

Justisdepartementet

Tidl ref
200604470-RBA-K/LB/BHH

Vår ref
2004/01573-30 FD III/TBT/204.3

Dato

FORSVARSDEPARTEMENTETS HØRINGSUTTALELSE TIL NOU 2006:6 NÅR SIKKERHETEN ER VIKTIGST

Forsvarsdepartementet (FD) viser til Justisdepartementets (JD) brev av 26. juni 2006, der adressatene ble bedt om merknader til NOU 2006:6 Når sikkerheten er viktigst. Vi viser også til avtale med JD om utsatt frist for oversending av FDs høringsuttalelse.

FD ønsker innledningsvis å berømme Infrastrukturutvalget for et meget omfattende arbeid med NOU 2006:6. Vårt hovedinntrykk er at rapporten inneholder grundige vurderinger av en rekke viktige problemstillinger innen norsk samfunnssikkerhet. De mange anbefalte tiltakene virker i hovedsak godt begrunnet, og vi mener iverksettingen av dem vil medføre en vesentlig forbedring av samfunnssikkerheten.

Det fremgår av rapporten at utvalget i hovedsak ikke har inkludert Forsvaret i sine vurderinger. Det er likevel en rekke problemstillinger som er omtalt i rapporten som berører forsvarssektoren. FD har derfor vurdert rapporten, og har flere kommentarer som må vektlegges i den videre oppfølgingen av den.

Vi har også forelagt denne høringen for våre underlagte etater. Vi viser i den forbindelse til at Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) har sendt en egen høringsuttalelse (brev av 15. september 2006) både til JD og FD. Vi gjør oppmerksom på at FDs uttalelse er en samlet uttalelse for hele forsvarssektoren. Den dekker dermed også NSMs faglige problemstillinger i forsvarssektoren, samt synspunkt som vedrører etatsstyring av NSM.

Rapporten er meget omfattende. FD avgrenser derfor høringssvaret til i hovedsak å omfatte forhold i utredningen som vi ser er av særlig betydning i forhold til forsvarssektoren. Nedenfor følger FDs merknader til de enkelte kapitlene i rapporten. Det fremgår også i noen grad hvordan vi ser for oss vår videre oppfølging av de anbefalte tiltakene. I den grad dette ikke fremgår, vil oppfølgingen av tiltak som berører forsvarssektoren vurderes i forbindelse med FD og underlagte etaters ordinære planlegging og styring.

Kapittel 2 Oppnevning, mandat og arbeid

I forbindelse med nedsetting av utvalget var FD blant departementene som JD ba om å peke ut aktuelle kandidater fra sin sektor til å delta i utvalget. Forsvarsdepartementet utpekte fire kandidater fra ulike deler av forsvarssektoren, men verken disse eller andre fra sektoren kom med i utvalget. Forsvarssektoren har imidlertid vært representert i sekretariatet for utvalget, ved en ansatt i NSM. Det har også vært flere møter mellom FD og representanter for utvalget, der det har foregått informasjonsutveksling relatert til tema for utvalgets arbeid.

Vi kan ikke se at det fremgår av utvalgets mandat fastsatt i kgl.res. 29. oktober 2004 at Forsvaret ikke skal være omfattet av utredningen. Det fremgår imidlertid av rapportens kap. 2.2 at: ” Utvalget anser at en drøfting av virkemiddelbruken knyttet til omreguleringer og omorganiseringer i Forsvaret faller utenfor utvalgets mandat. Dette vil være en omfattende oppgave, som krever en egen utredning.”

Vi forstår ikke dette som at utvalget fremmer noe konkret forslag om at kritisk infrastruktur blir utredet i Forsvaret, men at det påpeker at dette vil være så omfattende at det må gjøres som en egen utredning. FD har pr i dag ikke konkrete planer om å sette i gang en slik egen utredning av disse problemstillingene innenfor Forsvaret. Sikkerhet og beredskap knyttet til kritisk infrastruktur skal imidlertid ivaretas på lik linje med andre viktige forhold gjennom FD og underlagte ledde løpende planlegging og styring av forsvarssektoren. Dette gjelder også i forbindelse med de omreguleringer og omorganiseringer som foregår i sektoren. Det kan ikke utelukkes at det senere kan bli aktuelt å gjennomføre en egen utredning av disse problemstillingene i Forsvaret. Det bør da også vurderes å se dette i en totalforsvarssammenheng, med vektlegging av det gjensidige sivil-militære avhengighetsforholdet.

Forsvaret er i dag helt avhengig av kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner i sivil sektor. Tilsvarende er det sivile samfunn avhengig av mange av Forsvarets tjenester. Det er ikke tydelige grenser mellom infrastruktur i militær og sivil sektor, for eksempel når det gjelder energiforsyning og IKT. Det blir dermed vanskelig å fullt ut vurdere sammenhenger, konsekvenser, ansvarsforhold og virkemidler av felles art hvis dette deles opp slik det er gjort i utredningen.

Omstruktureringen av Forsvaret har ført til færre, men mer slagkraftige og gripbare enheter og avdelinger. Således har Forsvarets organisasjon blitt bedre tilpasset til å kunne yte støtte til det sivile samfunn. Men at den operative verdien av den enkelte avdeling og enhet har økt, medfører også at redusert eller tapt operativ evne ved en avdeling eller enhet kan få alvorlige konsekvenser for Forsvaret som kritisk samfunnsfunksjon. Dette gjelder både for Forsvarets funksjon som statens legitime maktutøver mot eksterne trusler, og for evnen til å yte bistand til sivile myndigheter. I tillegg kommer Forsvarsstrukturens økte teknologiavhengighet i operasjoner, som også innebærer et vesentlig sårbarhetspotensial.

FD ser det som en svakhet ved Infrastrukturutvalgets utredning at den ikke omfatter problemstillinger i både sivil og militær sektor, og samvirke og gjensidige avhengigheter mellom kritisk infrastruktur i de to sektorene. Vi har også et generelt inntrykk av at utvalget ikke i tilstrekkelig grad har vektlagt en del avklaringer som er gjort innen Forsvaret hva angår sivilt-militær samarbeid de senere årene, herunder gjennom Stortingets behandling av St.prp. nr. 42 (2003-2004) *Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008*. Vi viser her til de øvrige kapittelvise kommentarene. Vi tror at representasjon også fra militær sektor i utvalget kunne ha bidratt til at sivil og militær sektor ble sett mer i sammenheng.

Kapittel 3 Sentrale begreper

3.1 Kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner

Utvalget definerer i kapittel 3.1 rapportens kjernebegreper kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. Vi vurderer disse definisjonene som hensiktsmessige slik de brukes i utredningen, og vi støtter vurderingen av at også Forsvaret er en kritisk samfunnsfunksjon.

I Forsvaret benyttes begrepet *kritiske verdier* i Forsvarssjefens grunnlagsdokument for sikkerhet (GDS). Kritiske verdier (herunder innbefattet kritisk infrastruktur og materiell, kritisk informasjon etc) utledes av *kritiske funksjoner* i operativ sammenheng. Kartlegging av kritiske funksjoner og verdier er en grunnleggende forutsetning med hensyn til prioritering av sikkerhetstiltak og operativ virksomhet forøvrig. Infrastrukturutvalgets kriterier for å identifisere kritisk infrastruktur og vurdering av graden av kritikalitet kan også ha verdi som metode i Forsvaret, f.eks. som supplement til tyngdepunktsanalysen som benyttes i operativ planlegging.

3.2 Rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser

FD har merket seg at utvalget for utredningen har lagt til grunn at "rikets sikkerhet" og "vitale nasjonale interesser" favner sikring av landets kritiske infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner.

3.6 Samfunnssikkerhet

Utvalget drøfter i kap. 3.6 begrepet samfunnssikkerhet, og det vises til flere definisjoner av begrepet. Det er imidlertid en svakhet at det mangler referanser til Stortingets behandling av St.prp.nr. 42 for 2003-2004 *Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008*, og den tilslutning som gjennom det ble gitt til definisjon av begrepet.

I St.prp.nr. 42 fremgår det at; "Samfunnssikkerhet dreier seg om å ivareta sivilbefolkningens trygghet og sikre sentrale samfunnsfunksjoner og viktig infrastruktur mot angrep og annen skade i situasjoner der statens eksistens som sådan ikke er truet". Dette må ses i sammenheng med definisjonen i St.prp.nr. 42 av begrepet statssikkerhet: "Statssikkerhet er et helt grunnleggende sikkerhetsbehov som, når staten stilles overfor en eksistensiell trussel, kan legitimere innsats av alle dens tilgjengelige ressurser". I St.prp.nr. 42 omtales også begrepet menneskelig sikkerhet som "beskyttelse av enkeltmenneskers rettigheter, der menneskerettighetene og ikke minst retten til liv og personlig trygghet står i sentrum."

Statssikkerhet har tradisjonelt vært særlig knyttet til forsvaret av territoriet (invasjonsforsvar), og har således i hovedsak vært Forsvarets ansvarsområde. Statssikkerheten kan også utfordres gjennom politisk og militært press mot norske myndigheter eller gjennom mer begrensede anslag og angrep. Samfunnssikkerhet ivaretas i første rekke av politiet og øvrige sivile myndigheter, men Forsvaret må være i stand til å bidra innenfor rammen av tilgjengelige ressurser og kompetanse.

På den ene side har utvalget sett samfunnssikkerhet og statssikkerhet under ett, og ikke skilt mellom de konsekvenser det har for myndighetenes ansvar, mens de på den andre side ikke har inkludert Forsvaret i utredningen sin.

Kap 3.7 Totalforsvar og sivilt-militært samarbeid

Utvalget drøfter begrepene totalforsvaret og sivilt-militært samarbeid. Totalforsvaret blir fremstilt som en "restoppgave" i dagens situasjon, mens utvalget velger å bruke betegnelsen sivilt-militært samarbeid. Vi vil bemerke at denne fremstillingen er unyansert, og synes ikke tilstrekkelig oppdatert på substansen i de politiske prosesser som har foregått siden våren 2001.

Stortinget har gjennom gjentatte behandlinger av totalforsvarskonseptet, slått fast at konseptet skal videreføres men moderniseres slik at samfunnets evne til å møte det nye trusselbildet styrkes. Vi viser her bl.a. til Innst. S. nr. 342 (2000-2001) til St.prp. nr. 45 (2000-2001) *Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005*, der det går frem at Stortinget ønsket at modernisert totalforsvar og ikke sivilt-militært samarbeid blir lagt til grunn som begrep for dette saksområdet.

Videre viser vi til at Stortinget gjennom Innst. S. nr. 234 (2003-2004) til St.prp. nr. 42 (2003-2004) Den videre *moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008* og Innst. S. nr. 49 (2004-2005) til St.meld. nr. 39 (2003-2004) *Samfunnssikkerhet og sivilt-militært samarbeid* sluttet seg til en utvidelse og modernisering av totalforsvarskonseptet.

Totalforsvarskonseptet fokuserte tidligere primært på sivil støtte til Forsvaret i krise og krig. Konseptet omfattet således ikke de lavere krisenivåene. Det moderniserte totalforsvarskonseptet vektlegger i større grad enn tidligere Forsvarets støtte til det sivile samfunn. Forsvaret skal som en av sine oppgaver bidra til samfunnssikkerhet i forbindelse med alvorlige hendelser hvor det sivile samfunn har behov for støtte.

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

Ved Kgl. res. av 23. september 2005 ble det opprettet et Sentralt totalforsvarsforum, som består av de mest sentrale etater og direktorater innenfor samarbeidet i totalforsvaret. Forumet skal bidra til gjensidig orientering, samordning og overordnet koordinering av alle aktuelle totalforsvarsrelaterte problemstillinger og spørsmål knyttet til sivilt-militært samarbeid og samfunnssikkerhet.

Begrepet sivilt-militært samarbeid omfatter i prinsippet alt sivilt-militært samarbeid på alle nivå. Slik det fremgår av St.prp. nr. 42 (2003-2004) spenner begrepet 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.

Totalforsvarskonseptet er en del av det sivil-militære samarbeidet.

Totalforsvarskonseptet er imidlertid avgrenset til å omfatte gjensidig støtte og samarbeid mellom Forsvaret og det sivile samfunn i forbindelse med forebygging, beredskapsplanlegging, krisehåndtering og konsekvenshåndtering i hele krisespekteret fra fred til sikkerhetspolitisk krise og krig. Sivilt-militært samarbeid omfatter også øvrig samarbeid mellom sivile og militære myndigheter som ikke er direkte knyttet til kriser og krig.

Kapittel 4 Sikkerhetsutfordringer

4.1 Nye sikkerhetspolitiske utfordringer

I fremstillingen av de nye sikkerhetspolitiske utfordringene skiller utredningen for kategorisk mellom den tradisjonelle sikkerhetspolitikken rettet mot å forsvare landet

mot invasjon fra en ekstern fiende, og det som blir fremstilt som dagens situasjon der trusselen hovedsakelig sorterer under samfunnssikkerhetsområdet. Som en følge av denne fremstillingen av de sikkerhetspolitiske utfordringene, gis det også et for ensidig inntrykk av at trusler mot Norge skal håndteres av sivile myndigheter og at Forsvarets primærrolle er oppdrag i utenlandsoperasjoner.

Vi vil understreke at Forsvaret fremdeles har som en av sine hovedoppgaver å forsvare norsk territorium mot trusler, anslag og angrep. Det er likevel riktig at Forsvaret de senere år i større grad også har blitt innrettet mot å kunne bidra til flernasjonale operasjoner i utlandet. Dagens uforutsigbare og uoversiktlige risikobilde tilsier at en ensidig fokusering på forsvar av norsk territorium ikke lenger utgjør tilstrekkelig garanti for vår sikkerhet. Territorialforsvaret har derfor etter hvert fått en mindre framtrekkende plass enn tidligere som grunnlag for den nasjonale forsvarsplanlegging. Norsk sikkerhet ivaretas best ved å bidra til fred, sikkerhet og stabilitet både i norske nærområder og globalt.

Bekjempelse og forebygging av terror i Norge er en politioppgave, i de tilfeller der det ikke er grunnlag for å hevde at det foreligger en sikkerhetspolitisk situasjon eller at situasjonen for øvrig antas å ha en sikkerhetspolitisk dimensjon. Forsvaret kan bistå etter anmodning og til støtte for politiet, med grunnlag i gjeldende lover og forskrifter (bl.a. HV-loven og Bistandsinstruksen). Forsvaret vil også alltid ha et selvstendig ansvar for å håndtere visse terrortsituasjoner som kun kan løses med bruk av Forsvarets spesielle ressurser.

Stortinget har gjennom Innst.S.nr.232 (2001-2002) til St.prp. nr. 55 (2001-2002) Gjennomføringsproposisjonen - utfyllende rammer for omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005 eksplisitt uttalt (s. 12) at Forsvaret skal ha en sentral rolle i antiterrorberedskapen; "Komiteen mener videre at samfunnssikkerhet og antiterrorberedskap må bli en sentral rolle for Forsvaret med vekt på samarbeidet mellom sivil og militært beredskap innenfor et totalforsvarskonsept". Dette var grunnlaget for at St.prp. nr. 42 (2003-2004) Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008 understreket (s. 46) at "Territorialforsvarets innretning, utrustning og trening må legge tilstrekkelig vekt på evnen til å bidra til norsk samfunnssikkerhet, og vil bli videreutviklet i den retning".

Heimevernets kvalitetsreform som har pågått de senere årene, med bl.a. etablering av en kjerne av innsatsstyrker på høy beredskap, er i stor grad et resultat av behovet for at Forsvaret skal være i stand til å yte bistand til samfunnssikkerhet. Det formelle regelverket for Forsvarets bistand til politiet (HV-loven og Bistandsinstruksen) har også blitt gjennomgått og oppdatert de senere årene, slik at det nå er tilpasset dagens trusselsituasjon og politiets behov for bistand.

Et viktig trekk ved dagens situasjon er de sikkerhetspolitiske gråsoner. Terroraksjoner utført i Norge eller mot norske interesser i utlandet, av grupper med opprinnelse utenfor Norges grenser, kan være et angrep mot grunnleggende nasjonale

sikkerhetsinteresser - og derav være eller utvikle seg til en krise med sikkerhetspolitiske dimensjoner. En krise med sikkerhetspolitiske dimensjoner er i denne sammenheng en situasjon hvor en stats territorielle integritet og politiske suverenitet utfordres på en direkte måte uten at det dreier seg om et militært angrep i tradisjonell forstand. Aksjoner der internasjonal terrorisme står bak vil derfor ha en sikkerhetspolitisk dimensjon som foruten å true samfunnssikkerheten også truer statssikkerheten. En slik krise kan være i gråsonen mellom krig og fred, og både sivile og militære ressurser må involveres i å forebygge trusselen, bekjempe den og redusere skadevirkningene.

Jo mer en terroraksjon vurderes å ha en sikkerhetspolitisk dimensjon, desto større grunn er det til å håndtere forholdet som militær suverenitetshevdelse. I tvils- eller gråsonetilfeller vil forsvarsministeren og justisministeren i fellesskap, eventuelt regjeringen, kunne konstatere hvem som har primæransvaret for å håndtere en oppstått situasjon.

4.2.3 Terrorisme og organisert kriminalitet

I utredningen omtales terrorisme og organisert kriminalitet uten å kvalifisere disse to fenomenene tilstrekkelig. Det gis inntrykk av at forskjellen mellom terror og kriminalitet primært gjelder skadeomfang. Det burde gått klarere frem at terror er en form for aksjonisme med politisk, ideologisk eller religiøs utpressing som siktemål, mens organisert kriminalitet har materiell vinning som siktemål.

Vi understreker i denne sammenheng også at et større anslag utført i Norge av aktører utenfra (internasjonal terrorisme) ikke må reduseres til en form for "kriminalitet" (selv om det også vil representere brudd på en rekke norske lover), men er et anslag mot statens territorielle integritet og politiske suverenitet som pr. definisjon er Forsvarets ansvar å håndtere. Det er dette som er kjernen i begrepet "sikkerhetspolitisk dimensjon", ref. ovenfor.

Det fremgår av teksten at Politiets sikkerhetstjeneste (PST) vurderer terrortrusselen mot Norge som moderat. Dette vil imidlertid variere over tid.

Kapittel 5 Ansvar for beskyttelse av kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner

Kapittel 5.4.1 Forslag knyttet til tydeliggjøring av Justis- og politidepartementets rolle

Utvalget anbefaler at Justis- og politidepartementet inntar en tydeligere koordinerende rolle innen arbeidet med kritisk infrastruktur og samfunnskritiske funksjoner, for å påse at hensynet til rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser blir ivaretatt på tvers av sektorene. Det fremgår videre at en slik rolle bør være av koordinerende karakter,

og ikke bryte med ansvarsprinsippet. En rekke konkrete slike koordineringsoppgaver for Justis- og politidepartementet er foreslått i kap. 5.4.1.

Forsvarsdepartementet er enig i viktigheten av å legge ansvarsprinsippet til grunn for sikkerhets- og beredskapsarbeidet. Vi ser også at det kan være nødvendig at ett departement har et tydelig ansvar for å ha et sektorovergripende perspektiv på sikkerhets- og beredskapsarbeidet knyttet til kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner, og på den måten ivareta ansvaret for helheten i dette arbeidet. Formålet med å tydeliggjøre ett departements ansvar for denne koordineringen må være å sikre at nødvendig koordinering blir gjort mellom den enkelte fagsektor, samtidig som overordnede tiltak uten en bestemt fagansvarlig myndighet blir ivaretatt på en god måte.

Vi støtter også utvalgets anbefaling om at Justis- og politidepartementet bør ha denne rollen. Vi oppfatter dette som en naturlig forlengelse av JDs samordningsrolle for sivil beredskap, og at JD har underlagte etater med spesiell kompetanse som vil kunne bidra til ivaretagelsen av en slik koordineringsrolle. På denne bakgrunn ser vi forslaget om JDs koordineringsrolle for kritisk infrastruktur og samfunnskritiske funksjoner som avgrenset til sivil sektor, og at den ikke omfatter militær sektor. Dette går ikke tydelig frem av utvalgets anbefalte tiltak, men må legges til grunn for den videre oppfølgingen av disse anbefalingene.

En videreføring av eksisterende ansvarsdeling for kritisk infrastruktur mellom sivil og militær sektor, må likevel ikke være til hinder for effektiv informasjonsutveksling og samarbeid mellom de to sektorene. Det vil særskilt være behov for samarbeid og koordinering rettet mot sivile aktører innen kritisk infrastruktur som er av særlig betydning for Forsvaret, hvor det er viktig at virksomheten opprettholdes også i krise og krig. Tilsvarende vil også gjelde for militære aktører med særlig betydning for sivil sektor.

For å kunne gjennomføre de ulike foreslåtte koordineringsoppgavene vil det trolig være nødvendig å revidere eksisterende regelverk på området og også å utvikle nytt regelverk, herunder utfyllende bestemmelser om objektsikkerhet i hht. sikkerhetsloven. Etableringen av et slikt objektsikkerhetsregime vil også være et viktig grunnlag for å etablere og videreutvikle nødvendige oversikter over kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner i Norge. Vi vil videre påpeke at særlig NSMs virksomhet vil være viktig for å understøtte JDs koordineringsoppgaver slik de er foreslått i utredningen.

5.4.2 Forslag knyttet til tydeliggjøring av nasjonale mål/akseptnivå

Utvalget foreslår et forpliktende program for regelmessige risiko- og sårbarhetsanalyser tilknyttet kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. Dette skal være en betingelse for JDs faste redegjørelser for Regjering og Storting om sikkerhets- og beredskapsnivået.

FD støtter dette forslaget. Et slikt program må også inneholde elementer som tar hensyn til forebyggende sikkerhetstjeneste, herunder objektsikkerhet, slik dette er nedfelt i lovverket.

Siden programmet skal være en betingelse for JDs faste redegjørelser om sikkerhets- og beredskapsnivået i samfunnet, tolker vi forslaget til å være knyttet til JDs samordningsrolle for den sivil beredskap og at det derfor ikke omfatter militær sektor. Denne oppfatningen styrkes også av at det foreslås at det skal være en kobling mellom disse fremstillingene og de regelmessige forsvarsanalysene. Vi oppfatter de regelmessige forsvarsanalysene i denne sammenheng til å være grunnlagsarbeidet for langtidsplanene for Forsvaret.

Å se JDs fremstillinger knyttet til kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner i sammenheng med grunnlagsarbeidet for Forsvarets langtidsplaner kan være et hensiktsmessig tiltak. Det vil også være i samsvar med de signaler som Stortinget har gitt om behovet for å se utviklingen på sivil og militær side i sammenheng.

Vi gjør oppmerksom på at grunnlagsarbeidet for Forsvarets langtidsplaner går ut på å utvikle et rammeverk for å beskrive og konkretisere Forsvarets oppgaver og ambisjonsnivå. Videre skal det anbefales en operativ struktur som på best mulig måte kan dekke Forsvarets oppgaver og ambisjonsnivå, samt en base-, logistikk- og støttestruktur som er best mulig tilpasset den operative strukturens behov. Grunnlagsarbeidet skal sette forsvarssjefen i stand til å fremme et helhetlig fagmilitært råd til forsvarsministeren og regjeringen for Forsvarets utvikling i neste langtidsplanperiode.

I tillegg til å se de JDs fremstillinger/analyser i sammenheng med grunnlagsarbeidet for langtidsplanene i Forsvaret, vil det også være relevant å se disse i sammenheng med andre utredninger og analyser i Forsvaret. For eksempel kan de ses i sammenheng med risiko- og sårbarhetsanalysene som Forsvarsbygg gjennomfører for Forsvarets kritiske infrastruktur. Vi gjør i den forbindelse også oppmerksom på at Forsvarsbygg gjennom sitt omfattende arbeid med risiko- og sårbarhetsanalyser har utviklet metoder som kan brukes som en generell mal for risikoanalyser av kritisk infrastruktur i både sivil og militær sektor. Forsvarsbygg har også allerede erfaring med slike analyseoppdrag på kommersiell basis for sivil sektor, bl.a. for NVE, Avinor, Telenor og ved sikring av havner og sikring av vannforsyning. JDs arbeid på dette området må også ses i sammenheng med forskningsarbeid som gjennomføres i forsvarssektoren, bl.a. BAS-studiene ved Forsvarets forskningsinstitutt (FFI).

Det fremgår også av utredningens kap. 5.4.2 at de omtalte fremstillingene skal danne grunnlag for en risikobasert prioritering av Forsvarets støtte til det sivile samfunn. Vi understreker i den forbindelse at hovedprinsippet fremdeles må være at sivile oppgaver i utgangspunktet skal løses med sivile ressurser. Det må ikke etableres ordninger som

medvirker til at militære ressurser i større grad enn i dag på fast basis skal tilfredsstillende sivile behov, og dermed bli dimensjonerende for Forsvaret.

Stortinget har besluttet at innenfor rammen av totalforsvarskonseptet skal Forsvaret likevel, som en av sine oppgaver, bidra til samfunnssikkerhet. Forsvarets støtte til samfunnssikkerhetsarbeidet vil først og fremst være aktuell i forbindelse med alvorlige, krisepregede hendelser der de sivile myndigheter som har primæransvaret ikke klarer å håndtere situasjonen ved hjelp av egne ressurser. Utgangspunktet bør være at støtte til det sivile samfunn ytes innenfor områder hvor Forsvaret har unik kompetanse eller besitter ressurser som andre myndigheter ikke har. Det må fremdeles være en forutsetning at Forsvaret bidrar med utgangspunkt i tilgjengelige kapasiteter, kompetanse og de ressurser som er etablert for å løse primæroppgavene.

5.4.3 Forslag knyttet til forholdet mellom NSM, PST og DSB

Utvalget mener at ansvar og oppgaver som er tillagt NSM, PST og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) kan oppfattes som delvis overlappende, og påpeker viktigheten av koordinering mellom de tre etatene. Utvalget stiller også spørsmål ved hvorvidt det i praksis er mulig å skille klart mellom FDs etatsstyringsansvar for NSM og de delte faglige styringslinjene mellom JD og FD for henholdsvis sivil og militær sektor av NSMs ansvarsområde.

Både FD og NSM er i stor grad bevisst utfordringene knyttet til koordinering av ansvar og oppgaver. Dette er også bakgrunnen for at det er foretatt en kartlegging av grenseflater mellom PST og NSM. Et lignende arbeid pågår mellom NSM og DSB. Det antas at dette arbeidet vil kunne legge grunnlaget for tilfredsstillende koordinering. Det kan også nevnes at NSM på bakgrunn av utvalgets beskrivelse nylig tok initiativ til å igangsette et arbeid for å koordinere PSTs og NSMs veiledere i egenbeskyttelse mot terror. NSM og DSB koordinerer også innholdet i DSBs nasjonale sårbarhets- og beredskapsrapport og NSMs risikovurdering.

Vi vil fremheve at JD gjennom bedre koordinert utforming av mål- og resultatkrav for etatene i større grad kan bidra til å understøtte en bedret samordning mellom de nevnte etater. Det vil utvilsomt kunne skje innenfor den ansvarsfordeling som er mellom JD og FD hva gjelder NSM. Vi er derfor ikke enig med utvalget i at det kan stilles spørsmål ved om det i praksis er mulig å skille klart mellom etatsstyringsansvar og faglig ansvar. En fullgod koordinering av disse forholdene vil kunne oppnås med eksisterende departementale styring av NSM.

FD har merket seg at DSB er gitt en koordinerende rolle overfor virksomheter med potensial for store ulykker, jf. kgl. res. 24. juni 2005. Vi ønsker å påpeke at "virksomheter med potensial for store ulykker" også vil kunne bli omfattet av sikkerhetsloven når utfyllende bestemmelser om objektsikkerhet kommer på plass. Dette kan innebære

et tilsynelatende overlapp mellom DSBs instruks slik det er definert i kgl.res. 24. juni 2005 kap. 4, og NSMs ansvar i medhold av sikkerhetsloven. FD vil understreke viktigheten av at det er klarhet mellom DSBs ansvar og NSMs ansvar.

NSM har som oppgave å kontrollere sikkerhetstilstanden, jf. sikkerhetsloven § 8. Dette er en oppgave som ikke faller bort i kritiske situasjoner, tvert imot. Uavhengig av trusselnivå, og etter NSMs egen vurdering av kontrollbehovet, bør NSM kunne innhente informasjon om hvordan sikkerheten ivaretas i en sektor (for eksempel luftfarten eller skipsfarten), herunder hvilke sikkerhetstiltak sektormyndigheten har satt i verk på fast og midlertidig basis.

På denne bakgrunn kan NSM vurdere behovet for å gi råd eller pålegg om ytterligere forebyggende sikkerhetstiltak til den aktuelle sektormyndigheten, samtidig som NSM får anledning til å koordinere forebyggende sikkerhetstiltak på tvers av sektorer. NSM bør altså i kraft av sin kontrollmyndighet og sitt koordineringsansvar kunne innhente sektormyndighetenes sikkerhetsvurderinger på fast basis og i forhold til en aktuell situasjon. For øvrig antas det at dette også kan være et virkemiddel for å få sektormyndighetene til å identifisere skjermingsverdige objekter.

Kapittel 6 Virkemidler

Kapittel 6.6.1.1 Forslag knyttet til generell lov om beredskap

Utvalget foreslår at det utarbeides en generell lov om beredskap som skal sikre at hensynet til rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser ivaretas under alle former for påkjenninger i fred, krise og krig. Det fremgår at den nye loven skal virke sammen med sikkerhetsloven, og fastsette overordnede krav til det forebyggende sikkerhetsarbeidet i virksomheter med ansvar for kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner.

FD ser det som en svakhet ved utredningen at den ikke inneholder en drøfting av innholdet i en eventuell ny beredskapslov i forhold til innholdet i det som i dag omtales som beredskapsloven, dvs. lov 15. desember 1950 nr 7 *Lov om særlige rådgjerder under krig, krigsfare og liknende forhold*. Siden samme begrepet (beredskapslov) benyttes kan dette skape misforståelser. Utvalgets forslag til innhold i en ny generell lov om beredskap har i hovedsak karakter av forebygging og beredskapsplanlegging. Det fremgår også at lovens virkeområde må defineres slik at virksomheter med ansvar for kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner blir omfattet.

Eksisterende beredskapslov er en lov som inneholder bestemmelser som kommer til anvendelse når riket er i krig eller krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare. Utvalgets forslag til generell beredskapslov vil altså slik vi oppfatter det være en lov med et annet innhold enn det som i dag omtales som beredskapsloven. Vi gjør oppmerksom på at eksisterende beredskapslov har vært gjenstand for en rekke evalueringer som alle har konkludert med at den er tilstrekkelig og fleksibel som

regjeringens verktøy på området. Det vil derfor ikke være behov for endringer av denne.

FDs holdning er at en regulering av krav til det forebyggende sikkerhetsarbeidet må ta utgangspunkt i fredstidslovgivningen, slik at reguleringen ses primært i sammenheng med den daglige virksomhet. Den bør som i dag bygge på sektorlovgivningen.

FD er videre skeptisk til det foreslåtte lovarbeidet fordi forslaget fremstår som i stor grad overlappende i forhold til sikkerhetsloven og sektorlovgivningen. En generell beredskapslov slik utvalget foreslår, vil skape nye uklarheter, gråsoner og grenseflater mot den eksisterende lovgivning, og det er ikke gitt at resultatet blir mer klarhet.

Utvalget har ikke sannsynliggjort at en felles lovregulering vil være bedre enn en sektorvis gjennomgang og rasjonalisering. Sikkerhetsloven og en gjennomgått og tilpasset sektorlovgivning, knyttet sammen med en generell beredskapslov fra 1950 og en revidert forsyningsberedskapslov, vil etter FDs syn utgjøre den mest hensiktsmessige løsning. At beredskapslovgivningen er blitt ansett fortsatt relevant og at det ikke er ønskelig med større revisjoner, hindrer ikke at det er behov for større justeringer av relevant lovgivning på bestemte sektorer. Vi viser her til for eksempel utvidelsen for en del år siden av helseberedskapslovgivningen til også å gjelde større fredstidskriser, samt den pågående gjennomgang av NHDs beredskapslovverk.

Samfunnssikkerhetsaspektet er i mindre grad reflektert i dagens beredskapslovgivning, som i utgangspunktet er skrevet med tanke på sikkerhetspolitiske kriser. Slik bør det antagelig også være. En må hele tiden stille spørsmålet om man skal ta utgangspunkt i fredstidslovgivningen eller beredskapslovgivningen når man vurderer hjemmel for nye tiltak – å ta utgangspunkt i beredskapslovgivningen kan ha uheldige rettssikkerhetsmessige konsekvenser, jf. debatten om "unntakslovgiving" i kampen mot terror. Det er en svakhet at utvalget ikke vurderer disse aspektene.

Kapittel 6.6.6 Forslag knyttet til samarbeid og informasjonsdeling

Utvalget anbefaler et tettere og mer forpliktende samarbeid mellom de sentrale myndighetene med ansvar for overordnede trussel-, risiko- og sårbarhetsvurderinger, og påpeker at dette samarbeidet i det minste må inkludere PST, NSM og DSB. Utvalget mener et slikt samarbeid for eksempel kan etableres innenfor rammene av Koordinerings- og rådgivningsutvalget for etterretnings- og sikkerhetstjenestene (KRU), eller ved å etablere et permanent samordningsorgan på direktoratsnivå bestående av personell som sekonderes fra NSM, DSB og PST.

FD ser det som uheldig å etablere et slikt samarbeid innenfor rammen av KRU. Dette vil kunne virke negativt for EOS-tjenestene i forhold til disses spesielle behov for beskyttelse og koordinering.

FD er også kritisk til å etablere et nytt koordinerende organ over KRU. Etter vår oppfatning er det ikke mange nok aktører innen EOS-tjenestene i Norge til at det er behov for å ha et koordinerende nivå som kommer i tillegg til KRU. Ytterligere nivåer kan også skape uklarheter i ansvarsforhold og oppgavefordeling mellom ulike nivåer og aktører på området.

FD er enig i viktigheten av å styrke samarbeid og informasjonsdeling knyttet til sikkerhet og beredskap. Det er imidlertid etablert en rekke møteplasser for denne typen samarbeid, med forskjellige formål, mandat, sammensetning og varighet. De eksisterende møteplassene bør gjennomgås før det eventuelt besluttet å opprette nye strukturer.

Vi viser også til at Kongen i statsråd 13. oktober 2006 vedtok instruks om samarbeid mellom E-tjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste. Instruksen er gitt for å fremme samarbeidet mellom tjenestene, for å sikre at de samlede ressursene til tjenestene effektivt kan møte aktuelle trusler og sikkerhetsutfordringer, at tjenestene er koordinert og samordnet og at ansvarsforholdene mellom tjenestene blir klare.

NOU 2006:6 trekker i for stor grad DSB mot KRU og trusselaspektene i KRUs arbeid enn det som er naturlig i forhold til DSBs oppgaver. I tillegg vil et eventuelt ansvar DSB måtte tillegges innen "security"-relaterte oppgaver/områder kunne skape uklarheter om myndighets- og oppgavefordelingen mellom DSB og NSM på området.

Vi påpeker at NSM er pålagt oppgaver knyttet til å innhente og formidle informasjon, rådgivning og veiledning, jf. sikkerhetsloven. Gjennom økt utadrettet aktivitet vil NSM kunne bidra til å skape økt bevissthet og kompetanse om virkemidler for å beskytte skjermingsverdig informasjon og skjermingsverdige objekter, samt øvrige virkemidler NSM har ansvar for (herunder NorCERT og SERTIT).

En forutsetning for å dele sikkerhetsgradert informasjon med virksomheter som i dag ikke er omfattet av sikkerhetsloven, er at sikkerhetsloven gjøres gjeldende helt eller delvis for de aktuelle virksomheter og at alle i virksomheten som vil kunne få tilgang til informasjon gradert konfidensielt eller høyere har sikkerhetsklarering. I denne sammenheng kan det nevnes at NSM har innledet et tettere samarbeid med PST bl.a. for å koordinere informasjonsvirksomhet rettet mot virksomheter som i dag ikke er omfattet av sikkerhetsloven.

Vi bemerker for øvrig at utredningen nevner KRU og dets medlemmer enkelte steder, uten at E-tjenesten alltid er nevnt. Vi er usikre på om dette skyldes tilfeldigheter eller at utvalget mener E-tjenesten ikke bør anses som aktør på lik linje med andre aktører i KRU.

Kapittel 7 Sikkerhetsloven og den forebyggende sikkerhetstjenesten

Utvalget viser til at sikkerhetsloven i dag inneholder bestemmelser om objektsikkerhet, men at disse er meget knappe. Utvalget peker på i den sammenheng at det i en rekke sektorer er nedfelt sikkerhetsbestemmelser i lov og forskrift som skal dekke de samme behov som sikkerhetslovens regler om objektsikkerhet. Det understrekes at disse sektorbestemmelsene går foran sikkerhetslovens bestemmelser når disse ivaretar behovet for beskyttelse mot spionasje, sabotasje og terrorhandlinger.

Utvalget foreslår at arbeidet med å operasjonalisere objektsikkerhet i sikkerhetsloven videreføres gjennom nødvendige endringer av sikkerhetsloven, utfyllende forskrifter og utvikling av standarder. Det vises særlig til behovet for utpeking og klassifisering av skjermingsverdige objekter, samt fastsettelse av generiske krav til sikkerhetstiltakene.

FD slutter seg til utvalgets forslag, og deler fullt ut den vurdering at sikkerhetsloven bør oppstille krav til utpeking og klassifisering av skjermingsverdige objekter, og at sikkerhetsloven kun skal oppstille generiske krav til objektsikkerhet, mens det må overlates til sektorlovgivningen å fastsette detaljerte krav til sikringen av de ulike objekter.

Når det gjelder sikkerhetslovens virkeområde, anbefaler utvalget videreført dagens ordning med utvidelse av virkeområdet til private rettssubjekter gjennom enkeltvedtak. FD deler denne anbefaling. Utvalget foreslår videre at Justisdepartementet gis ansvaret for å fatte slike enkeltvedtak. NSM har i sin høringsuttalelse sluttet seg til dette syn. Umiddelbart kan en slik vurdering synes riktig ut i fra Justisdepartementets sektorovergripende ansvar for forebyggende sikkerhet i sivil sektor. Imidlertid har Justisdepartementet i dag ikke ansvar for forvaltning av noen deler av sikkerhetsloven. Forvaltningen er samlet i Forsvarsdepartementet slik at man får en helhetlig tilnærming til sikkerhetslovens regulering av forebyggende sikkerhet. Hvis det skal gjøres endringer i denne ordningen, bør det eventuelt vurderes i en helhetlig sammenheng hvor vurderingen av det budsjettmessige ansvaret for sektorovergripende tiltak i sivil sektor bør stå sentralt.

Kapittel 9 Offentlig eierskap

Det fremgår av utredningen at det offentlige, uansett offentlig eller privat eierskap, vil sitte med sluttansvaret for å organisere reserveløsninger og oppretting i tilfelle av alvorlig funksjonssvikt. Dette tilsier ifølge utvalget at det offentlige også må ha full kontroll over bruk og vedlikehold av kritisk infrastruktur. Det fremgår videre at: "Når det gjelder de landsdekkende fellestjenestene forsvar, rettsvesen og sivil maktanvendelse, er det ingen som har foreslått å privatisere disse, og så vidt vites, er det heller ingen land som har forsøkt dette i nyere tid i særlig omfang. Her føles det som selvsagt at fellesskapet bør ha kontrollen, og at myndighetene utøver denne på fellesskapets vegne."

FD har ingen innvendinger mot at Forsvaret fortsatt må være i "offentlig eie". Det forhindrer imidlertid ikke at det på enkelte utvalgte områder kan være hensiktsmessig med et næringssamarbeid, og utvalget påpeker også sikkerhetsmessige aspekter ved typer samarbeid som bortsetting og virksomhetsoverdragelse. Forsvaret har også iverksatt slikt næringssamarbeid, spesielt når det gjelder enkelte støttefunksjoner. Dette er i tråd med Innst. S. nr. 234 (2003-2004), jf. St.prp. nr. 42 (2003-2004) *Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008*, som beskriver ulike former for offentlig-private løsninger som et av de sentrale virkemidler for omleggingen av Forsvaret.

Næringssamarbeid i Forsvaret er ikke et mål i seg selv. Forutsetningen for kjøp og utsetting av støttefunksjoner skal være at det må dokumenteres at det gir mer kostnadseffektive og bedre tjenester for Forsvaret, og høyere kvalitet og effektivitet totalt sett. Det skal også legges avgjørende vekt på beredskap og leveringssikkerhet. Dette gjør det blant annet viktig å innta beredskapsklausuler i de kontraktene som inngås med private leverandører.

Vi anser ikke at sikkerhets- og beredskapshensyn er til hinder for et aktivt næringssamarbeid så lenge de sikkerhetsmessige problemstillinger som utvalget har skissert, og som FD selv legger til grunn, inngår som en avgjørende premiss for næringssamarbeidet.

Kapittel 10 Kartlegging av kritisk infrastruktur og sektorvise anbefalinger

Kap. 10.1 Elektronisk kommunikasjon

Infrastrukturutvalget tar i dette kapittelet opp en konkret sak som også er av stor prinsipiell interesse. Det gjelder ekom-forskriftens § 8-3 som stiller krav om nasjonal autonomi for drift av samfunnskritiske funksjoner innen telekommunikasjon. Bestemmelsen har ikke vært satt i kraft siden forskriften kom, da teleoperatørene hadde sterke innsigelser. Utvalget konkluderer med at et krav om nasjonal autonomi er urealistisk, og at det i stedet bør etableres "reserveløsninger på noen områder".

På bakgrunn av FFI og NSMs vurderinger av denne problemstillingen, påpeker vi at vi ikke er sikre på om Infrastrukturutvalgets anbefaling i denne saken vil gi en tilfredsstillende løsning. Et forskriftsmessig krav om nasjonal autonomi bør legges til grunn, men dette kan praktiseres pragmatisk ved at f.eks. små aktører kan få dispensasjon fra kravet, eller at dispensasjon kan gis hvis det inngås avtaler om reserveløsninger. Hvis et krav om nasjonal autonomi eksisterer, vil dette motivere kommersielle operatører til å finne beredskapsmessig tilfredsstillende løsninger (for å oppnå dispensasjon). I motsatt fall vil operatørene trolig være mer negative til slike pålegg fra myndighetene.

Uansett er spørsmål som gjelder utsetting av vitale funksjoner i kritisk infrastruktur (og spesielt flytting ut av landet) av stor prinsipiell betydning. Denne problemstillingen kunne vært enda grundigere behandlet i rapporten, og bør nok bringes frem igjen i andre aktuelle sammenhenger.

Kapittel 11 Kartlegging av kritiske samfunnsfunksjoner og sektorvise anbefalinger

11.4.3 Utvalgets vurderinger og anbefalinger (om politiet)

Infrastrukturutvalget omtaler politireserven, og mener at det er behov for at ansvarsdelingen mellom Heimevernet og politireserven vurderes. Dette gjelder blant annet oppgaver knyttet til vakthold og sikring av kritisk infrastruktur.

Samarbeidet mellom politiet og Forsvaret er viktig for å kunne møte dagens og morgendagens trusler. Forsvarsdepartementet understreker at det per i dag er klare ansvarsforhold mellom Forsvarets og politiets oppgaver, jf. St.meld. nr. 39 (2003-2004) *Samfunnssikkerhet og sivilt-militært samarbeid*, og at det således ikke er behov for ytterligere vurderinger. Det samvirkes godt på mange områder, og det er enighet om hovedprinsippene for hvem som skal ha ansvar for hva. I tillegg kan nevnes at Forsvaret og sivile myndigheter jevnlig øves, blant annet på overnevnte ansvarsforhold.

Politiet kan anmode Forsvaret om assistanse, for eksempel til vakthold og sikring av kritisk infrastruktur, med bakgrunn i Bistandsinstruksen. Instruksen gjelder for Forsvarets bistand til politiet i både fred, krise og krig, og omfatter også Kystvaktens og Heimevernets bistand til politiet. Det er en forutsetning at Forsvarets bistand er forenlig med Forsvarets primære oppgaver, og at politiets egne personell- og/eller materiellressurser ikke strekker til. 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.

Kap. 11.6.2.5 Kriseledelse ved terror- og sabotasjesituasjoner

I punkt 11.6.2.5 om terror og sabotasjesituasjoner, er bistandsressursene fra Forsvarets side for snevert beskrevet. Det er riktig at Forsvarets spesialkommando (FSK) og Heimevernet er viktige ressurser i den sammenheng, men Forsvarets bistandsressurser til politiet omfatter langt flere avdelinger, fra alle forsvarsgrenene. Det er også riktig at FSK ble opprettet for å yte bistand til politiet ifm terror og sabotasjehandling offshore. Men dersom ikke politiets egne ressurser strekker til kan også FSK bli anmodet om å bistå også i andre sammenhenger. FSK har både nasjonal og internasjonal beredskap for spesialoperasjoner generelt og kontraterror spesielt. I praksis betyr dette at FSK er en meget nyttig ressurs for politiet å ha i bakhånd i tillegg til politiets egne spesialenheter.

Kapittel 13 Forsknings- og utredningsaktiviteter

13.3.1 Forsvarets forskningsinstituttts mandat og forskning innen samfunnssikkerhet

Utvalget anbefaler å utvide Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) mandat til også å omfatte samfunnets sårbarhet i sivil sektor.

Det er ingenting i dagens vedtekter for FFI som er til hinder for at FFI skal utøve forskning innen samfunnssikkerhet. FFI utgjør et viktig miljø innen sider av samfunnssikkerhetsdomenet, særlig innen temaer som har en like klar militær som sivil anvendelse. Både FFI og FD er opptatt av at denne kompetansen ikke forvitrer. En styrke ved FFIs forskning på det sivile samfunnets sårbarhet, er at instituttet evner å se militære og sivile utfordringer under ett. Dette bidrar til en helhetlig tilnærming i anbefalingene.

Det ligger imidlertid ikke an til at FD eller Forsvarets militære organisasjon (FMO) alene vil kunne finansiere prosjekter innen samfunnssikkerhet som ikke også har en klar militær relevans. Det som vil avgjøre i hvor stor grad FFI i fremtiden vil drive med forskning innen disse temaene er kundegrunnlaget.

FFI kan oppfordres til også å ta oppdrag fra andre enn FD og FMO. For eksempel er det nåværende BAS-prosjektet (BAS 5) et "spleiselag" som har 15 ulike finansieringskilder. De fleste prosjekter ved FFI finansieres som spleiselag av denne typen. En permanent satsing på samfunnssikkerhetsforskning (samfunnets sårbarhet i sivil sektor) ved FFI fordrer at sivile myndigheter tar et forpliktende og langsiktig ansvar for den faste finansieringen av disse prosjektene.

Kapitlene 13.3.2 – 13.3.5

Utvalget kommer i disse kapitlene med anbefalinger knyttet til:

- Forskningsprogrammet SAMRISK
- Konsortium for forskning på terrorisme og internasjonal kriminalitet
- Prioritet til sikkerhet og beredskap i forskningsprogrammer ved Norge Forskningsråd
- Forskning på gjensidige avhengigheter i kritisk infrastruktur.

Anbefalingene er etter FDs syn fornuftige ut fra hensynet til å skaffe mer kunnskap på området samfunnssikkerhet og beredskap. Viktigheten av mer kunnskap understrekes ved at dagens risikobilde overfor kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner fremstår som diffust og komplekst. En økende vektlegging på og langsiktighet innenfor kunnskapsproduksjon fremstår derfor som relevante tiltak.

På bakgrunn av vurdering fra FFI bemerker FD at gjensidige avhengigheter er meget utbredt i samfunnskritisk infrastruktur, og det er viktig å ha kunnskap om slike

avhengigheter. Forsøk på å komme til bunns i forståelsen av disse avhengighetene, vil imidlertid ofte gi resultater som i praksis er vanskelig å tolke og anvende. I praksis viser det seg ofte at "alt henger sammen med alt". Forskning som primært har til hensikt å kartlegge gjensidige avhengigheter – selv innenfor avgrensede områder – vil derfor neppe produsere verdifulle resultater. Forskningen bør i stedet konsentreres om å gi konkrete råd om sårbarhetsreduserende tiltak med sikte på å komme frem til tiltak som gir systemet som helhet en størst mulig robusthet, gitt de truslene det kan bli utsatt for. I denne sammenhengen må selvsagt tiltak som reduserer kritiske gjensidige avhengigheter, vurderes på lik linje med andre typer tiltak.

Vi savner for øvrig vurderinger og anbefalinger om utdanning og opplæring innenfor sikring av kritisk infrastruktur. Det finnes i dag høyere utdanning innenfor fagområdet som gir verdifull overordnet kompetanse. Etter Forsvarsbyggs vurdering er det også et stort behov for mer praktisk rettet bestillerkompetanse hos de virksomheter som skal sikre sin kritiske infrastruktur.

Avslutning

FD ber om at våre kommentarer blir vektlagt i den videre oppfølgingen av NOU 2006:6 Når sikkerheten er viktigst. Vi bidrar også gjerne ved eventuelle behov for en videre utdypning eller drøfting av disse forholdene.

Med hilsen

Morten Lunde
generalmajor

Tore Jakobsen
avdelingsdirektør

Kopi: FD I, FD II, FD IV, FD V
Nasjonal sikkerhetsmyndighet
Forsvarets forskningsinstitutt
Forsvarsbygg
Forsvarsstaben
Fellesoperativt hovedkvarter
Forsvarets logistikkorganisasjon
Forsvarets sikkerhetsavdeling
Etterretningstjenesten