



FORSVARSDEPARTEMENTET
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET

Støtte og samarbeid

En beskrivelse av totalforsvaret i dag





FORSVARSDPARTEMENTET
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDPARTEMENTET

Støtte og samarbeid

En beskrivelse av totalforsvaret i dag

FORORD



Dagens trussel- og risikobilde gjør det nødvendig å legge økt vekt på forebygging, beredskapsplanlegging, krisehåndtering og konsekvenshåndtering. Økende terrortrussel og hyppige hendelser utløst av ekstremvær har skapt en økt bevissthet i hele befolkningen om betydningen av god beredskap for å ivareta samfunnsikkerheten. Vi må også være forberedt på å forsvare landet mot ytre press og i verste fall væpnet angrep fra andre stater.

Totalforsvarstanken, som ble utviklet av den norske eksilregjeringen i London under den andre verdenskrig, er rotfestet i vår bevissthet. Totalforsvaret var opprinnelig skreddersydd for å møte en invasjonstrussel, men er videreutviklet for å møte et spekter av utfordringer. Det er fremdeles viktig at vi utnytter våre begrensede ressurser på best mulig måte når krisen rammer. Derfor er gjensidig støtte og samarbeid mellom Forsvaret og det sivile samfunn grunnleggende for ivaretagelsen av både samfunnsikkerhet og statssikkerhet, i hele spekteret fra fred via sikkerhetspolitisk krise til væpnet konflikt. Vi ser også at den gjensidige avhengigheten mellom Forsvaret og det sivile samfunn øker. Dette bidrar til ytterligere aktualisering av totalforsvarskonseptet.

Forsvarsdepartementet er ansvarlig for militær beredskap. Justis- og beredskapsdepartementet er ansvarlig for samordning av sivil beredskap, og har i tillegg betydelige beredskapsressurser i egen sektor. 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 2007.

Oslo, 9. april 2015

Ine Eriksen Søreide
forsvarsminister

Anders Anundsen
justis- og beredskapsminister

INNHold

FORORD	5
2. INNLEDNING	9
3. TOTALFORSVARET, SAMFUNNSSIKKERHET OG SIVILT-MILITÆRT SAMARBEID	11
3.1 Utviklingen av totalforsvarskonseptet	11
3.2 Et bredt sikkerhetsbegrep	14
3.3 Krig og væpnet konflikt	15
3.4 Sivilt-militært samarbeid og totalforsvarskonseptet	16
3.5 Institusjonaliseringen av totalforsvarskonseptet	16
4. ORGANISERING AV BEREDSKAP OG KRISEHÅNTERING	17
4.1. Generelle prinsipper for arbeid med beredskap og krisehåndtering	17
4.2 Særskilt om sikkerhetspolitiske kriser	18
4.3 Særskilt om atomberedskap	19
4.4 Den offentlig organiserte redningstjenesten	19
4.5 Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle for sivil beredskap	20
4.6 Viktige aktører i den sivile beredskapen	21
4.7 Sivilt-militære øvelser	25
4.8 Objektsikring	26
5. SIVILSAMFUNNETS ROLLE I TOTALFORSVARET	27
5.1 Sivilsamfunnets rolle i totalforsvaret	27
5.2 Generelt om forsyningsberedskap og sivil støtte til Forsvaret	28
5.3 Dagens rammebetingelser for sivil støtte til Forsvaret	28
5.4 Samarbeid med næringslivet	29
5.5 De mest sentrale beredskapslovene	30
5.6 De viktigste sivile beredskapsdepartementenes ansvar innenfor totalforsvaret	32
6. FORSVARSSEKTORENS ROLLE I TOTALFORSVARET	39
6.1 Sikkerhets- og forsvarspolitiske mål, og forsvarssektorens oppgaver i totalforsvaret	39
6.2 Forsvarsdepartementet	40
6.3 Etatene i forsvarssektoren	41
6.4 Forsvarets støtte til samfunnsikkerhet	47
6.5 Forsvarets bistand til politiet	48
6.6 Forsvarets bistand til objektsikring med sikringsstyrker	51
6.7 Forsvarets bistand til andre offentlige myndigheter	51
6.8 Annen støtte fra Forsvaret til det sivile samfunn	52
7. SENTRALE KRISEHÅNTERINGS- OG SAMARBEIDSORGANER INNENFOR TOTALFORSVARET	55
7.1 Sentrale krisehåndterings- og koordineringsorganer	55
7.2 Øvrige samarbeidsorganer innenfor totalforsvaret	58
8. SIVILT-MILITÆRT SAMARBEID I INTERNASJONAL SAMMENHENG	65
8.1 Sivilt-militært samarbeid i FN, NATO, EU og OSSE	65
8.2 Bi- og multilateralt samarbeid	70
8.3 Nasjonale deployerbare ressurser til sivil krisehåndtering utenlands	72
FOTNOTER	75
VEDLEGG	79
De viktigste beredskapsdepartementenes ansvar innenfor totalforsvaret	81
Samarbeidsorganer innenfor totalforsvaret underlagt departementer	82
Forkortelser	83

2

3

4

5

6

7

8



2. INNLEDNING

«Vår forsvarsorganisasjon må [...] ha nødvendig bredde. Oppgavene her går lengre enn til å bygge ut et militært forsvar. Vi må ha et «totalt» forsvar for best mulig å kunne møte et eventuelt «totalt» angrep.»¹

Stortinget sluttet seg til moderniseringen av totalforsvarskonseptet gjennom behandlingen av St.prp. nr. 42 (2003-2004) *Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008* og St.meld. nr. 39 (2003-2004) *Samfunnssikkerhet og sivilt-militært samarbeid*.² Stortinget presiserte i Innst. S. nr. 318 (2007-2008) til St.prp. nr. 48 (2007-2008) *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier* at det moderniserte totalforsvarskonseptet legger vekt på at de totale ressurser som er tilgjengelig i krig, også skal kunne brukes ved vanskelige kriselignende hendelser i fredstid. Konseptet gjelder således for alle typer kriser, ikke bare for krisesituasjoner hvor det foreligger grunnlag for bruk av særlige fullmaktslover (beredskapslovgivningen).³ Totalforsvarskonseptet omfatter i dag gjensidig støtte og samarbeid mellom Forsvaret og det sivile samfunn

i hele krisespekteret fra fred via sikkerhetspolitisk krise til krig⁴. Da totalforsvarskonseptet ble utviklet i tiden etter den andre verdenskrig, omfattet konseptet primært sivil støtte til Forsvaret i krise og krig. Forsvaret har alltid bidratt med støtte til det sivile samfunn, men dette vektlegges nå sterkere som en integrert del av totalforsvarskonseptet.

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 samtaling og interaksjon mellom militære og sivile aktører.

«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. Kapittel 3 gir en innføring i utviklingen av totalforsvarskonseptet og en del sentrale begreper. I kapittel 4 redegjøres det for hvordan arbeidet med beredskap og krisehåndtering er organisert. Videre gis en beskrivelse av viktige aktører i den sivile beredskap. Kapittel 5 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 6 gir en oversikt over forsvarssektorens rolle i totalforsvaret og et utvalg relevante lovhomepler. Kapittel 7 gir en beskrivelse av krisehåndteringsorganer og samarbeidsorganer på sentralt nivå. Tverrsektorielle organer som innkalles ved behov omtales under de enkelte departementer. Kapittel 8 gir en oversikt over sivil-militært samarbeid i internasjonale organisasjoner, multilaterale fora og norske bidrag til operasjoner utenfor Norge.



3. TOTALFORSVARET, SAMFUNNSSIKKERHET OG SIVILT-MILITÆRT SAMARBEID

3.1 Utviklingen av totalforsvarskonseptet

Det tradisjonelle totalforsvarskonseptet

Totalforsvarskonseptet ble utviklet i perioden etter den andre verdenskrig. Forsvarskommisjonen 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.⁵

Grunnprinsippet i det tradisjonelle totalforsvarskonseptet var at samfunnets samlede ressurser om nødvendig skal kunne mobiliseres for forsvaret av landet, for å håndtere akutte og prekære

sikkerhetsutfordringer i væpnet konflikt eller når væpnet konflikt truer.

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).

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 samfunns-sikkerhet. 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 væpnet konflikt måtte sees i sammenheng, og at en reduksjon av samfunnets sårbarhet ville være et sentralt virkemiddel i arbeidet med å gjøre samfunnet mer robust.⁶

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.⁷ Rapporten ble fulgt opp med St. meld. nr. 17 (2001-2002) *Samfunnssikkerhet – Veien til et mindre sårbart samfunn*, som presenterte begrepet samfunns-sikkerhet 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 statssikkerhet. 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 risikobildet medførte at Forsvarets bidrag i håndteringen av samfunnssikkerhetsutfordringer fikk økt betydning, og den tradisjonelle totalforsvarstenkningen 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 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 fredstid⁸, 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.

Prinsippet om sivil støtte til Forsvaret i krise og væpnet konflikt ligger fast. Omfattende 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.

Infrastrukturutvalget⁹ 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)¹⁰, 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 flodbølge-katastrofen i Sør-Asia.

I St.prp. nr. 48 (2007–2008)¹¹ 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 berører i hovedsak ordninger for det sivile samfunns beredskap for støtte til Forsvaret ved sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt. Det er igangsatt et arbeid for å sikre at nødvendige oppdateringer gjennomføres.

Terrorhandlingene i Oslo og på Utøya 22. juli 2011 førte til en omfattende evaluering av beredskapen, bl.a. i 22. juli-kommisjonens rapport¹². 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)¹³, Meld. St. 29 (2011–2012)¹⁴ og Meld. St. 21 (2012–2013)¹⁵, 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. Etter det norske nærområde-initiativet i NATO i 2008, er 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. Gjennom dette arbeidet 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 krisen i Ukraina i 2014. NATO utvikler igjen planverk for forsterkning av medlemslandenes forsvar.





3.2 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.¹⁶ Når statssikkerheten 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*.¹⁷ Samfunnssikkerhet dreier seg om å ivareta sivilbefolkningens liv, helse og trygghet, og sikre sentrale samfunnsfunksjoner og viktig infrastruktur mot angrep og annen skade. Sivile samfunnssikkerhetsbehov må ivaretas i alle alvorlige situasjoner, også i situasjoner som ut fra trusselbildet må defineres som en statssikkerhetssituasjon.

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 samfunnssikkerhet. Dette er en etablert arbeidsdeling



FOTO: Stephen Olsen/Henri Forsvarets mediesenter

3.3 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.

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.

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, herunder terror- og cyberangrep.

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.

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

3.4 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.

3.5 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 fora 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 7.



4. ORGANISERING AV BEREDSKAP OG KRISEHÅNTERING

4.1. Generelle prinsipper for arbeid med beredskap og krisehåndtering

Det er regjeringen som 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 hva angår selve krisehåndteringen er i stor grad tillagt det enkelte departement, deres underlagte etater og kommunene. Arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap tar utgangspunkt i fire grunnleggende prinsipper:¹⁸

1. **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.
2. **Likhetsprinsippet** betyr at den organisasjon man opererer med under kriser skal være mest mulig lik den organisasjon man har til daglig.
3. **Nærhetsprinsippet** innebærer at kriser organisatorisk skal håndteres på lavest mulig nivå.
4. **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.

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 det 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.

Det bærende prinsipp for den praktiske ansvarsfordelingen mellom de ulike aktørene i samfunnets samlede beredskap er ansvarsprinsippet.¹⁹ Det innebærer at den myndighet som har ansvar for en sektor til daglig, også har ansvaret for beredskapsplanlegging, iverksettelse av beredskapstiltak og håndtering i en krisesituasjon. Prinsippene om ansvar, likhet, nærhet og samvirke gjelder på alle nivåer i forvaltningen.

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. Det generelle utgangspunktet er ansvarsprinsippet og innebærer at departementene har ansvar for krisehåndtering innen eget sektoransvar. Lederdepartementet²⁰ 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 er fast lederdepartement ved sivile nasjonale kriser, med mindre noe annet blir bestemt.

Departementenes krisehåndteringsoppgaver er i hovedsak knyttet til innhenting og bearbeiding av

informasjon, utarbeide beslutningsgrunnlag for og fatte overordnede administrative og politiske beslutninger om tiltak, sørge for god kommunikasjon med underliggende etater og påse at disse har nødvendige fullmakter, vurdere behov for internasjonal bistand og utøve en helhetlig informasjonsstrategi. 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 nasjonalt sikkerhets- og beredskapsarbeid. Utover sektoransvaret er Justis- og beredskapsdepartementet tillagt en samordningsrolle i sivil sektor for å sikre en helhetlig og koordinert beredskap²¹. Justis- og beredskapsdepartementet har også et ansvar for å samordne forebyggende IKT-sikkerhet i sivil sektor²². Tilsvarende har Forsvarsdepartementet et overordnet ansvar for både beredskap og IKT-sikkerhet i forsvarssektoren.

St. meld nr. 37 (2004-2005) *Flodbølgekatastrofen i Sør-Asia og sentral krisehåndtering* skisserte rammene for det sentrale krisehåndteringsapparatet. Denne beskrivelsen er ytterligere justert i forbindelse med fastsettelsen av kgl res 15. juni 2012 Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering (se også kapittel 7).

4.2 Særskilt om 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.

En sikkerhetspolitisk krise vil i denne sammenheng være en situasjon som ligger nært opp til en situasjon med fare for væpnet konflikt, 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 væpnet konflikt og fred, 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 mangeartet, sammensatt og tilpasset den aktuelle situasjonen. De vil kunne spenne fra diplomatiske virkemidler (som protester og forhandlinger), til 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.

4.3 Særskilt om 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 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. 23. august 2013.²³ Kriseutvalget for atomberedskap sitt mandat omfatter også hendelser som finner sted utenfor Norge og som ikke har direkte konsekvenser for norsk territorium, men som likevel 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/væpnet konflikt. Atomberedskapsorganisasjonen omtales nærmere i kapittel 7.1.

4.4 Den offentlig organiserte redningstjenesten

Redningstjenesten i Norge er organisert etter det såkalte samvirkeprinsippet. Dette prinsippet ligger til grunn for alt arbeid med beredskap og krisehåndtering, jf kapittel 4.1, men 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.²⁴

Justis- og beredskapsdepartementet har det overordnede administrative samordningsansvaret for land-, sjø- og flyredningstjenesten. Redningstjenesten er operativt organisert gjennom Hovedredningssentralen, lokalisert i Bodø og på Sola, og 28 lokale redningssentraler lokalisert i politidistriktene. Sysselmanen 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 (LRS). LRS varsler uten opphold Hovedredningsentralen 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 den eneste dedikerte statlige søk- og redningsressursen som redningstjenesten i Norge har. Justis- og beredskapsdepartementet eier redningshelikoptrene og har både fag- og budsjettansvar for helikoptertjenesten. Forsvaret opererer helikoptrene i henhold til avtale med Justis- og beredskapsdepartementet, og har ansvaret for vedlikehold og logistikk av flåten. Hovedredningsentralen er den instansen som avgjør hvilke oppdrag redningshelikoptrene som står på beredskap skal utføre. Det er seks redningshelikopterbasen i Norge, henholdsvis Banak, Bodø, Ørland, Florø, Sola og Rygge. Forsvaret kan i tillegg utføre redningstjeneste med alle sine helikoptre, fartøy og maritime overvåkingsfly, og øvrige ressurser, når dette er påkrevet.

4.5 Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle for sivil beredskap

I sivil sektor har Justis- og beredskapsdepartementet (JD) en generell samordningsrolle for samfunnssikkerhet og beredskap. Den har utgangspunkt i kgl.res. 15. juni 2012 Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, JDs samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering. Departementet skal på sivil side gjennom sin samordningsrolle sikre et koordinert og helhetlig arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap på tvers av sektorgrenser.

JD skal ha oversikt over status og fremme samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i sivil sektor. Videre skal JD ha et overordnet ansvar for nasjonale øvelser i sivil sektor og bidra til at det utvikles koordinerte planverk. Departementet skal også legge til rette for systemer for helhetlig og koordinert kommunikasjon mellom myndighetene, og mellom myndighetene og befolkningen om beredskap og krisehåndtering før, under og etter en krise.

Det tilligger også JDs samordningsrolle å påse at store ulykker og ekstraordinære hendelser følges opp i sektorene på en systematisk måte, herunder erfaringsutveksling og nødvendige forbedringstiltak. JD skal orientere regjeringen om tilstanden for

samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i sivil sektor. Som del av samordningen i sivil sektor skal JD føre tilsyn med departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. JD er fast lederdepartement ved sivile nasjonale kriser, med mindre annet blir bestemt.

Med virkning fra 1. april 2013 ble ansvaret for samordning av forebyggende IKT-sikkerhet i sivil sektor overført fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet til JD²⁵. Nasjonal sikkerhetsmyndighet skal understøtte departementet i denne samordningsrollen.

JDs ansvar innen samfunnssikkerhet er de senere år tydeliggjort og styrket også gjennom etableringen av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, ved å gi Nasjonal sikkerhetsmyndighet en rapporteringslinje til JD og ved å gi JD ansvaret for en krisestøtteenhet. Krisestøtteenheten skal ved behov kunne yte støtte til lederdepartementet og Kriserådet i deres krisekoordinering, jf. kapittel 7.1. 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 felles arena i departementsfellesskapet for å drøfte overordnede problemstillinger og rammer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet.

4.6 Viktige aktører i den sivile beredskapen

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DBS)

DSB har som direktorat under Justis- og beredskapsdepartementet en sentral rolle innenfor både forebygging, forberedelser av tiltak og krisehåndtering på samfunnssikkerhetsområdet.

Kgl. res. 24. juni 2005 om instruks for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps koordinerende roller, fastsetter at direktoratet skal ha koordineringsoppgaver knyttet til:

- Understøttelse av JDs koordineringsrolle innenfor arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap.
- Et generelt koordineringsansvar for oppfølging av og tilsyn med aktiviteter, objekter og virksomheter med potensial for store ulykker.
- Koordinering av tilsyn med og oppfølging av virksomheters etterlevelse av storulykkesforskriften. Storulykkesforskriften omfatter beredskapen for storulykker i virksomheter der farlige kjemikalier forekommer.

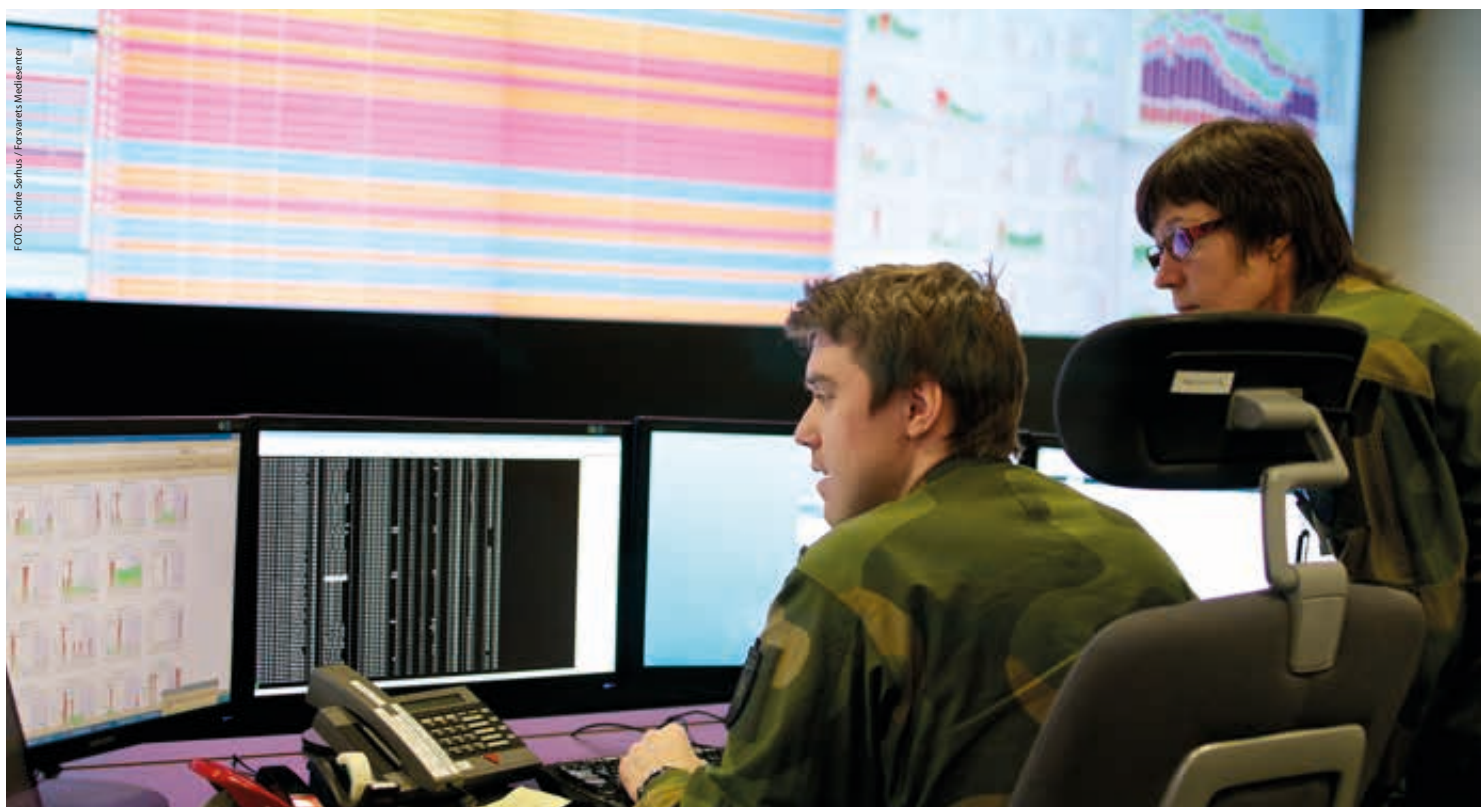


FOTO: Sindre Sehus / Forsvarets Medisenter

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 skal sørge for koordinering mellom nasjonal planlegging og planlegging i de enkelte etater, og tilby støtte til disse etatenes planleggingsarbeid. DSB har videre fagansvar for og fører tilsyn etter produktkontrolloven, elsikkerhetsloven, brann- og eksplosjonsvernloven og sivilbeskyttelsesloven. Direktoratet fører tilsyn med næringsliv, lokale eltilsyn, kommunale brannvesen og andre virksomheter omfattet av lovverket nevnt ovenfor. DSB bistår også JD i den praktiske gjennomføringen av tilsynene med departementene.

I Kgl.res. 24. juni 2005²⁶ gis direktoratet ansvar for å holde oversikt over utviklingen av sårbarhets- og beredskapssituasjonen i landet. DSB skal i henhold til instruksen også bistå Justis- og beredskapsdepartementet og øvrige departementer ved koordinering av håndtering av større kriser og katastrofer i fredstid på sivil side, herunder også ved sikkerhetspolitiske kriser og i væpnet konflikt. DSB skal sammenstille og analysere informasjon fra fylkesmennene, involverte etater og internasjonale nettverk.²⁷

DSB forvalter et nasjonalt kontaktpunkt for hendelser 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. Videre vil Norge ved behov også kunne be om bistand fra utlandet når egne ressurser ikke strekker til.

DSB har et koordinerende ansvar for Sivilt beredskapssystem (SBS) på vegne av JD. SBS og Beredskapssystem for forsvarssektoren (BFF), som i sum utgjør Nasjonalt beredskapssystem (NBS), er basert på NATO Crisis Response System Manual (NCRSM) og tilpasset norske behov. Det er utstrakt samarbeid mellom JD og FD for å vedlikeholde og oppdatere de nasjonale planverkene.

DSB har embetsstyringsansvaret for fylkesmennene på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet, og arbeider gjennom fylkesmennene for å forbedre det kommunale og regionale samfunnssikkerhets- og

beredskapsarbeidet. DSB er også utdannings- og kompetanseformidler innenfor nasjonal samfunnssikkerhet. Til sammen har direktoratet den faglige og administrative oppfølgingen av tre skoler: Nasjonalt utdanningscenter for samfunnssikkerhet og beredskap (NUSB), Sivilforsvarets beredskaps- og kompetansesenter og Norges brannskole.

DSB bistår JD i koordineringen av arbeidet knyttet til den nasjonale oppfølgingen av EUs Handlingsprogram og EUs Samordningsmekanisme for sivil beredskap og krisehåndtering, samt arbeidet i NATOs Komité for sivil beredskap (CEPC) (se for øvrig kapittel 8.1).

Sivilforsvaret

Sivilforsvaret er en statlig forsterkningsressurs underlagt DSB og er regionalt organisert i 20 distrikter. Sivilforsvaret bistår nød- og redningsetatene ved store ulykker og spesielle hendelser som blant annet store branner, flom, ras, oljeutslipp og søk etter savnede personer. Sivilforsvaret inngår i atomberedskapen, driver landsomfattende varslingstjeneste, deltar i hjelpearbeid ved humanitære katastrofer i andre land og ivaretar viktige oppgaver i tilfelle væpnet konflikt. Etaten gir opplæring innenfor beredskap og redning til egne mannskaper og andre aktører i den norske redningstjenesten.

Sivilforsvaret har en operativ styrke (innsatsgrupper) på 8000 personer som er tjenesteppliktige og utskrevet i henhold til sivilbeskyttelsesloven.²⁸

Førsteinnsatsgruppene er erfaringsmessig klare til innsats i løpet av en time.

Fylkesmannen

Fylkesmannen er regjeringens representant i fylket og har ansvar for å samordne, holde oversikt over og informere om arbeidet med samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i fylket i samarbeid med regionale samfunnssikkerhetsaktører. Fylkesmannen skal veilede og følge opp kommunene i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap, og er gitt rollen både som tilsynsmyndighet og innsigelsesmyndighet for å sikre at arbeidet følges opp lokalt. Fylkesmannsembetenes oppgaver knyttet til samfunnssikkerhet og beredskap er fastsatt i egen instruks. De kommunerettede oppgavene er også gitt i sivilbeskyttelsesloven og i plan- og bygningsloven. Nærmere konkretisering av



oppgavene gis gjennom DSBs etatsstyring av embetene på dette fagområdet, og er også hjemlet i beredskapsloven og flere kongelige resolusjoner.²⁹

I Instruks for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet til Fylkesmannen og Sysselmannen på Svalbard fastsettes det blant annet at fylkesmannen skal samordne og føre tilsyn med den fylkesvise planlegging og kontakten innenfor totalforsvaret, inkludert forebygging, beredskapsplanlegging og håndtering. Fylkesmannen skal også samordne den sivile planleggingen med Forsvarets muligheter for støtte til det sivile samfunn og med Forsvarets behov for sivil støtte. Fylkesmannen skal også yte statlige, fylkeskommunale og kommunale organer hjelp med beredskapsplanleggingen.³⁰

I henhold til kgl. res. av 12. desember 1997 har fylkesmannen et ansvar for regional samordning ved kriser i fred. Dette omfatter blant annet sammenkalling av fylkesberedskapsrådet for å skape enighet om hvilke tiltak som bør iverksettes, samt videreformidling av ekstra ressurser til kommunene. Fylkesmannen skal også ta initiativ til avklaring av hvilket organ som skal ha ansvaret for krisehåndteringen i situasjoner der politiet eller andre etater ikke aksjonerer. Fylkesmannen samordner i samråd med medlemmene i fylkesberedskapsrådet for å sikre en mest mulig koordinert og rasjonell utnyttelse av tilgjengelige ressurser.³¹

Ved kriser, katastrofer og ved krig og lignende forhold skal fylkesmannen samordne krisehåndteringen regionalt i henhold til gitte instruks, retningslinjer og

lover. Fylkesmannen skal skaffe seg oversikt over situasjonen i fylket, samordne den sivile delen av totalforsvaret og sørge for at fylkets ressurser fordeles og utnyttes på en hensiktsmessig måte for dekning av sivilbefolkningens behov og for den samlede forsvarsinnsats. Fylkesmannen skal herunder om nødvendig, og i samarbeid med andre myndigheter, samordne og prioritere mellom sivile behov.³² Dersom fylkesmannen er avskåret fra forbindelse med regjeringen, skal fylkesmannen gi bestemmelser og utøve forvaltningsmyndighet som nevnt i beredskapsloven av 15. desember 1950 § 5 første ledd, jf. § 3.

Fylkesmannen skal koordinere den regionale atomberedskapen. Fylkesmannen skal påse at de regionale og lokale etater som kommer inn under fylkesmannens koordinerings- og samordningsansvar, har etablert tilfredsstillende planer for atomhendelser. Fylkesmannen er det regionale ledd i Kriseutvalget for atomberedskap, og leder fylkets atomberedskapsutvalg. I flere fylker fungerer fylkesberedskapsrådet også som atomberedskapsutvalg.³³

Fylkesmannen skal ha oversikt over viktige samfunnssikkerhetsutfordringer i fylket og skal bidra til at dette følges opp i regional og kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven og beredskapsplanleggingen regionalt. Fylkesmannen har innsigelsesrett i henhold til plan- og bygningsloven for å sikre at arealplaner ivaretar hensynet til samfunnssikkerhet.



Kommunene

Kommunene er fundamentet i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap, og skal samordne og ta hensyn til samfunnssikkerhetsmessige 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.³⁴

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.³⁵

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.³⁶

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

For Forsvarets støtte til andre offentlige myndigheter enn politiet, herunder kommunene, vises det til 6.7.

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 lovlidige 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 27 politidistrikter, Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og særorganer. Politiets operative personell utgjør i seg selv en betydelig stående styrke i en krisesituasjon. Nedenfor gis kun en omtale av enkelte av politiets særskilte ressurser og beredskapsordninger som etaten har til disposisjon ved ekstraordinære hendelser:

- Beredskapstroppen er politiets spesielle innsatsavdeling og er trent for å takle alvorlige og kompliserte gissel- og terror situasjoner. Enheten skal i slike situasjoner kunne yte bistand til politidistriktene og Sysselmannen på Svalbard. Beredskapstroppens ansvarsområde inkluderer også bistand i forbindelse med eventuelle terroraksjoner på norsk kontinentalsokkel (se også omtale av Forsvarets spesialstyrker i kapittel 6.3). Beredskapstroppen har i betydelig grad styrket sin maritime kompetanse. Beredskapstroppens personell inngår i den ordinære politistyrken i Oslo politidistrikt, og utfører ordinær polititjeneste når troppen ikke trener eller har oppdrag.

- Utrykningsenheter (UEH) er etablert i alle politidistrikt og er særskilt utdannet for beredskapssituasjoner. UEH har gitt politidistriktene kompetanse til å kunne håndtere ekstraordinære situasjoner, og enhetene utgjør også en viktig ressurs i politiets samlede terrorberedskap.
- Politiets særskilte bombegrupper har ansvar for å bistå politidistriktene med håndtering av situasjoner med funn av mistenkelige gjenstander, eller ved mistanke om sprenglegemer.
- Helikoptertjenesten i politiet har døgnkontinuerlig beredskap. Tjenesten er en viktig ressurs i ulike typer aksjoner og benyttes blant annet som oversikts- og kommandoplattform ved større ulykker og væpnede aksjoner.
- Krise- og gisselforhandlere representerer politiets spisskompetanse ved forhandlinger i terror-, gissel- og kidnappings situasjoner, eller andre kritiske situasjoner hvor forhandling kan være aktuelt.

4.7 Sivil-militære øvelser

I lys av den sikkerhetspolitiske utviklingen vil mange trusler og utfordringer være av en sammensatt og sektoroverskridende karakter. Dette krever et bredt samarbeid på tvers av etater og sektorer. Sivil-militære samvirkeøvelser er derfor viktig i et nasjonalt perspektiv.

Sivilt-militært samarbeid og krisehåndtering øves regelmessig mellom Justis- og beredskapsdepartementet, Forsvarsdepartementet og andre relevante departementer, samt mellom utøvende etater og aktører. Det legges betydelig vekt på samvirkeøvelser mellom Forsvaret og politiet, samt andre beredskapsaktører. 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 rolleforståelse, effektivt samvirke, koordinerte planverk og prosedyrer, samt gjensidig kunnskap om behov og kapasiteter.

4.8 Objektsikring

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, men tydeliggjør ansvarsforhold og stiller krav om samarbeid.

Sikring av viktige objekter (bygg, anlegg, installasjoner, områder m.m.) mot sikkerhetstrusler kan deles i tre ulike hovedkategorier eller regimer.

For det første har objekteier selv et ansvar for forebyggende sikkerhet, dvs. defensive sikringstiltak. Dette ansvaret er hjemlet i sikkerhetsloven og objektsikkerhetsforskriften. Innenfor en rekke sektorer er forebyggende objektsikkerhet i tillegg hjemlet i sektorlovgivningen. 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 grunnsikringsregler, men dette er ikke avgjørende for om de også skal sikres med sikringstyrker.

For det andre er politiet ansvarlig for sikring av objekter mot terrorhandlinger og annen kriminalitet. Som et tillegg til objekteiers defensive og forebyggende sikring, kan politiets sikring bestå av offensive tiltak og bruk av makt for å hindre eller begrense anslag mot objekter. Hjemmel for denne sikringen er politiloven, straffeprosessloven, forskrifter og etatsinterne regelverk. Politiets ansvar og oppgaver knyttet til objektsikring endres i prinsippet ikke under kriser og væpnet konflikt. Forsvaret kan i henhold til bistandsinstruksen yte bistand til politiets objektsikring. 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. 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 væpnet konflikt eller væpnet konflikt 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 i slike situasjoner kan omfatte både militære og sivile objekter. Det avgjørende er om objektene har avgjørende betydning for forsvarsevnen og det militære forsvar i væpnet konflikt, og at de er å anse som lovlige militære mål i væpnet konflikt, jf. krigens folkerett. Forsvarets objektsikring er nærmere regulert i Forsvarssjefens nøkkelpunkt-direktiv. I mange tilfeller vil Heimevernet 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.

Se for øvrig også kapittel 6.6 om Forsvarets bistand til objektsikring med sikringsstyrker og 6.8 om sikkerhetsloven.



5. SIVLSAMFUNNETS ROLLE I TOTALFORSVARET

5.1 Sivlsamfunnets rolle i totalforsvaret

Det er det ordinære konstitusjonelle ansvaret som 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 og iverksettelse av beredskapstiltak i egen virksomhet i en krisesituasjon. 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 4.5).³⁷

Terrorhandlingene 22. juli 2011 synliggjorde klart behovet for at Forsvaret er beredt til å yte bistand til det sivile samfunn. På den annen side er Forsvaret blitt

mer integrert med det sivile samfunn når det gjelder avhengighet av av kompetanse, leveranse av varer og tjenester og teknologi. Forsvaret er således på flere områder avhengig av at det sivile samfunn fungerer mest mulig som normalt også i krise og krig. 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.

Samfunnet er blitt mer sårbart som en følge av sentralisering, spesialisering og avhengigheten av kraftforsyning og informasjons- og kommunikasjons-teknologi. Bortfall av kraftforsyning vil for eksempel få

konsekvenser både for privatpersoner, industri og kritiske samfunnsfunksjoner. Dette betyr 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.

5.2 Generelt om forsyningsberedskap og sivil støtte til Forsvaret

Prinsippet om sivil støtte til Forsvaret i krise og krig utgjør selve kjernen i det tradisjonelle totalforsvarskonseptet. Samfunnets samlede ressurser skal om nødvendig kunne mobiliseres for forsvaret av landet, for å sikre en best mulig utnyttelse av samfunnets begrensede ressurser. Den militære forsyningsikkerheten var tidligere i stor grad basert på rekvisisjoner og forhåndsplanlagte lagerbeholdninger av kritiske varer. Totalforsvarskonseptet har således tradisjonelt vært nært knyttet til beredskapslovgivningen. Beredskapslovene omtales senere i dette kapittel.

Prinsippet om sivil støtte til Forsvaret i krise og krig ligger fast også i det moderniserte totalforsvarskonseptet. Omfattende pliktmessig sivil støtte til Forsvaret i alvorlige krisesituasjoner vil fortsatt kreve at beredskapslovgivningen anvendes. Den sivile støtten til Forsvaret skal imidlertid i størst mulig grad, og der tidsaspektet

tillater det, baseres på kommersielle ordninger og samarbeid med sivil sektor gjennom leveranse- og beredskapsavtaler. Ved en omfattende eller langvarig sikkerhetspolitisk krise kan det likevel være nødvendig å anvende beredskapslovgivningen for å sikre nødvendig støtte til Forsvaret. Forsvaret må, i samarbeid med sivile aktører, utvikle rutiner for slik støtte. Som en del av dette vurderes ved behov bruk av relevant hjemmelsgrunnlag og de samarbeids- og beredskapsordninger som er etablert for å sikre samfunnet tilgang på varer og tjenester.

Forsvaret skal på bakgrunn av sitt operative planverk for forsvar av norsk territorium og beredskapsplanene for de enkelte avdelinger i Forsvaret, konkretisere sine beredskapsbehov overfor det sivile samfunn. I tillegg kommer NATOs forsterkningsplaner, som medfører behov for vertslandsstøtte for allierte forsterkninger til Norge. Etablering av nødvendige beredskapsbeholdninger og samhandlings- og leveranseavtaler med sivile aktører står sentralt i dette arbeidet.

5.3 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



FOTO: Torger Høgaard/ Forsvarets Mediecenter

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 være lagerbeholdninger som ikke lenger eksisterer, eller ressurser som erfaringsmessig blir mangelvare i krisesituasjoner. Behovet for lagerbeholdninger for en rekke materielltyper er i dag redusert.

Forsynings sikkerheten 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 kan 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 å sikre Forsvarets behov for sivil understøttelse er det viktig at forsvarssektoren sørger for at egne behov er kjent for relevante sivile aktører.³⁸

Logistikkstøtte til Forsvaret sikres gjennom oppsetting av logistikkenheter, beredskapsbeholdninger og kontrakter med sivile leverandører. Valg av løsning vil være avhengig av enhetens beredskapskrav og tilgang på varer og tjenester i markedet.³⁹

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 ordinære produksjons- og leveringskontrakter med kommersielle aktører. Likevel vil det for enkelte, kritiske leveranser og tjenester være nødvendig å inngå mer robuste avtaler og ordninger.

Prinsipper for sivil-militært

logistikksamarbeid:⁴⁰ .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 foretakenes 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 fastsettes av Forsvaret i samråd med berørte fagdepartementer. Det forutsettes et nært samarbeid på alle nivåer vedrørende sivil støtte til Forsvaret, og det må være en felles forståelse mellom Forsvaret og berørte fagdepartement. I de tilfeller hvor særskilte logistikkplaner skal utarbeides, må Forsvaret og de aktuelle fagdepartement avtale og godkjenne de aktuelle varer og tjenester.

5.4 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 fortløpende leveranser og mer kompliserte integrerte prosesser innenfor produksjon og drift.

Forsvarsdepartementet 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 er bygget opp med kompetanse og innspill fra en rekke bidragsytere.

For at Forsvaret skal kunne levere resultater med forventet kvalitet, er Forsvaret avhengig av et samspill med forsknings- og utviklingsmiljøer samt med næringslivet.⁴¹

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.⁴²

Driftsløsninger som ikke på grunn av operative eller folkerettslige forhold må ivaretas av Forsvaret selv, skal gjennomgå en grundig totaløkonomisk vurdering før det besluttes om det er Forsvaret alene eller andre som kvalitativt best og mest kostnadseffektivt kan løse oppgaven.⁴³

5.5 De mest sentrale beredskapslovene

De mest sentrale beredskapslovene:

- Beredskapsloven av 15. desember 1950
- Næringsberedskapsloven av 16. desember 2011
- Rekvisisjonsloven av 29. juni 1951
- Vernepliktsloven av 17. juli 1953
- Lov om beredskapslagring av petroleumsprodukt av 18. august 2006
- Drivstoffanleggloven av 31. mars 1949
- Skipsrekvisisjonsloven av 19. desember 1952
- Helseberedskapsloven av 1. juli 2001
- Sivilbeskyttelsesloven av 25. juni 2010

Beredskapsloven

Lov av 15. desember 1950 nr. 7 om særlige rådgjerder under krig, krigsfare og liknende forhold (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 tvangsavståing 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.

Næringsberedskapsloven

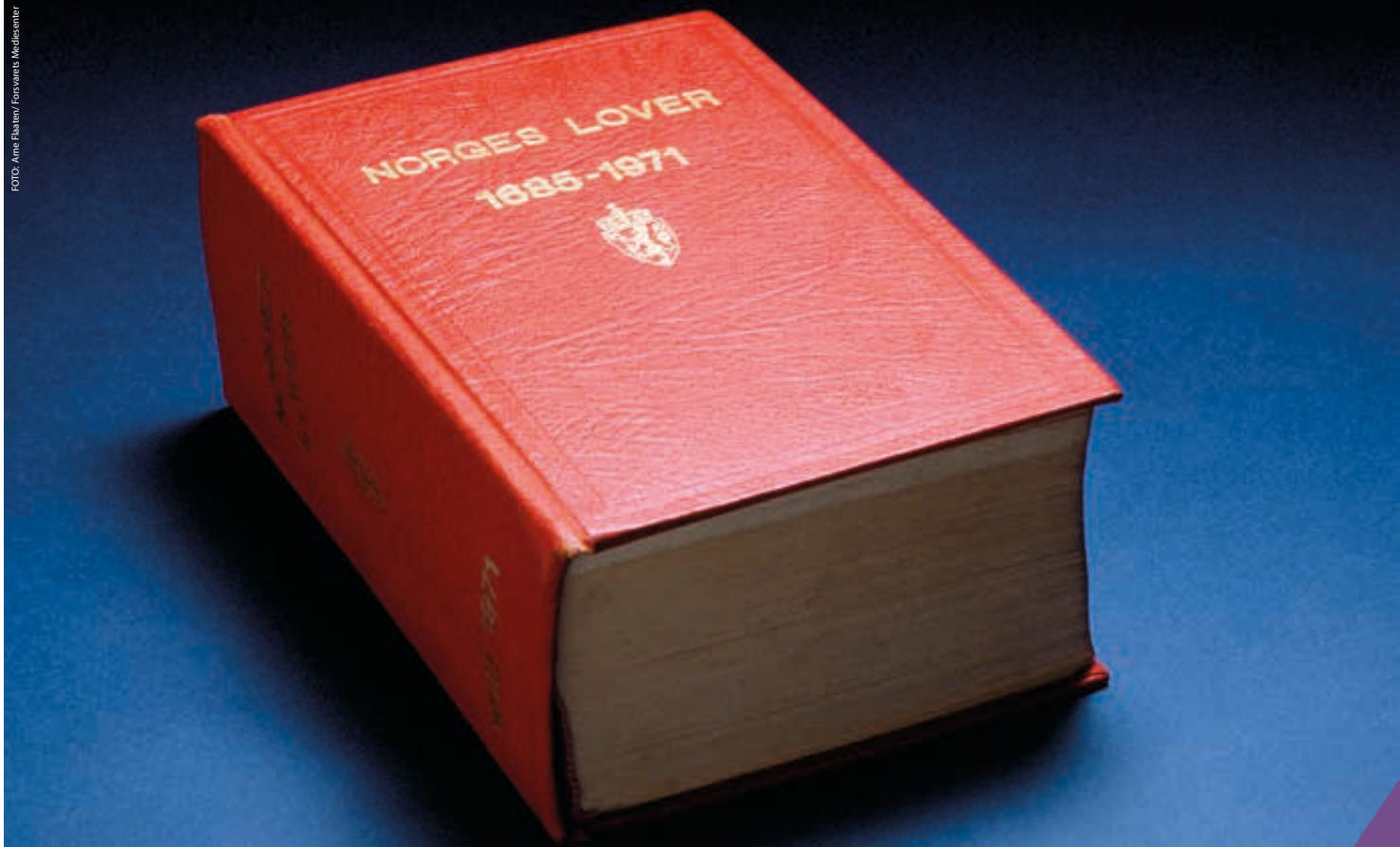
Lov av 16. desember 2011 nr. 65 om næringsberedskap (næringsberedskapsloven) regulerer forholdet mellom offentlige myndigheter og næringsdrivende ved forberedelser til og gjennomføring av samarbeidsrutiner og særskilte tiltak for kriser med vesentlige konsekvenser for tilgangen til varer og tjenester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

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 eiendomsrett 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.



Vernepliktsloven

Den alminnelige verneplikt for statens borgere er nedfelt i Grunnlovens § 109. Lov av 17. juli 1953 nr. 29 om verneplikt (vernepliktsloven) regulerer den nærmere gjennomføringen av verneplikten. Lovens § 3 fastsetter som hovedregel alminnelig verneplikt for menn mellom 19 og 44 år etter utskrivning. Stortinget vedtok 14. juni 2013 at det skal innføres kjønnsnøytral verneplikt i Norge. Vernepliktsloven inneholder også bestemmelser om verneplikt i krig eller når krig truer. Verneplikten er i slike tilfelle utvidet til 55 år. Vernepliktsloven er derfor 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 § 17 fastsatt en forskrift som regulerer fritak fra tjenesteplikten for personer som arbeider i bedrifter som dekker samfunnskritiske funksjoner.

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 energibyrået (IEA). Utfyllende forskrifter til loven ble fastsatt ved kgl. res. av 1. september 2006.

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

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 (NOR eller 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.

Helseberedkapsloven

Lov av 23. juni 2000 nr. 56 om helsemessig og sosialberedskap (helseberedkapsloven) 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. Virksomhetene loven omfatter skal kunne fortsette og om nødvendig legge om og utvide driften under krig og ved kriser og katastrofer i fredstid, på basis av den daglige tjeneste, oppdaterte planverk og øvelser. Loven fastsetter ansvarsprinsippet. Kommuner, fylkeskommuner, regionale helseforetak og staten har plikt til å utarbeide beredkapsplan for de helse- og sosialtjenestene de skal sørge for tilbud av eller er ansvarlige for. Sykehus, vannverk og næringsmiddelkontrollen (Mattilsynet) har en selvstendig planplikt. Planplikten og plikt til å samordne egen beredkapsplan med andre aktører følger også i lov om kommunale helse- og omsorgstjenester og spesialisthelsetjenesteloven, blant annet fordi helsemyndighetene er avhengig av et godt samarbeid med andre myndigheter som har ansvar i slike situasjoner, som politi, brannvesen, Fylkesmannen og Forsvaret.

Lov om helsemessig og sosial beredskap 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. I tillegg finnes beredkapsbestemmelser i smittevernloven, strålevernloven, matloven og i øvrig helselovgivning.

Sivilbeskyttelsesloven

Lov av 25. juni 2010 nr. 45 om kommunal beredkapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) 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 beredkapssetatene tydeliggjøres, samtidig som det også gis bestemmelser om tiltak og plikter for kommuner, virksomheter og enkeltpersoner. Fra 1.

januar 2010 fikk kommunene et lovpålagt krav om å gjennomføre overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser samt krav om å lage en overordnet beredkapsplan for hele kommunen. Disse bestemmelsene videreføres i ny sivilbeskyttelseslov. Kommunal beredkapsplikt 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 avdekke og påpeke avvik, samt å kunne gi pålegg til kommunene ved manglende oppfyllelse av lovens krav.

5.6 De viktigste sivile beredkapsdepartementenes ansvar innenfor totalforsvaret

Justis- og beredkapsdepartementet

Justis- og beredkapsdepartementet (JD) har et samordningsansvar for samfunnssikkerhets- og beredkapsarbeidet i sivil sektor. Samordningsansvaret omtales mer spesifikt i kapittel 4.5. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) understøtter JDs samordningsansvar og har i tillegg ansvaret for brann- og eksplosjonsvern, sivilforsvar, produktkontroll og eltilsyn, jf. omtale av DSB i kapittel 4.6. JD gir overordnede føringer for Fylkesmannens samfunnssikkerhets- og beredkapsarbeid, jf. kapittel 4.6. DSB har etatsstyringsansvaret, herunder tilsynet med Fylkesmannens samfunnssikkerhets- og beredkapsarbeid.

JD har det overordnede administrative ansvaret for norsk redningstjeneste, 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 4.4.

JD og Forsvarsdepartementet 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 samordningsansvaret for forebyggende IKT-sikkerhet i sivil sektor, herunder utforming av en nasjonal politikk og nasjonale krav til IKT-

sikkerhetsområdet. Slike krav vil omfatte både offentlig og privat sektor. Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) er det utøvende organ for de to departementene på dette området, jf. omtale av NSM i kapittel 6.3.

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.

Politets sikkerhetstjeneste (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 6.3.

Direktoratet for nødkommunikasjon (DNK) ble opprettet under JD 1. april 2007. Direktoratet skal ivareta oppgaven med å bygge et nytt, digitalt sambandsnett for nød- og beredskapsetatene i Norge. Når nettet er tatt i bruk vil direktoratet ha det løpende ansvaret for overvåking av nettets kvalitet, vurdering av behovet for videreutvikling, justering og tilpasning av tjenestetilbudet og avtaleverket med brukere, myndigheter og kommersielle aktører.

JD er fast lederdepartement i sivile kriser med mindre noe annet er bestemt. I situasjoner som krever ekstraordinær arbeidskapasitet kan JD etablere krisestab som koordinerer JDs krisehåndtering.

Krisestøtteenheten (KSE) er organisert som en del av JD, og skal under aktuelle hendelser støtte lederdepartementet og Kriserådet i form av rådgivning og faglig bistand. Se også kapittel 7.1.

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. Ansvaret omfatter ikke næringer som andre departementer har ansvaret for. NFD har beredskapsordninger knyttet særlig til matvareforsyning, bygg- og anlegg, skipsfart og varekrigsforsikring. 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 anleggs-tjenester 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. Det finnes imidlertid fortsatt mindre lagre av Det finnes 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.

Samferdselsdepartementet

Samferdselsdepartementet (SD) har sektoransvar for sikkerhet og beredskap innenfor luftfart, 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 havnerterminaler, forankret i IMO og EU regelverk (International Ship and Port Facility Security Code – ISPS). SDs etater og tilknyttede selskaper har et selvstendig ansvar for sikkerhet og beredskap i egen sektor og organisasjon. Luftfartstilsynet 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. Jernbaneverket har ansvar for sikkerhet og beredskap knyttet til jernbaneinfrastrukturen, og er sikkerhets- og

beredskapskoordinerende myndighet på det nasjonale jernbanenettet. Statens jernbanetilsyn påser at relevant sikkerhets- og beredkapsregelverk blir etterlevd. Statens vegvesen har et generelt ansvar for sikkerhet og beredskap i vegsektoren. Post- og teletilsynet (PT) har ansvar for å følge opp sikkerhet og beredskap i ekomnett og -tjenester, herunder internett. PT driver rådgivning og fører kontroll med at lover, forskrifter og konsesjonsvilkår etterleves.

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

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. Nasjonal helseberedskapsplan ble fastsatt 2. juni 2014.

Helsedirektoratet er fagdirektorat og myndighetssorgan under HOD. Direktoratet gir blant annet retningslinjer, råd og veiledning til kommunene som folkehelsemyndighet og til helsetjenesten 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.

Nasjonalt folkehelseinstitutt er nasjonal faginstans for smittevernberedskap og biologiske hendelser. Folkehelseinstituttet har et nasjonalt beredskapslaboratorium og har ansvaret for Meldingsystem for smittsomme sykdommer (MSIS). Folkehelseinstituttet har også en feltepidemiologisk gruppe som kan bistå kommuner og sykehus ved etterforskning av utbrudd av smittsomme sykdommer uansett om de skyldes uhell, overlatt spredning eller har naturlig årsak. Statens strålevern er en nasjonal fagmyndighet for strålevern og har et faglig og koordinerende ansvar for atomberedskapen i Norge. Statens helsetilsyn fører tilsyn med at helsetjenesten 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. Nasjonal behandlingstjeneste for avansert brannskadebehandling er etablert ved Haukeland universitetssykehus.

Kommunene har ansvar for primærhelsetjenestene. Regionale helseforetak og helseforetak (sykehusene) har ansvar for spesialisthelsetjenester. I henhold til lov om helsemessig og sosial beredskap har disse 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.

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.

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.

Det er en målsetting at drivstoffberedskapen er dimensjonert for og tilpasset situasjoner i hele krisespekteret, fra alvorlige forstyrrelser i oljemarkedet i fredstid til en beredskaps-/krigssituasjon. Sentralt i dette arbeidet står blant annet beredskapslagring av petroleumprodukter som på en kostnadseffektiv måte skal bidra til leveransesikkerhet til samfunnet.⁴⁴

Både forbruk og forsyning av drivstoff er sterkt integrert med transport og varelogistikk. Ved beredskap og i krig vil OED i samarbeid med Samferdselsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet iverksette nødvendige tiltak for å sikre forsyningen av drivstoff og andre petroleumprodukter.

Innenfor energi- og vannressurssektoren har OED det overordnede ansvaret for kraftforsyningsberedskap samt beredskapsoppgaver knyttet til flom, leirskred, dambrudd og andre ulykker i landets vassdrag. Det operative ansvaret for kraftforsyningsberedskap er delegert til Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), som er beredskapsmyndighet etter energilovens kapittel 9⁴⁵ og som fra 1. januar 2009 også er nasjonal skredetat.⁴⁶ 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.⁴⁷



Forskrift om forebyggende sikkerhet og beredskap i energiforsyningen (beredskapsforskriften) gjelder forebygging, håndtering og begrensning av virkninger ved ekstraordinære hendelser som kan påvirke kraftsystemet.

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 zoonoser⁴⁸ 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 det overordnede ansvaret, men LMD har delansvar innenfor sitt fagområde. Forsyningsberedskapen for matvarer ivaretas gjennom en kombinasjon av innenlandsk matproduksjon, fungerende handelsrelasjoner og eventuelt innenlandske beredskapslagre. LMD skal bidra til en tilfredsstillende matforsyningsberedskap for norske innbyggere gjennom å sikre de landbruksbaserte produksjonsressursene og bidra til robusthet i verdikjeden i den innenlandske matproduksjonen. LMDs underlagte etater Mattilsynet, Statens landbruksforvaltning, Veterinærinstituttet og Bioforsk, 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, tollvesen, kystvakt og kommuner om å bistå (jf. matloven § 23). Mattilsynets regionskontorer 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.

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 Forsvarsdepartementet 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.

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 tjenestepensjon, yrkesskade med videre, også ved kriser eller katastrofer i fredstid og i krig. Arbeids- og velferds-etaten, 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/Petroleums-tilsynet (Ptil) myndighetsansvar for forebygging og beredskap i petroleumsvirksomheten – offshore og på nærmere angitte landanlegg. Dette ansvaret omfatter både helse, miljø og sikkerhet inkludert storulykkesrisiko, samt sikringstiltak og beredskap mot bevisste handlinger. Det er petroleumsnæringen selv som har det direkte ansvaret for risikoidentifikasjon, forebygging og beredskap, mens Petroleums-tilsynet 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 Petroleumstilsynet, 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 samfunnsikkerhet og beredskap.

Klima- og miljødepartementet

Klima- og miljødepartementet (KLD) har ansvar etter forurensningsloven dersom et uhell eller annen hendelse medfører radioaktive utslipp og avfall. Ved en atomhendelse vil Miljødirektoratet bistå Statens strålevern med målinger. Både Miljødirektoratet og Norsk Polarinstitut har en rådgivende rolle overfor Kriseutvalget.

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

I beredskapen mot akutt forurensning har KLD et ansvar ved at Miljødirektoratet i medhold av forurensningsloven stiller krav til beredskap mot akutt forurensning i kommuner og private virksomheter (herunder industri og petroleumsvirksomhet) og kontrollerer at kravene overholdes. Ved en statlig aksjon mot akutt forurensning har KLD med underliggende etater en rådgivende rolle, og gir informasjon om miljøverdier og vurderer miljøkonsekvenser.

Finansdepartementet

Finansdepartementets (FIN) ansvar i beredskapsammenheng 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. 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. BFI skal videre forestå nødvendig koordinering av beredskapssaker innenfor finansiell sektor. Finanstilsynet overtok 1. juni 2010 ledelsen og sekretariatet for BFI.⁴⁹

Toll- og avgiftsetaten er aktør i nasjonal beredskap og samfunnsikkerhet, og samarbeider aktivt med andre offentlige myndigheter om kontrolloppgaver og interesser knyttet til grensepassering og grensekryssende trusler. Blant annet gjelder dette narkotika og høyt beskattede varer, valutasmugling og hvitvasking, men også import/eksport av farlig avfall og potensielt helsefarlig mat og medisiner. Toll- og avgiftsetaten inngår formelt i utlendingskontrollen, og deltar nasjonalt og internasjonalt i bekjempelsen av ulovlig import/eksport av strategiske varer og masseødeleggelsesvåpen. Etaten har oppdaterte beredskapsplaner og kriseplanverk for å kunne håndtere ekstraordinære, grensekryssende hendelser.

Kunnskapsdepartementet

Kunnskapsdepartementet (KD) 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 værvarslings-tjenesten 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.

Kulturdepartementet

Kulturdepartementet (KUD) ivaretar statens eieransvar for Norsk rikskringkasting AS (NRK). NRKs ansvar under beredskap og i krig er regulert i forskrift av 6. oktober

1989.⁵⁰NRK 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.

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 Utenriksinstruksen⁵¹ og er omtalt i St.meld. nr. 37 (2004-2005) og St.meld. nr. 12 (2010-2011)⁵² 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. Politi- 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. 8.1). 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



6. FORSVARSSEKTORENS ROLLE I TOTALFORSVARET

6.1 Sikkerhets- og forsvarspolitiske mål, og forsvarssektorens oppgaver i totalforsvaret

Sikkerhetspolitikkenes hovedmål er å ivareta Norges grunnleggende sikkerhetsinteresser og målsettinger. Ivaretagelsen av vår suverenitet, territorielle integritet og politiske handlefrihet er en helt grunnleggende sikkerhetsinteresse, og dette kommer særlig til uttrykk gjennom Norges satsing i nordområdene. Norges viktigste bidrag til å styrke internasjonal og dermed norsk sikkerhet, er vår aktive deltakelse i FN og NATO. Forsvaret er ett av de mest sentrale virkemidler som norske myndigheter har til rådighet for å understøtte de overordnede sikkerhetspolitiske målene, som er:⁵³

- Å forebygge krig og fremveksten av ulike trusler mot norsk og kollektiv sikkerhet.
- Å bidra til fred, stabilitet og videre utvikling av en FN-ledet internasjonal rettsorden.
- Å ivareta norsk suverenitet, norske rettigheter, interesser og verdier og beskytte norsk handlefrihet overfor politisk, militært og annet press.
- Sammen med våre allierte forsvare Norge og NATO mot anslag og angrep.
- Å sikre samfunnet mot anslag og angrep fra statlige og ikke-statlige aktører.

De forsvarspolitiske målene er utledet fra de sikkerhetspolitiske målene. De angir hvordan Forsvaret skal bidra til en størst mulig oppnåelse av de overordnede sikkerhetspolitiske mål. De forsvarspolitiske målene er som følger⁵⁴

- Alene og sammen med allierte sikre norsk suverenitet, norske rettigheter, interesser og verdier samt bevare norsk handlefrihet mot militært og annet press.
- Gjennom deltakelse i flernasjonale fredsoperasjoner med utvetydig forankring i FN-pakten og internasjonalt forsvarssamarbeid, bidra til fred, stabilitet, håndhevelse av internasjonal rett og respekt for menneskerettighetene, samt forebygge bruk av makt fra stater og ikke-statlige aktører mot norsk og internasjonal sikkerhet.
- Sammen med allierte bidra til kollektivt forsvar av Norge og andre allierte i henhold til våre allianseforpliktelser, og til å møte ulike typer anslag og angrep for å sikre norsk og kollektiv sikkerhet.
- Bidra til å ivareta norsk samfunnssikkerhet, redde liv og begrense konsekvenser av ulykker, katastrofer, anslag og angrep fra statlige og ikke-statlige aktører.

Forsvarets oppgaver er operasjonaliseringen av de forsvarspolitiske målene. Oppgavene sammenfattes slik:⁵⁵

1. Utgjøre en krigsforebyggende terskel med basis i NATO-medlemskapet.
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 om nødvendig.
4. Sikre et nasjonalt beslutningsgrunnlag gjennom tidsmessig overvåking og etterretning.
5. Hevde norsk suverenitet og suverene rettigheter.
6. Ivareta myndighetsutøvelse på avgrensede områder.
7. Delta i flernasjonalt krisehåndtering, herunder fredsstøttende operasjoner.
8. Bidra til internasjonalt samarbeid på det forsvars- og sikkerhetspolitiske området.
9. Bidra til ivaretagelse av samfunnssikkerhet og andre sentrale samfunnsoppgaver.

Forsvarets struktur og operative kapasiteter utvikles for å kunne løse oppdrag innen rammen av disse oppgavene. I utgangspunktet er det oppgavene 1-7 som er dimensjonerende, samtidig som støtten til det sivile samfunn tas med i vurderingen av innretning og dimensjonering av de enkelte kapasitetene i Forsvaret. For å kunne løse oppgavene har enkelte av Forsvarets enheter kort reaksjonstid, mens andre har lengre reaksjonstid og må styrkeoppbygges til full operativ evne ved sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt. Den samlede operative evnen, herunder reaksjonsevne, tilpasses gjeldende sikkerhetspolitisk situasjon og gjeldende økonomiske rammer.

I det videre følger en kort omtale av de ulike delene av forsvarssektoren, med fokus på deres rolle i totalforsvaret.

6.2 Forsvarsdepartementet

Forsvarsdepartementet (FD) er et regjeringskontor med ansvar for utforming og iverksetting av norsk sikkerhets- og forsvarspolitik. Forsvarsministeren leder FD og er konstitusjonelt 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 vil kunne komme til anvendelse. I situasjoner som krever ekstraordinær arbeidskapasitet kan FD etablere krisestab som koordinerer FDs krisehåndtering. Forsvarsstaben (FST) skal bidra med militærfaglig kompetanse, råd og anbefalinger til FDs krisehåndtering.

FD ivaretar også øvingsplanlegging. 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 de sikkerhetspolitiske hendelser som oppstår, og koordinerer med andre departement, andre stater og internasjonale organisasjoner som NATO og FN på forsvarskanaler, og iverksetter nødvendige tiltak innenfor forsvarssektoren.

FD videreutvikler og utgir Beredskapssystem for forsvarssektoren (BFF). BFF består i all hovedsak av en samling planlagte tiltak som kan iverksettes på sentralt myndighetsnivå for sektorovergrepene kriser i fredstid forårsaket av alvorlige tilsiktede hendelser eller trusler om slike, kriser med sikkerhetspolitisk dimensjon og væpnet konflikt og trusler om slike. Tiltakene kan nyttes situasjonsavhengig for å oppnå en tilpasset beredskapsøking og dermed en heving av den krigsførebyggende terskel (jf. Forsvarets oppgave nr. 1) og/eller håndtering av kriser innen systemets virkeområde. Sammen med Sivilt beredskapssystem (SBS) utgjør BFF Nasjonalt beredskapssystem (NBS, se også kapittel 4.6). Det nasjonale beredskapssystemet er basert på NATOs beredskapssystem, NATO Crisis Response System (NCRS), men er tilpasset nasjonale behov.⁵⁶

6.3 Etatene i forsvarssektoren

Forsvaret

Forsvaret er FDs største underlagte etat med forsvarssjefen som etatssjef og virksomhetsleder. Forsvarets primæroppgaver er å hevde Norges suverenitet og suverene rettigheter, og forsvare landet mot ytre angrep.⁵⁷

Forsvarssjefen er landets øverste militære embetsmann og er regjeringens og forsvarsministerens rådgiver i militære spørsmål. Han er etatssjef for Forsvaret og fører alminnelig kommando over Norges forsvar.

Forsvarsstaben

Sjef Forsvarsstaben (Sj FST) støtter forsvarssjefen i hans rolle som etatssjef. Sjef Forsvarsstaben er forsvarssjefens faste stedfortreder og trer inn når han er forhindret fra å utføre sine embetsplikter. Sjef FST er av forsvarssjefen delegert myndighet til å styre Forsvarets virksomhet. Forsvarsstabens avdelinger utgjør en del av etatsledelsen.

FST utgjør i sin støttefunksjon til forsvarssjefen det militær-strategiske nivået i Forsvarets operative virksomhet og krisehåndtering. Basert på føringer fra FD gir FST sine oppdrag til Forsvarets operative hovedkvarter. Innenfor rammene av dette håndterer FST til daglig episoder og mindre kriser gjennom linjeorganisasjonen. Ved situasjoner som krever forsterket innsats, utover hva linjeorganisasjonen kan håndtere, etableres FSTs krisestab som 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. Dette medfører 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.

Forsvarets operative hovedkvarter

De operative styringslinjene går fra forsvarssjefen, gjennom FST, til sjef Forsvarets operative hovedkvarter (FOH)⁵⁸ 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 tildelt styrkestruktur 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.

Til daglig overvåker FOH kontinuerlig situasjonen innenfor norske interesseområder på land, til havs og i luften, og fremskaffer dermed et tidsriktig nasjonalt beslutningsgrunnlag. FOH forestår den daglige ledelsen av suverenitetshevdelse gjennom territoriell overvåkning og militær tilstedeværelse langs Norges land-, luft- og sjøgrenser døgnet rundt, hele året. Suverenitetshevdelse i luftrommet ivaretas gjennom kontroll- og varslingssystemet og med kampfly på høy beredskap, på vegne av NATO og nasjonalt.

FOH forestår videre 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 henholdsvis Kystvakten og Grensevakten.

Et annet eksempel på daglige aktiviteter er redningstjenestens redningshelikoptre som Forsvaret drifter og opererer på vegne av Justis- og beredskapsdepartementet. Videre er HM Kongens Gardes vakt- og sikringstjeneste et eksempel på daglig aktivitet.

FOH planlegger og koordinerer også Forsvarets støtte til politiet og andre sivile myndigheter og etater. FOH har oversikt over hvilke militære ressurser som på anmodning kan bistå politiet eller øvrige sivile myndigheter. I henhold til instruks for Forsvarets bistand til politiet, fastsatt ved kgl. res. av 22. juni 2012, er det FOH som behandler anmodninger fra politiet om alminnelig bistand, eksempelvis støtte til eksplosivrydding. Innvilgelse av håndhevelsesbistand skal alltid avgjøres av Forsvarsdepartementet. For videre beskrivelse av prosedyrer for anmodning om bistand se pkt. 6.5.

Etterretningstjenesten

Etterretningstjenesten er landets eneste utenlandsetterretningstjeneste, og den bidrar med etterretningsinformasjon til både sivile og militære myndigheter. Sjefen for Etterretningstjenesten har på vegne av forsvarssjefen koordinerende og rådgivende myndighet for all etterretningsvirksomhet i Forsvaret.

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. Etterretningstjenesten holder Forsvarsdepartementet og andre berørte departementer orientert om relevante endringer i den politiske og militære situasjonen i norsk interesseområde og vil 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.



FOTO: Morten Hanche/Forsvarets Medisenter

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 Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (Sikkerhetsloven).

FSA skal holde oversikt over det sikkerhetsmessige risikobildet som berører Forsvaret samt 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 representerer også forsvarssjefen i nasjonale og internasjonale samarbeidsorganer innen sikkerhetstjeneste.

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

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 masseødelegelsesvåpen.

Etterretningstjenesten samarbeider i utstrakt grad med Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Samarbeidet er formalisert i kgl. res. 13. oktober 2006 om instruks om samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste. Samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og PST på kontraterrorsiden, og en smidig og rask informasjonsutveksling mellom dem, er vesentlig for at tjenestene skal kunne bruke sine samlede ressurser effektivt og løse sine samfunnsoppdrag.⁵⁹

Felles kontraterrorsenter ble opprettet i 2013 i lokalene til PST. Senteret 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 er relevante beslutningsgrunnlag samt sikre hurtig og relevant informasjonsutveksling i kontraterroroperasjoner.

Styrkeproduzentene

Generalinspektørene 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 både for operativ innsats og beredskap, nasjonalt og i utlandet. Generalinspektørene skal styrkeprodusere operative kapasiteter frem til operative krav er tilfredsstillt. Deretter kan de settes inn i operativ oppdragsløsning av forsvarssjefen som tildeler oppdrag og styrker til FOH.

Hærens hovedoppgave er å produsere operative avdelinger for bruk både nasjonalt og i utlandet i fred, krise og væpnet konflikt. Våre hærstyrker løser daglig oppgaver relatert til grensevakt og vakthold ved de kongelige residenser. Hærens utenlandsbidrag kan være rettet mot alt fra regulære stridsoppdrag til vakt og sikring, overvåkning og stabiliseringsoppdrag.

Sjøforsvarets hovedoppgave er å styrkeprodusere og stille maritime kapasiteter til beredskap og innsats i fred, krise og væpnet konflikt, nasjonalt og i utlandet. Sjøforsvarets kapasiteter hevder til daglig suverenitet

og suverene rettigheter, utøver myndighet og støtter opp om norske interesser. Samtidig er Sjøforsvaret en viktig bidragsyter til operasjoner i utlandet, og bidrar jevnlig både til NATOs stående marinestyrker og til operasjoner i regi av FN og NATO. Kystvakten er en del av Sjøforsvaret og er den viktigste myndighetshandheveren på havet. Fartøyene løser en rekke viktige oppgaver knyttet til blant annet tolloppsyn, miljøoppsyn, fiskerioppsyn, redningsaksjoner og anløpskontroll. På disse områdene er Kystvakten tillagt politimyndighet med hjemmel i kystvaktloven, jf. kapittel 6.9. Kystvakten samarbeider tett med en rekke andre myndigheter, herunder politiet, toll- og miljømyndighetene og hovedredningssentralene.

Luftforsvarets hovedoppgave er å styrkeprodusere luftmilitære kapasiteter, stille disse til operasjoner i fred, krise og væpnet konflikt, i og utenfor Norge samt ivareta kontinuerlig luftovervåking og suverenitetshevdelse. Luftforsvaret har også ansvar for å operere og drifte redningshelikoptrene. Forsvargrenen er også en viktig bistandsyter, særlig med helikopter- og transportflyressurser. I tillegg har Luftforsvaret egne oppdrag innen maritim overvåking, ressurs- og miljøoppsyn samt søk- og redningsoperasjoner.

Heimevernets (HV) hovedoppgave er å beskytte viktige objekter og infrastruktur, støtte nasjonal krisehåndtering, ivareta militær tilstedeværelse i landet etter behov og bistå det sivile samfunnet innenfor rammen av totalforsvarskonseptet.

HV utøver det lokale territorielle ansvaret på vegne av sjef FOH. Gjennom det lokale territorielle ansvaret ivaretar HVs distriktsjefer 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 totalforsvaret.

Bistand kan blant annet gis for å forebygge og bekjempe terroranslag som politiet har hovedansvaret for å håndtere. Slik bistand 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.

Cyberforsvarets (CYFOR) hovedoppgave å drifte og utvikle Forsvarets informasjonsinfrastruktur, og å



understøtte Forsvarets operasjoner både hjemme og ute. 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 nettverkløsninger 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 vakhold, 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.

Forsvarets spesialstyrker produserer operative avdelinger for bruk både nasjonalt og i utlandet i fred, krise og væpnet konflikt. Spesialstyrkene har til enhver tid beredskap for å kunne yte bistand til politiet ved kontraterror. I tillegg har spesialstyrkene kapasitet for å gjennomføre gisselredning og unnsetning av personell i utlandet. Spesialstyrkene har kapasiteter innenfor hele spekteret av spesialstyrkeoppgaver som er aktuelle for operasjoner i Norge og i rammen av NATO. Forsvarets spesialstyrker er organisert som en driftsenhet på linje med forsvarsgrenene. Forsvarets spesialkommando (FSK) og Marinejegerkommandoen (MJK) er samlet i en felles avdeling ledet av Forsvarets

spesialstyrker stab (FSST) som samordner virksomheten og har ansvaret for å koordinere styrkeproduksjon og støttevirksomhet.

Forsvarets logistikkorganisasjon

Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) er fagmyndighet for logistikk i Forsvaret og sjef FLO er forsvarssjefens øverste 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, hvilket omfatter:

- Planlegging og utvikling, anskaffelse, lagring, distribusjon, vedlikehold, fordeling og avhending av materiell og forsyninger.
- Anskaffelse eller levering av tjenester
- Inngåelse av kontrakter med leverandører
- 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 ved 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 fellesoperativt bruk herunder strategisk luftevakuering. FSAN leverer spesialiserte helse-tjenester innenfor fagområder som traumatologi, flymedisin, dykkermedisin, militærpsykiatri og stressmestring, allmennhelse og seleksjonsmedisin, tannhelse herunder støtte til KRIPPOS ved identifisering av døde, epidemiologi, mikrobiologi og kompetanse innen biologiske stridsmidler.

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 7.2)

Forsvarets personell- og vernepliktssenter

Sjef Forsvarets personell- og vernepliktssenter (FPVS) er forsvarssjefens nærmeste rådgiver i vernepliktsspørsmål, og er på vegne av han ansvarlig for felles vernepliktsforvaltning. FPVS skal ved effektiv utnyttelse av vernepliktsstyrken bl.a. sikre optimal bemanning av alle enheter i Forsvarets krigs- og fredsorganisasjon og dekke øvrige deler av totalforsvarets behov for personell i henhold til gitte prioriteter.

Sjef FPVS har på forsvarssjefens vegne det utøvende ansvaret for forvaltning av ordningen for fritak for fremmøte i Forsvaret ved krise og væpnet konflikt (fritaksordningen).

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

Forsvarsbygg

Forsvarsbygg (FB) er et forvaltningsorgan underlagt FD. FB er en profesjonell, offentlig eiendomsaktør, som bygger, drifter og selger eiendom for Forsvaret. Selv om Forsvaret er den største og viktigste kunden, har FB også kunder i andre offentlige markeder.

FB har et beredskapsansvar knyttet til å understøtte Forsvarets operative virksomhet i fred, krise og væpnet konflikt. Dette innebærer ansvar for deltakelse i planlegging, forberedelser og gjennomføring av beredskapstiltak for eiendommer, bygg og anlegg (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 beskyttelsesløsninger for sin infrastruktur i Norge og utenlands.

Det er etablert et nasjonalt kompetansesenter i FB 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 rådgivningssenter. Det utvikles i nært samarbeid med Nasjonal sikkerhetsmyndighet og utfyller Nasjonal sikkerhetsmyndighets rolle som rådgiver og veileder innen objektsikkerhet.

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 forskning og utvikling for forsvarssektorens behov. Instituttets kompetanse og kapasitet kan bistå sivil beredskap når dette er forenlig med ivaretagelsen av Forsvarets behov. 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 JD og andre myndigheter på sivil side og er en aktiv deltaker i flere internasjonale forskningsprosjekter gjennom NATO, European Defence Agency (EDA) og EU innen beskyttelse og samfunnsikkerhet (området «Secure Societies» som er en del av EUs rammeprogram Horizon 2020).

FFI forsker på avhengighet av IKT-systemer innen de viktigste samfunnsinfrastrukturene, og hvordan informasjonssikkerhet i disse IKT-systemene vil bidra til økt robusthet og lavere risiko for samfunnet. IKT-sikkerhet er også en helt sentral faktor i vår evne til å etablere og vedlikeholde beredskap og utøve krisehåndtering. Forskningen som gjøres på militær side er på dette området i stor grad overførbart til samfunnsikkerhetsområdet.

FFI arbeider med trusselforståelse, sårbarhetsanalyser, beskyttelses- og beredskapstiltak mot kjemiske (C), biologiske (B), radiologiske (R) og nukleære (N) midler og våpen, samt mot eksplosiver (E) og andre farlige stoffer ved utslipp gjennom naturlige hendelser, tilsiktede eller utilsiktede hendelser. FFI er rådgiver for Kriseutvalget for atomberedskap. FFI 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 CBR-midler alene eller i kombinasjon. FFIs

identifikasjonslaboratorium for C-midler er en operativ kapasitet for Forsvaret og skal raskt, sikkert og entydig kunne identifisere det aktuelle kjemiske midlet. CBR-analysekapasiteten kan også bistå i felt ved behov. FFIs prøvetakings, analyse- og identifikasjonskapasiteter kan bistå sivile myndigheter ved CBR-hendelser og kriser basert på de samme prinsipper som gjelder for Forsvarets bistand til sivile myndigheter for øvrig.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) er et sivilt direktorat under FD. NSM er administrativt underlagt FD, og rapporterer til FD om oppgaveløsning for forsvarssektoren og til JD for sivil sektor.

NSM er en tverrsektoriell myndighet for forebyggende sikkerhetstjeneste i Norge, og koordinerer de forebyggende sikkerhetstiltak og kontroller sikkerhetstilstanden i de virksomheter som omfattes av sikkerhetsloven. Dette er stats- og kommuneforvaltningen samt private virksomheter som er leverandører av varer eller tjenester til det offentlige i forbindelse med sikkerhetsgraderte anskaffelser eller som av andre grunner er underlagt loven ved enkeltvedtak. NSM er fagmyndighet når det gjelder utvikling av sikkerhetstiltak, og tilsynsmyndighet knyttet til oppfølging av regelverket. NSM har tett samarbeid med Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste knyttet til forebyggende sikkerhet. NSM deltar også i flere nasjonale og internasjonale utvalg og arbeidsgrupper, og har avtalefestet samarbeid med andre land og internasjonale organisasjoner.

FD har ansvaret for forvaltning og fortolkning av regelverket innenfor forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven med utfyllende forskrifter). Forebyggende sikkerhetstjeneste omfatter alle tiltak for å sikre skjermingsverdige informasjon og skjermingsverdige objekter mot sikkerhetstruende virksomhet som spionasje, sabotasje og terrorhandlinger. Informasjon og objekter med betydning for rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser regnes i denne sammenheng som skjermingsverdige. Se også omtalen av objektsikkerhet i kapittel 4.8.

NSM er nasjonal varslings-, informasjonsdelings- og koordineringsinstans ved alvorlige dataangrep mot samfunnskritisk infrastruktur og informasjon. NSMs viktigste virkemidler for dette er Norwegian Computer Emergency Response Team (NORCERT) og Varslingsystem for digital infrastruktur (VDI). VDI er et

sensorsystem som samler inn nettverksdata fra et representativt utvalg av virksomheter som innehar samfunnskritisk infrastruktur og informasjon.

NSM er innen sitt ansvarsområde nasjonalt kontaktpunkt for varsling av cyberangrep til, og nasjonal viderevarsling fra, internasjonale organisasjoner, herunder NATO og andre land. NSM skal ha en helhetlig oversikt over IKT-risikobildet. NSM deltar i et samarbeid mellom de nordiske CERT-funksjonene, og som del av dette er det tatt i bruk et gradert kommunikasjonsnettverk.

NSM skal understøtte JD i sitt samordningsansvar for forebyggende sikkerhet i sivil sektor.

6.4 Forsvarets støtte til samfunnsikkerhet

Forsvaret bidrar med støtte til det sivile samfunn over et bredt spekter av situasjoner. Noen bidrag er rutinepregede, mens andre er ad hoc-pregede. Det er en lang tradisjon for at Forsvaret yter bistand til sivil krisehåndtering. Selv om Forsvarets primær oppgave er å hevde Norges suverenitet og suverene rettigheter, fører dagens sammensatte trusselbilde og globale utviklingstrekk til at evnen til å bidra til samfunnsikkerheten blir stadig viktigere også for Forsvaret.

Forsvarets struktur er dimensjonert for å løse Forsvarets primær oppgaver, men innretningen og dimensjoneringen av Forsvarets kapasiteter skal ta støtte til det sivile samfunn med i betraktningen. Dette er relevant blant annet ved utforming av dedikerte oppdrag, beredskapspålegg, lokalisering, krav til opplæring, øving og trening, samt evne til samvirke med aktører utenfor forsvarssektoren.⁶⁰ Videre er det besluttet at innenfor rammen av totalforsvarskonseptet skal Forsvaret, som en av sine oppgaver, bidra til samfunnsikkerhet.⁶¹ Meld. St. 29 (2011-2012) *Samfunnsikkerhet* ble det stadfestet at det moderniserte totalforsvarskonseptet innebærer «(...) at samfunnets samlede ressurser, både sivile og militære, skal nyttes på en best mulig måte ved krisehåndtering i hele spennet fra fred til krig».⁶²

Innenfor rammen av totalforsvaret, skal Forsvaret etter anmodning kunne bistå det sivile samfunn ved ulykker, naturkatastrofer, alvorlig kriminalitet og andre fredstidskriser, samt beskytte landet mot alvorlige anslag, inkludert terroranslag.

I Meld. St. 21 (2012-2013) *Terrorberedskap* heter det at «Alle Forsvarets tilgjengelige ressurser skal kunne bistå i sivil krisehåndtering, avhengig av den faktiske situasjonen, sivile myndigheters behov og om det er forenlig med ivaretagelse av Forsvarets primære oppgaver». ⁶³I utgangspunktet skal fredstidskriser håndteres av sivile myndigheter ved bruk av sivile kapasiteter. ⁶⁴Bruk av Forsvarets kapasiteter i sivil krisehåndtering bygger på et identifisert sivilt behov og henter sin legitimitet i oppdragene som gis av sivile myndigheter. Forsvaret kan i henhold til bistandsinstruksen bistå politiet dersom bistanden som ytes er forenlig med Forsvarets primære oppgaver. I tillegg skal politiets egne personell- og/ eller materiellmessige ressurser normalt være uttømt eller funnet utilstrekkelige for å løse oppdraget. ⁶⁵For akutte bistandsbehov er det ikke et krav at politiets ressurser skal være uttømt eller funnet utilstrekkelige. Forsvarets bistand til det sivile samfunn vil normalt være et supplement til sivile myndigheters krisehåndtering. Forsvaret bistår i utgangspunktet innenfor områder hvor etaten har unik kompetanse eller ressurser andre myndigheter ikke har.

6.5 Forsvarets bistand til politiet

Forsvaret kan etter anmodning yte bistand til politiet. Bistand fra Forsvaret er regulert i instruks om Forsvarets bistand til politiet, fastsatt ved kgl. res. av 22. juni 2012 ⁶⁶(bistandsinstruksen). ⁶⁷Instruksen fastsetter bestemmelser om Forsvarets bistand til politiet og gir aktuelle sjefer i Forsvaret og politiet retningslinjer for prosedyrer, samhandling og anmodning om bistand. Instruksen gjelder for Forsvarets bistand i både fred, krise og væpnet konflikt. Grensekompaniet og Kystvakten kan også utføre bistand til politiet med hjemmel i hhv. politiloven og kystvaktloven.

Den politimester som mottar bistand fra Forsvaret har den overordnede ledelse av operasjonen. Forsvarets bistand gjennomføres som en selvstendig bistandsoperasjon, og politiets og militære enheter skal ikke inkorporeres i hverandre. Med mindre annet er særskilt bestemt, er det i henhold til bistandsinstruksen en forutsetning at Forsvaret skal dekke egne merkostnader forbundet med å ivareta akutte samfunnsikkerhetsbehov, mens anmodende instans må kompensere for Forsvarets merutgifter ved annen

bistand eller hvis det dreier seg om bistand før eller etter akuttfasen.

Det skilles mellom to ulike bistandskategorier:

Alminnelig bistand omfatter blant annet bistand med transport og særskilt teknisk kapasitet eller kompetanse. Videre omfatter det bistand i forbindelse med ulykker og naturkatastrofer, samt eksplosivrydding.

Håndhevelsesbistand omfatter bistand i forbindelse med ettersøking og pågripelse av farlige personer, når det er nødvendig for å avverge nærliggende fare for noens liv og helse. Videre omfatter det bistand ved fare for anslag av omfattende eller særlig skadevoldende karakter rettet mot vesentlige samfunnsinteresser og til forebygging og bekjempelse av slike.

Prosedyrer ved anmodning om bistand

I saker vedrørende alminnelig bistand skal vedkommende politimester rette bistandsanmodningen til FOH. Dersom alminnelig bistand medfører at sikkerheten til Forsvarets personell står i fare eller reiser politiske eller prinsipielle problemstillinger eller er av betydelig omfang, krever anmodningen politisk klarering, og skal dermed følge prosedyrene for håndhevelsesbistand. Håndhevelsesbistand krever på sin side alltid politisk klarering. I slike saker må derfor aktuell politimester rette sin anmodning om håndhevelsesbistand gjennom Politidirektoratet til JD. JD vil etter en nærmere vurdering eventuelt anmode FD om bistand fra Forsvaret. Tilsvarende vil FD vurdere hvorvidt anmodningen skal innvilges, og meddele sin beslutning til JD.

Tidlig varsling om mulig behov for bistand fra Forsvaret er avgjørende for å starte nødvendige forberedelser og redusere responstiden. ⁶⁸Det påhviler derfor politiet og Forsvaret en gjensidig plikt med hensyn til å opprette umiddelbar dialog så snart det foreligger en situasjon som kan aktualisere bistand fra



Forsvaret. Denne plikten gjelder både ved alminnelig bistand og håndhevelsesbistand.

FOH kan påbegynne planlegging og forberedelser uten å avvente formell beslutning fra FD om at bistand skal ytes. Forberedelser og klargjøring av aktuelle militære styrker starter umiddelbart etter at FOH har mottatt varsel om anmodning fra ansvarlig politimester og gjennomføres parallelt med beslutningsprosessen. Samtidig med at FD formidler innvilgelse av bistanden til JD, gir departementet oppdrag om å iverksette bistanden som allerede er forberedt eller under forberedelse. Tiden det tar å

klargjøre aktuelle styrker varierer med beredskapskrav, oppdragets karakter og avstand til innsatsområdet.

Politiets og Forsvarets roller i terrorberedskapen

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

I Meld. St. 21 (2012-2013) *Terrorberedskap*⁶⁹ ble det slått fast at:



Sivile myndigheter har primæransvaret for å ivareta samfunnssikkerheten, mens Forsvarets primær oppgaver er å hevde Norges suverenitet og suverene rettigheter, og forsvare landet mot ytre angrep (statssikkerhet). Denne arbeidsdelingen har solide politiske og konstitusjonelle røtter i Norge. Det er videre en lang tradisjon for at Forsvaret yter bistand til sivile myndigheters krisehåndtering. Terrorhandlingene 22.juli 2011 synliggjorde behovet for at Forsvaret er beredt til å yte slik bistand.

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 (såkalt «renegade»). Slike situasjoner er tidskrisiske, og det er kun Forsvaret som besitter kapasiteter til å håndtere disse truslene.

Terrorangrep kan ta former som utfordrer skillet mellom statssikkerhet og samfunnssikkerhet og dermed også ansvarsforholdet mellom Forsvaret og politiet. Omfattende terroraksjoner de senere tiår har vist at også statssikkerheten kan bli truet.⁷⁰ Statssikkerheten kan utfordres gjennom politisk og militært press mot norske myndigheter eller gjennom mer begrensede anslag og angrep mot norske myndigheter og interesser. Det kan oppstå situasjoner hvor det er uklart hvorvidt landet befinner seg i en fredstidskrise som primært skal håndteres med justispolitiske virkemidler eller en sikkerhetspolitisk krise hvor statssikkerheten er truet og

militære virkemidler vil få en større eller primær rolle. I Meld. St. 29 (2011–2012) *Samfunnssikkerhet* stadfestes det at «Det vil være den norske regjering som til syvende og sist avgjør om landet er i en slik situasjon, i en vurdering som vil omfatte en rekke faktorer, herunder hvem som står bak terroranslaget, omfang og kompleksitet, betydningen for rikets sikkerhet og folkerettslige rammer.»⁷¹

Forsvarets bistand til politiet ved terroranslag

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 terror situasjon. Forsvarets spesialkommando (FSK), Marinejegerkommandoen (MJK) og Forsvarets helikopter 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 undervannsbåter, 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 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.

6.6 Forsvarets bistand til objektsikring med sikringsstyrker

I instruks om sikring og beskyttelse av objekter⁷² er det fastsatt bestemmelser for ansvarsforhold og samarbeid om politiets og Forsvarets objektsikring ved bruk av sikringsstyrker. Politiet skal beskytte objekter 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 krig.

Forsvaret kan bistå politiet med objektsikring etter bestemmelsene i bistandsinstruksen.⁷³ 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. Lov om heimevernet av 17. juli 1953 er hjemmelsgrunlaget for innkalling av HV-personell, både i fred og når krig truer. Tjenesteplikten til heimevernssoldater i fred er nedfelt i heimevernslovens § 13.⁷⁴ Selve bistandsoperasjonen utløses gjennom bestemmelsene i bistandsinstruksen.»

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

6.7 Forsvarets bistand til andre offentlige myndigheter

Forsvaret kan bistå andre offentlige myndigheter enn politiet, herunder også kommunene.⁷⁵ De samme prinsipper er gjeldende for slik bistand som ved Forsvarets bistand til politiet (se 6.4 og 6.5). Det vil ikke være aktuelt å yte håndhevelsesbistand 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 instruks.

Ved siden av politiet, er Fylkesmannen en viktig aktør i det lokale og regionale sivil-militære samarbeidet.⁷⁶

Fylkesmannen er gitt et samordningsansvar for større hendelser, herunder flom og andre naturhendelser.⁷⁷ Beredskapsansvaret gjelder ved hendelser i fred, krise og væpnet konflikt. 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 7.2.

6.8 Annen støtte fra Forsvaret til det sivile samfunn

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

- Heimevernloven
- Vernepliktsloven
- Tolloven
- Etterretningstjenesteloven
- Sikkerhetsloven
- Kystvaktloven

I tillegg til lovhjemlet støtte yter Forsvaret støtte til det sivile samfunn innenfor den offentlig organiserte redningstjenesten og i kystberedskapen.

Sivilt-militært samarbeid omfatter alle former for samarbeid mellom Forsvaret og det sivile samfunn, og går følgelig i noen tilfeller utover det samarbeidet som finner sted innenfor rammen av totalforsvarskonseptet.

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. Nedenfor redegjøres også for sikkerhetsloven som ikke direkte regulerer Forsvarets støtte til det sivile samfunn men som tas med her fordi den regulerer viktige sikkerhetsforhold i både sivil og militær sektor.»

Adgang til å støtte

Forsvaret er, som den store hovedregel, ikke pålagt en plikt til 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.⁷⁸ Tolloven § 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.

Vernepliktsloven og Heimevernloven

Lov om verneplikt av 17. juli 1953 og lov om Heimevernet av samme dato omhandler tjenesteplikten til vernepliktige og tjenestepliktige. Vernepliktige som er inne til ordinær tjeneste i fred, altså førstegangs-tjeneste 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 vernepliktens 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. vernepliktsloven § 9. 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. Se 6.6 for nærmere omtale av heimevernlovens bestemmelser om HV-soldaters tjeneste i fredstid.

Tolloven

I lov om toll og vareførsel av 21. desember 2007 fremgår det at "Politiet og militære myndigheter skal yte tollmyndighetene nødvendig hjelp og beskyttelse under utførelsen av tolltjenesten".⁷⁹ Kystvakten og Tollvesenet har inngått en samarbeidsavtale som nærmere regulerer Kystvaktens bistand som observerende, kontrollerende og aksjonerende enhet for Tollvesenet på sjøen.⁸⁰

Etterretningstjenesteloven

Etterretningstjenesten skal i henhold til lov om Etterretningstjenesten av 20. mars 1998 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.⁸¹

Sikkerhetsloven

Et sentralt formål med lov 20 mars 1998 nr. 10 om forebyggende sikkerhetstjeneste er å legge forholdene til rette for effektivt å kunne motvirke trusler mot rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser. Med forebyggende sikkerhetstjeneste menes planlegging, tilrettelegging, gjennomføring og kontroll av forebyggende sikkerhetstiltak som søker å fjerne eller redusere risiko som følge av sikkerhetstruende virksomhet.

Med sikkerhetstruende virksomhet menes forberedelse til, forsøk på og gjennomføring av spionasje, sabotasje eller terrorhandlinger, samt medvirkning til slik virksomhet. Loven gjelder for ethvert organ for stat og kommune (forvaltningsorganer) samt for leverandører av varer eller tjenester i forbindelse med sikkerhetsgraderte anskaffelser. I tillegg kan loven ved særskilte vedtak gis anvendelse for ethvert annet rettssubjekt som eier eller på annen måte har kontroll over eller fører tilsyn med skjermingsverdige objekter, eller som av et forvaltningsorgan gis tilgang til sikkerhetsgradert informasjon.⁸²

Forskrift om objektsikkerhet trådte i kraft 1. januar 2011.⁸³ 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 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. Nasjonal sikkerhetsmyndighet, 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 4.8 om objektsikring.

Kystvaktloven

Kystvaktens (KV) oppgaver er definert i lov om Kystvakten av 13. juni 1997. Her fremgår det blant annet at KV har ansvar for å hevde norsk suverenitet i norsk sjøterritorium og suverene rettigheter i havområder under norsk jurisdiksjon. Dette innebærer blant annet oppsyn, inspeksjon og kontroll i Norges økonomiske sone, fiskerivernsonen 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 som lovpålagt oppgave å delta i og gjennomføre søk- og redningsaksjoner til sjøs samt rapportere om og uskadeliggjøre drivende gjenstander. Kystvaktlovens § 17 hjemler videre at KV kan yte bistand til politiet og andre statsetater som har behov for fartøyer under utførelsen av sin virksomhet. KV har også begrenset politimyndighet i medhold av kystvaktloven. I disse tilfeller er KV verken ledet av politiet eller anses å bistå politiet i bistandsinstruksens forstand.⁸⁴

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. Samarbeidsavtaler innenfor totalforsvaret kan også være av mer overordnet karakter, som for eksempel samarbeidsavtalen mellom Forsvaret og Kystverket. Disse har gjerne også preg av gjensidighet i den støtte og samarbeid som avtales.

Forsvaret har etablert en database over sivil-militære samarbeidsavtaler innenfor totalforsvaret som med tiden vil inkludere alle relevante samarbeidsavtaler, primært på strategisk og operasjonelt nivå.

Avtale mellom Forsvaret og Helsedirektoratet

Forsvarets bistand til helsevesenet er regulert i avtale mellom Forsvaret ved Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) og Helsedirektoratet. Avtalen omfatter gjensidig bistand mellom Forsvaret og sivilt helsevesen i fred, krise og væpnet konflikt,⁸⁵ herunder bruk av Forsvarets kapasiteter til lufttransport. Det kan være transport av kritisk syke personer, transport av organer og ambulansberedskap. 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.

Avtale mellom Forsvaret og SAS om medisinsk flyevakuering

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

Grensevakten

Politi- og tollmyndighetene har hovedansvaret for grensekontrollen. Når det gjelder grenseoppsynet langs den 196 kilometer lange norsk-russiske grensen i Finnmark, ble imidlertid den utøvende funksjonen for dette overført fra politiet til Forsvaret i 1959. På dette området er Grensevakten tildelt begrenset politimyndighet. Grensevakten ved Garnisonen i Sør-Varangers (GSV) oppgaver i fredstid er å hevde norsk territoriell suverenitet. Videre skal GSV utføre grenseovervåking og bistå Grensekommisariatet og politiet i henhold til instruks om samarbeid om grenseoppsynet på landegrensen mellom Norge og Russland.⁸⁶ Sjef FOH har ansvaret for oppsynet langs grenselinjen utenom den faste grenseovergangen ved Storskog.⁸⁷

Forsvarets rolle i kystberedskapen

Samferdselsdepartementet har ansvaret for den statlige beredskapen mot akutt forurensing, med Kystverket som utøvende etat. Forsvaret er en viktig bidragsyter i beredskapen mot akutt forurensing.

Samarbeidet mellom Kystverket og Forsvaret sikrer rask tilstedeværelse på skadestedet og iverksettelse av nødvendige tiltak.⁸⁸ 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 lede aksjonen 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.

Forsvaret og Kystverket har inngått en rekke samarbeidsavtaler.⁸⁹

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.



7. 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.»⁹⁰

7.1 Sentrale krisehåndterings- og koordineringsorganer

Sentrale krisehåndterings- og koordineringsorganer er:

- Stortinget
- Regjeringen
- Regjeringens sikkerhetsutvalg
- Departementene
- Statsministerens kontor
- Kriserådet
- Lederdepartementet
- Krisestøtteenheten
- Kriseutvalget for atomberedskap

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, 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.⁹¹

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 beredskapssaker, 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 kritesituasjon.

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.⁹²

Statsministerens kontor

Statsministeren leder og samordner regjeringens arbeid. Dette er oppgaver statsministeren også vil ha i en kritesituasjon. Statsministeren vil også spille en sentral rolle når det gjelder ekstern kommunikasjon, kontakt med andre lands regjeringssjefer, 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 kritesituasjoner 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.

Departementene

Den enkelte statsråd beholder sitt konstitusjonelle ansvar også i en kritesituasjon. 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.

Det administrative apparatet for koordinering av sentral kritesituasjon

Det administrative apparatet for sentral kritesituasjon 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 kritesituasjon. Strukturen gjelder i prinsippet for alle kritesituasjoner, fra fredstidskriser, som for eksempel naturkatastrofer og pandemi, til sikkerhetspolitiske kriser og krig. Det administrative apparatet for koordinering i forbindelse med sentral kritesituasjon er basert på tre hovedelementer: Kriserådet, lederdepartementet og Krisestøtteenheten.

Kriserådet

Kriserådet (KR) er opprettet for å styrke den sentrale kritekoordineringen og er det overordnede administrative koordineringsorgan.⁹³ Rådet skal ivareta og sikre strategisk koordinering. Rådet har fem faste medlemmer: regjeringsråden ved Statsministerens kontor (SMK), 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 øvrige departementer. Ved behov kan rådet også utvides med representanter for underliggende virksomheter og særskilte kompetansemiljøer.

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

- Vurdere spørsmål om lederdepartementet.
- Sikre koordinering av tiltak som iverksettes av ulike sektorer.
- Sikre koordinert informasjon til publikum, media og andre.
- Tilrettelegge for 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 administrative møter i KR med henblikk på drøfting og forankring av overordnede beredskaps- og krisehåndteringsutfordringer og gjennomgang av relevante hendelser og øvelser.

Lederdepartement

JD er fast lederdepartement ved sivile nasjonale kriser, med mindre annet blir bestemt.⁹⁴ 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. 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:

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

Krisestøtteenheten

Krisestøtteenheten (KSE) skal støtte lederdepartementet og Kriserådet i deres koordinering i form av rådgivning og faglig bistand. Dette omfatter støtte til analyser, utarbeidelse av overordnede situasjonsrapporter og etablering av felles situasjonsforståelse. Enheten er organisatorisk plassert i JD. Som en del av KSE inngår Sivilt situasjonssenter. Senteret er døgnkontinuerlig bemannet. Enheten understøtter også JDs samordningsrolle på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet bl. a. ved å øve og gi råd og veiledning om krisehåndtering til departementene i sivil sektor.

Kriseutvalget for atomberedskap

Atomberedskapsorganisasjonen 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.

Atomberedskapsorganisasjonen er organisert i Kriseutvalget for atomberedskap (KU), Kriseutvalgets rådgivere, Kriseutvalgets sekretariat (Statens strålevern) samt Fylkesmennene og Sysselmannen på Svalbard.⁹⁵ 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 akuttfasen 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 akuttfasen 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 akuttfasen 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 Forsvarsdepartementet. 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 nødetatenes 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.

7.2 Øvrige samarbeidsorganer innenfor totalforsvaret

Det er etablert flere samarbeidsorganer innenfor totalforsvaret som har som hovedfunksjon å bidra til koordinering og informasjonsutveksling mellom de ulike departementene og etatene i beredskaps-sammenheng. Enkelte av disse samarbeidsorganene har også en operativ funksjon i krise og krig. Nedenfor omtales organene under de departementer de hører inn under.

Justis- og beredskapsdepartementet

Departementenes samordningsråd for samfunnssikkerhet

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

Kontaktgruppen 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 Justis- og beredskapsdepartementet 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.

Koordinerings- og rådgivningsutvalget for etterretnings- og sikkerhetstjenestene

Koordinerings- og rådgivningsutvalget for etterretnings- og sikkerhetstjenestene (KRU) er et samarbeidsorgan for spørsmål som gjelder etterretnings- og sikkerhetstjenestene, og et rådgivningsorgan for de berørte statsråder. Instruks for utvalget er fastsatt ved kgl. res. av 20. desember 2002.

Utvalgets oppgave er å ivareta overordnet koordinering av de tre tjenestenes arbeidsoppgaver, prioriteringer og mål, samt å analysere og utrede felles problemstillinger knyttet til trusselbildet. Utvalget består av seks faste medlemmer fra henholdsvis Forsvarsdepartementet (FD), Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Utenriksdepartementet (UD), sjefen for Etterretningstjenesten, direktøren for Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) og sjefen for Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Ledelsen alternerer mellom JD, FD og UD for to år av gangen.

Det er etablert et fast sekretariat for KRU. Sekretariatsledelsen sammenkaller sekretariatet etter behov og kan selv ta initiativ til å foreslå utredninger og analyser. Sekretariatet skal tilrettelegge for og følge opp saker som behandles i utvalget. KRU er et koordinerende og rådgivende utvalg, uten operative oppgaver.

Samvirkeområdet farlige stoffer

Dette forumet arbeider med forebygging og beredskap for farlige virkestoffer og masseødeleggelsesmidler. Kravene til koordinering og samvirke er de samme, enten farlige stoffer er involvert i store ulykker eller i terroranslag.

Samvirkeområdet er forum for informasjonsutveksling og samhandling mellom etater med tilgrensende ansvarsområder. Det skal utgjøre et tverrfaglig miljø for de ulike myndigheter og samarbeidsgruppene som har roller innenfor området farlige stoffer, og bidra til dialog, erfaringsutveksling og samarbeid. Både sivile og militære fagmiljøer er representert i forumet.

Samvirkeområdet skal fremskaffe oversikt over risiko og sårbarhet, utarbeide risikobilde og ta initiativ til å iverksette nødvendige tiltak for å redusere risiko og sårbarhet. Det legges vekt på hvordan myndighetene i praktiske tilfeller kan samvirke bedre når samfunnet rammes av store sektorovergrepene hendelser. Det vil bidra til gjensidig økt kunnskap om når sivilt-

militært samarbeid er hensiktsmessig ved håndtering av store hendelser. Samvirkeområdet farlige stoffer har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.

Koordineringsgruppen for storulykkeforskriften

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har ansvaret for koordinering av myndighetenes oppfølging av forskrift av 17. juni 2005 om tiltak for å forebygge og begrense konsekvensene av storulykker i virksomheter der farlige kjemikalier forekommer (storulykkeforskriften).⁹⁶ Direktoratet utfører koordineringsrollen gjennom ledelsen av en egen koordineringsgruppe. I tillegg til DSB består gruppen av representanter fra Arbeidstilsynet, Miljødirektoratet, Næringslivets sikkerhetsorganisasjon og Petroleumstilsynet.

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.

Fylkesberedskapsrådet

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 samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet til Fylkesmannen og Sysselmannen på Svalbard.⁹⁷

Fylkesberedskapsrådet ledes av Fylkesmannen og har medlemmer fra politiet, Forsvaret, Sivilforsvaret, frivillige organisasjoner og statlige og fylkeskommunale etater som har vesentlige beredskapsoppgaver. 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.⁹⁸ Fylkesberedskapsrådet har en operativ funksjon ved at det skal bidra til samordning ved kriser, men rådet har ikke beslutningsmyndighet utover det enkelte medlems beslutningsmyndighet innen eget ansvarsområde

Spesialutvalget for samfunnssikkerhet

Det er opprettet en rekke spesialutvalg som skal ivareta behovet for samordning mellom departementene i det løpende EØS-arbeidet. Spesialutvalgene utgjør en formell plattform for diskusjon rundt EU-regelverkets EØS-relevans. For å bidra til et styrket helhetlig forebyggende arbeid, har JD opprettet et eget spesialutvalg for samfunnssikkerhet. Spesialutvalget skal bidra til å tydeliggjøre JDs samordningsfunksjon på samfunnssikkerhetsområdet også i et internasjonalt perspektiv. I forlengelsen av dette vil spesialutvalget også kunne være med på å motvirke gråsoner og ansvarsfragmentering på dette området, ved at berørte departement får en egnet arena til å diskutere saker og klargjøre ansvarsforhold.⁹⁹ Utvalget har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.

Koordineringsutvalget for forebyggende informasjonssikkerhet

Koordineringsutvalget for forebyggende informasjonssikkerhet (KIS) er et tverrsektorielt koordineringsorgan for regelverksforvaltere og tilsynsmyndigheter med ansvar innen informasjonssikkerhet. Koordineringsutvalgets arbeidsfelt omfatter både alminnelig IKT-sikkerhet, og spørsmål knyttet til rikets sikkerhet, vitale nasjonale sikkerhetsinteresser og kritiske samfunnsfunksjoner. JD overtok ansvaret for KIS som følge av ansvarsoverføring av forebyggende IKT-sikkerhet på sivil side (jf. kgl. res. 22. mars 2013). Koordineringsutvalget har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.

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. Forumet skal være en møteplass for gjensidig orientering, samordning og overordnet koordinering av aktuelle totalforsvarsrelaterte problemstillinger og spørsmål knyttet til sivilt-militært samarbeid og samfunnssikkerhet. Ledelsen av forumet alternerer annet hvert år mellom forsvarssjefen og direktøren for DSB.¹⁰⁰ 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.

Kystvaktrådet består av representanter fra FD, Utenriksdepartementet (UD), Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Nærings- og fiskeridepartementet (NFD), Klima- og miljødepartementet (KLD), Samferdselsdepartementet (SD), Fiskeridirektoratet (FDIR), Toll- og avgiftsdirektoratet (TAD), Politidirektoratet (POD), Kystverket (KYV), Rogaland statsadvokatembeter, Petroleumstilsynet (Ptil), Statens naturoppsyn (SNO), Hovedredningssentralen (HRS), Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) og sjef KV. FD ivaretar leder- og sekretariatsfunksjonen for Kystvaktrådet.¹⁰¹ Kystvaktrådet har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.

Cyberkoordineringsgruppen

Cyberkoordineringsgruppen (CKG) ledes av Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM), og består for øvrig av Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Gruppen kan ved behov utvides med representanter fra andre relevante aktører. Den skal fremskaffe tidsriktig informasjon og beslutningsgrunnlag til den operative og strategiske ledelsen om trusler og sårbarheter i cyberdomenet. For det formål har CKG også informasjonsutveksling med sektororganer, herunder Forsvaret og politiet (KRIPOS). Ved alvorlige cyberhendelser vil EOS-tjenestene,¹⁰² på bakgrunn av sine respektive nasjonale sektorovergrepene ansvar, koordinere varsling, rådgivning og informasjonsutveksling innenfor sine fullmakter. I den enkelte sak skal en av tjenestene være koordineringsansvarlig. Denne skal lede arbeidet og ta initiativ til å koordinere tiltak mellom EOS-tjenestene, herunder informasjonsdeling og samhandling med andre aktører i den enkelte sak. Det er utarbeidet egne retningslinjer for samarbeidet mellom EOS-tjenestene

om forebygging og håndtering av alvorlige cyberhendelser. CKG har operative funksjoner, men ikke beslutningsmyndighet.

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 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 1000 Norge AS, Coop Norge, Tine SA og Servicegrossistene. Virke og Norges Colonialgrossisters Forbund deltar som observatører. Ledelse av gruppen går på omgang mellom medlemmene.

Rådet skal gi NFD råd om forsynings- og logistiksituasjonen 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, Forsvarsdepartementet, 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.¹⁰³

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.¹⁰⁴ 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/Sjøassurandørens Centralforening, Den Norske Krigsforsikring for Skib, Næringslivets hovedorganisasjon, Virke og forsikrings-selskapene. 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.¹⁰⁵ Forumet har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner, dette ivaretas av et oppnevnt styre.

Samferdselsdepartementet

Det rådgivende forum for sivil transportberedskap

Samferdselsdepartementet (SD) etablerte i 2005 en ny struktur for den sivile transportberedskapen, til erstatning for den tidligere sivile transportberedskapsorganisasjonen (TBO).¹⁰⁶ Den nye sivile transportberedskapsstrukturen omfatter SD, fylkeskommunene og det rådgivende forum for sivil transportberedskap.

Det rådgivende forum for sivil transportberedskap har som formål å være et rådgivende fagorgan for SD i forebygging og håndtering av kriser i fred og krig. Forumet ledes av SD og består for øvrig av etater og virksomheter innen transportsektoren, landsforeninger innen transport og en representant fra fylkeskommunene. Andre departementer kan inviteres som observatører til forumets møter. Forumet har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.

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 oppdatere trusselbildet og vurdere risiko og konsekvenser for sivil luftfart i Norge, gi råd om sikkerhetsnivået for sivil luftfart ved endret trusselsituasjon samt bidra til å påvirke internasjonalt regelverksarbeid ved endring av sikkerhetskrav. Rådet kan nedsette ekspertgrupper til å bistå rådet innenfor fagfelt der rådet selv ikke innehar ekspertise. Rådets mandat er for tiden til vurdering.

Rådet ledes av Luftfartstilsynet og består for øvrig av medlemmer fra Samferdselsdepartementet, Utenriksdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Forsvarsdepartementet, Politi-

direktoratet, Politiets sikkerhetstjeneste og Nasjonal sikkerhetsmyndighet. Rådet møtes minimum fire ganger årlig. Sikkerhetsrådet skal i situasjoner med akutte endringer i trusselbildet innkalles på kort varsel for å gi råd til berørte myndigheter.¹⁰⁷

Rådet har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.

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 kontrollsentral på Røyken.

Koordineringsgruppe lufttomsrestriksjoner skal gi råd og anbefalinger til besluttende 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. Koordineringsgruppen har ikke beslutningsmyndighet eller operative funksjoner.

Helse- og omsorgsdepartementet

Helseberedskapsrådet

Helseberedskapsrådet har til formål er å sette sivil og militær sektor i stand til å løse viktige helseoppgaver knyttet til sivilmilitær 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 (nestleder), direktørene i Nasjonalt folkehelseinstitutt og Statens strålevern, sjefene for Forsvarets logistikkorganisasjon, Forsvarets operative

hovedkvarter og en representant fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.¹⁰⁸ Andre virksomheter kan innkalles ved behov. Rådet er rådgivende uten operativ funksjon.

Pandemikomiteen

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

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.

Olje- og energidepartementet

Rådgivende organ for drivstoffberedskap

Det er en målsetting at drivstoffberedskapen skal være dimensjonert for og tilpasset situasjoner i hele krisespekteret, fra alvorlige forstyrrelser i oljemarkedet i fredstid til en beredskaps-/krigssituasjon. Olje- og energidepartementet har et forum for dialog med markedsaktørene i drivstoffbransjen, der aktuelle problemstillinger drøftes. Forumet er kun rådgivende, og har ingen operative funksjoner.

I en krisesituasjon vil man, basert på næringsberedskapsloven, etablere en midlertidig beredskapsorganisasjon for drivstofforsyningen, der Olje- og energidepartementet, Samferdselsdepartementet, Forsvarsdepartementet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap deltar, i tillegg til representanter fra drivstoffnæringen. Organisasjonen vil kunne koordinere og iverksette tiltak for å bedre drivstofforsyningen og bistå i operasjonalisering av prioritert forsyning. Organisasjonen vil være råd-

givende og kunne tillegges operative funksjoner, men ikke ha beslutningsmyndighet. Det arbeides med å videreutvikle regelverk knyttet til beredskap innen drivstofforsyningen.

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, gjenoppretting eller sikkerhet for produksjon, omforming, overføring, omsetning eller fordeling av elektrisk energi eller fjernvarme.

KBO skal kunne løse oppgave 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.¹⁰⁹

Finansdepartementet

Beredskapsutvalget for finansiell infrastruktur

Beredskapsutvalget 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.¹¹⁰

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 beredskapsaker innenfor finansiell sektor, herunder samordne utarbeidelse og iverksettelse av varslingsplaner og beredskapstiltak ved sikkerhetspolitiske kriser og krig. Forumet har operative funksjoner, men ikke beslutningsmyndighet.

Utenriksdepartementet

Koordineringsgrupper innen Proliferation Security Initiative

Proliferation Security Initiative (PSI) er et internasjonalt samarbeid for å hindre spredning av masseødeleggelsesmidler. Norge deltar i samarbeidet. Det er på nasjonalt nivå opprettet en interdepartemental kontaktgruppe for å sikre samordnede 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 Utenriksdepartementet. Særlig involverte departementer er Forsvarsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Samferdselsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Finansdepartementet. Kontaktgruppen kan sammenkalles ved hendelser for å bistå i koordineringen. Forumet har ikke beslutningsmyndighet, men har operative funksjoner i spredningssaker som berører Norge.

Det er også etablert en gruppe for operative ikke-spredningsanmodninger, under ledelse av UD's rettsavdeling. Også denne gruppen kan sammenkalles ved behov.¹¹¹

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 med Russland finansieres med øremerkede midler over UD's 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.



8. SIVILT-MILITÆRT SAMARBEID I INTERNASJONAL SAMMENHENG

8.1 Sivilt-militært samarbeid i FN, NATO, EU og OSSE

Norge har lang tradisjon for sivil-militært samarbeid nasjonalt. De senere årene har Norge også deltatt i betydelig grad med militære og sivile bidrag i internasjonale operasjoner. Det er en viktig målsetting å ha en helhetlig tilnærming til de samlede sivile og militære virkemidlene som benyttes i bidragene utenfor Norge. Norsk deltagelse 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, rollefordeling og rolle-

forståelse 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.¹¹²

Ved deltagelse i internasjonale freds- og stabiliseringsoperasjoner vil norsk personell (og annen 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.

Internasjonale organisasjoner definerer sivilt-militært samarbeid litt ulikt. I dette kapitlet gis en oversikt over grunnprinsippene og de mest brukte begrepsdefinisjonene i FN, NATO, EU og OSSE. Deretter følger en beskrivelse av norske sivile krisehåndteringsressurser som kan benyttes ved krisehåndtering utenfor Norge.

Sivilt-militært samarbeid som vil være en naturlig og viktig del i håndteringen av en situasjon der NATO-paktens artikkel 5-situasjoner (kollektivt forsvar) kommer til anvendelse omtales ikke spesifikt i det

videre. Militære ressurser og personell til operasjoner utenfor Norge settes sammen etter behov, og blir derfor heller ikke nærmere omtalt. I en artikkel 5-situasjon vil i prinsippet alle NATOs samlede krisehåndteringsressurser kunne komme til anvendelse.

FN

De forente nasjoner (FN) er en internasjonal mellomstatlig organisasjon etablert i 1945 for å sikre verdensfreden. Hovedoppgaven er å løse konflikter i og mellom stater, og bidra til sosial og økonomisk utvikling for å fremme en bedre levestandard for verdens befolkning.

FN har i dag 192 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 derfor forhindre foreslåtte vedtak. De andre landene er rullerende medlemmer for to år og er representert på omgang fra ulike verdensdeler.

En rekke underorganisasjoner og andre spesialorganer er omfattet av FN-paraplyen. Disse er blant annet FNs utviklingsprogram (UNDP), FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR), FNs høykommissær for menneskerettigheter (OHCHR) og verdens matvareprogram (WFP).

FN har, med aktiv norsk støtte, videreutviklet sitt konsept for flerdimensjonale og integrerte fredsoperasjoner (Integrated Missions), basert på en integrering av de politiske, militære, humanitære og utviklingsmessige virkemidlene.¹¹³

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 i å samarbeide tett over tid med vertsland og lokalbefolkning.

FN leder i dag to typer 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). En viktig forskjell mellom de to er at fredsoperasjonene vanligvis har militære styrker og en betydelig politikomponent. Politiske misjoner vil imidlertid kunne ha militær og politipersonell i liaisonfunksjoner. DPKOs prinsipper og retningslinjer er nedfelt i United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines («Capstone Document») fra 2008.¹¹⁴

«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 ikke bare er den sivile overordnede for den militære delen av den fredsbevarende operasjonen, men som også leder en stab som har ansvaret for å samordne og målrette den

sivile gjenoppbyggingen. Et eksempel på en slik integrert operasjon er den store FN-operasjonen MONUSCO i Kongo.¹¹⁵ En note fra generalsekretæren om integrerte operasjoner etablerer konseptet som et retningsgivende prinsipp for fremtidige fredsbevarende operasjoner.¹¹⁶

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 og «Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies». Disse retningslinjene forvaltes av FNs Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA).

Sentralt står også Inter-Agency Standing Committee's (IASCs) "United Nations Humanitarian Civil-Military Coordination (UN-CMCoord) Concept". 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.¹¹⁷

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.¹¹⁸ Basert på de humanitære prinsippene må det være et tydelig skille mellom det *humanitære* og det *militæres* roller og formål i et konfliktområde.

NATO

North Atlantic Treaty Organization (NATO) er et sikkerhetspolitisk konsultasjonsorgan og 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 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 også for mer robuste virkemidler, som militær inngripen.

NATOs strategiske konsept fra 2010¹¹⁹ slår fast at det for å sikre en effektiv krisehåndtering bør inngå politiske og sivile, så vel som militære, virkemidler. En slik helhetlig tilnærming, eller Comprehensive Approach, fordrer at aktørene samarbeider og koordinerer sin innsats. NATO legger i stadig økende grad vekt 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, lokale myndigheter, internasjonale og nasjonale organisasjoner og etater, og NGOer, i den hensikt å støtte det militære oppdraget.¹²⁰ 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)¹²¹ 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 samfunns samlede innsats har størst mulig effekt. Innen FN-systemet brukes begrepet «Integrated Mission».

Arbeidet med sivil beredskapsplanlegging i NATO er konsentrert om beskyttelse av, og støtte til, egen befolkning i kriser, katastrofer og konflikt. Arbeidet, som skal legge til rette for at sivile myndigheter i medlems- og partnerland kan bistå hverandre i planlegging for slike situasjoner og håndtering av konsekvensene, fokuserer på fem hovedoppgaver:

- Sivil støtte til Alliansens artikkel 5-operasjoner (kollektivt forsvar).
- Sivil støtte til krisehåndteringsoperasjoner.
- Støtte til nasjonale myndigheter i katastrofe og krisehåndtering.
- Støtte til nasjonale myndigheter i beskyttelse av sivilbefolkningen mot konsekvensene av kjemiske, biologiske, radiologiske og nukleære (CBRN) angrep.
- Samarbeid med partnerland om sivil beredskapsplanlegging og katastrofehåndtering.

Innenfor disse fem områdene 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:

- Civil Protection
- Transport (civil aviation, ocean shipping and inland surface)
- Public Health, Food and Water
- Industrial resources and communications.

Fagkomiteene består både av nasjonale representanter og av egne oppnevnte eksperter fra medlemslandene. 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. Det er også en rekke ad hoc-komiteer som er etablert for å understøtte arbeidet i fagkomiteene.

CEPC har etablert en egen styrkebrønn for å kunne bidra med ekspertkompetanse til militære operasjoner eller sivile myndigheter i et land. Koordineringscenteret 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.

EU

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

EU har et bredt spekter av verktøy tilgjengelig for krisehåndtering: diplomatiske, politiske, økonomiske, militære, utviklingsrettede etc. EU bistår i internasjonale fredsoperasjoner over hele verden. EU har spesielt bidratt med politioperasjoner (for eksempel EULEX) og oppbygging av rettsvesen. EU er også medlem i en rekke internasjonale organisasjoner, slik som Verdens handelsorganisasjon.

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.¹²² Dette fokuset har blitt enda mer fremtredende de senere år. En helhetlig tilnærming («Comprehensive Approach»), dvs 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 (i første rekke mellom European External Action Service, EUs utenriksdepartement- og tjeneste (EEAS), og relevante generaldirektorat i Kommisjonen) i forberedelsene for 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 herunder i Sør-Kaukasus, Afrika og Asia.

EU har også utarbeidet et «Comprehensive Planning»-konsept, inspirert blant annet av FNs planlegging innenfor «integrated missions».¹²³ Planleggings-

konseptet 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.

Samfunnssikkerhetsarbeidet i EU

EU fremstår som en sentral aktør for et tett praktisk og operativt samarbeid innen samfunnssikkerhet og beredskap. Det gir seg konkret utslag i felles øvelser, utdanning, 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. Norge har deltatt i EUs samordningsmekanisme siden 2002. Ved behov kan Norge dra nytte av disse ressursene.

Samfunnssikkerhetsarbeidet i EU er forankret i Lisboa-traktaten og operasjonalisert gjennom arbeidet i EUs Samordningsmekanisme for krisehåndtering og sivil beredskap (European Union Civil Protection Mechanism) der Norge deltar gjennom EØS-avtalen. DSB er norsk kontaktpunkt til samordningsmekanismen. Et sentralt element i mekanismen, er en frivillig reserve av nasjonale kapasiteter på en høyere beredskap, noe som er med på å gi medlemsstatene økt tilgang til hverandres ressurser. Et nytt respons- og koordineringssenter (ERCC) med døgkontinuerlig bemanning har gitt økt kapasitet og betydelig oppgradering av funksjoner og tjenester. Det legges vekt på et tett samarbeid mellom EUs Generaldirektoratet for sivil beredskap og humanitær bistand, Generaldirektoratet for indre anliggender (DG Home), EU Military Staff og European External Action Service (EEAS). Mekanismen åpner i tillegg for at internasjonale organisasjoner med FN kan anmode om bistand på lik linje som enkeltstater ved større internasjonale kriser.

Den nye mekanismen 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 mekanismen iverksetter på sivil side i en pågående krisehåndtering i et rammet tredjeland.¹²⁴

Samordningsmekanismen skal supplere og støtte den nasjonale beredskap enten det er naturutløste hendelser eller menneskeskapte katastrofer, terrorhandlinger, teknologiske ulykker, strålingsulykker eller miljøulykker, herunder utilsiktet havforurensning der nasjonale ressurser ikke strekker til. EU ferdigstilte i

2012 et sett med retningslinjer for vertsnasjonstøtte (Host Nation Support¹²⁵) som skal bedre medlemslandenes 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 vertsnasjonstøtte¹²⁶ 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.

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 når disse er oppstått samt å bistå med gjenoppbygging etter en konflikt.

OSSE har en bred tilnærming til sikkerhet som omfatter militær-politiske virkemidler, blant annet rustningskontroll og tillitsskapende 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 2.000 medarbeidere fordelt på 16 ulike operasjoner i Sørøst-Europa, Øst-Europa, Kaukasus og Sentral-Asia. OSSE er særlig anerkjent for sine standarder knyttet til gjennomføring og observasjon av valg i deltakerlandene¹²⁷

8.2 Bi- og multilateralt samarbeid

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

Nordisk sivil-militært samarbeid

Det foregår omfattende sivil- militært samarbeid innen rammen av det nordiske samarbeidet. I 2009 tiltrådte de nordiske landene en erklæring angående beredskapssamarbeid, den såkalte «Haga-erklæringen».¹²⁸ Overordnede mål for dette samarbeidet er å styrke de nordiske landenes evne til å forebygge og redusere konsekvensene av større ulykker, natur- og menneskeskapte 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.

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 gjenoppbygging etter alvorlige hendelser. I samarbeidet for samfunnssikkerhet og beredskap er det et mål å oppnå et Norden uten grenser, slik at en unngår byråkratiske og praktiske hinder for samarbeid på tvers av grensene.

Nordisk solidaritetserklæring¹²⁹

«Ministrene understreket det sterke verdifellesskapet 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, dersom de blir forespurt, bistå med relevante midler. Intensiveringen av det nordiske samarbeidet vil bli gjennomført i fullt samsvar med de ulike landenes sikkerhets- og forsvarspolitik og vil utgjøre et komplement til etablert og euroatlantisk samarbeid.»

Redningstjenestens internasjonale virksomhet

Det er inngått bi- og multilaterale sjø- og luftredningsavtaler med de mest aktuelle land, herunder blant annet en sjøredningsavtale med Russland om redningssamarbeid i Barentshavet.

Hovedredningsentralen er hvert år involvert i flere hundre redningsaksjoner i internasjonalt farvann.

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.¹³⁰

Søk- og redningsavtalen mellom de åtte arktiske landene (Canada, Danmark, Finland, Island, Norge, Russland, Sverige og USA) fra 2011 («Agreement on cooperation on aeronautical and maritime search and rescue in the Arctic») definerer landenes ansvarsområder og ulike samarbeidsmekanismer.

Det foregår en rekke flernasjonale øvelser innen redningssamarbeid. Blant annet holdes redningsøvelsen Barents Rescue annethvert år, med deltakelse fra Norge, Finland, Sverige og Russland. Ansvarer for gjennomføringen går på rundgang mellom de fire landene. Hensikten er å øve kommunikasjon og samarbeid, varslingsrutiner og tilgjengelighet av redningsressurser.

8.3 Nasjonale deployerbare ressurser til sivil krisehåndtering utenlands

Ved kriser som inntreffer utenfor Norge kan det være aktuelt å sende ut norsk personell og materiell for å bistå.

Norwegian Emergency Preparedness System (NOREPS)

Norwegian Emergency Preparedness System (NOREPS) er et partnerskap mellom Utenriksdepartementet (UD), Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (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)¹³¹

Statlige ressurser

Styrkebrønnen

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) opprettet i 2004 en beredskapsgruppe omtalt som «Styrkebrønnen» som sendes ut i internasjonale sivile krisehåndteringsoppdrag for internasjonale organisasjoner som FN, EU eller OSSE, eller i henhold til bilaterale avtaler. Gruppens medlemmer rekrutteres for to år. Styrkebrønnen omfatter ca 100 personer, herunder dommere, statsadvokater, krigsadvokater, advokater, politijurister og kriminalomsorgspersonell. Oppdragene kan bestå av rådgivning og bistand til utvikling av uavhengige domstoler, bistand til organisasjonsbygging som ledd i utvikling av rettsstat og demokrati, rådgivning og bistand til opplæring i internasjonale menneskerettigheter, rådgivning for bruk av internasjonale menneskerettsinstrumenter på alle nivåer i rettskjeden og deltakelse- under bestemte forutsetninger- i utøvende dommervirksomhet.

Beredskapsordningen er administrert og koordinert fra JD. Oppdragene finansieres av UD. Oppdragenes lengde kan variere fra ca 6 måneder og oppover. Deltakere vil vanligvis bli sendt ut i team som del av et større program.

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 sivil hjelpeinnsats, mens enkelte kapasiteter utpeker seg som særlig relevante. Flytransport, sjøtransport, feltsykehus og sanitetskapasiteter kan være relevante deployerbare kapasiteter. Forsvarets støtte i forbindelse med lufttransport og medisinsk flyevakuering er videre omtalt i kapittel 6.8.

DSBs operative internasjonale virksomhet

DSB har to hovedkonsepter for internasjonal operativ virksomhet, begge utviklet gjennom Sivilforsvaret innenfor «International Humanitarian Partnership», som 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 tilbyr støttetjenester innen forpleining, forlegning, transport, samband og kontor- og helsetjenester, og administreres av DSB. 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 innenfor telekommunikasjon og IT til FNs team for katastrofevurdering og koordinering (UNDAC). NUS har deltatt i humanitære oppdrag en rekke steder i Afrika, Mellom-Amerika og Asia.¹³²

Videre er DSB delegert den norske forvaltningen av UNDAC¹³³-systemet (United Nations Disaster Assessment and Coordination), 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.

Sivilt politi i internasjonale fredsoperasjoner

Norsk politipersonell kan delta i operasjoner ledet av FN, EU og OSSE. Norsk politis deltakelse 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. CIVPOL er den internasjonale betegnelsen på sivilt politi som deltar i internasjonale fredsoperasjoner. 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.¹³⁴

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, blant annet 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. Avtalen kommer i tillegg til, 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 utsendelse 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.

Store, frivillige organisasjoners internasjonale virksomhet

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 både innenfor søk, redning og omsorgsarbeid. Røde Kors hjelpekors kan på kort varsel rykke ut med personell, førstehjelpsutstyr og redningsmateriell ved en



FOTO: Sissel Amundsen / Eriksen's Media Center

situasjon i Norge. Hjelpekorpsset disponerer et variert utvalg av egne kjøretøyer som mannskapsbiler, ambulanser, båter og snøskutere. Røde Kors yter omsorgsarbeid for mennesker som har behov for psykososial støtte eller annen form for støtte etter uventede hendelser, kriser eller katastrofer. I krigssituasjoner skal organisasjonen gi beskyttelse og hjelp til mennesker som blir ofre for væpnet konflikt. Norges Røde Kors er den av Røde Kors- og Røde Halvmåne-bevegelsen. Den største delen av Norges Røde Kors sitt 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.

Flyktninghjelpen

Flyktninghjelpen («Norwegian Refugee Council») samarbeider nært med FN og andre hjelpeorganisasjoner. En stor andel av de ansatte kommer fra landene de jobber i. Flyktninghjelpen har spesialisert seg på å hjelpe flyktninger og mennesker som er på flukt i eget land, såkalt internt fordrevne.

NORCAP administrerer 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.

Redd Barna

Redd Barna er del av internasjonale Redd Barna med arbeid i over 120 land og en felles, global strategi. Redd Barnas arbeid bygger på FNs konvensjon om barns rettigheter. De kjemper mot brudd på barns menneskerettigheter og jobber for å styrke lokalsamfunn.

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 arbeider gjennom lokale samarbeidspartnere og lokale myndigheter. Norsk Folkehjelp er en av verdens fremste organisasjoner på humanitær minerydding.

Kirkens Nødhjelp

Kirkens Nødhjelp gir nødhjelp ved katastrofer, driver langsiktig utviklingsarbeid og arbeider for å fjerne de grunnleggende årsakene til fattigdom. I katastrofesituasjoner spiller Kirkens Nødhjelps beredskapsseksjon en viktig rolle, ettersom enheten er spesialisert innenfor vann- og sanitærområdet, og personalet kan reise ut omgående i en nødhjelpssituasjon. I tillegg har organisasjonen en beredskapsgruppe på ca 100 personer som bidrar til at man raskt kan sette inn ekstra ressurser når behovene er som størst.

FOTNOTER

1. Forsvarskommisjonen av 1946, del 1, s. 64
2. Jf. hhv. Innst. S. nr. 234 (2003-2004) og Innst. S. nr. 49 (2004-2005)
3. Jf. kapittel 5.5
4. Se kap. 3.3 om begrepene væpnet konflikt og krig
5. Totalforsvaret. Historie, samtid og fremtidige utfordringer, s. 21. Utgitt av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og Forsvarets overkommando i februar 1998.
6. Totalforsvaret. Historie, samtid og fremtidige utfordringer, s. 24. Utgitt av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og Forsvarets overkommando i februar 1998.
7. NOU 2000: 24. *Et sårbart samfunn. Utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet.*
8. Jf. Innst. S. nr. 318 (2007-2008) til St.prp. nr. 48 (2007-2008) *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier.*
9. NOU 2006:6 *Når sikkerheten er viktigst*
10. St.meld. nr. 37 (2004-2005) *Flodbølgekatastrofen i Sør-Asia og sentral krisehåndtering*
11. St.prp. nr. 48 (2007-2008) *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*
12. NOU 2012: 14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen
13. Prop. 73 S (2011-2012) *Et forsvar for vår tid*
14. Meld. St. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet*
15. Meld. St. 21 (2012-2013) *Terrorberedskap*
16. Prop. 73 S (2011-2012) *Et forsvar for vår tid*, s. 21
17. St.prp. nr. 48 (2007-2008) *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*, bl a s. 24; Innst. S. nr. 318 (2007-2008), s. 39.
18. St.meld. nr. 29 (2011-2012), *Samfunnssikkerhet*, s 39.
19. St.meld. nr. 22 (2007-2008), *Samfunnssikkerhet – samvirke og samordning*, s 10, se også St.meld. nr. 17 (2001-2002) *Samfunnssikkerhet – veien til et mindre sårbart samfunn*, s. 8-9 og St.meld. nr. 39 (2003-2004) *Samfunnssikkerhet og sivilt-militært samarbeid*, s. 6.
20. Kgl.res. 15. juni 2012 Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering
21. Ibid
22. Kgl.res. 22. mars 2013 om overføring av samordningsansvaret for forebyggende IKT-sikkerhet fra Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet til Justis- og beredskapsdepartementet
23. Kgl. res. 23. august 2013 om delegering av Kongens myndighet etter strålevernlovens § 16, annet ledd til Kriseutvalget for atomberedskap
24. Kgl. res. 4. juli 1980 om organisasjonsplan for Redningstjenesten i Norge, NOU 2001:31 *Når ulykken er ute* (spesielt s. 22-23) samt St.meld. nr. 22 (2007-2008) *Samfunnssikkerhet – samvirke og samordning*, kapittel 6.
25. Kgl.res. 22. mars 2013 om overføring av samordningsansvaret for forebyggende IKT-sikkerhet fra Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet til Justis- og beredskapsdepartementet.
26. Kgl.res. 24. juni 2005 Instruks for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps koordinerende roller.
27. Meld. St. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet*, s. 49.
28. Lov 25. juni 2010 nr 45: om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven).
29. Kgl. res. 18. april 2008 om instruks for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet til Fylkesmannen og Sysselmannen på Svalbard.
Kgl. res. 12. desember 1997 om fastsetting av retningslinjer for regionalt samordningsansvar ved kriser og katastrofer i fred.
Kgl.res. 23. august 2013 om delegering av Kongens myndighet etter strålevernlovens § 16, annet ledd til Kriseutvalget for atomberedskap.
30. Kgl.res. 18. april 2008 om instruks for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet til Fylkesmannen og Sysselmannen på Svalbard.
31. Kgl.res. 12. desember 1997 om fastsetting av retningslinjer for regionalt samordningsansvar ved kriser og katastrofer i fred.
32. Kgl.res. 18. april 2008 om instruks for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet til Fylkesmannen og Sysselmannen på Svalbard.
33. Kgl.res. 23. august 2013 Mandat for og sammensetning av Kriseutvalget for atomberedskap med rådgivere, samt mandat for Fylkesmannen
34. Lov 14. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven).
35. Lov 23. juni 2000 nr. 56 om helsemessig og sosial beredskap (helse- og sosialberedskapsloven).
36. 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).
Forskrift 22. august 2011 om kommunal beredskapsplikt.
37. Jf. kgl. res. 15. juni 2012 om instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering, kap. V.
38. Retningslinjer for logistikkvirksomheten i forsvarssektoren 30. mars 2010, s. 22.

39. Direktiv for styrkeoppbygging (SOS-direktivet) 18. desember 2012, pkt. 6.2.
40. Prinsipper for sivil logistikkstøtte til Forsvaret utgitt av Justis- og politidepartementet 23. juli 1998.
41. St.prp. nr. 48 (2007-2008) Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier, s. 141-142
42. Teknologiske samarbeidsområder: 1) kommando-, kontroll-, informasjons-, beslutningsstøtte- og kampsystemer, 2) systemintegrasjon, 3) missilteknologi, med særlig vekt på bruk i topografisk krevende og kystnære områder, og tilhørende sensorer og ildledningssystemer, 4) undervannssensorer og autonome undervannssystemer, 5) ammunisjon, siktemidler, fjernstyrte våpenstasjoner, rakettmotorteknologi og militære sprengstoff, 6) materialeteknologi spesielt utviklet og/eller bearbeidet for militære formål og 7) levetidsstøtte for militære luft- og sjøfartøy. (Prop. 73 S (2011-2012) *Et forsvar for vår tid*, s. 139)
43. Ibid, s. 139
44. Ot.prp. nr. 80 (2005-2006) Lov om beredskapslagring av petroleumsprodukt.
45. St.prp. nr. 1 (2012-2013) for Olje- og energidepartementet, kap. 6.
46. Jf. Meld.St. nr. 15 (2011-2012) *Hvordan leve med farene – om flom og skred*, s. 24.
47. Forskrift 1. januar 2013 om forebyggende sikkerhet og beredskap i energiforsyningen.
48. Zoonoser er sykdommer som kan smitte mellom dyr og mennesker. Sykdommene forårsakes av ulike typer smittestoff som virus, bakterier, sopp, parasitter og prioner.
49. Pressemelding fra Finanstilsynet 1. juni 2010: «Finanstilsynet overtar ledelse og sekretariat for Beredskapsutvalget for finansiell infrastruktur.
50. Forskrift 6. oktober 1989 nr. 4154 om virksomheten i Norsk rikskringkasting under beredskap og i krig.
51. Lov av 3. mai 2002 nr. 13 utenriktjenesten og Utenriksinstruksen av 13. desember 2003.
52. St.meld. nr. 37 (2004-2005) *Flodbølgekatastrofen i Sør-Asia og sentral krisehåndtering* og Meld St. nr. 12 (2010-2011) *Bistand til nordmenn i utlandet*
53. Prop. 73 S (2011-2012) *Et forsvar for vår tid*, s. 12
54. Prop. 73 S (2011-2012) *Et forsvar for vår tid*, s. 14
55. Prop. 73 S (2011-2012) *Et forsvar for vår tid*, s. 14- 15
56. Se for eksempel Meld. St. 21 (2012- 2013) *Terrorberedskap*, s. 117.
57. Prop. 73 S (2011-2012) *Et forsvar for vår tid*, s. 7-8.
58. Dette gjelder ikke for etterretningsoperasjoner, hvor styringslinjene går fra forsvarssjefen til sjefen for Etterretningstjenesten.
59. Se for eksempel Meld. St. 21 (2012-2013) *Terrorberedskap*, s. 55-56
60. Prop. 73 S (2011-2012) *Et forsvar for vår tid*, s. 15, s. 36 og s. 52
61. Prop. 73 S (2011-2012) *Et forsvar for vår tid*, s. 15
62. Meld. St. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet*, s. 94
63. Meld.St. 21 (2012-2013) *Terrorberedskap*, s. 86
64. Meld.St. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet*, s. 94-99
65. Kgl. res. 22. juni 2012 Instruks om Forsvarets bistand til politiet.
66. Kgl. res. 22. juni 2012 Instruks om Forsvarets bistand til politiet (bistandsinstruksen)
67. Det pågår et arbeid med å forankre Forsvarets bistand til politiet i formell lov.
68. Meld. St. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet*, s. 95
69. Meld. St. 21 (2012-2013) *Terrorberedskap*, s. 20
70. Prop. 73 S (2011-2012) *Et forsvar for vår tid*, 24
71. Meld. St. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet*, s. 98
72. Kgl res. 24. august 2012 om instruks om sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Forsvaret og politiet i fred, krise og krig
73. Kgl.res. 22. juni 2012 om instruks om Forsvarets bistand til politiet
74. Lov 17. juli 1953 nr. 28 om Heimevernet
75. Meld. St. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet*, s. 96-97
76. Meld. St. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet*, s. 96
77. Kgl.res. 18. april 2008 om instruks for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet til Fylkesmannen og Sysselmannen på Svalbard.
78. 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.»
79. Lov 10. juni 1966 nr. 5 om toll.
80. Samarbeidsavtale mellom Kystvakten og Tollvesenet av 6. juni 2005.
81. Kgl.res. 31. august 2001 om instruks om Etterretnings-tjenesten
82. Lov 20. mars 1998 nr. 10 om forebyggende sikkerhets-tjeneste.
83. Forskrift 22. oktober 2010 nr. 1362 om objektsikkerhet.
84. Lov 13. juni 1997 nr. 42 om Kystvakten.
85. Avtale mellom Helsedirektoratet og Forsvaret ved Forsvarets operative hovedkvarter vedrørende gjensidig bistand, 7. desember 2011
86. FOR 2005-08-05 nr 852: Instruks om samarbeid om grenseoppsynet på landegrensen mellom Norge og Russland.
87. Kgl.res. 5. august 2005 om instruks om samarbeid om grenseoppsynet på landegrensen mellom Norge og Russland.

88. St.meld. nr. 14 (2004-2005) *På den sikre siden – sjøsikkerhet og oljevernberedskap*, s. 56, 60.
89. Overordnet samarbeidsavtale mellom Forsvaret og Kystverket av 10. mai 2007.
90. Forsvarskommisjonen av 1946, del 3, s. 5.
91. Jf. Stortingets forretningsorden av 12. november 2013, § 16.
92. St.meld. nr. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet*, kap. 6.1.
93. Jf. kgl. res. 15. juni 2012 om instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering, kap. VII.
94. Ibid
95. Kgl.res. 23. august 2013 om mandat og sammensetning av Kriseutvalget for atomberedskap med rådgivere, samt mandat for Fylkesmannen, og kgl.res. 23. august 2013 om delegering av Kongens myndighet etter strålevernlovens § 16 annet ledd til Kriseutvalget for atomberedskap.
96. Forskrift 17. juni 2005 nr. 672 om tiltak for å forebygge og begrense konsekvensene av storulykker i virksomheter der farlige kjemikalier forekommer (storulykkeforskriften).
97. Kgl.res. 18. april 2008 om instruks for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet til Fylkesmannen og Sysselmannen på Svalbard.
98. Kgl. res. 12. desember 1997 om fastsetting av retningslinjer for regionalt samordningsansvar ved kriser og katastrofer i fred, og kgl.res. 18. april 2008 om instruks for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet til Fylkesmannen og Sysselmannen på Svalbard.
99. Jf. St.meld. nr. 35 (2008-2009) Brannsikkerhet. Forebygging og brannvesenets redningsoppgaver, pkt. 5.4.1 Sikring av samfunnsfunksjoner, jf. Innst. 153 S (2009-2010), s. 3 og 5.
100. Kgl. res. 23. september 2005 om opprettelse av Sentral totalforsvarsforum, med senere endringer.
101. Regjeringens res. 5. november 1999 om instruks om Kystvaktrådets sammensetning, oppgaver og virksomhet.
102. EOS-tjenestene er etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenestene, og består av Etterretningstjenesten, Politiets sikkerhetstjeneste og Nasjonal sikkerhetsmyndighet
103. Instruks for NORTRASHIP-ledelsen, fastsatt av NHD i november 2013.
104. Jf. St.meld. nr. 22 (2007-2008) *Samfunnssikkerhet*, s. 50.
105. Mandat for «Forsikringsforum» knyttet til lovhjemlet beredskapsordning for statlig varekrigsforsikring, fastsatt av NHD 25. juni 2004.
106. Forskrift 14. juni 2005 for sivil transportberedskap.
107. Jf. mandat vedlagt Samferdselsdepartementets brev til Forsvarsdepartementet mfl. av 11. august 2004, om oppnevning av medlemmer til Sikkerhetsrådet for luftfarten.
108. Kgl. res. 19. november 2004 om Helseberedskapsrådet, endringer i mandat og sammensetning.
109. Jf. forskrift av 1. januar 2013 om forebyggende sikkerhet og beredskap i energiforsyningen kapittel 3 samt NVEs hjemmesider på Internett <http://www.nve.no/no/Sikkerhet-og-tilsyn1/Kraftforsyningsberedskap/KBO/> (20. september 2013).
110. Jf. mandat for Beredskapsutvalget for finansiell infrastruktur (BFI)
111. St.meld. nr. 39 (2003-2004) *Samfunnssikkerhet og sivil-militært samarbeid*, s.42 samt Håndbok for PSI (2010), kap. 3
112. St.meld. nr. 22 (2007-2008) *Samfunnssikkerhet*, s. 73-74, jf. Innst. S. nr. 85 (2008-2009), s. 38
113. United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines ("Capstone Document"), 2008, ss. 53-54 (<http://www.un.org/en/peacekeeping>) 21. juli 2010.
114. Meld. St. 33 (2011-2012) *Norge og FN: Felles fremtid, felles løsninger*, s. 36.
115. Jf. FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1925, 28. mai 2010.
116. 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.
117. St. meld. nr. 40 (2008-2009) Norsk humanitær politikk, boks 3.9 Retningslinjer for humanitær-militært samvirke. Retningslinjene finnes her: <http://www.ochaonline.un.org/cmcs>.
118. St. meld. Nr. 40 (2008-2009) *Norsk humanitær politikk*, boks 3.1 Humanitære prinsipper.
119. 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
120. Begrepet CIMIC er definert i Forsvarets fellesoperative doktrine side 159.
121. 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.
122. European Security Strategy (2003), s. 13
123. 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).
124. DSBs hjemmeside på internett: <http://dsb.no/no/Ansvarsomrader/Internasjonalt/EU1/EUs-samordningsmekanisme/> Se også EUs internettside: http://ec.europa.eu/echo/policies/disaster_response/mechanism_en.htm.

125. EU Host Nation Support Guidelines (Brussels, 1.6.2012, SWD 2012 169 final)
126. Veileder for vertsnasjonstøtte i Norge (Host Nation Support) «(Utgitt av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap i juni 2014)
127. UDs hjemmeside på internett: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/sikkerhetspolitikk/osse.html?id=442642> (22.juli 2010) samt OSSEs egen hjemmeside: <http://www.osce.org/>.
128. Meld. St. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet*, s. 113
129. Regjeringens hjemmeside på internett: http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/Nyheter-og-pressemedinger/pressemedinger/2011/norden_enige.html?id=637871 (5. april 2011).
130. Nordisk redningstjenesteavtale av 20. januar 1989, finnes på: <http://www.norden.org/no>
131. St.meld.nr. 40 (2008-2009) *Norsk humanitær politikk*, boks 3.3 *Norwegian Emergency Preparedness System (NOREPS)*, samt www.noreps.no.
132. Meld. St. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet*, s. 116.
133. DSBs hjemmeside på internett: <http://www.dsb.no/no/Ansvarsomrader/Internasjonalt/FN1/UNDAC>. Se også <http://www.unocha.org/what-we-do/coordination-tools/undac/overview>
134. St. meld. nr. 22 (2007-2008) *Samfunnssikkerhet*, s. 74

De viktigste beredskapsdepartementenes ansvar innenfor totalforsvaret

Forsvarsdepartementet (FD)

- Forsvar av norsk territorium
- Styrkeproduksjon i forsvarsgrenene
- Deltakelse i internasjonale operasjoner med militære styrker
- Støtte til det sivile samfunn
- Militær operasjons- og beredskapsplanlegging
- Forebyggende sikkerhet i militær sektor

Justis- og beredskapsdepartementet (JD)

- Samordning og tilsyn
- Forebyggende sikkerhet i sivil sektor
- Brann- og eksplosjonsvern
- Redningstjenesten
- Politi
- Sivilforsvar
- Samordning av IKT-sikkerhet

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)

- Matvaretilgang
- Bygg- og anlegg
- Skipsfart
- Varekrigsforsikring
- Sjømattrygghet og -kvalitet
- Fiskehelse og fiskevelferd

Samferdselsdepartementet (SD)

- Veg og bane
- Luftfart
- Post
- Elektronisk kommunikasjon
- Forebyggende sjøsikkerhet
- Oljevernberedskap
- Terrorberedskap i havner

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)

- Helse- og sosiale tjenester
- Tverrsektoriell koordinering av beredskap ved atomhendelser

Olje- og energidepartementet (OED)

- Drivstofforsyning
- Kraftforsyning
- Vannressurser

Landbruks- og matdepartementet (LMD)

- Produksjon og forsyning av landbruksprodukter
- Næringsmiddelkvalitet
- Trygg matproduksjon
- Plante- og dyrehelse (landdyr)

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)

- Prisområdet
- Sentraladministrasjonen

Arbeids- og sosialdepartementet (ASD)

- Arbeidskraft
- Sikkerhet, beredskap og arbeidsmiljø i petroleumssektoren

Klima- og miljødepartementet (KLD)

- Rådgivning ved atomulykker
- Rådgivning ved akutt forurensning
- Geografisk informasjon

Finansdepartementet (FIN)

- Betalingsformidling

Utenriksdepartementet (UD)

- Kriser i utlandet som involverer norske borgere
- Sivil beredskap i NATO og EU

Kunnskapsdepartementet (KD)

- Meteorologiske tjenester

Samarbeidsorganer innenfor totalforsvaret underlagt departementer

Justis- og beredskapsdepartementet (JD)

- Departementenes samordningsråd for samfunnssikkerhet
- Kontaktgruppe for forebygging av terrorhandlinger
- Koordinerings- og rådgivningsutvalget for etterretnings- og sikkerhetstjenestene
- Samvirkeområdet farlige stoffer
- Koordineringsgruppe for storulykkeforskriften
- Fylkesberedskapsrådet
- Spesialutvalget for samfunnssikkerhet
- Koordineringsutvalget for forebyggende informasjonssikkerhet

Forsvarsdepartementet (FD)

- Sentralt totalforsvarsforum
- Kystvaktrådet
- Cyberkoordineringsgruppen

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)

- Rådet for bygg- og anleggsberedskap
- Rådet for matvareberedskap
- NORTRASHIP-ledelsen
- Sikkerhetsutvalget for internasjonal skipsfart
- Forsikringsforum knyttet til lovhjemlet beredskapsordning for varekrigsforsikring

Samferdselsdepartementet (SD)

- Det rådgivende forum for sivil transportberedskap
- Sikkerhetsrådet for luftfarten
- Koordineringsgruppe luftromsrestriksjoner

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)

- Kriseutvalget for atomberedskap
- Helseberedskapsrådet
- Pandemikomiteen
- Embetsgruppen for koordinering av atomberedskapen

Olje- og energidepartementet (OED)

- Rådgivende organ for drivstoffberedskap
- Kraftforsyningens beredskapsorganisasjon

Finansdepartementet (FIN)

- Beredskapsutvalget for finansiell infrastruktur

Utenriksdepartementet (UD)

- Koordineringsgrupper innen Proliferation Security Initiative
- Det rådgivende utvalg for atomsaker

Forkortelser

ASD-	Arbeids- og sosialdepartementet
AU-	den Afrikanske Union
BFF-	Beredskapssystem for forsvarssektoren
BFI-	Beredskapsutvalget for finansiell infrastruktur
BOD-	Beredskapsorganisasjonen for drivstofforsyningen
CBRN-	Chemical (C), Biological (B), Radiological (R) and Nuclear (N).
CBRNe-	Chemical (C), Biological (B), Radiological (R), Nuclear (N) and explosive (e)
CEPC-	Civil Emergency Planning Committee
CIMIC-	Civil- Military Cooperation
CKG-	Cyberkoordineringsgruppen
CSDP-	Common Security and Defence Policy
CYFOR-	Cyberforsvaret
DFS-	FNs avdeling for feltstøtte
DNK-	Direktoratet for nødkommunikasjon
DPA-	FNs politiske avdeling
DPKO-	FNs avdeling for fredsbevarende operasjoner
DSB-	Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap
DSS-	Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
DSS-	Departementenes samordningsråd for samfunnsikkerhet
DUUFG-	Den utvidede utenriks- og forsvarskomite
EADRCC-	Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre
EBA-	Eiendom, bygg og anlegg
EDA-	European Defence Agency
EEAS-	European External Action Service
EOS-	Etterretnings-, overvåkings- og sikkerhets(tjenestene)
ERCC-	Emergency Response Coordination Centre
EU-	Den europeiske union
EØS-	Det europeiske økonomiske samarbeidsområde
FB-	Forsvarsbygg
FD-	Forsvarsdepartementet
FDIR-	Fiskeridirektoratet
FFI-	Forsvarets forskningsinstitutt
FIN-	Finansdepartementet
FLO-	Forsvarets logistikkorganisasjon
FMGT-	Forsvarets militærgeografiske tjeneste
FN-	Forente nasjoner
FOH-	Forsvarets operative hovedkvarter
FPVS-	Forsvarets personell- og vernepliktssenter
FS-	Forsvarets spesialstyrker
FSA-	Forsvarets sikkerhetsavdeling
FSAN-	Forsvarets sanitet
FSK-	Forsvarets spesialkommando
FSST-	Forsvarets spesialstyrker stab
FST-	Forsvarsstaben
FST/O-	Forsvarsstaben/operasjonsavdelingen
FUA RE-	Flexible Use of Airspace Rådgivende Ekspertgruppe
FUSP-	EUs felles utenriks- og sikkerhetspolitikk
GSV-	Garnisonen i Sør-Varanger

HMS-	Helse, miljø og sikkerhet
HOD-	Helse- og omsorgsdepartementet
HRS-	Hovedredningssentralen
HV-	Heimevernet
IEA-	International Energy Agency
IMO-	International Maritime Organization
ISPS-	International Ship and Port Facility Code
JD-	Justis- og beredskapsdepartementet
KBO-	Kraftforsyningens beredskapsorganisasjon
KD-	Kunnskapsdepartementet
KIS-	Koordineringsutvalget for forebyggende informasjonssikkerhet
KLD-	Klima- og miljødepartementet
KMD-	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
KR-	Kriserådet
KRIPOS-	Kriminalpolitisen
KRU-	Koordinerings- og rådgivningsutvalget for etterretnings- og sikkerhetstjenestene
KSE-	Krisestøtteenheten
KU-	Kriseutvalget for atomberedskap
KUD-	Kulturdepartementet
KV-	Kystvakten
KYBAL-	Kystberedskap og aksjonsledelse
KYV-	Kystverket
LMD-	Landbruks- og matdepartementet
MET-	Meteorologisk institutt
MJK-	Marinejegerkommandoen
MONUSCO-	United Nations organization stabilization mission in the DR Congo
MSIS-	Meldingssystem for smittsomme sykdommer
NAC-	North Atlantic Council
NATO-	North Atlantic Treaty Organisation
NbF-	Nettverksbasert forsvar
NBS-	Nasjonalt beredskapssystem
NCRS-	NATO Crisis Response System
NFD-	Nærings- og fiskeridepartementet
NIS-	Norsk Internasjonalt Skipsregister
NOR-	Norsk Ordinært Skipsregister
NORCAP-	Norwegian Capacity
NORCERT-	Norwegian Computer Emergency Response Team
NOREPS-	Norwegian Emergency Preparedness System
NORTRASHIP-	The Norwegian Shipping and Trade Mission
NRK-	Norges rikskringkasting
NSB-	Norges statsbaner
NSM-	Nasjonal sikkerhetsmyndighet
NST-	Norwegian Support Team
NUS-	Norwegian UNDAC Support
NVE-	Norges vassdrags- og energidirektorat
OCHA-	FNs Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
OED-	Olje- og energidepartementet
OHCHR-	FNs høykommissær for menneskerettigheter
OSSE-	Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa

POD-	Politidirektoratet
PSC-	Political and Security Committee
PSI-	Proliferation Security Initiative
PST-	Politiets sikkerhetstjeneste
PT-	Post- og teletilsynet
Ptil-	Petroleumstilsynet
RA-	Riksantikvaren
RRA-	Regjeringens representasjonsanlegg
RSU-	Regjeringens sikkerhetsutvalg
SBS-	Sivilt beredskapssystem
SD-	Samferdselsdepartementet
SK-	Statens kartverk
SMK-	Statsministerens kontor
SNO-	Statens naturoppsyn
SRSG-	Spesialrepresentant (FN)
TAD-	Toll- og avgiftsdirektoratet
TBO-	Transportberedskapsorganisasjonen
UD-	Utenriksdepartementet
UNDAC-	United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute
UNDP-	FNs utviklingsprogram
UNHCR-	FNs høykommissær for flyktninger
UNICRI-	United Nations Disaster Assessment and Coordination
URE-	Utrykningsenhet
VDI-	Varslingssystem for digital infrastruktur
WFP-	Verdens matvareprogram

Utgitt av: Forsvarsdepartementet
Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer fra:
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 22 24 20 00

Publikasjonskode: S-1019
ISBN: 978-82-7924-080-8
Design/layout: Magnolia Design AS
Trykk: Andvord Grafisk 04/2015 - opplag 3300

