HØRINGSSVAR

Forslag til forskrift om tilfluktssteder

Til: Justis- og beredskapsdepartementet

Fra: High North Defence Industry Cluster (HNDIC), på vegne av klyngens medlemsbedrifter

Deres ref.: 26/1735

Dato: 23. oktober 2026

Standpunkt: **Forslaget støttes ikke i nåværende form og må omarbeides vesentlig**

HOVEDBUDSKAP

Beskyttelse av sivilbefolkningen må bygge på dokumentert verneevne. Uavklarte dekningsrom uten bindende teknisk standard kan ikke erstatte fullverdige tilfluktsrom med CBRN-beskyttelse (jf. § 23 i gjeldende forskrift om tilfluktsrom), sjokksikring, nødlys, vann, sanitær og dokumenterte rømningsløsninger.

Nord-Norge bærer en stor del av byrden. 28 av de 69 kommunene Sivilforsvaret har fastsatt som pliktområder ligger i Nordland, Troms og Finnmark. Mange av dem er små kommuner med militære anlegg, alliert aktivitet og kritisk infrastruktur – men med begrenset fagkapasitet og få eksisterende tilfluktsrom. Forskriften må ta høyde for dette gjennom statlig finansiering, regional kompetanse og krav tilpasset arktiske forhold.

Dekningsrom kan eventuelt brukes som et supplerende nivå for avgrensede scenarioer, men må ikke presenteres som erstatning for tilfluktsrom, og bør ikke utpekes, skiltes eller telles i offentlig kapasitetsstatistikk før det foreligger bindende nasjonal standard, tredjepartskontroll og dokumentert beskyttelsesnivå.

Et troverdig totalforsvar forutsetter reell beskyttelse av sivilbefolkningen og av de menneskene som skal holde forsvarsindustri, havner, logistikk og energiforsyning i gang i krise og krig. Det gjelder i særlig grad i nord, der alliert mottak og forsterkning skjer.

1. Om HNDIC og bakgrunnen for høringssvaret

High North Defence Industry Cluster (HNDIC) er en ideell forsvars- og sikkerhetsindustriklynge med base på Evenes (org.nr. 937 223 811), etablert 21. februar 2026. Klyngen samler bedrifter i Nord-Norge innen bygg og anlegg, ingeniør- og rådgivningstjenester, energi og nødstrøm, logistikk, produksjon og teknologi. Medlemsbedriftene leverer til Forsvaret, allierte styrker og sivil beredskap, og mange av dem holder til i kommuner som nå foreslås som pliktområder.

Høringssvaret er utarbeidet av HNDIC på vegne av medlemsbedriftene, med faglige bidrag fra:

- **Aleksander Viksund**, daglig leder i HNDIC
- **Generalmajor Arne Dahlberg**, HNDIC – Forsvarsrådgiver
- **Knut Bjørklund**, daglig leder i Besikt AS, Harstad – byggeteknisk rådgivning og bygg taksering
- **TP Miljøteknikk AS**, Drammen – norsk totalleverandør av produkter og tjenester til tilfluktsrom, med faglige røtter tilbake til 1959. Selskapet leverer blant annet CBRN-filter,

krigsventilasjon, sjokkventiler, trykk- og gasstette dører og luker, nødlys, vannlagring og sanitærutstyr, og utfører tilstandsanalyser, prosjektering, overtrykkstesting og vedlikehold.

HNDIC slutter seg i hovedsak til høringssvaret fra TP Miljøteknikk AS og selskapets ekspertgruppe, og bygger videre på det. Vårt bidrag er å tilføre perspektivet fra Nord-Norge: utsatte vertskommuner for militær aktivitet, arktiske forhold, lange avstander og behovet for at regional industri og fagmiljøer settes i stand til å levere.

2. Sammendrag av HNDICs standpunkt

HNDIC støtter formålet om å styrke beskyttelsen av sivilbefolkningen, men støtter ikke den foreslåtte modellen. Forslaget må omarbeides vesentlig før det kan fremlegges for politisk behandling.

- Forskriften innfører dekningsrom som beskyttelseskategori uten at bindende tekniske krav, dimensjonerende belastninger, prøvemetoder eller godkjenningsordning er fastsatt.
- Forskriften gir inntrykk av at dekningsrom kan beskytte mot trykkbølger, splinter, grunnsjokk, brann og sammenrasing, mens livsnødvendig tilgang på vann, sanitære forhold, varme (arktiske forhold), nødventilasjon og nødlys er i høringsnotatet bare angitt som momenter som «bør» være på plass – ikke som absolutte krav.
- Fullverdige tilfluktsrom med CBRN-beskyttelse er den eneste kategorien i forslaget som gir helhetlig beskyttelse mot konvensjonelle våpen, CBRN-hendelser, raslaster og lengre opphold. Kravene i § 23 i gjeldende forskrift er enda mer aktuelle i dag enn da de ble videreført.
- Generell bygge plikt for fullverdige tilfluktsrom i utsatte områder bør innføres nå, med tydelige terskler og overgangsregler – ikke utsettes til en senere og uavklart prosess.
- Våre naboland går lenger: Sverige oppgraderer eksisterende tilfluktsrom med nye CBRN-filter for statens regning, og i Finland bygges det tilfluktsrom med CBRN-filter, med en dekning som omfatter om lag 85 prosent av befolkningen.
- Eksisterende tilfluktsrom må underlegges et nasjonalt, statlig finansiert program for tilstandskartlegging, funksjonstesting, oppgradering og periodisk vedlikehold. Dette gjelder også privateide tilfluktsrom, hvor eiere må bære kostnadene ved både tilsyn og oppgradering.
- Tilsyn må være obligatorisk og risikobasert, og kvalifiserte private kontrollforetak bør kunne gis myndighet til å kontrollere og kreve utbedring innen frist – etter modell av EL-Tilsynet AS, som bistår det offentlige el-tilsynet og kan kreve feil utbedret innen en gitt frist.
- Forskriften må tilpasses utsatte kommuner i nord – med statlig medfinansiering, regionale kompetansemiljøer, krav tilpasset arktisk klima, regionale beredskapslager, og en tydelig rett for forsvarsindustri og alliert støtte (vertslandsstøtte) til å bli utpekt som kritiske virksomheter.

3. Perspektivet fra Nord-Norge

3.1 En stor andel av pliktkommunene ligger i nord

Av de 69 kommunene på Sivilforsvarets oversikt over pliktområder ligger 28 i Nordland, Troms og Finnmark: Bodø, Andøy, Evenes, Narvik, Alta, Sørreisa, Vardø, Sør-Varanger, Porsanger, Vadsø, Nordkapp, Karasjok, Hammerfest, Tjeldsund, Kautokeino, Berlevåg, Hasvik, Tana, Lebesby, Nesseby, Båtsfjord, Gamvik, Loppa, Måsøy, Bardu, Målselv, Harstad, Tromsø.

Dette er i stor grad kommuner som er utpekt fordi de huser militære anlegg, alliert aktivitet eller kritisk infrastruktur, jf. forslagets § 4 bokstav b og c – ikke fordi de har stor befolkning. Flere har få tusen innbyggere, begrenset teknisk forvaltning og få eller ingen eksisterende tilfluktsrom. Samtidig er det nettopp her trusselen er mest konkret, og her befolkningen i en krise må regne med at nærliggende militære mål blir angrepet.

HNDIC mener derfor at en modell der hver kommune selv skal kartlegge, vurdere verneevne, utpeke dekningsrom og bære kostnadene, ikke er realistisk i nord. Kommunene må få statlig finansiering og tilgang til kvalifisert fagkompetanse – og vernegraden i disse kommunene bør være fullverdige CBRN-tilfluktsrom, ikke dekningsrom.

Flere nord-norske kommuner bør inngå i listen, fordi mange kommuner vil være «i skuddlinjen» ved en invasjon, og hvor befolkningen derfor må evakueres kollektivt. Dette bør det også planlegges for, at disse flere tusen mennesker også har krav på beskyttelse i tilfluktsrom dit de evakueres.

3.2 Arktiske forhold må inn i kravene

Forslaget og høringsnotatet tar i liten grad høyde for klima, mørketid og avstander. I Nord-Norge vil et dekningsrom uten oppvarming, ventilasjon og nødstrøm raskt bli uforsvarlig å oppholde seg i vinterstid. HNDIC ber om at følgende forskriftsfestes eller tas inn i bindende teknisk standard:

- Krav til oppvarming eller dokumentert minimumstemperatur ved fullt belegg og langvarig strømbrudd.
- Frostsikring av vannlagring, rør, ventiler og sanitærløsninger.
- Nødstrøm og ventilasjon som er dimensjonert og testet for drift i sterk kulde, med manuell reserve (sveiv) direkte på vifte.
- Vurdering av snø, is og mørketid for adkomst, rømningsveier, merking og klargjøring innen 72 timer.

3.3 Forsvarsindustri og vertslandsstøtte er kritiske virksomheter

I nord er det mange virksomheter som må opprettholde drift i krig fordi de støtter Forsvaret og allierte styrker: forsvarsindustri, verksteder, havner, drivstoff- og energiforsyning, transport og logistikk. Personellet må være fysisk til stede og kan ikke evakueres uten at funksjonen faller bort. HNDIC ber om at § 9 eksplisitt omfatter forsvarsindustri og leverandører av vertslandsstøtte, og at departementet utarbeider kriterier og en søknadsadgang slik at slike virksomheter selv kan be om å bli vurdert.

3.4 Regional leverandørkapasitet må bygges nå

Høringsnotatet legger til grunn at markedet for teknisk kompetanse «trolig» vil tilpasse seg raskt. Det er ikke gitt i nord. Kartlegging, tilstandsvurdering, rehabilitering og eventuell nybygging krever byggeteknisk kompetanse, tilfluktsromsteknikk, betong- og anleggskapasitet og nødstrømsløsninger lokalt.

HNDIC foreslår derfor pilotprosjekter **for Nord-Norge**, der Sivilforsvaret, utvalgte pliktkommuner (for eksempel Evenes, Harstad, Tjeldsund og Narvik og Porsanger, Alta, Lakselv og Hammerfest) og fagmiljøer fra næringslivet sammen gjennomfører kartlegging, tilstandsanalyse og tiltaksplaner. Pilotene kan bli en mal for det nasjonale oppgraderingsprogrammet.

4. Hovedinnvending: Dekningsrom mangler dokumentert verneevne

Forslagets § 6 angir funksjonelle mål for dekningsrom, men ikke hvordan verneevnen skal beregnes, prøves, dokumenteres eller kontrolleres. Samtidig fremgår det av høringsnotatet (pkt. 2.2.3) at vann, sanitæranlegg, ventilasjon og nødlys bare «bør» være på plass og ikke foreslås som absolutte krav. Dette skaper et grunnleggende misforhold mellom den beskyttelsen befolkningen forventer, og det regelverket faktisk sikrer.

En parkeringskjeller eller annen underjordisk konstruksjon er ikke et tilfluktsrom bare fordi den ligger under bakken. Ordinære bygg er normalt ikke prosjektert som et samlet beskyttelsessystem for dimensjonerende eksplosjonslast, grunnsjokk, progressiv kollaps, splinter, brann- og røykgass, forurenset uteluft, langvarig strømbrudd eller kontrollert evakuering. Byggeteknisk erfaring fra tilstandsvurdering og taksering viser at bæreevne, armering, gjennomføringer og senere ombygginger varierer sterkt – også i bygg som ser robuste ut. Uten kontroll av konstruksjonen kan en kommune ikke vite hva den utpeker.

5. Fullverdige tilfluktsrom må være hoved løsningen i utsatte områder

Tilfluktsrom må bygges som et helhetlig system. Bærekonstruksjon, sjokksikring, tetthet, CBRN-filtrering, overtrykk, nødstrøm og nødlys, vann, sanitær, rømningsveier, merking og driftsinstrukser virker sammen. Mangler ett kritisk ledd, kan den samlede verneevnen bli vesentlig redusert.

HNDIC anbefaler en generell bygge plikt for fullverdige tilfluktsrom i utsatte områder, knyttet til transparente kriterier som befolkningstetthet, antall personer som normalt oppholder seg i bygget, nærhet til militære anlegg og kritisk infrastruktur, og byggets betydning for sårbare grupper og samfunnskritisk drift.

- Bygge plikten bør innarbeides samtidig i forskriften og i plan- og bygningsregelverket.
- Kommunene bør ikke alene måtte avgjøre vernegrad eller teknisk løsning.
- CBRN-beskyttet tilfluktsrom bør være normalnivået i utsatte områder – særlig i kommuner som er utpekt på grunn av militær infrastruktur. Enklere løsninger bør bare være dokumenterte supplement.
- Nedklassifisering fra CBRN-tilfluktsrom til dekningsrom bør bare tillates unntaksvis og mot etablering av minst likeverdig kapasitet.
- Nye forsvars- og industriprosjekter i nord – flyplasser, havner, industriparker og logistikkanlegg – bør planlegges med tilfluktsrom med fredsbruk fra start. Det er langt rimeligere enn å etter montere.

HNDIC stiller også spørsmål ved om det er forsvarlig å etablere tilfluktssteder uten tilfredsstillende ventilasjon. Ved høy personbelastning – i størrelsesorden 0,6 m² per person – vil oksygennivået i et tettpakket rom raskt kunne bli kritisk dersom lufttilførselen svikter. Ventilasjon må derfor være et absolutt minimumskrav, med drift fra nødstrømsaggregat ved strømbrudd eller manuell sveivanordning direkte på vifte.

6. Tilstanden i eksisterende tilfluktsrom krever et nasjonalt løft

TP Miljøteknikk AS møter gjentakende tekniske avvik i eksisterende tilfluktsrom rundt om i hele landet. Dette kan ikke løses med en meldeplikt alene:

Område	Typiske avvik og konsekvenser
Krigsventilasjon og CBRN-filter	Mange komponenter er eldre enn produsentens oppgitte holdbarhet. For CBRN-filter er 25 år en vanlig oppgitt holdbarhetsperiode. Alder og romklima påvirker holdbarheten.
Dører, luker og pakninger	Gummipakninger er herdet, sprukket eller deformert og må skiftes. Hengsler, lukkeanordninger og trykkflater kan være rustet eller ute av funksjon.
Vannforsyning	Eldre vanntanker og putetanker må ofte skiftes. Manglende tanker, slanger, koblinger eller rengjøringsrutiner reduserer kapasiteten.
Løsutstyr og sanitær	Tørrklosetter, avlukker, førstehjelpsutstyr, brannslukkere, utbryterverktøy, senger, lykter og annet påkrevd løsutstyr mangler ofte helt eller delvis, eller er gått ut på dato.
Korrosjon og bygningsmessige forhold	Rust på ventiler, rør, ståldører og andre komponenter kan svekke funksjonen. Gjennomføringer og senere bygningsarbeider kan ha redusert tettheten.
Nødlys, instrukser og merking	Nødlyssentraler og batterier kan være utgått eller frakoblet. Drifts- og klargjøringsinstrukser, skilt, komponentmerking og kapasitetsskilt er ofte mangelfulle eller foreldet.

Kilde: TP Miljøteknikk AS – praktisk erfaring fra befaringer, tilstandsanalyser, service og rehabilitering.

7. Forslag til nasjonalt program for eksisterende rom

- Obligatorisk førstegangskartlegging av alle registrerte tilfluktsrom innen en fastsatt frist – med prioritet for pliktkommunene med militær infrastruktur.
- Standardisert tilstandsgrad og digital registrering av kritiske komponenter (f.eks. CBRN-filter), produksjonsår, siste funksjonstest og behov for utskifting.
- Periodisk kontroll minst hvert femte år, med hyppigere kontroll av rom med høy kapasitet, offentlig funksjon eller påviste avvik.
- Årlig egenkontroll av tilgjengelighet, lagring, merking, løsutstyr, synlig korrosjon og driftsinstrukser.
- Funksjonstesting av ventilasjon, overtrykk, ventiler, strømforsyning, nødlys, dører, luker og rømningsveier etter nasjonal kontrollstandard.
- Tidsfrister for lukking av alvorlige avvik, og statlig medfinansiering der kostnadene ellers vil hindre nødvendig oppgradering.
- Kvalifiserte private kontrollforetak kan gjennomføre kontroll og kreve utbedring innen frist, slik at hele porteføljen kan gjennomgås innen rimelig tid.
- Nasjonal beredskapsplan for kritiske reservedeler, CBRN-filter, pakninger, nødlyskomponenter og vannlagring – med **regionale lager i Nord-Norge**, slik at leveranser ikke er avhengige av lange transportlinjer i en krise.

8. Merknader til enkelte bestemmelser

§ 2 – Definisjoner

Definisjonene må angi dokumenterbart beskyttelsesnivå og vise til bindende teknisk standard. Begrepet «dekningsrom» bør ikke brukes slik at det kan forveksles med et fullverdig tilfluktsrom. Skilting og offentlig informasjon må tydelig opplyse om vernegrad og begrensninger.

§ 4 – Utsatte kommuner

HNDIC støtter at kommuner med militær og kritisk infrastruktur omfattes. Vi ber om at kriteriene også uttrykkelig omfatter områder for alliert mottak og forsterkning, og at utpeking som pliktkommune utløser statlig finansiering og faglig bistand. Kommunelisten bør revideres jevnlig i takt med etablering av nye militære og industrielle anlegg.

§ 5 – Kommunale vurderinger og planer

Kartleggingen må omfatte faktisk teknisk tilstand, ikke bare lokasjon og nominelt antall plasser. Fagkyndige virksomheter og regionalt næringsliv bør involveres i analyser og tiltaksplaner. Nominell kapasitet må ikke telles som operativ kapasitet før rommet er kontrollert og alvorlige avvik er lukket.

§ 6 – Utpeking av dekningsrom

Bestemmelsen bør ikke tre i kraft før teknisk standard og kontrollordning foreligger. Krav til konstruksjon, dimensjonerende last, sammenrasingsrisiko, rømningsveier, brann og røyk, ventilasjon, nødlys, vann, sanitær, oppvarming, maksimal oppholdstid, kapasitet og universell utforming må være absolutte og målbare. Utpeking bør baseres på en byggeteknisk tilstandsvurdering utført av kvalifisert fagperson.

§ 7 – Rekvirering av bruksrett

Eiere av næringseiendom trenger forutsigbarhet. Forskriften bør angi saksbehandling, varsling, ansvar for skader og ulemper og prinsipper for erstatning, og det bør fastsettes at kommunens tiltak dokumenteres slik at verdi og tilstand før og etter kan vurderes objektivt.

§§ 8 og 10 – Byggeplikt

Det er uheldig at byggeplikt bare omtales som en mulig fremtidig løsning. Forskriften bør allerede nå etablere hjemmel, kriterier og tidsplan for generell byggeplikt for fullverdige tilfluktsrom i utsatte områder og ved kritiske, stedbundne virksomheter.

§ 9 – Kritiske virksomheter

Bør eksplisitt omfatte forsvarsindustri, havner, drivstoff- og energiforsyning og andre leverandører av vertslandsstøtte. Virksomheter bør kunne søke om å bli vurdert.

§ 12 – Vedlikehold

Kravet om at verneevnen skal opprettholdes er for generelt. Bestemmelsen bør suppleres med obligatoriske kontrollintervaller, krav til dokumentasjon, funksjonstesting og utskifting av tidsbegrensede komponenter i samsvar med produsentens spesifikasjoner.

§ 13 – Meldeplikt og register

Registeret bør minst inneholde teknisk standard, siste tilstandskontroll, identifiserte avvik, frist for utbedring, alder og type på krigsventilasjon og filter, status for nødlys og strømforsyning, vann- og sanitærkapasitet, og om rommet er operativt.

§ 15 – Klargjøring innen 72 timer

Klargjøringsfristen kan ikke erstatte løpende vedlikehold. Kritiske komponenter, løsutstyr og kvalifisert personell kan ikke anskaffes og etableres sikkert etter at en beredskapssituasjon har oppstått. Rommet må ha dokumentert grunnberedskap i fredstid. I nord må fristen vurderes opp mot vinterforhold, mørketid og avstander.

§ 16 – Drift

Driftsansvaret bør også omfatte oppvarming og nødstrøm, ikke bare ventilasjon, sanitær, førstehjelp og vann «der det er relevant».

§ 18 – Nedklassifisering

Adgangen til nedklassifisering fra CBRN-tilfluktsrom til dekningsrom bør strammes vesentlig inn. Nedklassifisering reduserer nasjonal beskyttelseskapasitet og bør bare tillates dersom rommet ikke kan rehabiliteres, og likeverdig eller bedre kapasitet etableres først. Nedklassifisering samsvarer dårlig med at våre naboland styrker sin kapasitet.

§ 19 – Tilsyn

«Kan føre tilsyn» bør erstattes av en plikt til periodisk tilsyn etter en nasjonal, risikobasert plan. Sivilforsvaret må tilføres tilstrekkelig kapasitet, teknisk kompetanse og finansiering, og kvalifiserte private kontrollforetak bør kunne benyttes.

9. Forslag til konkrete endringer

Tema	HNDICs anbefaling
Dekningsrom	Utsett ikraftsetting av §§ 6–7 til bindende standard, godkjenningsordning og kontrollmetode foreligger.
Byggeplikt	Innfør generell plikt til å bygge CBRN-beskyttede tilfluktsrom i utsatte områder etter klare areal-, person- og risikoterskler.
Operativ kapasitet	Bare rom med dokumentert tilfredsstillende tilstand skal inngå som tilgjengelig kapasitet i planer og offentlig statistikk.
Vedlikehold	Forskriftsfest periodisk kontroll, produsentbasert levetidsstyring og frister for utbedring av alvorlige avvik.
Tilsyn	Gjør tilsyn obligatorisk og risikobasert, med standardisert rapportering, reaksjoner og mulighet for private kontrollforetak.
Kompetanse	Etabler kvalifikasjonskrav for prosjektering, kontroll, rehabilitering, service og godkjenning av kritiske komponenter.

Tema	HNDICs anbefaling
Forsyningssikkerhet	Etabler nasjonalt beredskapslager og leveranseplan for kritiske komponenter og løsutstyr, med regionalt lager i Nord-Norge.
Finansiering i nord	Statlig medfinansiering og faglig bistand til pliktkommuner utpekt etter § 4 bokstav b og c.
Arktiske krav	Ta inn krav til oppvarming, frostsikring og kuldedimensjonert nødstrøm og ventilasjon.
Kritiske virksomheter	Utvid § 9 til uttrykkelig å omfatte forsvarsindustri og vertslandsstøtte, med søknadsadgang.
Pilot i Nord-Norge	Gjennomfør et pilotprosjekt med Sivilforsvaret, utvalgte pliktkommuner og fagmiljøer som mal for nasjonalt program.

10. Avslutning

HNDIC støtter regjeringens mål om raskere og mer målrettet beskyttelse av sivilbefolkningen. Målet kan imidlertid ikke nås ved å telle arealer som beskyttelseskapasitet før verneevnen er teknisk definert, dokumentert og kontrollert.

Norge bør prioritere rehabilitering av eksisterende tilfluktsrom og samtidig gjeninnføre en forutsigbar byggeplikt for fullverdige tilfluktsrom i utsatte områder. Nord-Norge, der en stor del av pliktkommunene ligger og der alliert forsterkning skal tas imot, bør prioriteres. Dekningsrom kan eventuelt brukes som et supplerende nivå for avgrensede scenarioer, men må ikke presenteres som erstatning for tilfluktsrom eller gi befolkningen forventning om en beskyttelse som ikke er dokumentert.

HNDIC og medlemsbedriftene stiller gjerne sin praktiske og tekniske kompetanse til disposisjon i det videre arbeidet med forskrift, tekniske standarder, kontrollordninger, nasjonalt oppgraderingsprogram og en regional pilot i nord.

Med vennlig hilsen

Aleksander Viksund
Daglig leder
High North Defence Industry Cluster

Generalmajor Arne Dahlberg
Rådgiver
High North Defence Industry Cluster

Knut Bjørklund
Daglig leder
Besikt AS, Harstad

TP Miljøteknikk AS
v/ Geir Olav Runningen
Daglig leder / beredskapsrådgiver

HNDIC – High North Defence Industry Cluster, Nerveien 251, 8534 Liland.