseringsstyrke for Forsvaret, og er med sin lokale tilknytning et viktig bindeledd til det sivile samfunn og en rekke beredskapsaktører
- Heimevernet innehar det lokale, territoriale ansvaret på vegne av sjef for FOH. Gjennom det lokale territoriale ansvaret ivaretar Heimevernets distriktssjefer den daglige koordineringen og samhandlingen med sivile aktører i landets fylker og kommuner HV er tilstede over hele landet og innehar svært god lokalkunnskap, noe som gjør at HV er en viktig ressurs innenfor Norges sikkerhets- og beredskapsarbeid.
- Hovedoppgavene er vakthold og sikring av viktige militære og sivile objekter, nasjonal krisehåndtering, bistand til politiet i henhold til bistandsinstruksen og øvrig støtte til det sivile samfunn

### **Forsvarets spesialstyrkers oppgaver:**

Forsvarets spesialstyrker (FS) består av Forsvarets spesialkommando (FSK) og Marinejegerkommandoen (MJK) og er samlet i en felles avdeling ledet av Forsvarets spesialstyrker stab (FSST) som samordner virksomheten.

- FSK har høy reaksjonsevne og løser nasjonale og internasjonale oppdrag. Spesialstyrkene er i stand til å samle

informasjon og gjennomføre offensive operasjoner på fiendtlig territorium. I fremtid støtter avdelingen politiet med terrorbekjempelse ved eksempelvis olje- og gassinallasjoner til havs, fartøy i norske farvann og installasjoner på land

- MJK er Forsvarets maritime spesialstyrke og deltar som en integrert del av moderne krigsoperasjoner. MJK løser oppdrag som stiller særlige krav til grundig planlegging, hurtig reaksjon, høy presisjon, skjult gjennomføring, og evne til å operere selvstendig

FS har til enhver tid beredskap for å kunne yte bistand til politiet, herunder gisselredning og kontraterror. I tillegg har FS kapasitet for å gjennomføre gisselredning og unnsetning av personell i utlandet. FS har kapasiteter innenfor hele spekteret av spesialstyrkeoppgaver.

**Cyberforsvarets (CYFOR)** hovedoppgave er å drifte og utvikle Forsvarets informasjonsinfrastruktur, og å understøtte Forsvarets operasjoner både nasjonalt og internasjonalt. Handlefrihet i cyberdomenet er avgjørende for utøvelse av kommando og kontroll under gjennomføring av militære operasjoner. Tilsvarende er denne tilgangen avgjørende for operativ logistikk og administrative støttefunksjoner for Forsvarets totale virksomhet. En særlig viktig oppgave er å sikre og beskytte Forsvarets datasystemer, nettverk, og høyteknologiske plattformer mot cyberangrep. CYFORs virksomhet i det digitale rom er av defensiv karakter.

CYFOR skal styre Forsvarets samlede informasjonsinfrastruktur samt lede utviklingen mot et nettverksbasert forsvar (NbF), også i en sivil-militær kontekst. NbF innebærer



bruk av informasjonsteknologi for å knytte kapasiteter og aktører sammen i et nettverk, både på tvers av forsvarsgrenene og på ulike nivåer i organisasjonen. Hensikten er blant annet å fremskaffe et mest mulig oppdatert og fullstendig beslutningsgrunnlag. Nasjonale nettverksløsninger må være forankret innenfor rammen av totalforsvaret for å sikre en best mulig utnyttelse av tilgjengelige ressurser.

Forsvaret kan etter anmodning gi bistand til sivile myndigheter ved alvorlige cyberhendelser i henhold til gjeldende prinsipper og regelverk for Forsvarets bistand til politiet og øvrige sivile myndigheter. Dette kan eksempelvis innebære faglig rådgivning, støtte fra enheter med særskilt kompetanse, bistand til gjenoppretting av kommunikasjonsnettverk og støtte med mer generelle kapasiteter som vakthold, sikring og transport for å bistå med håndtering av cyberangrep og følgeskader av slike. Bistand knyttet til sivile virksomheters håndtering av alvorlige dataangrep skal være koordinert med Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM).

### ***Forsvarets logistikkorganisasjon***

Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) er fagmyndighet for logistikk i Forsvaret og sjef FLO er forsvarssjefens nærmeste rådgiver innen logistikkspørsmål. Logistikk er avgjørende for Forsvarets operative evne i forbindelse med styrkeproduksjon, styrkeoppbygging og gjennomføring av operasjoner. FLO har ansvar for leveranser av logistikk til Forsvarets enheter i fred, sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt, hvilket omfatter:

- Logistikkonsepter for Forsvarets avdelinger, og inngår på vegne av Forsvaret beredskapsavtaler med sivile leverandører av logistiktjenester.
- Planlegging, koordinering og ledelse av fellesoperativ logistikk og sanitet, samt koordinere norsk vertslandsstøtte.
- Driftsanskaffelser av varer og tjenester gjennom å forestå innkjøp, forvalte kontrakter og rammeavtaler med norske og utenlandske leverandører.
- Gjennomgående ansvar for forsyninger til Forsvarets avdelinger.
- Tungt vedlikehold av materiell.
- Transport av personell og materiell

FLO har ansvaret for å inngå avtaler med sivile myndigheter og leverandører for å ivareta Forsvarets logistikkbehov knyttet til beredskap, styrkeoppbygging og operasjoner. Sjef FLO vil av beredskapshensyn i størst mulig grad benytte de samme sivile leverandørene i fredstid, inkludert øvelser, som i krise og væpnet konflikt.

### ***Forsvarets sanitet***

Forsvarets Sanitet (FSAN) er Forsvarets fagmyndighet for all sanitets-, og veterinærtjeneste. Sjef FSAN skal sørge for at Forsvaret til enhver tid har et gjennomgående, operativt og utholdende sanitetssystem tilgjengelig for å understøtte Forsvarets virksomhet i alle deler av konfliktspekteret før, under og etter operasjoner.

FSAN har ansvar for styrkeproduksjon av sanitetskapasiteter til fellesoperativ bruk herunder strategisk luftevakuering. FSAN leverer spesialiserte helsetjenester innenfor fagområder som traumatologi, flymedisin, dykkermedisin, militærpsykiatri og stressmestring, allmennhelse og seleksjonsmedisin, tannhelse herunder støtte til KRIPOS ved identifisering av døde, epidemiologi, mikrobiologi og kompetanse innen biologiske stridsmidler. FSANs operative leveranser av fellesressurser må ses i sammenheng med forsvarsgrenenes integrerte sanitetselementer.

Veterinærinspektøren for Forsvaret er fagansvarlig, og FSANs fagavdeling for veterinærvirksomhet- og tjeneste. Veterinærinspektøren utøver fagansvar og styrkeproduksjon innen næringsmiddelhygiene, dyrehelse, dyrevelferd og biologisk importvern. Videre støtter Veterinærinspektøren Forsvarets virksomhet innen medisinsk styrkebeskyttelse.

FSAN skal bidra til utvikling av det militærmedisinske fagområdet både i NATO- sammenheng og i totalforsvarssammenheng. FSAN samarbeider i denne forbindelse med helse- og veterinærmyndigheter. Sjef FSAN er nestleder i Helseberedskapsrådet, se kap 6.

### **Forsvarets personell- og vernepliktsenter**

Forsvarets personell- og vernepliktsenter (FPVS) har ansvar for verneplikten i Forsvaret. Sjef FPVS er forsvarssjefens nærmeste rådgiver i vernepliktsspørsmål, og er på dennes vegne ansvarlig for felles vernepliktsforvaltning. FPVS skal ved effektiv utnyttelse av vernepliktsstyrken bl.a. sikre optimal bemanning av alle enheter i Forsvarets krigs- og fredsorganisasjon. Sjef FPVS har på Forsvarssjefens vegne det utøvende ansvaret for forvaltning av ordningen for fritak for fremmøte i Forsvaret ved sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt (fritaksordningen) for å dekke øvrige deler av totalforsvarets behov for personell.

FPVS er rulleførende enhet for alt militært personell og forestår innkalling av disponert personell ved styrkeoppbygging.

### **5.3.2 Forsvarsbygg**

Forsvarsbygg (FB) er en etat underlagt FD. FB som forvalter skal ivareta eiers interesser og ansvar knyttet til forvaltning av forsvarssektorens eiendom, bygg og anlegg (EBA), skyte- og øvingsfelt (SØF) samt miljøsanering. Forsvarsdepartementet er på vegne av staten eier av EBA og SØF. FB skal være forsvarssektorens EBA-faglige rådgiver overfor eier og brukere. Forsvaret er den største og viktigste samarbeidspartneren i forsvarssektoren, men FB har også kunder i andre offentlige sektorer.

FB har et selvstendig beredskapsansvar knyttet til å understøtte Forsvarets operative virksomhet i fred, sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt. Dette innebærer ansvar for deltakelse i planlegging, forberedelser og gjennomføring av beredskapstiltak for EBA og kritisk infrastruktur knyttet til Forsvarets virksomhet samt koordinering mot sivile aktører, herunder bidra til reserveløsninger for kraftforsyning, vannforsyning og lignende. FB har tilsvarende ansvar og oppgaver ved etablering for norske styrker i internasjonale operasjoner. FB skal sikre at Forsvarets virksomhet har tilgang på riktige løsninger for beskyttelse av infrastruktur i Norge og utenlands.

Nasjonalt kompetansesenter for sikring av bygg (NKSB) er organisert som en enhet i FB, og er etablert for å dekke statens samlede behov for tjenester innen beskyttelse og sikring av eiendom, bygg og anlegg. Senteret forutsetter statlig samspill og felles utnyttelse av ressursene. Senteret er et oppdragsfinansiert rådgivingscenter og utfyller NSMs rolle som rådgiver og veileder innen objektsikkerhet.

### **5.3.3 Forsvarets forskningsinstitutt**

Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) er en sivil forskningsinstitusjon, organisert som et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter, direkte underlagt FD. FFI har som formål å drive anvendt forskning og utvikling for forsvarssektorens behov. I den utstrekning det er forenlig med instituttets formål, skal FFI bidra til samfunnsikkerhet, industriell og teknologisk utvikling i Norge, herunder ta på seg oppgaver for sivile myndigheter, industri og næringsliv. Det legges spesielt vekt på bidrag til å utvikle et bedre samvirke mellom sivile og militære ressurser i kriser og væpnet konflikt. FFI gjennomfører blant annet oppdrag for justissektoren og andre myndigheter på sivil side og er en aktiv deltaker i flere internasjonale forskningsprosjekter gjennom NATO, European Defence Agency (EDA) og EUs rammeprogrammer for forskning innen beskyttelse og samfunnsikkerhet.

IKT-sikkerhet blir stadig viktigere for produksjonen av de fleste tjenestene fra kritiske samfunnsinfrastrukturer. FFI har siden 1997 forsket på avhengighet av IKT-systemer innen de viktigste samfunnsfunksjonene, og hvordan informasjonssikkerhet i disse IKT-systemene vil bidra til økt robusthet og lavere risiko for samfunnet.

FFI drifter forsvarssektorens miljødatabase som er sentral i sektorens miljøstyring. FFI gir råd til sektoren i miljøsaker og har en egen FoU-aktivitet på sektorens miljøpåvirkninger og tiltak som kan redusere disse. Forskingen som gjøres på dette området er i stor grad overførbart til det sivile samfunn.

FFI arbeider med trusselforståelse, sårbarhetsanalyser, beskyttelses- og beredskapstiltak mot konvensjonelle våpen og kjemiske (C) og biologiske (B) midler og våpen, radiologiske (R) midler, kjernevåpen (N), mot ikke-militære eksplosiver (E) samt andre farlige stoffer ved utslipp gjennom tilsiktede handlinger eller utilsiktede hendelser. Arbeidet innen CBRNE-midler/-våpen bygger på trusselforståelsen av slike midler/våpen som blant annet inkluderer hvordan trusselstoffer spres i miljøet, hvilke konsekvenser de medfører, hvilken effekt de har på miljøet og individet, og hvilke saneringsmetoder som kan benyttes for å rengjøre CBR-forurensede områder og personell. Videre utledes tiltak som kan settes inn for å hindre bruk og minimalisere skader fra alle disse våpen og trusselstoffer. FFI er rådgiver for Kriseutvalget for atomberedskap, og bidrar videre med forskningsbasert teknisk-naturvitenskapelig kunnskap til støtte for nasjonale myndigheters eksportkontroll og forebyggende arbeid.

FFI har landets eneste integrerte laboratorium for å motta, håndtere og analysere prøver med mulig innhold av CBRE-midler alene eller i kombinasjon. FFI har inngått en avtale med Justis- og beredskapsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Forsvarsdepartementet om FFIs funksjon som «Beredskapslaboratorium for CBRE-prøver». Avtalen regulerer FFIs funksjon som beredskapslaboratorium for prøver med ukjent innhold, en potensiell kombinasjon av ukjente kjemiske, biologiske og radiologiske stoffer og/eller eksplosiver i samme prøve og spesielt farlige kjemiske stoffer. Avtalen bidrar til at FFIs kapasitet gjøres tilgjengelig for sivile etater og beredskapsaktører.

FFI har drevet forskning på sivil beredskap og samfunnets sårbarhet siden 1994 i forskningsprogrammet "Beskyttelse av samfunnet (BAS)". BAS har et langsiktig mål om å bidra til et gjennomarbeidet konsept for beskyttelse av befolkningen og samfunnet forøvrig, samt å støtte opp under en løpende prioritering av tiltak for beredskap og beskyttelse. Det åttende BAS-prosjektet skal bidra til bedre sivil-militært samarbeid

innenfor rammen av totalforsvaret, med særlig vekt på sivil støtte til Forsvaret.

### 5.3.4 Nasjonal sikkerhetsmyndighet

Nasjonale sikkerhetsmyndighet (NSM) er et sivilt direktorat underlagt FD. NSM rapporterer til FD om oppgaveløsning for forsvarssektoren og til JD for oppgaveløsning i sivil sektor. NSM skal, på vegne av forsvarsministeren og justis-, beredskaps- og innvandringsministeren, utøve et overordnet og sektorovergripende ansvar for forebyggende sikkerhetstjeneste i henhold til sikkerhetsloven<sup>67</sup>. Sjef NSM er forsvarsministerens og justis-, beredskaps- og innvandringsministerens nærmeste rådgiver i spørsmål om forebyggende tiltak mot sikkerhetstruende virksomhet som kan ramme nasjonale og samfunnsmessige verdier.

NSM skal understøtte JD i departementets samordningsrolle og pådriveransvar for samfunnssikkerhet i sivil sektor. I en situasjon der et annet departement enn FD eller JD får ansvar for kriseledelse, rapporterer sjef NSM faglig om situasjonen også til dette departement, med siderapportering til FD og JD.

NSM er tverrsektoriell myndighet for forebyggende sikkerhetstjeneste i Norge. Direktoratet har ansvar for å koordinere forebyggende sikkerhetstiltak og kontrollerer sikkerhetstilstanden i virksomheter som omfattes av sikkerhetsloven. Dette inkluderer stats- og kommuneforvaltningen samt private virksomheter som leverer sikkerhetsgraderte anskaffelser til det offentlige.

NSM er fagmyndighet for utvikling av forebyggende sikkerhetstiltak. NSM er tilsynsmyndighet og har hjemmel i lov til å føre tilsyn med etterlevelse av sikkerhetsloven med forskrifter og lov om forsvarshemmeligheter. NSM samarbeider tett med Etterretningstjenesten og PST innenfor flere fagområder. NSM deltar videre i nasjonale og internasjonale utvalg og arbeidsgrupper, og har sikkerhetsmessig samarbeid med aktuelle land og internasjonale organisasjoner.

<sup>67</sup> Kronsprinsreg. Res 4. juli 2003 – Fordeling av ansvar for forebyggende sikkerhetstjeneste og Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

FD har forvaltningsansvaret for sikkerhetsloven med utfyllende forskrifter. Stortinget vedtok i mars 2018 ny lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven) som vil erstatte dagens sikkerhetslov (planlagt januar 2019). Formålet med regelverket er at det skal bidra til å trygge Norges suverenitet, territorielle integritet og demokratiske styreform og andre nasjonale sikkerhetsinteresser, forebygge, avdekke og motvirke sikkerhetstruende virksomhet, og at sikkerhetstiltak gjennomføres i samsvar med grunnleggende rettsprinsipper og verdier i et demokratisk samfunn. Den nye loven har et bredere nedslagsfelt og er mer innrettet på samfunnssikkerhet generelt til forskjell fra gjeldende lovs fokus på statssikkerheten («rikets sikkerhet»). Dette vil bety at flere virksomheter enn i dag vil komme under loven. Noen av disse vil være private. Regelverket regulerer alle tiltak for å sikre skjermingsverdig informasjon, informasjonssystemer, objekter eller infrastruktur som har avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner. Se også omtalen av objektsikkerhet i kapittel 4.

NSM er nasjonal varslings-, informasjonsdelings- og koordineringsinstans ved alvorlige dataangrep mot samfunnsviktig infrastruktur og informasjon. NSM NorCERT (Norwegian Computer Emergency Response Team) drifter Varslingsystem for digital infrastruktur (VDI), som er et nasjonalt sensornettverk med formål å avdekke forsøk på digitale angrep mot samfunnsviktige virksomheter.

NSM skal ha en helhetlig oversikt over IKT-risikobildet. NSM er innen sitt ansvarsområde nasjonalt kontaktpunkt for varsling av digitale angrep til, og fra aktuelle nasjoner, NATO og andre relevante internasjonale organisasjoner. NSM representerer Norge i NATOs sikkerhetskomité og Capability Panel 4 on Information Assurance and Cyber Security.

NSM leder Felles cyberkoordineringscenter (FCKS) som for øvrig består av Etterretningstjenesten, PST og Kripos. FCKS er et permanent og samlokalisert fagmiljø, bestående av faste representanter fra hver av partene<sup>68</sup>. Senteret er ikke et selvstendig organ med egen beslutningsmyndighet.

Virkeområdet til FCKS er alvorlige hendelser i det digitale rom. Senteret har oppgaver innen analyse, informasjonsutveksling, krise- og beredskapsplaner, kompetanseheving, utvikling av trelogo-produkter, koordinering av hendelseshåndtering og koordinering av samvirke med felles partnere. Koordineringen foregår innenfor rammene av EOS-tjenestenes og Kripos ansvarsområder og gjelder derfor ikke all håndtering av IKT-sikkerhetshendelser. Senteret representerer heller ikke en kapasitet hvor virksomheter kan henvende seg for bistand ved alvorlige IKT-hendelser.

### **5.3.5 Forsvarsmateriell**

Forsvarsmateriell (FMA) skal på vegne av staten ved FD, fremskaffe, forvalte og avhende materiell for Forsvaret og øvrige virksomheter i forsvarssektoren. FMA ivaretar eierskapsforvaltningen av Forsvarets materiell gjennom hele dets levetid for å ivareta ytelse, teknisk tilgjengelighet og sikkerhet i henhold til lover, regler og øvrige krav. FMA er teknisk fagmyndighet for alt materiell i forsvarssektoren, og ansvarlig for å opprettholde teknisk tilgjengelighet i levetiden for å ivareta operative krav til materiellet.

Ved opprettelsen av FMA ble oppgaven med å planlegge og gjennomføre investeringsprosjekter flyttet fra Forsvaret til FMA. I tillegg ble flere oppgaver knyttet til internasjonalt materiell-samarbeid delegert fra FD.

I tillegg til prosjektering, anskaffelser og forvaltning av materiell har FMA også et betydelig ansvar med å støtte Forsvarets styrkeoppbygging og beredskap, i tillegg til å ivareta beredskapsmessige oppgaver i egen etat.

<sup>68</sup> Mandat for FCKS i «Retningslinjer for cybersamarbeid» fra 2017.





#### 5.4 Forsvarets støtte til det sivile samfunn

Stortinget har gjennom behandlingen av langtidsplanen for forsvarssektoren sluttet seg til at Forsvaret først og fremst skal prioritere sine militære primær oppgaver, men at Forsvarets tilgjengelige ressurser skal kunne bistå i sivil krisehåndtering avhengig av den faktiske situasjonen og sivile myndigheters behov.<sup>69</sup> Forsvaret bidrar til det sivile samfunn over et svært bredt spekter av situasjoner. Noen bidrag er rutinepregede, mens andre er ad hoc-pregede. Det er lang tradisjon for at

Forsvaret yter bistand til sivil krisehåndtering. Forsvarets primær oppgave er å forsvare Norge mot ytre angrep og hevde Norges suverenitet og suverene rettigheter. Dagens sammensatte trusselbilde og globale utviklingstrekk fører imidlertid også til økt behov for et godt sivilt-militært samarbeid for å ivareta samfunnssikkerheten.

Forsvarets struktur er dimensjonert for å løse Forsvarets primær oppgaver, som er oppgavene 1–7 jf kapittel 5.1.3. Forsvarets støtte til det sivile samfunnet bør likevel i større grad være styrende for innretning og dimensjonering av Forsvarets kapasiteter på visse områder. Dette er relevant ved blant annet utforming

<sup>69</sup> Prop. 151 S (2015-2016) Kampkraft og bærekraft, s. 26.

av dedikerte oppdrag, beredskapspålegg, lokalisering, krav til opplæring, øving og trening, samt evne til samvirke med aktører utenfor forsvarssektoren (ibid s 22).

Forsvarets primær oppgaver og evnen til å løse dem må ligge til grunn for bistandsoppgavene. Det er et prinsipp at Forsvarets bistand skal ligge innenfor rammen av til enhver tid tilgjengelige kapasiteter. Som hovedregel skal det ikke anskaffes nye militære kapasiteter eller strukturer særskilt for å yte støtte til det sivile samfunn (ibid, s 46 og 49).

Selv om Forsvarets struktur og operative kapasiteter først og fremst utvikles for å løse de militære oppgavene, er noen kapasiteter også relevante for og derfor innrettet mot bistand til sivile myndigheter. Forsvarets spesialstyrker og Forsvarets helikopterkapasitet har dedikerte oppdrag og beredskap, som innebærer at politiets behov for bistand er delvis bestemmende for organisering, utrustning, bemanning og trening av disse kapasitetene. Det gjelder også i noen grad for Heimevernet. Også andre utvalgte enheter står på krise- og bistandsberedskap. Dette innebærer krav om tilpasset operativ evne og responstid for hurtig å løse nærmere spesifiserte oppgaver knyttet til krisehåndtering og bistand til sivile myndigheter (ibid, s 48).

Forsvaret kan etter anmodning bistå politiet og øvrige sivile myndigheter for å ivareta samfunnsikkerheten når de sivile ressursene ikke strekker til, for eksempel ved naturkatastrofer, ulykker og alvorlige kriminelle handlinger som terror. Politiet og øvrige sivile myndigheter har ansvaret for å håndtere slike hendelser, og Forsvaret er derfor i en bistandsrolle. Forsvaret er den eneste aktøren i samfunnet som kan stå for det militære forsvaret av landet. Det må sikres at militære operative kapasiteter ikke blir bundet til sivil beredskap på en måte som reduserer muligheten for å ivareta de militære oppgavene, hvis ikke annet besluttes (ibid, s 47 og 48).

## 5.5 Forsvarets bistand til politiet

Forsvaret kan etter anmodning yte bistand til politiet. Bistand fra Forsvaret er regulert i bistandsinstruksen<sup>70</sup>. Instruksen fastsetter bestemmelser om Forsvarets bistand til politiet og gir Forsvaret og politiet retningslinjer for prosedyrer, samhandling og anmodning om bistand.

Instruksen sikrer at beslutninger om bistand fra Forsvaret til politiet kan tas så raskt som mulig i en krisesituasjon. Alle beslutninger om anmodning og innvilgelse av bistand blir tatt i etatene, som regel hos Forsvarets operative hovedkvarter og i det relevante politidistrikt eller Politidirektoratet. Det er politimesteren i det aktuelle distrikt som vurderer behovet for støtte fra Forsvaret. Ansvarlig politimester vurderer hvilke kapasiteter som er mest formålstjenlig å bruke i en gitt situasjon. Departementene utøver en reaktiv styringsrett.

Samfunnets behov for rask reaksjon skal være styrende for både politiet og Forsvaret ved hendelser, anslag og ulykker som truer innbyggernes liv og helse eller vesentlige samfunnsinteresser. Politiet har ansvaret for å løse sine oppgaver med egne ressurser. I situasjoner der egne ressurser ikke antas å være tilstrekkelige eller tilgjengelige, skal politiet snarest vurdere å be Forsvaret om bistand etter de regler som følger av denne instruks. Forsvaret skal ved anmodning fra politiet yte bistand så langt det er mulig, uten å gå utover akutte militære oppgaver som er viktigere enn det oppdrag anmodningen gjelder. Forsvaret kan sette operative vilkår for bistanden.

Personell i politiet og Forsvaret har plikt til å legge til rette for, og bidra til, at bistand ytes så raskt og effektivt som situasjonen krever.

### 5.5.1 Forholdet til Grunnloven § 101

Grunnloven §101 tredje ledd setter begrensninger for bruk av militær makt overfor statens borgere. Skal militær makt brukes må det ha hjemmel i lov eller foreligge former for opprør som ikke lar seg stanse på annen

<sup>70</sup> Kgl.res. av 16. juni 2017 om Instruks for Forsvarets bistand til politiet.

måte. Bestemmelsen rammer i utgangspunktet all direkte bruk av militært personell til maktutøvelse, selv om mannskapene ikke er bevæpnet. Kommandoforholdene er i denne sammenheng ikke av betydning. I henhold til Grunnlovens ordlyd og motiver, er bestemmelsens hovedsiktemål å begrense den utøvende makts adgang til å anvende militære maktmidler utenfor Stortingets kontroll. Forsvarets bistand til politiet er forankret i lov gjennom bestemmelse i politiloven (§ 27a) og grunnlovens krav om lovhjemmel for Forsvarets bruk av makt mot innbyggerne ved bistand til politiet er således ivaretatt.

### **5.5.2 Prosedyrer ved anmodning om bistand**

Anmodning om bistand kan fremmes skriftlig av politisjef, Politidirektoratet eller PST til FOH som meddeler sin beslutning til anmoder. Gjenparter av anmodning og beslutning i nærmere bestemte tilfeller sendes umiddelbart til JD og FD, som utøver alminnelig styringsrett. I tidskrisiske situasjoner kan anmodning om bistand fremmes og behandles muntlig, og bekreftes skriftlig.

Tidlig varslings om mulig behov for slik bistand er avgjørende for å starte nødvendige forberedelser og redusere responstiden og Forsvaret og politiet har en gjensidig plikt til å opprette umiddelbar dialog så snart det foreligger en situasjon som kan gjøre bistand fra Forsvaret aktuelt.

### **5.5.3 Politiets og Forsvarets rolle i terrorberedskapen**

Terrorangrepene 22. juli 2011 og den politiske oppfølgingen av den nasjonale beredskapen har tydeliggjort Forsvarets og politiets ansvar og roller i den nasjonale terrorberedskapen samt behovet for at Forsvaret er beredt til å yte bistand til politiet og andre sivile myndigheter.

Det er politiet som har ansvaret for å forebygge og bekjempe kriminalitet, herunder terror, gjennom nasjonale justispolitiske virkemidler og internasjonalt politisamarbeid<sup>71</sup>. Dette innebærer at det er politiet som har primæransvaret for å forebygge, avverge og

bekjempe terrorhandlinger i fred, krise og væpnet konflikt.

Forsvaret har på sin side primæransvaret for å hevde Norges suverenitet og suverene rettigheter, og forsvare landet mot ytre angrep (statssikkerhet).

Det kan være glidende overganger mellom terrorisme som en form for kriminalitet, og terroranslag som tar former som medfører at de blir å anse som væpnede angrep på nasjonen i henhold til FN-pakten. Politiet har hovedansvaret for å forebygge og bekjempe terror. Forsvaret har ansvaret for å håndtere et væpnet angrep på Norge. Det er regjeringen som avgjør om et terrorangrep skal konstateres å være et væpnet angrep. Forsvaret har også et selvstendig ansvar for å håndtere situasjoner hvor et sivilt fly gjennom sitt operasjonsmønster reiser mistanke om at det kan bli brukt som et våpen i et terrorangrep. Slike situasjoner er tidskrisiske, og det er kun Forsvaret som besitter kapasiteter til å håndtere disse truslene.

### **5.5.4 Forsvarets bistand til politiet ved terrorangrep**

Selv om ansvaret for forebygging og bekjempelse av kriminalitet ligger hos politiet har Forsvaret en viktig bistandsrolle i henhold til de forutsetninger og prinsipper som fremgår av bistandsinstruksen.

Noen av Forsvarets kapasiteter er særlig relevante og spesielt innrettet mot bistand til politiet i en terrorsituasjon. Forsvarets spesialkommando (FSK), Marinejegerkommandoen (MJK) og Forsvarets helikopterkapasitet har dedikerte oppdrag og beredskap som innebærer at politiets behov for bistand er delvis bestemmende for organisering, utrustning, bemanning og trening av disse kapasitetene. Det gjelder også i noen grad for ubåter, kystvaktfartøyer og Heimevernet.

FSK ble opprettet i 1982 med et særlig oppdrag om å være forberedt på å bistå politiet ved kontraterroroperasjoner til havs. Avdelingen kan også etter anmodning bistå politiet ved terrorhendelser på land. Siden 1. august 2013

<sup>71</sup> Lov om politiet 4. august 1995 § 2.



har også MJK stått på nasjonal beredskap for blant annet å kunne bistå politiet i kontraterroroperasjoner. På Rygge er to Bell 412- helikoptre på permanent beredskap med skjerpet reaksjonstid, og disse kan bistå politiet både ved alminnelig- og håndhevelsesbistand. På Bardufoss er det to helikoptre på beredskap som på anmodning kan yte alminnelig bistand til politiet.

## 5.6 Forsvarets bistand til objektsikring med sikringsstyrker

I instruks om sikring og beskyttelse av objekter<sup>72</sup> er det fastsatt bestemmelser for ansvarsforhold og samarbeid om politiets og Forsvarets objektsikring ved bruk av sikringsstyrker. Politiet skal beskytte objekter

<sup>72</sup> Kgl res av 24. august 2012 Instruks om sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Forsvaret og politiet i fred, krise og krig.

mot forhold som truer den alminnelige tryggheten i samfunnet, jf. politiloven. Politiets ansvar for beskyttelse av objekter mot anslag av kriminell karakter, som er avgrenset mot Forsvarets ansvar for å beskytte objekter mot angrep av militær karakter, endres i prinsippet ikke i krise og væpnet konflikt.

Forsvaret kan bistå politiet med objektsikring etter bestemmelsene i bistandsinstruksen. Politiets behov for forhåndsplanlagt bistand fra Forsvaret til objektsikring, og hvilke objekter dette gjelder for, skal meddeles Forsvaret. For disse objektene skal politiet og Forsvaret i samarbeid utforme planverk for sikringen. Det er politiet som beslutter hvilke objekter som skal forhåndsutpekes og som det skal utarbeides planverk for. Politiet beslutter eventuell iverksetting av sikring og hvorvidt Forsvaret skal anmodes om bistand.

Heimevernet (HV) er en nøkkelressurs for å støtte politiets vakthold og sikring av viktige objekter. Dette er fordi HV er landsdekkende, og fordi styrkene også har spesiell kompetanse i objektsikring som følge av at dette også tilhører deres primære militære oppgaver i væpnet konflikt. HVs bistand til politiets objektsikring vil primært være av forebyggende karakter, og vil først og fremst være aktuelt i forbindelse med situasjoner der det iverksettes omfattende objektsikring og/eller hvor beskyttelsesbehovet vil kunne strekke seg over en lengre tidsperiode slik at politiets ressurser ikke strekker til. Forsvarsloven<sup>73</sup> er hjemmelsgrunnlaget for innkalling av HV, både i fred og når krig truer. Tjenesteplikten til heimevernssoldater i fred er nedfelt i forsvarsloven § 17.

En annen viktig ressurs for objektsikring, og da særlig i hovedstaden, er HMK Garden. Garden skal hurtig kunne bistå politiet med sikringsoppdrag innenfor bistandsinstruksens rammer.

## 5.7 Forsvarets bistand til andre offentlige myndigheter

Forsvaret kan bistå andre offentlige myndigheter enn politiet.<sup>74</sup> De samme prinsipper er gjeldende for slik bistand som ved Forsvarets bistand til politiet. Det vil ikke være aktuelt å yte bistand som innebærer maktutøvelse til andre offentlige myndigheter enn politiet. Det pågår et arbeid med sikte på å regulere bistand til andre offentlige myndigheter enn politiet i en egen forskrift.

Ved siden av politiet, er Fylkesmannen en viktig aktør i det lokale og regionale sivil-militære samarbeidet (ibid, s 161). Fylkesmannen er gitt et samordningsansvar for større hendelser, herunder flom og andre naturhendelser<sup>75</sup>. Beredskapsansvaret gjelder ved hendelser i fred, krise og krig. Fylkesmannen har ansvar for å samordne den regionale krisehåndteringen ved større hendelser samt å koordinere bistand fra Forsvaret til det sivile samfunn og vice versa. Det er Fylkesmannens ansvar å samordne den sivile delen av totalforsvaret samt å påse at de samlede ressursene brukes på en mest mulig hensiktsmessig måte. Fylkesberedskapsråd er opprettet for å understøtte Fylkesmannens beredskapsansvar. Se også kapittel 6.

## 5.8 Annen støtte fra Forsvaret til det sivile samfunn

Bestemmelser om sivil-militært samarbeid finner en blant annet hjemlet i følgende lover:

- Forsvarsloven
- Tolloven
- Etterretningstjenesteloven
- Sikkerhetsloven
- Kystvaktloven

Sivilt-militært samarbeid omfatter alle former for samarbeid mellom Forsvaret og det sivile samfunn.

<sup>74</sup> Meld. St. 10 (2016–2017) Risiko i et trygt samfunn, s. 111.

<sup>75</sup> Kgl.res. av 19. juni 2015 om instruks for fylkesmannens og Sysselmannen på Svalbards arbeid med samfunnsikkerhet, beredskap og krisehåndtering (Fylkesmannens samfunnsikkerhetsinstruks).

<sup>73</sup> Lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m. av 12.august 2016.

Nedenfor blir det redegjort for den støtte Forsvaret yter til det sivile samfunn innenfor en bredere sivil-militær ramme. Deler av denne støtten har rutinemessig karakter og inngår som definerte oppgaver for Forsvaret.

### 5.8.1 Adgang til å støtte

I all hovedsak er ikke Forsvaret pålagt en plikt om å støtte det sivile samfunn. Det vanlige er at Forsvaret på bestemte områder gis adgang til å støtte det sivile samfunn. Et unntak som kan nevnes er Forsvarets deltakelse i redningstjenesten som baserer seg på samvirkeprinsippet i redningstjenesten<sup>76</sup>. Tolloven<sup>77</sup> § 20 er et unntak, ved at det her bestemmes at militære myndigheter plikter å yte tollvesenet nødvendig hjelp og beskyttelse under utførelsen av tollforretninger. Videre har kystvaktloven enkelte pliktbestemmelser, herunder § 16 som sier at KV så langt det er mulig skal rapportere om og eventuelt uskadeliggjøre drivende gjenstander som representerer en umiddelbar fare for betydelig skade på personer, fartøyer, faste innretninger eller det ytre miljø.

### 5.8.2 Avtaleregulert støtte

Støtte til det sivile samfunn kan på enkelte områder være avtaleregulert. Slike avtalereguleringer må naturligvis ligge innenfor rammen av relevant regelverk. I enkelte tilfeller vil en avtaleregulering være særlig påkrevd dersom det uten slik avtale er betydelig risiko for at Forsvaret gjennom støtten kan komme til å pådra seg erstatningsansvar.

Forsvarets oversikt over bestemmelser, instruksjer og direktiver (FOBID) er samlet i en database med dokumenter som blant annet omhandler totalforsvaret. Typiske dokumenttyper er avtaler, kongelige resolusjoner, instruksjer, planer, mandater med mer. Per i dag inneholder totalforsvarsdelen av databasen nærmere 300 dokumenter, og er tilgjengelig på Nasjonalt BEGRENSET nett.

FOBID skal, ved å samle alle totalforsvarsdokumenter elektronisk, sikre at de som har et tjenstlig behov får rask og enkel tilgang til nødvendige dokumenter i en krisesituasjon, i fred eller i krig. Departementer og underliggende etater bidrar med å holde databasen oppdatert og relevant ved å sende inn nye dokumenter til publisering, og oppheve utgåtte dokumenter.

Forsvarets fellestjenester/Regelverksenheten administrerer databasen.

### 5.8.3 Forsvarsloven

Forsvarsloven omhandler tjenesteplikten til vernepliktige og tjenestepliktige. Vernepliktige som er inne til ordinær tjeneste i fred, altså førstegangstjeneste og repetisjonstjeneste, kan under tjenesten pålegges å yte støtte til det sivile samfunn dersom dette anses nødvendig og ikke gjennomføres i et planlagt omfang som kommer i strid med verneplikts primære formål.

I tillegg kan vernepliktige innkalles til såkalt ekstraordinær tjeneste. Dette innebærer særlige øvelser for å styrke Forsvaret, ekstraordinært vakthold og tjeneste som kreves for å opprettholde rettsordenen og sivilt arbeid når viktige samfunnsinteresser gjør det nødvendig samt beredskapstjeneste når Forsvaret eller noen del av det er beordret satt på krigsfot i beredskapsøyemed, jf. forsvarsloven § 17. Hva som for eksempel faller inn under begrepet «viktige samfunnsinteresser», må avgjøres i det enkelte tilfelle. Myndighetens oppfatning av situasjonen vil normalt ha avgjørende betydning.

### 5.8.4 Tolloven

I tolloven<sup>78</sup> § 12-3 fremgår det at «*Politiet og militære myndigheter skal yte tollmyndighetene nødvendig hjelp og beskyttelse under utførelsen av tolltjenesten*». KV og Tollvesenet har inngått en samarbeidsavtale som nærmere regulerer KVs bistand som observerende, kontrollerende og aksjonerende enhet for Tollvesenet på sjøen<sup>79</sup>.

<sup>76</sup> I denne sammenhengen forstås samvirkeprinsippet i redningstjenesten som at alle offentlige etater med ressurser egnet for søk og redningsformål plikter å delta i redningstjenesten. Begrepet slik det benyttes her, må ikke forveksles med de overordnede nasjonale prinsippene for sikkerhet- og beredskap: «Ansvar, nærhet, likhet og samvirke».

<sup>77</sup> Lov om toll og vareførsel av 21. desember 2007.

<sup>78</sup> Lov om toll og vareførsel av 21. desember 2007.

<sup>79</sup> Samarbeidsavtale mellom Kystvakten og Tollvesenet av 6. juni 2005.

### 5.8.5 Etterretningstjenesteloven

I henhold til etterretningstjenesteloven<sup>80</sup> skal Etterretningstjenesten bidra til å kartlegge og motvirke ytre trusler mot rikets selvstendighet og sikkerhet og andre viktige nasjonale interesser.

I henhold til loven har Etterretningstjenesten som oppgave å innhente, bearbeide og analysere informasjon som angår norske interesser sett i relasjon til fremmede stater, organisasjoner eller individer, og på denne bakgrunn utarbeide trusselanalyser og etterretningsvurderinger i den utstrekning det kan bidra til å sikre viktige nasjonale interesser. Forholdet til sivile oppdragsgivere og brukere av etterretninger er nærmere regulert i instruks om Etterretningstjenesten<sup>81</sup>.

### 5.8.6 Sikkerhetsloven

Et sentralt formål med sikkerhetsloven er å legge forholdene til rette for å effektivt kunne motvirke trusler mot rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser. Loven gjelder for alle statlige, fylkeskommunale og kommunale organer, og for leverandører av varer eller tjenester i forbindelse med sikkerhetsgraderte anskaffelser. Departementene skal dessuten kunne treffe vedtak om at loven også skal gjelde for andre virksomheter som ikke er offentlige organer. Et departement skal innenfor sitt ansvarsområde fatte vedtak om at loven helt eller delvis skal gjelde for virksomheter som behandler sikkerhetsgradert informasjon, rår over informasjon, informasjonssystemer, objekter eller infrastruktur som har avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, og driver aktivitet som har avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner.

Med nasjonale sikkerhetsinteresser menes landets suverenitet, territorielle integritet og demokratiske styreform og sikkerhetspolitiske interesser knyttet til de øverste statsorganers virksomhet, sikkerhet og handlefrihet, forsvar, sikkerhet og beredskap, forholdet til andre stater og internasjonale organisasjoner,

økonomisk stabilitet og handlefrihet og samfunnets grunnleggende funksjonalitet og befolkningens grunnleggende sikkerhet.

Med grunnleggende nasjonale funksjoner menes tjenester, produksjon og andre former for virksomhet som er av slik betydning at et helt eller delvis bortfall av funksjonen vil få konsekvenser for statens evne til å ivareta nasjonale sikkerhetsinteresser.

Med forebyggende sikkerhetsarbeid menes planlegging, tilrettelegging, gjennomføring og kontroll av forebyggende tiltak mot sikkerhetstruende virksomhet og følger av slik virksomhet.

Med sikkerhetstruende virksomhet menes tilsiktede handlinger som direkte eller indirekte kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser.

Departementene er ansvarlige for forebyggende sikkerhetsarbeid innenfor sine ansvarsområder og skal identifisere og holde oversikt over grunnleggende nasjonale funksjoner, identifisere og holde oversikt over virksomheter som har vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, fatte vedtak om at sikkerhetsloven helt eller delvis skal gjelde for konkrete virksomheter i egen sektor, og melde inn oversikter til sikkerhetsmyndigheten (NSM).

Forskrift om objektsikkerhet trådte i kraft 1. januar 2011<sup>82</sup>. Forskriften bygger ut sikkerhetslovens regler om objektsikkerhet og gir nærmere regler for hvordan ansvaret for beskyttelse av skjermingsverdige objekter (bygg, anlegg og andre objekter som må beskyttes mot sikkerhetstruende virksomhet av hensyn til rikets eller alliertes sikkerhet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser) skal ivaretas for å styrke disse mot sikkerhetstruende virksomhet. I forskriften reguleres nærmere hvordan utpeking og klassifisering av objekter skal skje, og om sikkerhetstiltakenes utforming. Det er det enkelte fagdepartement som skal utpeke og fastsette klassifiseringsgrad for

<sup>80</sup> Lov om Etterretningstjenesten av 20. mars 1998.

<sup>81</sup> Instruks 31. august 2003 nr. 1012 om Etterretningstjenesten.

<sup>82</sup> FOR 2010-10-22 nr 1362: Forskrift om objektsikkerhet, fastsatt ved kgl. res. 22. oktober 2010.

skjermingsverdige objekter, men da normalt etter forslag fra den virksomhet som råder over objektet.

Selv om tiltak allerede foreligger, vil forskriften bidra til å harmonisere utpeking og klassifisering av objekter på tvers av samfunnssektorene. NSM, som overordnet tilsynsorgan etter sikkerhetsloven, vil dermed få en reell mulighet for rådgivning og veiledning på området. Objekteier plikter å beskytte det skjermingsverdige objektet i samsvar med den fastsatte klassifiseringen, herunder å legge til rette for at sikringsstyrker kan forberede, øve og gjennomføre tiltak på og ved objektet for å beskytte dette. Forskriften har samme formål og virkeområde som sikkerhetsloven.

Se også kapittel 4 om objektsikring.

### **5.8.7 Kystvaktloven**

KVs oppgaver er definert i Kystvaktloven<sup>83</sup>. Her fremgår det at KV har ansvar for å hevde norsk suverenitet i norsk sjøterritorium og suverene rettigheter i havområder under norsk jurisdiksjon. Dette innebærer oppsyn, inspeksjon og kontroll i Norges økonomiske sone, fiskerivernesonen rundt Svalbard, i fiskerisonen ved Jan Mayen og på den norske kontinentalsokkelen. I tillegg utfører KV oppgaver relatert til assistanse til fiskeflåten, anløpskontroll, assistanse til tolloppsyn, miljøoppsyn og oljevernberedskap. KV har også begrenset politimyndighet i medhold av kystvaktloven for å ivareta oppgavene KV har i henhold til loven. I disse tilfeller er KV verken ledet av politiet eller anses å bistå politiet i bistandsinstruksens forstand.

KV har også som lovpålagt oppgave å delta i og gjennomføre søk- og redningsaksjoner til sjøs samt rapportere om og uskadeliggjøre drivende gjenstander. Kystvaktloven hjemler videre at KV kan yte bistand til politiet og andre statsetater som har behov for fartøyer under utførelsen av sin virksomhet.

### **5.8.8 Grensevakten**

Politi- og tollmyndighetene har hovedansvaret for grensekontrollen. Grenseoppsynet langs den 196 kilometer lange norsk-russiske grensen i Finnmark (dvs utenom den faste grenseovergangen ved Storskog), har imidlertid vært ivaretatt av Grensevakten ved Garnisonen (GSV) i Sør-Varanger siden 1959. På dette området er Grensevakten tildelt begrenset politimyndighet. I tillegg ivaretar (GSV) en militær oppgave i form av å hevde norsk territoriell suverenitet langs grensen. GSVs bistand til Grensekommissariatet og politiet er regulert i Instruks om grenseoppsynet, Norge og Russland.<sup>84</sup>

### **5.8.9 Forsvarets støtte i forbindelse med lufttransport og medisinsk flyevakuering**

Sivile helsemyndigheter kan, gjennom «avtale mellom helsedirektoratet og Forsvarets operative hovedkvarter vedrørende gjensidig bistand» datert 7. desember 2011, benytte seg av Forsvarets kapasiteter for lufttransport. Det kan være transport av kritisk syke personer, transport av organer og ambulanseberedskap. En slik bruk av Forsvarets ressurser skal ikke konkurrere med sivile ressurser, og støtten til Luftambulansetjenesten gjennomføres dersom Forsvaret har ledig kapasitet tilgjengelig for denne typen oppdrag.

Forsvaret har avtale med SAS om medisinsk flyevakuering av norske pasienter fra utlandet i spesialinnredet fly. Avtalen gjelder hjemtransport av tilskadekomne norske borgere og kan benyttes både av Forsvaret og sivile helsetjenester. I henhold til avtalen stiller SAS fly til disposisjon og Forsvaret stiller med medisinsk personell og materiell. Det vil være mest aktuelt å sette inn flyene ved ekstraordinære situasjoner med større antall skadde personer, og ikke i tilfeller der det vil være naturlig å bruke ordinære ordninger for flytransport av pasienter.

### **5.8.10 Forsvarets rolle i kystberedskapen**

Samferdselsdepartementet har ansvaret for den statlige beredskapen mot akutt forurensing, med Kystverket som utøvende

83 Lov av 13. juni 1997 nr. 42 om Kystvakten.

84 Kgl.res. 5. august 2005 om instruks om samarbeid om grenseoppsynet på landegrensen mellom Norge og Russland.



etat. Forsvaret er en viktig bidragsyter i beredskapen mot akutt forurensning.

Samarbeidet mellom Kystverket og Forsvaret sikrer rask tilstedeværelse på skadestedet og iverksettelse av nødvendige tiltak. Med utgangspunkt i et beredskapssamarbeid mellom Forsvaret og Kystverket (KYBAL, kystberedskap og aksjonsledelse) har Forsvaret myndighet til å utøve aksjonsledelse i situasjoner som krever umiddelbar iverksettelse av tiltak. Dette innebærer at Forsvaret vil kunne være aktiv inntil Kystverket,

som hovedansvarlig etat, er klart til å overta og lede aksjonen. Dette samarbeidet er altså ingen erstatning for, men kommer i tillegg til andre etaters beredskapsorganisasjoner.

Samarbeidet mellom Forsvaret og Kystverket er regulert i egen samarbeidsavtale<sup>85</sup>.

Kystverket arbeider med å etablere en felles overbygning for etater og myndigheter som har et ansvar eller rolle under aksjoner mot akutt forurensning. Formålet er å sikre helhetlig planlegging og oppfølging.

<sup>85</sup> Overordnet samarbeidsavtale mellom Forsvaret og Kystverket av 10. mai 2007.



## 6. SENTRALE KRISEHÅNTERINGS- OG SAMARBEIDSORGANER INNENFOR TOTALFORSVARET

«Et effektivt forsvar av vårt land vil [...] ikke være mulig uten en vel organisert og mest mulig handlekraftig øverste ledelse.»<sup>86</sup>

### 6.1 Sentrale krisehåndterings- og samarbeidsorganer innenfor totalforsvaret

#### Sentrale krisehåndterings- og koordineringsorganer er:

- Stortinget
- Regjeringen
- Regjeringens sikkerhetsutvalg
- Statsministerens kontor
- Departementene
- Kriserådet
- Lederdepartementet
- Krisestøtteenheten

#### 6.1.1 Stortinget

Stortinget fastsetter viktige rammer for den militære og sivile beredskapen, for eksempel beredskapslovgivningen og de årlige budsjettene.

Den utvidede utenriks- og forsvarskomiteé (DUUFK) har til oppgave å drøfte med regjeringen viktige utenrikspolitiske, sikkerhetspolitiske, forsvarspolitiske og beredskapsmessige spørsmål. DUUFK består av de ordinære medlemmene av utenriks- og forsvarskomiteéen, Stortingets president og lederne i partigruppene. Lederen kaller sammen komiteéen når vedkommende mener det er nødvendig, eller når statsministeren,

<sup>86</sup> Forsvarskommisjonen av 1946, del 3, s.5.

utenriksministeren eller en tredjedel av komitémedlemmene anmoder om det. Tilsvarende gjelder når forsvarsministeren anmoder om det i viktige beredskapsmessige spørsmål, eller når justis- og beredskapsministeren anmoder om drøftelse av spørsmål vedrørende terrorberedskap. Forhandlingene i DUUFK er hemmelige med mindre noe annet er uttrykkelig bestemt.<sup>87</sup>

### 6.1.2 Regjeringen

Regjeringen har det øverste ansvar for beredskapen i Norge, herunder det overordnede politiske ansvaret for både styringen og håndteringen av det forebyggende beredskapsarbeidet og enkeltstående kriser som oppstår. Regjeringen behandler en rekke beredskapsaker, både gjennom budsjettprosessen og drøftelse av andre saker i regjeringskonferanser og i Regjeringens sikkerhetsutvalg. Etter vår statsskikk har den enkelte statsråd det konstitusjonelle ansvaret på sitt område, innenfor de lover og bevilgninger Stortinget har gitt. Dette innebærer at den enkelte statsråd beholder sitt konstitusjonelle ansvar også i en krisesituasjon.

### 6.1.3 Regjeringens sikkerhetsutvalg

Dersom statsministeren ønsker det, kan en sak i stedet for å bli behandlet i plenum i regjeringen, bli behandlet i Regjeringens sikkerhetsutvalg (RSU). Dette vil først og fremst være aktuelt når saken er av forsvarsmessig eller sikkerhetspolitisk betydning, og opplysningene i saken er av så fortrolig karakter at den ikke kan drøftes i samlet regjering. Utvalgets sammensetning kan variere noe fra regjering til regjering, men statsministeren, utenriksministeren, justisministeren, forsvarsministeren og finansministeren er normalt faste medlemmer av sikkerhetsutvalget.<sup>88</sup>

### 6.1.4 Statsministerens kontor

Statsministeren leder og samordner regjeringens arbeid. Dette er oppgaver statsministeren også vil ha i en krisesituasjon. Statsministeren vil også spille en sentral rolle når det gjelder ekstern kommunikasjon, kontakt

med andre lands regjeringsjefer, internasjonale organisasjoner, de parlamentariske ledere på Stortinget, Kongehuset med videre. Statsministerens involvering i den enkelte krise vil avhenge av krisens art, omfang med videre. I kriser som faller innenfor beredskapslovens virkeområde er statsministeren delegert særskilte fullmakter i situasjoner hvor det er uomgjengelig nødvendig å treffe beslutninger til ivaretagelse av samfunnets interesser.

Statsministerens kontor (SMK) må planlegge for at statsministeren og regjeringen skal kunne utføre sine oppgaver også i krisesituasjoner og for at kontoret skal kunne utføre oppgaver som sekretariat for regjeringskonferanser, Regjeringens sikkerhetsutvalg og for Kongen i statsråd. Kontoret må både kunne yte administrativ støtte, sekretariatsfunksjoner og bidra med rådgivning.

### 6.1.5 Departementene

Den enkelte statsråd beholder sitt konstitusjonelle ansvar også i en krisesituasjon. Ved kriser må departementene innhente situasjonsrapporter fra egne operative virksomheter og være i stand til å identifisere og treffe beslutninger om nødvendige tiltak innen eget ansvarsområde for å håndtere den aktuelle situasjonen, herunder utarbeide beslutningsgrunnlag og legge til rette for overordnede politiske avklaringer der det er nødvendig. Departementene skal påse at operative aktører har nødvendige fullmakter og vurdere behov for internasjonal bistand til egen sektor. Departementene må videre kunne håndtere kommunikasjon med medier og befolkningen. Arbeidet må skje koordinert med andre departementer og spesielt det departementet som er utpekt som lederdepartement.

### 6.1.6 Det administrative apparatet for koordinering av sentral krisehåndtering

Det administrative apparatet for sentral krisehåndtering bygger videre på hovedprinsippet for beredskapsarbeid i Norge (ansvarsprinsippet). Det departement som har ansvar for en sektor til daglig, har også ansvar for beredskapsplanlegging og tiltak i en krisesituasjon. Strukturen gjelder i prinsippet for alle krisesituasjoner, fra fredstidskriser, som

<sup>87</sup> Stortingets forretningsorden av 12. november 2013, § 16.

<sup>88</sup> St.meld. nr. 29 (2011-2012) om *Samfunnssikkerhet*, kap. 6.1.

for eksempel naturkatastrofer og pandemi, til sikkerhetspolitiske kriser og krig. Det administrative apparatet for koordinering i forbindelse med sentral krisehåndtering er basert på tre hovedelementer: Kriserådet, lederdepartementet og Krisestøtteenheten.

### **Kriserådet**

Kriserådet (KR) er det øverste administrative koordineringsorganet på departementsnivå, og det er opprettet for å styrke den sentrale koordineringen.<sup>89</sup> Rådet har fem faste medlemmer: regjeringsråden ved Statsministerens kontor, utenriksråden i Utenriksdepartementet (UD) og departementsrådene i henholdsvis Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) og Forsvarsdepartementet (FD). Rådet kan ved behov utvides med alle de øvrige departementene, og representanter for underliggende virksomheter og særskilte kompetansemiljøer.

Kriserådet har som hovedfunksjon å bidra til sentral krisehåndtering ved å:

- Sikre strategiske vurderinger.
- Vurdere spørsmål om lederdepartement.
- Sikre koordinering av tiltak som iverksettes av ulike sektorer.
- Sikre koordinert informasjon til publikum, media og andre.
- Påse at spørsmål som krever politisk avklaring raskt legges frem for departementenes politiske ledelse eller regjeringen, herunder avklaring av fullmakter og budsjett.

Alle departementer kan ta initiativ til innkalling av KR. Det er lederdepartementet som leder rådets møter. Rådet ledes av JD dersom ikke annet er bestemt. Krisestøtteenheten (KSE) er permanent sekretariat for KR. Det er etablert en ordning med faste, periodiske møter i KR med henblikk på drøfting og forankring av overordnede beredskaps- og krisehåndteringsutfordringer og gjennomgang av relevante hendelser og øvelser.

<sup>89</sup> Kgl. res. av 1. september 2017 om Instruks for departementenes arbeid med samfunnsikkerhet (samfunnsikkerhetsinstruksen), kap. VII.

### **Lederdepartement**

JD er fast lederdepartement ved sivile nasjonale kriser, med mindre annet er bestemt.<sup>90</sup>

Departementets samordningsansvar og ansvar for hovedtyngden av de sivile rednings- og beredskapsressursene i Norge gjør at JD i de fleste sektorovergripende nasjonale kriser alltid vil ha en sentral rolle. I en del situasjoner, og når det gjelder hendelser som primært berører én sektor, vil det være naturlig at andre enn JD innehar lederdepartementsrollen. Ved sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt vil FD og UD i kraft av sitt sektoransvar ha et særskilt ansvar for å ivareta forsvars-, sikkerhets- og utenrikspolitiske forhold. KR er gitt fullmakt fra regjeringen til å beslutte hvilket departement som skal være lederdepartement i en bestemt krise, og rådet vil ta stilling til om JD eller et annet departement skal være lederdepartement. Ved tvil eller eventuelt uenighet i KR besluttes valg av lederdepartement av statsministeren i samråd med berørte statsråder.

Utpeking av lederdepartement medfører ikke endringer i konstitusjonelle ansvarsforhold, og alle departementer beholder ansvar og beslutningsmyndighet for sine respektive saksområder.

I en krisesituasjon skal lederdepartementet bl.a.:

- Utarbeide overordnede situasjonsrapporter, blant annet på bakgrunn av informasjon fra andre departementer, underliggende etater og mediebildet.
- Identifisere og vurdere behov for tiltak på strategisk nivå.
- Sørge for nødvendig koordinering av tiltak innenfor eget ansvarsområde og med andre departementer og etater.
- Sørge for at det blir gitt koordinert informasjon til media og befolkningen.

<sup>90</sup> Ibid, kap VIII.

### **Krisestøtteenheten**

Krisestøtteenheten (KSE) er organisert som en del av JD, og skal støtte lederdepartementet og Kriserådet i deres koordineringsfunksjoner og er permanent sekretariat for Kriserådet. KSE har kompetanse i strategisk krisehåndtering, samt kapasiteter i form av infrastruktur. Dette omfatter støtte til analyser, utarbeidelse av overordnede situasjonsrapporter og etablering av felles situasjonsforståelse. Mobile tekniske løsninger inngår som en del av arbeidet med infrastruktur.

Enheten er organisatorisk plassert i JD under Samfunnssikkerhetsavdelingen som ivaretar kontaktfunksjonen for departementets ledelse i det daglige. Det sivile situasjonssenteret er organisert som en del av KSE og er fast kontaktpunkt for informasjon til og fra JD ved ekstraordinære hendelser og kriser.

## **6.2 Samarbeids- og beredkapsorganer innenfor totalforsvaret**

Det finnes en rekke samarbeids- og beredkapsorganer innenfor totalforsvaret. De viktigste organene er omtalt nedenfor, sortert under det enkelte departement i alfabetisk rekkefølge. Oversikten nedenfor omfatter samarbeids- og beredkapsorganer som ikke sitter sammen til daglig, men som innkalles ved behov.

### **6.2.1 Finansdepartementet**

#### **Beredkapsutvalget for finansiell infrastruktur**

Beredkapsutvalget for finansiell infrastruktur (BFI) ble opprettet gjennom vedtak i Norges Banks hovedstyre 11. oktober 2000. Utvalget er sammensatt av representanter for myndighetsorganer og sentrale aktører i finansiell sektor. Finanstilsynet ivaretar ledelse og sekretariat for BFI.<sup>91</sup>

BFI koordinerer tiltak for å forebygge og løse krisesituasjoner og andre situasjoner som kan resultere i store forstyrrelser i den finansielle infrastrukturen. I en krisesituasjon skal utvalget varsle og informere berørte aktører og myndigheter om hvilke problemer som har

oppstått, hvilke konsekvenser problemene kan medføre og hvilke tiltak som settes i verk for å løse problemene. Videre skal BFI blant annet forestå nødvendig koordinering av beredkapsaker innenfor finansiell sektor, herunder samordne utarbeidelse og iverksettelse av varslingsplaner og beredskapstiltak ved sikkerhetspolitiske kriser og krig. Forumet har operative funksjoner, men ikke beslutningsmyndighet.

### **6.2.2 Forsvarsdepartementet**

#### **Sentralt totalforsvarsforum**

Sentralt totalforsvarsforum ble opprettet ved Kgl. res. av 23. september 2005. Forumet er et samarbeidsorgan bestående av lederne for de mest sentrale etater og direktorater innenfor totalforsvaret. Forsvarsdepartementet (FD), Justis- og beredkapsdepartementet (JD) og Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) er faste observatører. Forumet skal være en møteplass for gjensidig orientering, samordning og overordnet koordinering av aktuelle totalforsvarsrelaterte problemstillinger og spørsmål knyttet til sivil-militært samarbeid og samfunnssikkerhet. Ledelsen av forumet alternerer annet hvert år mellom forsvarssjefen og direktøren for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB).<sup>92</sup> Sentral totalforsvarsforum har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.

#### **Kystvaktrådet**

Kystvaktrådet er et samarbeids- og kontaktorgan som skal behandle og gi råd om spørsmål knyttet til Kystvaktens (KV) virksomhet i medhold av Kystvaktloven. Rådet fungerer også som et forum for gjensidig kontakt og informasjon.

Kystvaktrådet er et rådgivende organ for Forsvarsdepartementet (FD), og skal gi råd om saker som berører KVs virksomhet, herunder innspill til langtidsplaner og årlige budsjetter, med det formål å bidra til en god ressursbruk innenfor gjeldende rammer.

<sup>91</sup> Mandat for Beredkapsutvalget for finansiell infrastruktur (BFI).

<sup>92</sup> Kgl. res. av 23. september 2005 om opprettelse av Sentral totalforsvarsforum, med senere endringer.

Kystvaktrådet består av representanter fra FD, Utenriksdepartementet (UD), Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Nærings- og fiskeridepartementet (NFD), Klima- og miljødepartementet (KLD), Samferdselsdepartementet (SD), Fiskeridirektoratet (FDIR), Tolldirektoratet (TOD), Politidirektoratet (POD), Kystverket (KYV), Rogaland statsadvokatembete, Petroleums-tilsynet (Ptil), Statens naturoppsyn (SNO), Hovedredningssentralen (HRS), Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) og sjef KV. Også representanter for norske næringer og organisasjoner hvis interesser er berørt kan inviteres til Kystvaktrådet. FD ivaretar leder- og sekretariatsfunksjonen for Kystvaktrådet.<sup>93</sup> Kystvaktrådet har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.

### **6.2.3 Helse- og omsorgsdepartementet Kriseutvalget for atomberedskap**

Kriseutvalget for atomberedskap med rådgivere er opprettet for å stille ekspertise til rådighet for å håndtere atomhendelser og sørge for hurtig iverksettelse av tiltak for å beskytte liv, helse, miljø og andre viktige samfunnsinteresser. Atomhendelser omfatter både ulykker og hendelser som følge av tilsiktede handlinger i fredstid, ved sikkerhetspolitiske kriser og ved krig.

Atomberedskapen er organisert i Kriseutvalget for atomberedskap (KU), Kriseutvalgets rådgivere, Kriseutvalgets sekretariat (Statens strålevern) samt Fylkesmennene og Sysselmannen på Svalbard.<sup>94</sup> Kriseutvalget for atomberedskap består av følgende sentrale myndigheter: Statens strålevern, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Forsvaret, Politidirektoratet, Helsedirektoratet, Mattilsynet, Kystverket og Utenriksdepartementet.

Statens strålevern er leder og sekretariat for KU. Sekretariatet varsler KUs leder, medlemmer, rådgivere og eventuelt informasjonsmedarbeidere fra andre etater, samt fylkesmenn, departementer og andre aktuelle myndigheter eller virksomheter. KU er opprettet for å oppnå en koordinert, effektiv og hurtig håndtering av akutfasen ved atomhendelser, gi råd til departementer og andre myndigheter i senfasen av en hendelse og gi en faglig tilfredsstillende behandling i det løpende beredskapsarbeidet. Hovedmålet er å beskytte liv, helse, miljø og andre viktige samfunnsinteresser.

KU er i akutfasen av en hendelse ansvarlig for koordinert informasjon til sentrale myndigheter og samarbeidspartnere i inn- og utland, fylkesmenn, media og allmenheten. KU kan iverksette hensiktsmessige tiltak i akutfasen av en atomulykke. Der hvor situasjonen og tiden tillater det, skal KU først ta kontakt med ansvarlige fagdepartementer. Tiltak som berører militære forhold og operasjoner skal alltid klareres med FD. Tiltakene iverksettes av den medlemsetat i Kriseutvalget som har fullmakt til dette. Statens strålevern er myndighet og fagetat for strålevern og er nasjonalt og internasjonalt kontaktpunkt ved atomhendelser. Ved mindre hendelser med radioaktive kilder håndterer Strålevernet situasjonen. Lokalt koordinerer politiet nødetatens operative håndtering av situasjonen på skadested. Statens strålevern har ekspertise og utstyr til å kunne bistå i håndtering av slike situasjoner.

Fylkesmannen er KUs regionale ledd og leder fylkets atomberedskapsutvalg. Ved en atomhendelse skal Fylkesmannen sørge for koordinering og bidra til iverksettelse av samordnede tiltak regionalt og lokalt. Dette gjelder både beskyttelsestiltak og formidling av informasjon til presse og publikum.

<sup>93</sup> FOR 1999-11-05 nr. 1146, Instruks om Kystvaktrådets sammensetning, oppgaver og virksomhet. Fastsatt ved Kgl. res. 5. november 1999.

<sup>94</sup> Forskrift 1023 23. august 2013 Mandat og sammensetning av Kriseutvalget for atomberedskap med rådgivere, samt mandat for Fylkesmannen og Forskrift 1024 23. august 2013 Delegering av Kongens myndighet etter strålevernlovens § 16, annet ledd til Kriseutvalget for atomberedskap.

### **Embetsgruppen for koordinering av atomberedskapen**

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) leder Embetsgruppen for koordinering av atomberedskapen, som består av representanter for sentrale departementer. Departementene har i samsvar med ansvarsprinsippet ansvaret for at beredskapen innen egen sektor er tilfredsstillende og koordinert med øvrige sektorer. Ved eventuelle atomhendelser har de enkelte departementer og fagmyndigheter ansvaret for tiltak hvor fullmaktene ikke er tillagt Kriseutvalget. De aktuelle departementenes samarbeid i det løpende beredskapsarbeidet organiseres gjennom Embetsgruppen for koordinering av atomberedskapen.

### **Helseberedskapsrådet**

Helseberedskapsrådet har til formål er å sette sivil og militær sektor i stand til å løse viktige helseoppgaver knyttet til sivil-militær planlegging og samhandling under kriser i fred og krig, og å sikre effektiv utnyttelse av ressursene innen helseberedskapen i nært samarbeid mellom Forsvaret og helsetjenesten.

Helseberedskapsrådet ledes av direktøren i Helsedirektoratet. Øvrige deltakere er sjefen for Forsvarets sanitet (FSAN) (nestleder), direktørene i Nasjonalt folkehelseinstitutt og Statens strålevern, sjefene for Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO), Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) og en representant fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB).<sup>95</sup> Andre virksomheter kan innkalles ved behov. Rådet er rådgivende uten operativ funksjon.

### **Pandemi- og epidemikomiteen**

Pandemi- og epidemikomiteen er et rådgivende organ for Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet og gir råd om tiltak før, under og etter utbrudd av pandemisk influensa. Helsedirektoratet leder komiteen mens Folkehelseinstituttet har sekretariatet. Komiteen er et rådgivende organ uten operativ funksjon.

### **6.2.4 Justis- og beredskapsdepartementet Departementenes samordningsråd for samfunnssikkerhet**

Departementenes samordningsråd for samfunnssikkerhet er et forum for informasjons- og erfaringsutveksling mellom departementene i arbeidet med samfunnssikkerhet. Samordningsrådet består av representanter fra alle departementene og Statsministerens kontor (SMK) og skal drøfte overordnede retningslinjer og rammer for samfunnssikkerhetsarbeidet, samt eventuelle behov for avklaring av ansvarsforhold. Samordningsrådet har ingen operative oppgaver i en krise.

### **Kontaktgruppe for forebygging av terrorhandlinger**

Kontaktgruppen ledes av Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og består av representanter fra både offentlige instanser og det private næringsliv. Den skal bidra til å styrke den gjensidige informasjonsutvekslingen og kontakten mellom deltakerne ved å informere om og diskutere konsekvensene for norske interesser ved endringer i det nasjonale og internasjonale trusselbildet, informere om og utveksle synspunkter på aktuelle tiltak for å forebygge terror, samt informere om og drøfte endringer i trusselbildet i et lengre perspektiv.

PST skal rapportere til JD om virksomheten i kontaktgruppen i samsvar med instruksen for tjenesten. Kontaktgruppen for forebygging av terrorhandlinger er et forebyggende forum for informasjonsutveksling og har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.

### **Samvirkeområdet for kjemikalie- og eksplosivberedskap**

Samvirkeområdet for kjemikalie- og eksplosivberedskap består av en myndighetsgruppe på direktoratsnivå, en rådgivningsgruppe og et sekretariat. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) leder både myndighetsgruppen og rådgivningsgruppen, og ivaretar sekretariatsfunksjonen.

<sup>95</sup> Kgl. res. av 19. november 2004 om Helseberedskapsrådet, endringer i mandat og sammensetning.

Hovedformålet med samvirkeområdet er å understøtte Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle på kjemikalie- og eksplosivområdet. Gjennom dette skal samvirkeområdet bidra til et tverrsektorielt, helhetlig og koordinert arbeid med kjemikalie- og eksplosivberedskap på direktoratsnivå og sørge for god faglig rådgivning til lokalt, regionalt og sentralt nivå ved uønskede hendelser, ulykker og tilsiktede handlinger i hele krisespekteret.

Samvirkeområdet skal også bidra til en samordnet risiko- og trusselforståelse, avklare roller, identifisere mangler og svakheter, etablere gode rutiner for kommunikasjon, øvelser, foreslå tiltak, erfaringsutveksling, læring og forberede tverrsektorielle beredskapsforberedelser regionalt.

### **Naturfareforum**

Naturfareforum har erstattet det tidligere samvirkeområdet for natur. Nettverket er en arena for arbeid med å styrke samarbeidet mellom ulike etater innenfor naturfarer, og vil ha status som Norges nasjonale plattform for gjennomføring av Sendai-rammeverket<sup>96</sup>.

Naturfareforum skal legge til rette for samarbeid mellom ulike nasjonale, regionale og lokale aktører for å redusere vår sårbarhet for uønskede naturhendelser. Det er etablert en egen styringsgruppe som består av DSB, Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), Statens vegvesen, Bane NOR SF, Landbruksdepartementet, Kommunenes sentralforbund (KS), Miljødirektoratet og en representant fra fylkesberedskapsjefene.

### **Koordineringsgruppen for storulykkeforskriften**

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har ansvaret for koordinering av myndighetenes oppfølging av forskrift av 3. juni 2016 om tiltak for å forebygge og begrense konsekvensene av storulykker i virksomheter der farlige kjemikalier forekommer (storulykkeforskriften).<sup>97</sup> Direktoratet utfører

koordineringsrollen gjennom ledelsen av en egen koordineringsgruppe. I tillegg til DSB består gruppen av representanter fra Arbeidstilsynet, Miljødirektoratet, Næringslivets sikkerhetsorganisasjon og Petroleumsstilsynet.

Koordineringsgruppen sørger for at alle deltakende myndigheter behandler og vurderer hendelsesrapporter i henhold til eget lovverk og storulykkeforskriften. Tilbakemeldinger til virksomheter og næringslivet utarbeides av en samlet koordineringsgruppe. Gruppen har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.

### **Fylkesberedskapsrådene**

I hvert fylke skal det være et fylkesberedskapsråd som skal drøfte beredskapsspørsmål og ellers være et forum for gjensidig orientering om beredskapsarbeidet innenfor de forskjellige sektorer, jf. Instruks for fylkesmannen og Sysselmannen på Svalbards arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering.<sup>98</sup>

Fylkesberedskapsrådet ledes av fylkesmannen og skal bestå av representanter for regionale aktører med ansvar for kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner, ledere fra politiet og øvrige nødetater, Forsvaret, Sivilforsvaret, frivillige organisasjoner, fylkeskommunen og statlige etater som har vesentlige beredskapsoppgaver i fylket.

Fylkesmannen kan også inkludere næringsdrivende eller andre aktører i rådet. I praksis er Forsvaret representert ved sjefen for det aktuelle HV-distriktet eller en representant utpekt av sjefen for HV-distriktet. Rådet har både en funksjon i forbindelse med beredskapsplanlegging og som støtte til fylkesmannens samordningsfunksjon ved kriser. Fylkesberedskapsrådet har en operativ funksjon ved at det skal bidra til samordning ved uønskede hendelser, men rådet har ikke beslutningsmyndighet utover det enkelte medlems beslutningsmyndighet innen eget ansvarsområde.

<sup>96</sup> Globalt rammeverk for katastrofebygging (2015-2030) vedtatt under FNs verdenskonferanse for katastrofebygging i Sendai, Japan mars 2015.

<sup>97</sup> Fastsatt ved Kgl. res. 3. juni 2016.

<sup>98</sup> Kgl. res. av 19. juni 2015 – Instruks for fylkesmannens og Sysselmannen på Svalbards arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering.



Beredskapsrådet for Svalbard ledes av Sysselmannen og består av representanter for alle nødetatene, større institusjoner og bedrifter på Svalbard og Longyearbyen Røde Kors.

#### **Nettverk for nasjonal IKT-sikkerhet**

Nettverk for nasjonal IKT-sikkerhet er en møtearena som skal sikre at strategiske spørsmål knyttet til nasjonal IKT-sikkerhet og internasjonalt samarbeid relatert til dette, blir diskutert og koordinert mellom departementene. Nettverket skal være en arena for JDs samordningsansvar i sivil sektor, for FD i sivil-militære spørsmål knyttet til IKT-sikkerhet og for UD i deres koordinerende rolle for norske posisjoner i internasjonal cyberpolitikk. Nettverket gjør ikke bindende vedtak på vegne av deltakende departementer. JD leder nettverket og ivaretar sekretariatsfunksjonen i kraft av sitt samordningsansvar for IKT-sikkerhet i sivil sektor.

#### **6.2.5 Kommunal- og moderniseringsdepartementet Beredskapsforum i Norge digitalt**

Samfunnsikkerhet og beredskap er noen av de viktigste bruksområdene for geografisk informasjon. Beredskapsforum skal bidra til å høyne den nasjonale, regionale og lokale beredskapen gjennom å tilrettelegge for mer og bedre bruk av geografisk informasjon ved forebygging, planlegging, analyse, håndtering av hendelser og rapportering. Informasjonen skal brukes både i hverdagen og hendelser i kriser. Forumet skal bidra til sikker og rask tilgang på geografisk informasjon for beredskapsaktørene og legge til rette for et felles geodatagrunnlag. Dette omfatter basis kartdata, temadata, ressursregistre og eventuelle nye behov hos beredskapsaktørene. Forumet møtes minimum to ganger i året og har en rekke sivile deltakere samt deltakelse fra Forsvaret.

#### **6.2.6 Nærings- og fiskeridepartementet Rådet for bygg- og anleggsberedskap**

Rådet for bygg- og anleggsberedskap er et rådgivende organ for Nærings- og fiskeridepartementet (NFD). Rådet inngår i NFDs beredskapsorganisasjon ved kriser.

Rådet oppnevnes av NFD og består av representanter for de landsdekkende entreprenørene og bransjeorganisasjoner. Rådets oppgaver er beskrevet i forskrift av 28. juni 2013 nr. 807 om bygg- og anleggsberedskap. Rådet skal bistå NFD med råd ved behov, vurdere kritiske situasjoner og identifisere de ressurser det er behov for. De landsdekkende firmaene som er representert i rådet skal dessuten bistå NFD med å stille ressurser til rådighet. Rådet har operative funksjoner i en krise.

#### **Rådet for matvareberedskap**

Rådet for matvareberedskap ble opprinnelig formelt opprettet i 2003 som et rådgivende og operativt organ for NFD for beredskapsplanlegging og krisesituasjoner.

Rådet for matvareberedskap består av representanter for Norgesgruppen ASA, Rema Distribusjon Norge AS, Coop Norge Handel AS, Tine SA og Servicegrossistene. Ledelse av gruppen går på omgang mellom medlemmene.

Rådet skal gi NFD råd om forsynings- og logistikk-situasjonen i dagligvarebransjen, samt behandle og fremme forslag om aktuelle tiltak. I krisesituasjoner skal rådet bistå offentlige myndigheter med leveranser til Forsvaret og sivilbefolkningen. Rådet har operative funksjoner i en krise.

#### **NORTRASHIP-ledelsen**

NORTRASHIP-ledelsen (Norsk Transportberedskap for Skip) er et samarbeids- og beredskapsorgan, oppnevnt av NFD i desember 2002. Ledelsen skal fremme samarbeid mellom myndighetene og rederinæringen for å utnytte sivile ressurser innenfor skipsfarten på beste måte.

NORTRASHIP-ledelsen består av representanter for rederiene, Den norske krigsforsikring for skib, FD, Nordisk skibsrederforening og

arbeidstakerorganisasjonene. NFD ivaretar sekretariatsfunksjonen for NORTRASHIP-ledelsen i samarbeid med Norges Rederiforbund. Ledelsen møtes to ganger i året eller så ofte som situasjonen tilsier.<sup>99</sup>

NORTRASHIP-ledelsen har i en normalsituasjon hovedsakelig rådgivende funksjoner, men vil ved alvorlig krise eller krig utgjøre ledelsen for NFDs beredskapsorganisasjon for skipsfart (Norsk Transportberedskap for Skip). Ledelsen har ved beredskap og krig operative funksjoner og skal blant annet etter fullmakt fra NFD forberede og eventuelt iverksette drift av rekvirerte skip.

#### ***Sikkerhetsutvalget for internasjonal skipsfart***

NFD opprettet i 2007 Sikkerhetsutvalget for internasjonal skipsfart som et forum for å diskutere sikkerhetsrelaterte spørsmål for norske skip i internasjonal fart.<sup>100</sup> Forumet ledes av NFD, med deltakelse fra relevante myndigheter og representanter for næringen og sjøfolk. Sikkerhetsutvalget er et uformelt utvalg, men kan kalles sammen i en krise. De senere år har trusselen fra piratangrep stått sentralt i utvalgets arbeid. Forumet har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.

#### ***Forsikringsforum knyttet til lovhjemlet beredskapsordning for statlig varekrigsforsikring***

NFD har etablert et forsikringsforum knyttet til lovhjemlet beredskapsordning for statlig varekrigsforsikring. Forumet er primært en nettverksgruppe som har en rådgivende rolle overfor NFD. Forumet inngår i NFDs totale kriseorganisasjon og skal være en informasjonskilde og bindeledd mellom myndighetene, forsikringsmiljøene og brukerne av krigsrisikoforsikring for varer.

Forumet består av representanter fra Finansnæringens Hovedorganisasjon/Sjøassurandørenes Centralforening, Den Norske Krigsforsikring for Skib, Næringslivets hovedorganisasjon, Virke og forsikringsselskapene. NFD deltar som observatør i forumet. Garanti-Instituttet for Eksportkreditt utgjør sekretariat for ordningen og for Forumet. Forumet skal i krisesituasjoner holde NFD løpende orientert om risikovurderinger.<sup>101</sup> Forumet har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner, dette ivaretas av et oppnevnt styre.

#### ***Rådet for drivstoffberedskap***

NFD har etter at departementet tok over ansvaret for drivstofforsyning videreført Forum for drivstofforsyning som består av representanter for de to raffinerieierne (Statoil og Esso Norge) og de tre største bensinstasjonskjedene (Uno-X, Circle K og St1). I tillegg er forumet utvidet med BP Airfuel Norway fordi selskapet har en helt sentral rolle i forsyningen av flydrivstoff og Bunker Oil fordi de leverer drivstoff til store deler av kystflåten.

Rådet skal være et rådgivende organ for NFD ved beredskapsplanlegging og et forum for informasjonsutveksling om saker av betydning for drivstofforsyningen i landet eller deler av landet. Det tas sikte på å formalisere samarbeidet med drivstoffnæringen gjennom en egen forskrift.

#### ***6.2.7 Olje- og energidepartementet Kraftforsyningens beredskapsorganisasjon***

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har ansvaret for å samordne beredskapsplanleggingen og skal lede landets kraftforsyning under beredskap og i krig. For dette formålet er det etablert en landsomfattende organisasjon – Kraftforsyningens beredskapsorganisasjon (KBO) – bestående av NVE og enheter som eier eller driver anlegg som har vesentlig betydning for drift, gjenoppbygging eller sikkerhet for produksjon, omforming, overføring, omsetning eller fordeling av elektrisk energi eller fjernvarme.

<sup>99</sup> Instruks for NORTRASHIP-ledelsen, fastsatt av NHD i november 2013.

<sup>100</sup> Jf. St.meld. nr. 22 (2007-2008), *Samfunnssikkerhet*, s. 50.

<sup>101</sup> Mandat for «Forsikringsforum» knyttet til lovhjemlet beredskapsordning for statlig varekrigsforsikring, fastsatt av NHD 25. juni 2004.

KBO skal kunne løse oppgaver i fred ved skade på kraftanlegg som følge av naturgitte forhold, teknisk svikt, terror- eller sabotasjeaksjoner samt i forbindelse med rasjonering etter energiloven. Når KBO ved krigsberedskap overtar ansvaret for landets kraftforsyning, plikter alle kraftforsyningsenheter å rette seg etter direktiver fra overordnet myndighet i KBO, uten at dette medfører endring i selskapenes eierforhold eller ansvar.<sup>102</sup>

Kraftforsyningens sentrale ledelse (KSL) består av beredskapsmyndigheten (NVE) og systemansvarlig (Statnett). Vassdrags- og energidirektøren eller den direktøren bemyndiger leder KBO. Det er nedfelt i beredskapsplanverket til NVE at Forsvaret skal kunne utpeke liaison fra Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) til KSL og tilsvarende at NVE skal kunne utpeke liaison til FOH.

### **6.2.8 Samferdselsdepartementet**

#### **Rådgivende forum for sivil transportberedskap**

Rådgivende forum for sivil transportberedskap inngår som en del av den nasjonale transportberedskapsstrukturen som ble etablert ved fastsettelse av forskrift for sivil transportberedskap av 14. juni 2005<sup>103</sup>. Forumet er en arena for samhandling og beredskapsplanlegging mellom transportmyndighetene og næringen innen veg-, bane-, sjø- og luftfartssektoren. Ved større sivile eller militære kriser skal forumet bistå SD med trafikkavvikling i samferdselssektoren og med å tilveiebringe transportstøtte til andre myndigheter<sup>104</sup>. Forumet ledes av SD og består av representanter fra underliggende transportetater og -selskaper, landsforeninger innen transport, fylkeskommunen og Forsvarsdepartementet. Andre departementer og aktører kan inviteres som observatører til forumets møter ut i fra tematikk og behov.

I henhold til forskrift for sivil transportberedskap har fylkeskommunen et eget ansvar for å organisere den regionale transportberedskapen ved større kriser i fred eller ved beredskap og krig. Dette innebærer å ha kartlagt fylkets transportberedskapsbehov, ha oversikt over sentrale transportaktører i fylket og ha utarbeidet krise- og beredskapsplaner for håndtering av uønskede regionale transportkriser i samarbeid med relevante myndigheter.

#### **Sikkerhetsrådet for luftfarten**

Sikkerhetsrådet for luftfarten ble opprettet ved Kgl. res. av 4. juli 1991 som et rådgivende organ for berørte myndigheter med det formål å forebygge anslag rettet mot den sivile luftfart. Rådet skal være oppdatert på risikobildet og gi råd om sikkerheten i sivil luftfart, slik at anslag kan forebygges. Rådet skal bidra til å påvirke regelverket gjennom forslag til endringer av sikkerhetskrav og regelverk. Videre skal rådet utveksle informasjon mellom de enkelte aktørene, samt bidra til at relevante luftfartsaktører kjenner hverandres roller. Rådet kan nedsette ekspertgrupper som kan bistå innenfor fagfelt der rådet selv ikke innehar ekspertise.

Rådet ledes av Luftfartstilsynet og består for øvrig av medlemmer fra Samferdselsdepartementet (SD), Utenriksdepartementet (UD), Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Forsvarsdepartementet (FD), Politidirektoratet (POD), Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM). Rådet møtes minimum fire ganger årlig. Sikkerhetsrådet kan i situasjoner med akutte endringer i trusselbildet innkalles på kort varsel for å gi råd til berørte myndigheter.<sup>105</sup> Rådet har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.

<sup>102</sup> Forskrift av 1. januar 2013 om forebyggende sikkerhet og beredskap i energiforsyningen kapittel 3 samt NVEs hjemmesider på Internett <https://www.nve.no/damsikkerhet-og-energiforsyningsberedskap/energiforsyningsberedskap/organisering-av-energiforsyningsberedskap/kraftforsyningens-beredskapsorganisasjon-kbo/>.

<sup>103</sup> FOR 2005-06-14 nr. 548: Forskrift for sivil transportberedskap.  
<sup>104</sup> Mandat for Rådgivende forum for sivil transportberedskap av 1. september 2017.

<sup>105</sup> Mandat vedlagt SDs brev til FD mfl. av 11. august 2004, om oppnevning av medlemmer til Sikkerhetsrådet for luftfarten.

**Koordineringsgruppe lufttomsrestriksjoner**  
Koordineringsgruppe lufttomsrestriksjoner er en tverretattlig arbeidsgruppe under Flexible Use of Airspace Rådgivende Ekspertgruppe (FUA RE) som har som oppgave å få til en rask, effektiv og koordinert etablering av lufttomsrestriksjoner som følge av politimessige behov. Dette vil særlig være aktuelt i forbindelse med arrangementer der det etter Politiets vurdering er behov for lufttomsrestriksjoner. Ved ulykker og akutte situasjoner benytter Politiet politilovens § 7 for etablering av lufttomsrestriksjoner. Gruppen ledes av Luftfartstilsynet, og består for øvrig av representanter fra Avinors hovedkontor, Forsvarets luftoperative inspektorat, Politidirektoratet, Oslo Politidistrikt, Forsvarets operative hovedkvarter og Avinors kontroll-sentral på Røyken.

Koordineringsgruppe lufttomsrestriksjoner skal gi råd og anbefalinger til besluttsende myndighet i Politiet eller Luftfartstilsynet om etablering av lufttomsrestriksjoner, herunder utstrekning, utforming, varighet, vilkår og konsekvenser. FUA RE kaller inn Koordineringsgruppe lufttomsrestriksjoner til et årlig møte. FUA RE kan etter anmodning fra Politiet innkalle Koordineringsgruppe lufttomsrestriksjoner til møter utenom det årlige møtet for å ivareta behov for lufttomsrestriksjoner. Koordineringsgruppen har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.

#### **Sikkerhetsforum for elektronisk kommunikasjon**

Samferdselsdepartementet og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet etablerte i 2014 sikkerhetsforum for elektronisk kommunikasjon, «Ekomsikkerhetsforum». Forumet består av Nkom, representanter for utvalgte tilbydere<sup>106</sup>, Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM), Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Etterretningstjenesten (ETJ). Møter i forumet gjennomføres med faste intervaller og ved behov. Forumet skal være en felles arena for tillitsbasert utveksling av informasjon. Forumet gir både tilbydere og EOS-tjenestene god og relevant

<sup>106</sup> Pr. 10.07.2017 er Telenor, Telia, Ice, Broadnett, Cyberforsvaret og Nødnett oppnevnt som medlemmer i forumet. Sammensetning endres ved behov.

trusselinformasjon for det forebyggende sikkerhetsarbeidet. Ekomsikkerhetsforum har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.

#### **6.2.9 Utenriksdepartementet Styringsgruppen og den operative gruppen for Proliferation Security Initiative**

Proliferation Security Initiative (PSI) er et internasjonalt samarbeid for å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen. Norge deltar i samarbeidet.

Det er på nasjonalt nivå opprettet en styringsgruppe på departementsnivå for å sikre samordnende innspill til diskusjoner og bistand til øvelser, avklaring i forhold til nasjonale og internasjonale lover, samt eventuell innsats for å forhindre forsøk på spredning. Kontaktgruppen ledes av UD. Særlig involverte departementer er Forsvarsdepartementet (FD), Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Samferdselsdepartementet (SD), Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) og Finansdepartementet (FIN). Ved eventuell innsats for å avskjære forsøk på spredning sammenkalles den operative gruppen for å bistå. Forumet har ikke beslutningsmyndighet, men har operative funksjoner i sprednings-saker som berører Norge. Også denne gruppen sammenkalles ved behov under ledelse av UD.<sup>107</sup>

#### **Det rådgivende utvalg for atomsaker**

Utvalget ble opprettet for å understøtte gjennomføringen av Regjeringens handlingsplan for atomsikkerhet. Den første handlingsplanen ble introdusert i 1995, og mandatet er blitt utvidet flere ganger. Målsetningen med handlingsplanen er å redusere risikoen for alvorlige ulykker og radioaktiv forurensning samt hindre at radioaktivt og spaltbart materiale kommer på avveie. Det geografiske nedslagsfeltet er primært Nordvest-Russland. UD leder arbeidet og har ansvaret for å utforme strategier og prioriteringer innenfor rammen av handlingsplanen. For å sikre bred forankring, drøftes alle aktuelle saker i et rådgivende utvalg. Atomsikkerhetssamarbeidet

<sup>107</sup> Meld. St. 5 (2017-2018) s. 24 og St.meld. nr. 39 (2003-2004) om *Samfunnssikkerhet og sivil-militært samarbeid*, s.42 samt Håndbok for PSI (2015), kap. 3.

med Russland finansieres med øremerkede midler over Utenriksdepartementets budsjett, som benyttes til gjennomføring av bi- og multilaterale prosjekter i Russland.

Forsvarsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Klima- og miljødepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet samt Institutt for energiteknikk, Statens strålevern og Forsvarets forskningsinstitutt deltar i utvalget. Forumet har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.



## 7. SIVILT-MILITÆRT SAMARBEID I INTERNASJONAL SAMMENHENG

### 7.1 Sivilt-militært samarbeid i FN, NATO, EU og OSSE

Norge har lang tradisjon for sivilt-militært samarbeid nasjonalt. Norge har også gjennom mange år deltatt i betydelig grad med militære og sivile bidrag i internasjonale operasjoner. I tillegg er Norge bidragsyter inn i internasjonale organisasjoner gjennom bl.a. programarbeid og utvikling av regelverk, standarder og retningslinjer. Begrunnelsen for norsk deltakelse i internasjonale organisasjoner og operasjoner er både som del av norsk bistandspolitikk, men har også en beredskapsside nasjonalt. Ved for eksempel utsendelse av norsk personell og utstyr, får vi øvd nasjonale ressurser, og man kan få dekket utgifter til utstyr som kan nyttes også i Norge. Gjennom deltakelse i enkelte av de

internasjonale ordningene, sikrer man også at andre stater vil komme Norge til unnsetning dersom en krise oppstår og vi ikke er dimensjonert for å håndtere denne alene.

Norsk deltakelse i ulike operasjoner utenfor Norge krever god dialog, opplæring og samhandling mellom involverte sivile bidragsytere, og mellom sivile og militære aktører i operasjonsområdet. Best mulig koordinering, rolledeling og rolleforståelse både i planleggingsfasen og under selve operasjonen er avgjørende. Der det er hensiktsmessig kan slik samhandling sikres med utgangspunkt i de ordninger og mekanismer som er etablert for å ivareta det sivil-militære samarbeidet nasjonalt.<sup>108</sup>

<sup>108</sup> Meld. St. 10 *Risiko i et trygt samfunn* (2016 – 2017) s. 111.

Internasjonale organisasjoner definerer sivil-militært samarbeid litt ulikt. Det er derfor nyttig å kjenne til gjeldende prinsipper og begreper innenfor det sivil-militære samarbeidet i organisasjoner som De forente nasjoner (FN), North Atlantic Treaty Organization (NATO), Den europeiske union (EU) og Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE). Deretter følger en beskrivelse av norske sivile krisehåndteringsressurser som kan benyttes ved krisehåndtering utenfor Norge.

Ved deltagelse i internasjonale freds- og stabiliseringsoperasjoner vil norsk personell (og annen sivil støtte) underlegges flernasjonale kommando- og samordningsmekanismer. Kommando over Forsvarets avdelinger vil som regel overføres til den internasjonale organisasjonen (FN, NATO eller EU) som leder operasjonen. Norsk sivil støtte vil som regel koordineres av vertslandet, eventuelt med støtte fra aktuelle internasjonale organisasjoner, som regel FN. Formålet er å se norske militære og sivile bidrag i en større sammenheng slik at de best mulig utfyller hverandre og skaper synergi med andre nasjoners bidrag, samt er koordinert med vertslandets behov. Som regel betyr dette at det vil være mindre aktuelt med *direkte* samhandling mellom norske sivile og militære bidrag, da samordning mellom de ulike lands enkeltbidrag skjer mellom de internasjonale organisasjonene som er involvert, og vertslandet. I mange av dagens konflikter foregår den humanitære innsatsen side om side med freds- og forsoningsinnsats, utviklingsbistand, internasjonal politiinnsats og militære operasjoner.

I en artikkel 5-situasjon (kollektivt forsvar) vil i prinsippet alle NATOs samlede krisehåndteringsressurser kunne komme til anvendelse. Selve mekanismene for sivil-militært samarbeid, som vil være en naturlig og viktig del i håndteringen av en situasjon der NATO-paktens artikkel 5 kommer til anvendelse, omtales ikke spesifikt i det videre. Militære ressurser og personell til operasjoner utenfor Norge settes sammen etter behov, og blir derfor ikke nærmere omtalt.

## 7.2 FN

FN er en internasjonal mellomstatlig organisasjon etablert etter andre verdenskrig. 51 land var med på å skrive under FN-pakten, en traktat som beskriver hvordan man skal arbeide for å sikre fred mellom stater, jevne ut økonomiske og sosiale forskjeller i verden og sikre alle mennesker de samme rettighetene.

FN har i dag 193 medlemsland, som alle har én stemme i FNs øverste organ, Generalforsamlingen. Saker som omhandler fred og sikkerhet, herunder bruk av makt, behandles av Sikkerhetsrådet. Sikkerhetsrådet avgjør hvorvidt FN skal iverksette fredsoperasjoner, samt deres størrelse og mandat. Sikkerhetsrådet består av 15 medlemmer, der USA, Frankrike, Kina, Russland og Storbritannia er faste medlemmer. De faste medlemmene har vetorett og kan således forhindre foreslåtte vedtak. De øvrige ti medlemmene av rådet er såkalte ikke-permanente medlemmer, som velges for to år av gangen.

En rekke underorganisasjoner og andre spesialorganer er omfattet av FN-paraplyen. Disse er blant annet FNs kontor for samordning og koordinering av humanitær bistand (OCHA), FNs utviklingsprogram (UNDP), FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR), FNs høykommissær for menneskerettigheter (OHCHR), Verdens matvareprogram (WFP) og FNs kontor for narkotika og kriminalitet (UNODC).

FN har, med aktiv norsk støtte, videreutviklet flere elementer ved dagens fredsoperasjoner, basert på en integrering av de politiske, militære, humanitære og utviklingsmessige virkemidlene.<sup>109</sup>

FN som organisasjon er spesielt godt egnet for å drive integrerte fredsoperasjoner, ettersom FN-systemet dekker hele spekteret av nødvendige virkemidler, herunder utviklingsbistand og humanitær assistanse samt militær- og politiressurser. FN har erfaring med å samarbeide tett over tid med vertsland og lokalbefolkning.

<sup>109</sup> Meld. St. 33 (2011-2012) Norge og FN: Felles fremtid, felles løsninger, s. 37.



FN gjennomfører i dag to hovedtyper av operasjoner for å bidra til å forebygge konflikt og bevare fred: politiske misjoner og fredsoperasjoner. De politiske misjonene ledes av FNs politiske avdeling (DPA). FNs fredsoperasjoner ledes av FNs avdeling for fredsbevarende operasjoner (DPKO). Begge typene operasjoner får støtte til praktisk tilrettelegging fra Avdeling for feltstøtte (DFS). Normalt vil en fredsoperasjon bestå av både en militær styrke og en politisk komponent, i tillegg til en sivil komponent. Politiske misjoner består hovedsakelig av sivile komponenter, men de vil kunne ha militær- og politipersonell i liaisonfunksjoner.

DPKOs prinsipper og retningslinjer er nedfelt i United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines («Capstone Document») fra 2008.<sup>110</sup>

***«An integrated mission is one in which there is a shared vision among all United Nations actors as to the strategic objectives of the United Nations presence at the country-level. This strategy should reflect a shared understanding of the operating environment and agreement on how to maximize the effectiveness, efficiency, and impact of the United Nations overall response».***

FNs generalsekretær vil i tråd med konseptet sende en spesialrepresentant (SRSG) som leder misjonen og som også har ansvaret for å samordne og målrette den sivile gjenoppbyggingen. Et eksempel på en slik integrert operasjon er FN-operasjonen MONUSCO i Den demokratiske republikken Kongo.<sup>111</sup> En note fra generalsekretæren om integrerte operasjoner etablerer konseptet som et retningsgivende prinsipp for fremtidige fredsbevarende operasjoner.<sup>112</sup>

<sup>110</sup> United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines («Capstone Document»), 2008, s. 53-54.

<sup>111</sup> FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1925, 28. mai 2010

<sup>112</sup> Secretary-General's Note of Guidance on Integrated Missions, clarifying the Role, Responsibility and Authority of the Special Representative of the Secretary-General and the Deputy Special Representative of the Secretary-General/Resident Coordinator/ Humanitarian Coordination, undertegnet 9. februar 2006.



De sentrale retningslinjene for militær støtte ved humanitære kriser er «Guidelines on the Use of Foreign Military and Defence Assets in Disaster Relief» (Oslo Guidelines) for bruk i naturkatastrofer, «Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies» og «Use of Military or Armed Escorts for Humanitarian Convoys – IASC Discussion Paper and Non-Binding Guidelines». Disse retningslinjene forvaltes av OCHA. Felles for retningslinjene er en stadfesting av humanitære prinsipper, anerkjennelse av FNs overordnede koordinerende rolle samt bruk av militære bidrag i humanitære kriser hovedsakelig når det ikke finnes tilsvarende sivile ressurser tilgjengelig.

Sentralt står også «United Nations Humanitarian Civil-Military Coordination (UN-CMCoord) Concept» som skal tilrettelegge for et effektivt samarbeid mellom humanitære, statlige og militære aktører på alle nivåer.

Det går et viktig skille mellom utviklingsbistand og humanitær assistanse. Utviklingsbistand har som formål å bistå mottakerlandenes sosiale og økonomiske utvikling, mens humanitær assistanse har som formål å redde liv, begrense menneskelig lidelse, og vedlikeholde og beskytte menneskers integritet under og i etterkant av kriser og katastrofer. Humanitær assistanse bygger på prinsippene om humanitet, nøytralitet, upartiskhet og uavhengighet, både i konflikter og ved naturkatastrofer.<sup>113</sup> Basert på de humanitære prinsippene må det være et tydelig skille mellom det humanitære og det militæres roller og formål i et konfliktområde.

### 7.3 NATO

NATO er en forsvarsallianse som bygger på Atlanterhavspakten av 1949. Kjernen i avtalen er paktens artikkel 5 som sier at et væpnet angrep mot ett eller flere av paktens medlemmer blir betraktet som et angrep på alle. NATO skal sikre grunnleggende verdier

<sup>113</sup> St. meld. Nr. 40 (2008-2009) *Norsk humanitær politikk*, boks 3.1 Humanitære prinsipper.

knyttet til demokrati, individuell frihet og rettsstatens prinsipper. NATOs viktigste oppgave er å sikre fred og stabilitet i det nordatlantiske området. Det skjer gjennom et tett militært og politisk samarbeid mellom medlemslandene. NATO er også engasjert i internasjonale fredsoperasjoner.

Krisehåndtering er en av NATOs tre kjerneoppgaver, de øvrige er kollektivt forsvar og sikkerhet gjennom samarbeid. En krisehåndteringsoperasjon er i NATO-sammenheng en militær operasjon som ikke er avledet av artikkel 5, dvs. operasjoner som ikke er definert som kollektivt forsvar etter angrep eller aggresjon mot ett eller flere av alliansens medlemmer. Slike krisehåndteringsoperasjoner kan være fredsbevarende og -håndhevende operasjoner, men også konfliktforebyggende, forsonings- og fredsbyggende operasjoner, så vel som humanitære operasjoner (f.eks. etter naturkatastrofer). Krisehåndtering består i å benytte ulike virkemidler til håndtering av krisen. Måten krisene håndteres på vil avhenge av deres natur, omfang og alvorlighetsgrad. Enkelte kriser vil kunne forhindres gjennom diplomati eller andre virkemidler, mens det i andre kriser er behov for mer robuste virkemidler, som militær inngripen.

NATOs strategiske konsept fra 2010<sup>114</sup> slår fast at erfaring gjør det tydelig at en helhetlig politisk, sivil og militær tilnærming er nødvendig for å sikre en effektiv krisehåndtering.

En slik helhetlig tilnærming, eller Comprehensive Approach, fordrer at aktørene samarbeider og koordinerer sin innsats. NATO legger i stadig økende grad vekt på å styrke samarbeidet med internasjonale og regionale organisasjoner som FN, EU og den Afrikanske Union (AU), frivillige organisasjoner, lokale myndigheter og alliansens partnerland.

Begrepet CIMIC (Civil-Military Co-operation) brukes i NATO om koordinering og samvirke mellom militære styrker og sivile aktører, blant annet befolkningen i operasjonsområdet,

<sup>114</sup> Active Engagement, Modern defence- Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation adopted by the Heads of State and Government in Lisbon, 19 Nov.2010.

lokale myndigheter, internasjonale og nasjonale organisasjoner og etater og NGOer (Non-Governmental Organisations), i den hensikt å støtte det militære oppdraget.<sup>115</sup> I NATO-operasjoner er det nødvendig å skille mellom sivil støtte til militære styrker der hensikten er avgrenset til å understøtte den militære operasjonen (CIMIC)<sup>116</sup> og sivilt-militært samarbeid på strategisk nivå der den militære operasjonen er et virkemiddel på linje med sivile virkemidler («Comprehensive Approach»). CIMIC skal bidra til at den enkelte NATO-operasjons militære målsetning nås, mens hensikten med «Comprehensive Approach» er å sikre at NATOs bidrag i internasjonal krisehåndtering er koordinert med andre aktørers bidrag på en slik måte at det internasjonale samfunnets samlede innsats har størst mulig effekt.

Et endret sikkerhetspolitisk bilde har bidratt til et skifte av fokus i NATO mot artikkel 3<sup>117</sup>, og økt vektlegging av kollektivt forsvar. Dette har medført større endringer innenfor NATOs sivile beredskapsarbeid og alliansens forventninger til nasjonene. Det anmodes om styrket sivil motstandsevne, etablering av robuste samfunnsstrukturer og opprettholdelse av god styringsevne. I dette ligger at nasjonene, hver for seg og i fellesskap, skal opprettholde og utvikle sin individuelle og kollektive evne til å motstå væpnet angrep ved hjelp av kontinuerlig og effektiv selvhjelp og gjensidig hjelp.

Militære styrker er avhengig av sivil sektor for blant annet transport, kommunikasjon og grunnleggende forsyninger som mat og vann for å utføre sine oppdrag. Militær innsats for å forsvare alliansens territorium og sivilbefolkningen må derfor suppleres med robust sivil beredskap. Sivile ressurser kan imidlertid være utsatt for eksterne angrep og intern uro i både fred- og krigstid. Ved

<sup>115</sup> Begrepet CIMIC er definert i Forsvarets fellesoperative doktrine side 141.

<sup>116</sup> Innen FN-systemet brukes begrepet «Integrated mission». I FN er det ikke et skille mellom CIMIC og «Comprehensive Approach», da begge deler omfattes av FNs integrerte operasjoner hvor både militære, politimessige og sivile ressurser inngår.

<sup>117</sup> I henhold til artikkel 3 i traktat for det nord-atlantiske område er alle allierte forpliktet til å bygge motstandskraft, som er kombinasjonen av sivil beredskap og militær kapasitet. Artikkelen har følgende ordlyd: «For mer effektivt å nå formålene med denne traktat vil partene enkeltvis og i fellesskap ved stadig og virksom selvhjelp og gjensidig støtte opprettholde og utvikle sin individuelle og felles evne til å motstå væpnet angrep».

å redusere nasjonale sårbarheter på dette området, reduseres risikoen for at et potensielt angrep vil kunne gjennomføres. I tillegg vil effekten av et eventuelt angrep kunne reduseres, noe som kan virke avskrekkende på en potensiell motstander. Et høyt nivå av motstandskraft er derfor en viktig komponent i alliansens mål om en troverdig avskrekking.

Ethvert NATO-medlemsland må være tilstrekkelig robust og tilpassningsdyktig for å kunne støtte hele krisespekteret som alliansen planlegger for. I denne sammenheng kompletterer artikkel 3 den kollektive forsvarsklausulen i artikkel 5, som fastslår at et angrep mot en alliert er et angrep mot alle.

I følge NATO er en god sivil beredskap fundamentet for et godt kollektivt forsvar. NATO har i denne sammenheng vist til at 90 prosent av all transport for militære styrker blir gjennomført ved bruk av det åpne og kommersielle markedet. Eksempelvis leveres over 50 prosent av all satellittbruk for militære formål av kommersiell sektor. Innenfor vertslandsstøtte til NATO-operasjoner, er over 75 prosent av alle leveransene fra lokale, sivile tjenester eller sivil infrastruktur.

NATOs medlemsland har satt seg som mål å skape robust infrastruktur og solide samfunnsfunksjoner som kan motstå hele spekteret av trusler. Fokus for NATOs sivile beredskapsarbeid er derfor rettet mot nasjonal planlegging. Dette skal bidra til nasjonenes innsats for kontinuitet i nasjonale styringssystemer, kontinuitet i viktige tjenester til befolkningen og sivil støtte til militære operasjoner.

På dette grunnlag forpliktet medlemslandene seg på NATO-toppmøtet i Warszawa i juli 2016, til å styrke den nasjonale beredskapen gjennom følgende syv grunnleggende forventninger til motstandsdyktighet i kritiske samfunnsfunksjoner:<sup>118</sup>

1. Sikkerhet for kontinuitet i nasjonale styringssystemer og kritiske offentlige tjenester

<sup>118</sup> NATO Commitment to enhance resilience, erklæring fra NATO-toppmøtet 8.-9. juli 2016.

2. Robust energiforsyning
3. Evne til å håndtere ukontrollerte forflytninger av mennesker
4. Robust mat- og vannforsyning
5. Evne til å håndtere masseskade
6. Robuste kommunikasjonssystemer
7. Robuste transportsystemer

I tillegg forpliktet medlemslandenes stats- og regjeringssjefer seg spesifikt til å styrke både den nasjonale og NATOs beskyttelse mot digitale trusler gjennom cybererklæringen (Cyber Defence Pledge).<sup>119</sup>

Innenfor NATOs sivile beredskapsarbeid og i arbeidet med de syv forventningene, foregår en rekke aktiviteter ledet av komiteen for sivil beredskap (Civil Emergency Planning Committee – CEPC). CEPC rapporterer til NATOs faste råd (North Atlantic Council, NAC). Under CEPC finnes det fire fagkomiteer der relevante norske fagmyndigheter er representert:

- Samfunnssikkerhet (Civil Protection)
- Transport (Transport: civil aviation, ocean shipping and inland surface<sup>120</sup>)
- Offentlig helsetjeneste, mat og vann (Public Health, Food and Water)
- Industrielle ressurser og kommunikasjon (Industrial Resources and Civil Communications)

Fagkomiteene består både av nasjonale representanter og av egne oppnevnte eksperter fra medlemslandene. Justis- og beredskapsdepartementet (JD) er representert i CEPC-møtene, og har med støtte fra DSB og den norske delegasjonen til NATO oppfølgingsansvaret for den norske aktiviteten. Andre departementer og direktorater er representert i fagkomiteene.

Norge har i mange år arbeidet med å styrke sikkerheten i kritiske samfunnsfunksjoner og bidrar i stor grad til å fremme dette arbeidet i NATO. I NATO trekkes det norske sivil-militære samarbeidet og ordninger innenfor totalforsvaret frem som et godt eksempel.

<sup>119</sup> NATO Cyber Defence Pledge, erklæring fra NATO-toppmøtet 8. juli 2016.

<sup>120</sup> Med inland surface menes transport på skinner, vei, innsjøer og elver.

For å sikre en helhetlig tilnærming til videreutviklingen av totalforsvaret og arbeidet med NATOs syv grunnleggende forventninger, har JD etablert et tverrsektorielt program for videreutvikling av totalforsvaret. Målet med programmet er todelt: Det skal tilpasses nye utfordringer, rammebetingelser og forutsetninger, samt styrke robustheten i samfunnskritiske funksjoner for å øke samfunnets motstandsdyktighet mot kriser. Programmet består av ulike prosjekter som skal øke motstandsdyktigheten i samfunnskritiske funksjoner innenfor rammene av NATOs syv grunnleggende forventninger, i tillegg til prosjekter for sivil støtte til Forsvaret og videreutvikling av totalforsvaret. Programmet skal ferdigstilles innen utgangen av 2020.

CEPC har etablert en egen styrkebrønn for å kunne bidra med ekspertkompetanse til militære operasjoner eller sivile myndigheter i et land. Koordineringssenteret Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Center (EADRCC) skal sikre koordinert sivil innsats fra allierte, så vel som fra NATOs partnere, ved naturkatastrofer eller andre uønskede hendelser. Koordineringssenteret er plassert i NATOs hovedkvarter i Belgia. DSB er nasjonalt kontaktpunkt for EADRCC.

## 7.4 EU

Den europeiske union (EU) har sin opprinnelse i Den europeiske kull- og stålføderasjonen fra 1952. Etter Maastricht-traktaten trådte i kraft i 1993 har EU hatt en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk. I 1999 besluttet medlemmene å inngå i et felles, militært samarbeid og siden 2003 har EU hatt en felles sikkerhetsstrategi.

EU har et bredt spekter av verktøy tilgjengelig for krisehåndtering, blant annet diplomatiske, politiske, økonomiske, militære og utviklingsrettede virkemidler. EU bistår i internasjonale fredsoperasjoner over hele verden. EU har spesielt bidratt med politioperasjoner (for eksempel EULEX<sup>121</sup>) og oppbygging av rettsvesen.

<sup>121</sup> European Union Rule of Law Mission in Kosovo.

I European Security Strategy fra 2003, understrekes behovet for å bringe sammen de ulike instrumenter og kapasiteter EU er i besittelse av, samt betydningen av å styrke samarbeidet med andre land og organisasjoner.<sup>122</sup> Dette fokuset har blitt enda mer fremtredende de senere år. En helhetlig tilnærming («Comprehensive Approach»), det vil si samordning av alle EUs virkemidler ved EUs engasjement i kriserammede regioner, er et sentralt tema i EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitik (CSDP), som er en del av EUs felles utenriks- og sikkerhetspolitikk (FUSP). I EUs reviderte krisehåndteringskonsept fra 2013 er det lagt inn prosedyrer for løpende konsultasjoner mellom EUs ulike institusjoner. Dette gjelder først og fremst mellom European External Action Service (EEAS), som er EUs «utenriksdepartement», og relevante generaldirektorater i Europakommisjonen i forberedelsene til en krisehåndteringsoperasjon.

EUs aktiviteter innenfor krisehåndtering og fredsoperasjoner foregår i dag dels i samarbeid med andre organisasjoner som NATO og FN og dels i form av autonome EU-operasjoner. Den største utviklingen foregår innenfor autonome operasjoner i Sør-Kaukasus, Afrika og Asia.

EU har også utarbeidet et «Comprehensive Planning»-konsept, inspirert blant annet av FNs planlegging innenfor «integrated missions».<sup>123</sup> Planleggingskonseptet har til hensikt å involvere alle aktører på et tidlig tidspunkt, for å sikre best mulig sivilt-militært samarbeid gjennom alle faser av en operasjon.

#### **7.4.1 Samfunnssikkerhetsarbeidet i EU**

EU fremstår som en sentral aktør for et tett praktisk og operativt samarbeid innen samfunnssikkerhet og beredskap. Det innebærer felles øvelser, utdanning, samarbeid om beredskapsressurser, tilrettelegging for informasjonsdeling og oppdaterte situasjonsbilder ved store uønskede hendelser, støtte til kostnader ved flytransport og mekanismer for anmodning om bistand fra andre lands beredskapsressurser.

<sup>122</sup> European Security Strategy (2003), s. 13.

<sup>123</sup> Joint Communication to the European Parliament and the Council. The EU's comprehensive approach to external conflicts and crises (2013/30 datert 11. desember 2013).

Samfunnssikkerhetsarbeidet i EU er forankret i Lisboatraktaten og operasjonalisert gjennom arbeidet i EUs ordning for sivil beredskap (EU Civil Protection Mechanism), der Norge har deltatt gjennom EØS-avtalen siden 2002. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) er norsk kontaktpunkt til EUs ordning for sivil beredskap.

Hensikten med EUs ordning for sivil beredskap er å legge til rette for et bredt samarbeid i Europa innen samfunnssikkerhet og beredskap. EUs ordning for sivil beredskap forutsetter at de deltakende stater går sammen om å gjøre sine ressurser tilgjengelige for katastroferammede land, både i og utenfor Europa. Et sentralt element i ordningen, er utviklingen av en europeisk katastrofeberedskapskapasitet (EERC) i form av en frivillig ressurspool. Dette er nasjonale kapasiteter som på forhånd er stilt til rådighet for Europakommisjonen, og registrert i en særskilt liste i Europakommisjonens krisehåndteringsverktøy CECIS. Kapasitetene kan på kort varsel gjøres tilgjengelig for innsats gjennom EUs ordning for sivil beredskap. Den frivillige ressurspoolen omfattes også av en finansiell støtteordning for tilpasningsomkostninger. Ved behov kan Norge dra nytte av disse ressursene.

Ordningen forvaltes i Europakommisjonen av EUs Generaldirektorat for sivil beredskap og humanitær bistand (DG ECHO). Det legges vekt på et tett samarbeid mellom DG ECHO og Generaldirektoratet for indre anliggender (DG Home), EU Military Staff og European External Action Service (EEAS). EUs ordning for sivil beredskap åpner i tillegg for at FN-organisasjoner, samt internasjonale organisasjoner som IFRC (Det internasjonale forbundet av Røde Kors- og Røde Halvmåneforeninger) og OPCW (Organisasjonen for forbud mot kjemiske våpen), kan anmode om bistand på lik linje som enkeltstater ved større internasjonale kriser.

Ordningen skal videre sørge for økt standardisering og harmonisering («consistency») med EEAS i operasjoner utenfor EU. Det legges særskilt vekt på systematisk informasjonsdeling med EEAS om

de tiltak ordningen iverksetter på sivil side i en pågående krisehåndtering i et rammet tredjeland.

EUs ordning for sivil beredskap skal supplere og støtte den nasjonale beredskap enten det er naturutløste hendelser eller menneskeskapt katastrofer, terror-handlinger, teknologiske ulykker, strålingsulykker eller miljøulykker, herunder utilsiktet havforurensning, der nasjonale ressurser ikke strekker til.

Europakommisjonen la 23. november 2017 frem et forslag til europaparlaments- og rådsbeslutning om endring av EUs ordning for sivil beredskap og en tilhørende meddelelse om styrking av EUs katastrofehandtering.

EU ferdigstilte i 2012 et sett med retningslinjer for vertsnasjonstøtte (Host Nation Support<sup>124</sup>) som skal bedre deltakerlandenes mottakssystem for internasjonal bistand i en krisesituasjon. Vertsnasjonstøtte dreier seg i hovedsak om å fjerne legale, finansielle og administrative hindringer for grensepassering for utenlandsk personell eller utstyr til for eksempel Norge, samt å legge til rette for at bistanden raskt og effektivt blir satt i koordinert innsats med nasjonale ressurser. Norge har utviklet en nasjonal veileder for vertsnasjonstøtte<sup>125</sup> som er i tråd med EUs retningslinjer. Veilederen er generisk og fungerer som et supplement til norske sektormyndigheters egne beredskapsplaner. Den viser trinn for trinn hvordan en myndighet kan anmode om, motta, understøtte og avslutte internasjonal bistand i en krisesituasjon. Norge deltar også i nordisk samarbeid om vertsnasjonstøtte.

## 7.5 Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa

Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) er den største regionale sikkerhetsorganisasjonen i verden med 57 deltakerland fra Europa, Kaukasus, Sentral-Asia

og Nord-Amerika. OSSE arbeider blant annet med konfliktforebygging gjennom tidlig varsling, konflikthåndtering og bistand med gjenoppbygging etter en konflikt.

OSSE har en bred tilnærming til sikkerhet som omfatter militær-politiske virkemidler som rustningskontroll og tillits- og sikkerhetsskapende tiltak, forebyggende diplomati, etablering av felles standarder for menneskerettigheter og demokrati/valg, samt økonomiske og miljømessige spørsmål. OSSE er også en feltorganisasjon med mer enn 2.800 medarbeidere fordelt på 16 ulike operasjoner i Sørøst-Europa, Øst-Europa og Sentral-Asia. OSSE er særlig anerkjent for sine standarder og metode knyttet til gjennomføring og observasjon av valg i deltakerlandene.<sup>126</sup>

## 7.6 Bi- og multilateralt samarbeid

I tillegg til det sivil-militære samarbeidet som foregår innen rammen av internasjonale organisasjoner, har Norge også flere bilaterale og multilaterale avtaler for sivil-militært samarbeid. Det pågår også jevnlig sivil-militær øvelsesvirksomhet innenfor dette samarbeidet. Eksemplene under er ikke uttømmende.

### 7.6.1 Nordisk sivil-militært samarbeid

I 2009 tiltrådte de nordiske landene en erklæring angående beredskapssamarbeid, den såkalte «Haga-erklæringen».<sup>127</sup> Overordnede mål for dette samarbeidet er å styrke de nordiske landenes evne til å forebygge og redusere konsekvensene av større ulykker, natur- og menneskeskapt katastrofer, samt andre fredstidskriser gjennom felles prosjekter og fokusområder. På oppdrag fra de nordiske regjeringene utarbeidet Thorvald Stoltenberg i 2009 en rapport med 13 forslag til hvordan det nordiske samarbeidet innen sikkerhets- og forsvarspolitikken kunne styrkes. De nordiske utenriksministrene ble enige om en felles, nordisk solidaritetserklæring i 2011. Denne er gjengitt nedenfor.

<sup>124</sup> EU Host Nation Support Guidelines (Brussels, 1.6.2012, SWD 2012 169 Final).

<sup>125</sup> Veileder for vertsnasjonstøtte i Norge, utgitt av DSB i 2014.

<sup>126</sup> OSSEs hjemmeside: <http://www.osce.org/>.

<sup>127</sup> Meld. St. 10 *Risiko i et trygt samfunn* (2016 – 2017) s. 170.

Haga II-erklæringen ble vedtatt på et møte mellom de nordiske ministre med ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap i juni 2013. Grunnlaget var behovet for å skape en mer overgripende, politisk innretning i form av en oppdatert og mer ambisiøs Haga-deklarasjon. Den reviderte erklæringen har et robust Norden som et overgripende mål gjennom blant annet forebygging, håndtering og gjenoppretting etter alvorlige hendelser. I samarbeidet for samfunnssikkerhet og beredskap er det et mål å oppnå et Norden uten grensehindre, slik at en unngår byråkratiske og praktiske hinder for samarbeid på tvers av grensene.

#### **Nordisk solidaritetserklæring**

«Ministrene understreket det sterke verdifelleskapet mellom Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige. Arbeid for å fremme demokrati, folkeretten og respekt for menneskerettighetene, likestilling og bærekraftig utvikling er grunnelementer i de nordiske landenes utenrikspolitikk. På grunn av sine felles interesser og geografiske nærhet er det naturlig for de nordiske landene å samarbeide om å løse utenriks- og sikkerhetspolitiske utfordringer i solidarisk ånd. Ministrene diskuterte i denne sammenheng potensielle farer som natur- eller menneskeskapte katastrofer, digitale angrep og terrorangrep. Skulle et av de nordiske landene bli rammet, vil de andre landene, bistå med relevante midler (på forespørsel). Intensivering av det nordiske samarbeidet vil bli gjennomført i fullt samsvar med de ulike landenes sikkerhets- og forsvarspolitikk og vil utgjøre et komplement til etablert og euroatlantisk samarbeid.»

#### **7.6.2 Redningstjenestens internasjonale virksomhet**

Redningstjenesten skaper kontakt, tillit og samarbeid over nasjonalgrensene. Hovedredningssentralene er hvert år involvert i flere hundre redningsaksjoner i internasjonalt farvann.

Organisasjonsplanen for redningstjenesten er fastsatt ved kgl.res. av 19. juni 2015. I

denne kongelige resolusjonen fastsettes redningstjenestens organisering og rutiner for samarbeid, ledelse, koordinering, ansvar og oppgaver. Formålet er å ivareta en integrert redningstjeneste basert på nasjonal dugnad og samvirke mellom offentlige, frivillige og private aktører.

I tillegg til denne kongelige resolusjonen er sjø- og luftredningstjenesten regulert gjennom internasjonale overenskomster som Norge er part i, blant annet SAR-konvensjonen (International Convention on Maritime Search and Rescue, 1979) og ICAO-konvensjonen (Convention on International Civil Aviation 1944) med etterfølgende endringer.

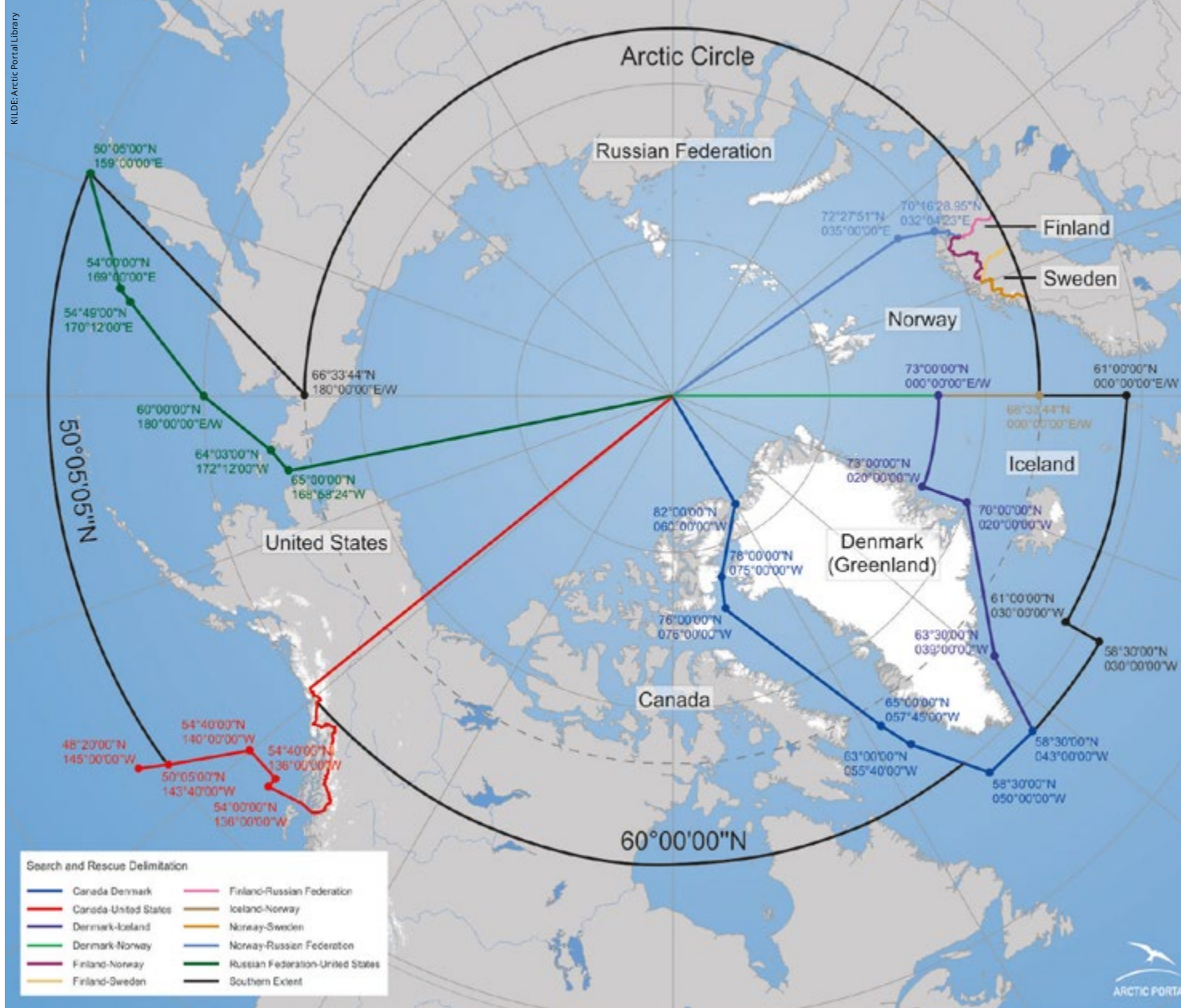
Redningstjenesten er en integrert tjeneste, noe som innebærer at den omfatter alle typer redningsaksjoner knyttet til land-, sjø- og luftredningstjeneste.

#### **7.6.3 Redningssamarbeid i nord**

Redningstjenestens geografiske ansvarsområde er i tillegg til norsk territorium med Svalbard, de sjø- og havområdene og luftrommet over som til enhver tid er fastsatt av Norge i samråd med nabostater på grunnlag av internasjonale overenskomster hvor Norge har forpliktet seg til å yte redningstjeneste.

I tillegg til de internasjonale forpliktelsene Norge har påtatt seg gjennom SAR og ICAO konvensjonene, er Norge part i flere bi- og to multilaterale redningsavtaler. Når det gjelder nordområdene er følgende avtaler inngått:

- Avtale fra 2008 mellom regjeringene i den euroarktiske Barentsregionen om samarbeid innen forebygging, beredskap og innsats rettet mot krisesituasjoner. De andre partene til avtalen er Sverige, Finland og Russland. Krisebegrepet er vidt definert, og omfatter liv, helse, miljø og materielle verdier. Avtalen gjelder de nordligste delene av landområdene til de tre nordiske landene, og de nordvestlige regionene i Russland. Avtalen øves gjennom øvingsserien «Barents Rescue» som har vært arrangert annethvert år. Fra 2019 vil Barents Rescue arrangeres hvert tredje år. Ansvar for gjennomføring av



øvelsen går på omgang mellom de fire avtalepartene.

- Avtale fra 1995 mellom Norge og Russland om søk og redning i Barentshavet. Avtalen øves årlig gjennom øvingsserien «Øvelse Barents» og Norge og Russland bytter på å arrangere øvelsen.
- Avtale fra 2011 mellom Norge, Canada, Danmark, Finland, Island, Russland, Sverige og USA om samarbeid om søk og redning i forbindelse med luft- og sjøfart i Arktis. Avtalen er etablert under Arktisk råd. Gjennom avtalen ble Norges ansvarsområde for søk og redning utvidet lenger øst mot russisk ansvarsområde, og nord for Svalbard helt opp til polpunktet. Avtalen følges opp internasjonalt av Arktisk råd arbeidsgruppen EPPR (Emergency, Prevention, Preparedness and Response). Avtalen trådte i kraft 19. januar 2013 etter

at den ble ratifisert av hver av de åtte signatarstatene.

- Nordisk redningstjenesteavtale er en avtale mellom Danmark, Finland, Norge og Sverige om samarbeid over territorialgrensene ved ulykkeshendelser for å hindre eller begrense skader på mennesker, eiendom eller miljø. De enkelte land forplikter seg ved ulykkeshendelser eller overhengende fare for ulykkeshendelser å yte nødvendig hjelp i samsvar med sine muligheter og avtalens bestemmelser.

#### 7.6.4 Koordinering

Hovedredningssentralene leder og koordinerer alle typer redningsaksjoner (land-, sjø- og luftredningstjeneste). Dette skjer enten direkte fra Hovedredningssentralen Nord-Norge eller Hovedredningssentralen Sør-Norge,

eller gjennom oppdrag til underlagte lokale redningssentraler.

Hovedredningssentralene utfører sin virksomhet fra Bodø og Sola.

### **7.6.5 Statlige ressurser til sivil krisehåndtering utenlands**

#### **Norwegian Emergency Preparedness System**

Norwegian Emergency Preparedness System (NOREPS) er et partnerskap mellom Utenriksdepartementet (UD), DSB, norske humanitære organisasjoner og norske produsenter av nødhjelpsmateriell. NOREPS bidrar med personell og forhåndslagret nødhjelpsmateriell i internasjonale humanitære kriser. NOREPS består av Norwegian Capacity (NORCAP) (se omtale under Flyktninghjelpen), samt Norwegian Support Team (NST) (se omtale under DSBs operative internasjonale virksomhet).<sup>128</sup>

#### **Forsvaret**

Forsvaret vil i mange tilfeller kunne yte bistand til hjelpeinnsats i utlandet. Anmodning om bistand fra Forsvaret blir vurdert i den enkelte situasjon. I prinsippet vil alle Forsvarets kapasiteter kunne bistå i internasjonal hjelpeinnsats, mens enkelte kapasiteter utpeker seg som særlig relevante. Flytransport, sjøtransport, ingeniørkapasiteter, feltsykehus og sanitetskapasiteter kan være relevante kapasiteter. Forsvarets støtte i forbindelse med lufttransport og medisinsk flyevakuering er videre omtalt i kapittel 5.

#### **DSBs operative internasjonale virksomhet**

DSB har to hovedkonsepter for internasjonal operativ virksomhet, begge utviklet i Sivilforsvaret innenfor «International Humanitarian Partnership» (IHP). IHP er en uformell sammenslutning av statlige beredskapsorganisasjoner i Nord-Europa.

DSBs internasjonale støtteteam («Norwegian Support Team» (NST)) består av åtte til ti personer rekruttert fra Sivilforsvaret, brannvesen, helsetjenester med videre, som i løpet av 24 til 48 timer kan sendes ut med utstyr for komplette teltleire, der hjelpearbeidere fra FN og andre kan få innkvartering under feltarbeid ved en humanitær katastrofe. NST administreres av DSB og tilbyr støtte-tjenester innen forpleining, forlegning, transport, samband, kontor- og helsetjenester. Hensikten er å sette andre hjelpearbeidere bedre i stand til å konsentrere seg om sin direkte hjelp til katastroferammede.

Norwegian UNDAC Support (NUS) er DSBs andre operative internasjonale konsept. NUS leverer hovedsakelig spesialiserte støttetjenester til FNs team for katastrofevurdering og koordinering (UNDAC) innenfor telekommunikasjon og IT. NUS har deltatt i humanitære oppdrag en rekke steder i Afrika, Mellom-Amerika og Asia.<sup>129</sup>

Videre har DSB fått delegert den norske forvaltningen av UNDAC-systemet (United Nations Disaster Assessment and Coordination), som er FNs hurtigresponsteam ved katastrofer. UNDAC bistår ved større hendelser FN og lokale myndigheter i det katastroferammede landet med å fastslå behovet for bistand samt koordinering av innkommende hjelpeinnsats.

<sup>128</sup> St.meld.nr. 40 (2008-2009) *Norsk humanitær politikk*, boks 3.3 Norwegian Emergency Preparedness System (NOREPS), samt [www.noreps.no](http://www.noreps.no).

<sup>129</sup> Meld. St. 29 (2011-2012) *Samfunnsikkerhet*, s. 116.



### ***Sivilt politi i internasjonale fredsoperasjoner***

Norsk politipersonell kan delta i operasjoner ledet av blant annet FN, EU og OSSE. Deltakelse fra norsk politi i internasjonale fredsbevarende og fredsbyggende operasjoner er et vesentlig bidrag i bistanden til gjenoppbygging og etablering av moderne og demokratiske samfunnsformer i konfliktbelastede land. Slik deltakelse er en viktig del av den helhetlige tilnærmingen til internasjonale operasjoner, og kan være avgjørende for å løse komplekse, væpnede konflikter. Samtidig oppfylles målsettingen om integrerte operasjoner. Det er besluttet at inntil en prosent av den norske politistyrken kan avsettes til bruk i utenlandstjeneste.

The United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI) er en FN-organisasjon som arbeider innen forebygging, sikkerhet og strafferettspleie. Organisasjonen arbeider for å forebygge korrupsjon, terrorisme, organisert kriminalitet og menneskehandel. Norge bidrar med kunnskap og kompetanse.<sup>130</sup>

### ***Helsesektorens operative internasjonale virksomhet***

Nordisk helseberedskapsavtale av juni 2002 har som formål å legge til rette for samarbeid mellom de nordiske land om å forberede og utvikle helseberedskapen for å håndtere kriser og katastrofer, herunder naturkatastrofer og

hendelser (ulykker og terrorhandlinger) med blant annet radioaktiv stråling, biologiske og kjemiske agens. Avtalen gjelder samarbeid om forberedelser av beredskapstiltak og assistanse i tilfelle et land rammes av en krise eller katastrofe, og supplerer Nordisk redningstjenesteavtale.

Rutiner og prosedyrer for etablering og utsendelse av helseteam til innsats ved kriser i utlandet ble fastsatt 4. juli 2008, som ledd i oppfølgingen av St. meld. nr. 37 (2004-2005) *Flodbølgekatastrofen i Sør-Asia og sentral krisehåndtering*. Rutinene omhandler sivilt-militært samarbeid samt roller og ansvar for involverte parter når det gjelder forberedelse, etablering og utsendelse av helseteam ved kriser i utlandet. Rutinene kan ved behov nyttes for etablering og utsending av helseteam som forsterkningsressurs ved kriser i Norge. Det er også utarbeidet rutiner for samarbeid mellom nordiske land der krisen skjer i Norden. Denne rutinen supplerer rutinen for samarbeid ved kriser som skjer utenfor Norden. Rutinen ble anvendt under Askeskykrisen i 2011.

### ***7.6.6 Emergency Medical Team***

Etter ebolahåndteringen i 2014-2015, ba Europakommisjonen i august 2015 Norge om å bidra med Emergency Medical Teams (EMT) som en del av kapasiteten i EUs ordning for sivil beredskap. EMT er EUs bidrag til WHO.

<sup>130</sup> St. meld. nr. 22 (2007-2008) *Samfunnssikkerhet*, s. 74.



© D. Sissel Amundsen / Forsvarets Medisenter

I februar 2018 fikk det norske EMT-teamet den nødvendige godkjenning til innsats fra FN og EU, og er dermed klare til å rykke ut på kort varsel. Teamet, på totalt 20 personer, består av leger, sykepleiere, ambulanspersonell og logistikkpersonell. Totalt skal det utdannes tre team.

Norges EMT er etablert til bruk over hele verden, og er i tillegg egnet til innsats nasjonalt, på Svalbard, i Norden og på Nordkalotten. Det norske EMT er det første teamet i verden som også er utstyrt for å kunne operere i kalde og arktiske klimaer.

Et team kan håndtere inntil 100 pasienter i døgnet med alt fra enklere skader, til fødsler og stabilisering av alvorlige tilstander. Senest 48 timer etter varslingen skal leetfeltssykehuset være reist og i drift, uansett hvilket land i verden som trenger hjelp. Teamet er selvforsynt i seks uker og trenger kun tilgang på vann og drivstoff. DSB skal forvalte ordningen og ha den operasjonelle ledelsen ved innsatser på vegne av JD.

### **7.6.7 Store, frivillige organisasjoners internasjonale virksomhet**

Ikke-statlige humanitære organisasjoner spiller en sentral rolle i den internasjonale humanitære innsatsen, og en stor del av Norges humanitære bistand kanaliseres gjennom slike organisasjoner. Nedenfor nevnes de fem største ikke-statlige humanitære organisasjonene i Norge som har et betydelig internasjonalt engasjement.

#### **Røde Kors**

Røde Kors i Norge er en beredskapsorganisasjon som i fred yter hjelp til utsatte og sårbare grupper i samfunnet, både i og utenfor Norge. Røde Kors er basert på frivillig medlemskap, og har aktiviteter blant annet innenfor søk, redning, beredskap og omsorgsarbeid. I krigssituasjoner skal organisasjonen gi beskyttelse og hjelp til mennesker som blir ofre for væpnet konflikt. Norges Røde Kors er del av Røde Kors- og Røde Halvmåne-bevegelsen. Den største delen av Norges Røde Kors' utenlandsarbeid er konsentrert om nødhjelp, både i krigs- og konfliktsituasjoner og ved naturkatastrofer.

I 1907 ble Røde Kors i Norge autorisert av Forsvarsdepartementet som en frivillig hjelpeforening for den militære saniteten i tilfelle krig. 21. august 2009 ble Røde Kors i Norge også anerkjent av Kongen i statsråd som humanitær støtteaktør i fredstid for norske myndigheter.

### **Norsk Folkehjelp**

Norsk Folkehjelp er en medlemsstyrt organisasjon med ca. 12.500 medlemmer organisert i lokale lag over hele Norge. Førstehjelp, fjellredning og katastrofeberedskap er en sentral del av lagenes virksomhet. Andre innsatsområder er drift av flyktningmottak og antirasistisk arbeid.

Internasjonalt er Norsk Folkehjelp engasjert i mer enn 30 land og fokuserer på langsiktig utviklingssamarbeid gjennom lokale samarbeidspartnere og lokale myndigheter. Norsk Folkehjelp er en av verdens fremste organisasjoner på humanitær minerydding.

### **Flyktninghjelpen**

Flyktninghjelpen er den eneste norske humanitære organisasjonen som har spesialisert seg på beskyttelse og hjelp til mennesker på flukt. Organisasjonens hovedaktiviteter er matdistribusjon, rettshjelp, informasjon og rådgivning, utdanning, husly og leirdrift. Flyktninghjelpen har aktiviteter i over 20 land, og samarbeider nært med FN og andre hjelpeorganisasjoner.

NORCAP administreres av Flyktninghjelpen, og er en beredskapsstyrke på ca. 600 kvalifiserte personer som kan reise ut på 72 timers varsel til humanitære operasjoner hvor som helst i verden. Beredskapsstyrken består av mekanikere, lærere, leger, jurister, bedriftsledere, teleteknikere og andre spesialister.

### **Kirkens Nødhjelp**

Kirkens Nødhjelp gir nødhjelp ved katastrofer, driver langsiktig utviklingsarbeid og arbeider for å fjerne de grunnleggende årsakene til fattigdom. Kirkens Nødhjelp har bygget opp Norges fremste fagmiljø på vann, sanitær og hygiene i katastrofesituasjoner. I det norske beredskapssystemet NOREPS, et samarbeid mellom Utenriksdepartementet, næringslivet og humanitære organisasjoner, har Kirkens Nødhjelp hovedansvaret for å sikre ekspertise og utstyr innenfor vann, sanitær og hygiene i akutte situasjoner over hele verden. De har også en egen beredskapsgruppe som består av ingeniører og helsepersonell i norske bedrifter som kan reise til katastrofeområder på kort varsel.

### **Redd Barna**

Redd Barna er del av internasjonale Redd Barna (*Save the Children International*) med arbeid i over 120 land og en felles, global strategi. Redd Barnas arbeid bygger på FNs konvensjon om barns rettigheter. Redd Barna kjemper for barns rettigheter, og for at alle barn skal leve et verdig liv. Redd Barna jobber både i Norge og internasjonalt.



## 8. VEDLEGG

### 8.1 Vedlegg 1

Samfunnskritiske funksjoner og områder	Hoved-ansvarlig departement	Utøvende virksomheter/forvaltningsnivåer	Øvrige departementer med ansvar
<b>Elektronisk</b>	SD	Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom), Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), Forsvaret, ekomtilbydere	JD, FD
<b>IKT-sikkerhet i sivil sektor</b>	JD	Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM), NorSIS, Datatilsynet, Nkom, DSB, eiere av kritisk viktige IKT-systemer, digitale registre og arkiver, Direktoratet for IKTog forvaltning (Difi)	SD, KMD, øvrige departementer
<b>Satellittbasert kommunikasjon og navigasjon</b>	SD	Norsk romsenter, Kystverket, Nkom, Statens kartverk	JD, NFD, KMD
<b>Kraftforsyning</b>	OED	Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), Kraftforsynings beredskapsorganisasjon (KBO), Statnett SF, Statkraft, fjernvarmeselskaper, kraft- og nettselskaper, DSB, Meteorologisk institutt	JD
<b>Vann- og avløp</b>	HOD	Mattilsynet, Helsedirektoratet (Hdir), Statens helsetilsyn, Nasjonalt folkehelseinstitutt, Miljødirektoratet, Statens strålevern, vannverkseiere (offentlige og private vannverk), fylkesmennene, kommunene	KLD
<b>Forsynings-sikkerhet</b>	NFD	Landbruksdirektoratet, Fiskeridirektoratet, DSB, Petroleumstilsynet (Ptil), matvarenæringene, drivstoffnæringene, bygg- og anleggsbransjen, transportbransjen, fylkesmennene, kommunene, Forsvaret	LMD, SD, HOD, ASD, JD, FD, OED
<b>Transport</b>	SD	Statens vegvesen, Avinor, Bane NOR SF, Luftfartstilsynet, Kystverket, Statens jernbanetilsyn, Sjøfartsdirektoratet, havnevesen, Norges rederiforbund, Meteorologisk institutt, DSB, fylkeskommuner, kommuner, transportaktører	NFD, KD, JD
<b>Finansiell stabilitet</b>	FIN	Norges Bank, Finanstilsynet, finansinstitusjoner, banker	

Samfunnskritiske funksjoner og områder	Hoved-ansvarlig departement	Utøvende virksomheter/forvaltningsnivåer	Øvrige departementer med ansvar
<b>Helse og omsorg</b>	HOD	Statens helsetilsyn, Hdir, Nasjonalt folkehelseinstitutt, Direktoratet for e-helse, Statens strålevern, Statens legemiddelverk, Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning, Mattilsynet, Vitenskapskomiteen for mattrygghet, Veterinærinstituttet, Arbeids- og velferdsetaten (NAV), Norsk helsenett SF, DSB, Sivilforsvaret, de regionale helseforetakene, helseforetakene, fylkesmennene, kommunene, Forsvaret	ASD, LMD, NFD, JD, FD
<b>Lov og orden</b>	JD	Politidirektoratet (POD)/politiet, Politiets sikkerhetstjeneste (PST), DSB, Sivilrettsforvaltningen, Riksadvokaten, Kriminalomsorgsdirektoratet, Domstolsadministrasjonen, Datatilsynet, Utlendingsdirektoratet (UDI), Tolldirektoratet/Tolletaten, Forsvaret	FIN, FD, KMD, HOD
<b>Redningstjeneste</b>	JD	Hovedredningssentralene (HRS), POD, politiet, DSB, Sivilforsvaret, Hdir, de regionale helseforetakene, helseforetakene, Forsvaret, Næringslivets sikkerhetsorganisasjon (NSO)/industrivern, DSB, Avinor, redningshelikoptertjenesten, luftambulansetjenesten, fylkesmennene, kommunene, frivillige organisasjoner	FD, HOD, SD
<b>Styring og kriseledelse</b>	JD	POD, politiet, PST, DSB, NSM, Hdir, Statens strålevern, Forsvaret, Norsk rikskringkasting (NRK), Statens kartverk, øvrige etater, fylkesmennene, kommunene	SMK, UD, FD, HOD, KUD, KMD, øvrige departementer
<b>Forsvar</b>	FD	Forsvaret, NSM, Forsvarets forskningsinstitutt, Forsvarsbygg, Forsvarsmateriell	JD, SD, OED, NFD, HOD, UD
<b>Natur og miljø</b>	KLD	Fiskeridirektoratet, Kystverket, Miljødirektoratet, Meteorologisk institutt, NVE, Norges geologiske undersøkelser (NGU), Ptil, Norsk Polarinstitutt, Statens strålevern, Landbruksdirektoratet, Norsk institutt for bioøkonomi, Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning, Havforskningsinstituttet, Mattilsynet, Veterinærinstituttet, DSB, Forsvaret, fylkesmennene, kommunene	NFD, SD, OED, KD, ASD, LMD, JD, HOD, FD

Tabell: Ansvarsfordeling mellom departementene for tverrsektorielle områder i samfunnssikkerhetsarbeidet

## 8.2 Vedlegg 2

### Samarbeids- og beredkapsorganer innenfor totalforsvaret underlagt departementer

#### Finansdepartementet (FIN)

- Beredkapsutvalget for finansiell infrastruktur

#### Forsvarsdepartementet (FD)

- Sentralt totalforsvarsforum
- Kystvaktrådet

#### Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)

- Kriseutvalget for atomberedskap
- Embetsgruppen for koordinering av atomberedskapen
- Helseberedskapsrådet
- Pandemi- og epidemikomiteen

#### Justis- og beredkapsdepartementet (JD)

- Departementenes samordningsråd for samfunnssikkerhet
- Kontaktgruppe for forebygging av terrorhandlinger
- Samvirkeområde for kjemikalie- og eksplosivberedskap
- Naturfareforum
- Koordineringsgruppen for storulykkesforskriften
- Fylkesberedskapsrådene
- Nettverk for nasjonal IKT-sikkerhet

#### Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)

- Beredkapsforum i Norge digitalt

#### Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)

- Rådet for bygg- og anleggsberedskap
- Rådet for matvareberedskap
- NORTRASHIP-ledelsen
- Sikkerhetsutvalget for internasjonal skipsfart
- Forsikringsforum knyttet til lovhjemlet beredkapsordning for statlig varekrigsforsikring
- Råd for drivstoffberedskap

#### Olje- og energidepartementet (OED)

- Kraftforsyningens beredkapsorganisasjon

#### Samferdselsdepartementet (SD)

- Rådgivende forum for sivil transportberedskap
- Sikkerhetsrådet for luftfarten
- Koordineringsgruppe luftromsrestriksjoner
- Sikkerhetsforum for elektronisk kommunikasjon

#### Utenriksdepartementet (UD)

- Styringsgruppen og den operative gruppen for Proliferation Security Initiative
- Det rådgivende utvalg for atomsaker

## 8.3 Vedlegg 3

### Forkortelser i Støtte og samarbeid

<b>AKG:</b>	Analyse- og koordineringsgruppe (FD)
<b>ASD:</b>	Arbeids- og sosialdepartementet
<b>AU:</b>	African Union
<b>BAS:</b>	Beskyttelse av samfunnet
<b>BFF:</b>	Beredskapssystem for forsvarssektoren
<b>BFI:</b>	Beredskapsutvalget for finansiell infrastruktur
<b>CBRNE:</b>	Chemical (C), Biological (B), Radiological (R), Nuclear (N) and Explosive (E)
<b>CECIS:</b>	Common Emergency Communication and Information System (EU)
<b>CEPC:</b>	Civil Emergency Planning Committee
<b>CIMIC:</b>	Civil Military Co-operation
<b>CSDP:</b>	The Common Security and Defence Policy (EU)
<b>CYFOR:</b>	Cyberforsvaret
<b>DFS:</b>	Department of Field Support (FN)
<b>DG ECHO:</b>	European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations
<b>DG Home:</b>	DG Home Affairs
<b>DPA:</b>	Department of Political Affairs (FN)
<b>DPKO:</b>	Department of Peacekeeping Operations
<b>DSB:</b>	Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
<b>DSS:</b>	Departementenes sikkerhets- og service organisasjon
<b>DUUFK:</b>	Den utvidede utenriks- og forsvarskomite
<b>EADRCC:</b>	Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Center
<b>EBA:</b>	Eiendom, bygg og anlegg
<b>EDA:</b>	European Defence Agency
<b>EEAS:</b>	European External Action Service
<b>EERC:</b>	Emergency Response Coordination Center
<b>Ekom:</b>	Elektronisk kommunikasjon
<b>EMT:</b>	Emergency Medical Team
<b>EOS:</b>	Etterretnings-, overvåkings- og sikkerhets(tjenestene)
<b>EPPR:</b>	Arktisk råd arbeidsgruppen
<b>ETJ:</b>	Etterretningstjenesten
<b>EU:</b>	European Union
<b>EWRS:</b>	Early Warning and Response System
<b>FB:</b>	Forsvarsbygg
<b>FCKS:</b>	Felles cyberkoordineringssenter
<b>FEH:</b>	Forsvarets etterretningshøgskole
<b>FD:</b>	Forsvarsdepartementet
<b>FDIR:</b>	Fiskeridirektoratet
<b>FIN:</b>	Finansdepartementet
<b>FLO:</b>	Forsvarets logistikkorganisasjon



<b>FMA:</b>	Forsvarsmateriell
<b>FMGT:</b>	Forsvarets militærgeografiske tjeneste
<b>FN:</b>	De forente nasjoner
<b>FOBID:</b>	Forsvarets oversikt over bestemmelser, instruksjoner og direktiver
<b>FOH:</b>	Forsvarets operative hovedkvarter
<b>FORF:</b>	Frivillige organisasjoners redningsfaglige forum
<b>FPVS:</b>	Forsvarets personell- og vernepliktssenter
<b>FSAN:</b>	Forsvarets sanitet
<b>FSK:</b>	Forsvarets spesialkommando
<b>FST:</b>	Forsvarsstaben
<b>FSST:</b>	Forsvarets spesialstyrker stab
<b>FUA RE:</b>	Flexible Use of Airspace Rådgivende Ekspertgruppe
<b>FUSP:</b>	Den felles utenriks- og sikkerhetspolitikk (EU)
<b>GSV:</b>	Garnisonen i Sør-Varanger
<b>HRS:</b>	Hovedredningssentralen
<b>HOD:</b>	Helse- og omsorgsdepartementet
<b>HV:</b>	Heimevernet
<b>ICAO:</b>	International Civil Aviation Organization
<b>IEA:</b>	Det internasjonale energibyrået
<b>IFRC:</b>	International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies
<b>IHP:</b>	International Humanitarian Partnership
<b>IHR:</b>	International Health Regulations
<b>IMO:</b>	International Maritime Organization
<b>ISPS:</b>	International Ship and Port Facility Security Code
<b>JD:</b>	Justis- og beredskapsdepartementet
<b>KBO:</b>	Kraftforsyningens beredskapsorganisasjon
<b>KFG:</b>	Krise- og gisselforhandlertjenesten
<b>KLD:</b>	Klima- og miljødepartementet
<b>KMD:</b>	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
<b>KR:</b>	Kriserådet
<b>KS:</b>	Kommunenes sentralforbund
<b>KSE:</b>	Krisestøtteenheten
<b>KSL:</b>	Kraftforsyningens sentrale ledelse
<b>KYBAL:</b>	Kystberedskap og aksjonsledelse
<b>KYV:</b>	Kystverket
<b>KUD:</b>	Kulturdepartementet
<b>KU:</b>	Kriseutvalget for atomberedskap
<b>KV:</b>	Kystvakten
<b>LMD:</b>	Landbruks- og matdepartementet
<b>LRS:</b>	Lokale redningssentralene
<b>LT:</b>	Luftfartstilsynet
<b>MET:</b>	Meteorologisk institutt
<b>MJK:</b>	Marinejegerkommandoen

<b>MSIS:</b>	Meldingssystem for smittsomme sykdommer
<b>NAC:</b>	North Atlantic Council
<b>NATO:</b>	North Atlantic Treaty Organization
<b>NbF:</b>	Nettverksbasert forsvar
<b>NBS:</b>	Nasjonalt beredskapssystem
<b>NCRS:</b>	NATO Crisis Response System
<b>NFD:</b>	Nærings- og fiskeridepartementet
<b>NGO:</b>	Non-Governmental Organization
<b>NIBIO:</b>	Norsk institutt for bioøkonomi
<b>NIS:</b>	Norsk internasjonalt skipsregister
<b>Nkom:</b>	Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
<b>NKSB:</b>	Nasjonalt kompetansesenter for sikring av bygg
<b>NLOGS:</b>	Nasjonalt logistikkoperasjonssenter
<b>NOR:</b>	Norsk ordinært skipsregister
<b>NORCAP:</b>	Norwegian Capacity
<b>NorCERT:</b>	Norwegian Computer Emergency Response Team
<b>NOREPS:</b>	Norwegian Emergency Preparedness System
<b>NORTRASHIP:</b>	The Norwegian Shipping and Trade Mission
<b>NRK:</b>	Norsk rikskringkasting
<b>NSM:</b>	Nasjonal sikkerhetsmyndighet
<b>NST:</b>	Norwegian Support Team
<b>NUS:</b>	Norwegian UNDAC Support
<b>NVE:</b>	Norges vassdrags- og energidirektorat
<b>OCHA:</b>	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
<b>OED:</b>	Olje- og energidepartementet
<b>OHCHR:</b>	United Nations Human Rights Office of the High Commissioner
<b>OPCV:</b>	Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons
<b>OSSE:</b>	Organization for Security and Co-operation in Europe
<b>POD:</b>	Politidirektoratet
<b>Ptil:</b>	Petroleumstilsynet
<b>PSI:</b>	Proliferation Security Initiative
<b>PST:</b>	Politiets sikkerhetstjeneste
<b>RSU:</b>	Regjeringens sikkerhetsutvalg
<b>RRA:</b>	Regjeringens representasjonsanlegg
<b>SBS:</b>	Sivilt beredskapssystem
<b>SD:</b>	Samferdselsdepartementet
<b>SJT:</b>	Statens jernbanetilsyn
<b>SK:</b>	Statens kartverk
<b>SMK:</b>	Statsministerens kontor
<b>SNO:</b>	Statens naturoppsyn
<b>SPG:</b>	Strategisk plangruppe i Forsvarsstaben
<b>SVV:</b>	Statens vegvesen
<b>SYSVAK:</b>	Nasjonalt vaksinasjonsregister

<b>SØF:</b>	Skyte- og øvingsfelt
<b>TOD:</b>	Tolldirektoratet
<b>UEH:</b>	Utrykningsenheten
<b>UD:</b>	Utenriksdepartementet
<b>UNDAC:</b>	United Nations Disaster Assessment and Coordination
<b>UNDP:</b>	United Nations Development Programme
<b>UNHCR:</b>	United Nations Refugee Agency
<b>UNICRI:</b>	United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute
<b>UN-CMCoord:</b>	United Nations Humanitarian Civil-Military Coordination
<b>UNODC:</b>	United Nations Office on Drugs and Crime
<b>URE:</b>	Utrykningsenhet
<b>VDI:</b>	Varslingssystem for digital infrastruktur
<b>WFP:</b>	World Food Programme
<b>WHO:</b>	World Health Organisation
<b>WTO:</b>	World Trade Organisation

Utgitt av:  
Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere  
eksemplarer fra:  
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon  
Internett: [www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)  
E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)  
Telefon: 222 40 000

Publikasjonen er også tilgjengelig på  
[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Publikasjonskode: S-1025 B  
ISBN: 978-82-7924-089-1  
Design og ombrekking: Melkeveien Designkontor  
Trykk: Andvord Grafisk AS  
06/2018 – opplag 4000

