



Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring

Dokument 3:11 (2017–2018)





18 4 588 3 6 554 735 394 216 2 577 634 492

Denne publikasjonen finnes på Internett:
www.riksrevisjonen.no

Offentlige institusjoner kan bestille publikasjonen fra
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
Telefon: 22 24 20 00
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
www.publikasjoner.dep.no

Andre kan bestille fra
Bestillinger offentlige publikasjoner
Telefon: 55 38 66 00
Telefaks: 55 38 66 01
E-post: offpub@fagbokforlaget.no

Fagbokforlaget AS
Postboks 6050 Postterminalen
5892 Bergen
www.fagbokforlaget.no/offpub

ISBN 978-82-8229-431-7

Forsideillustrasjon: Flisa Trykkeri AS.

Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring

BAKGRUNN OG MÅL FOR UNDERSØKELSEN

Gradert rapport *Riksrevisjonens rapport om revisjon av politiets og Forsvarets objektsikring* – Dokument 1, tillegg nr. 1 (2016–2017), ble overlevert Stortinget 18. oktober 2016. Rapporten omtalte vesentlige svakheter i Politidirektoratets og Forsvarets objektsikring. I sin behandling av rapporten vedtok Stortinget å be Riksrevisjonen følge opp saken og komme tilbake til Stortinget med en statusrapport om objektsikring per 29. mai 2017.

Målet med denne undersøkelsen har vært å gi Stortinget informasjon om utvikling siden 2014 og status for objektsikring ved utgangen av 2017, herunder om Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har bedret objektsikringen, slik Stortinget forutsetter. Med objektsikring menes både grunnsikring av skjermingsverdige objekter og sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra politiet og Forsvaret ved Heimevernet.



Funn og anbefalinger

Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har ikke i nødvendig grad sørget for at grunnsikringen av skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret er i samsvar med sikkerhetsloven og Stortingets forutsetninger

- Tre år etter tidsfristen som Stortinget har fastsatt, senest innen 1. januar 2015, er grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene i politiet og Forsvaret fortsatt mangelfull
- Det vil ta lang tid før grunnsikringen av skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret er i samsvar med sikkerhetsloven og Stortingets forutsetninger. Tidsetsimatene er usikre og vil være avhengig av prioriteringer og bevilgninger.
- Forsvarsdepartementets plan om etablering av grunnsikring for de skjermingsverdige objektene innen 2025 er ikke i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger
- Justis- og beredskapsdepartementet har ikke sørget for at finansieringen av grunnsikringen av skjermingsverdige objekter i politiet står i forhold til de estimerte kostnadene
- Stortinget er ikke blitt informert om kostnadene ved etablering av grunnsikring av de skjermingsverdige objektene i politiet

Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har bedret oppfølgingen av politiets og Forsvarets bruk av sikringsstyrker, men det gjenstår vesentlige utfordringer

- Manglende felles forståelse av objektsikringsinstruksen
- Svakheter ved prosessen med utpeking av sivile nøkkelobjekter
- Svakheter ved Heimevernets operative evne
- Manglende avklaringer og analyser av politiets og Heimevernets kapasitet til å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker

Anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet:

- Sørger for forpliktende framdriftsplan og finansiering, slik at permanent grunnsikring av skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret blir etablert i tråd med Stortingets forutsetninger
- Iverksetter nødvendige midlertidige tiltak for skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret i samsvar med sikkerhetsloven, fram til permanent grunnsikring er etablert
- Sikrer felles forståelse av objektsikringsinstruksen mellom departementene
- Avklarer og sørger for at politiet og Heimevernet har nødvendig kapasitet, hver for seg og sammen, til å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker

Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring

Dokument 3:11 (2017–2018)

Til Stortinget

Riksrevisjonen legger med dette fram Dokument 3:11 (2017–2018) *Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring*.

Dokumentet har følgende inndeling:

- oppsummering av hovedfunn, Riksrevisjonens merknader, anbefalinger, departementenes oppfølging og Riksrevisjonens sluttmerknad
- vedlegg 1: Riksrevisjonens brev til statsrådene
- vedlegg 2: statsrådenes svar
- vedlegg 3: kapittel 1 til 3 fra rapport om revisjonsavdelingens undersøkelse og vurderinger. Kapittel 4 til 9 er rapportert gradert til Stortinget

Riksrevisjonen benytter følgende begreper for kritikk, med denne rangeringen etter høyest alvorlighetsgrad:

1. **Svært alvorlig** brukes ved forhold der konsekvensene for samfunnet eller berørte borgere er svært alvorlige, for eksempel risiko for liv eller helse.
2. **Alvorlig** benyttes ved forhold som kan ha betydelige konsekvenser for samfunnet eller berørte borgere, eller der summen av feil og mangler er så stor at dette må anses som alvorlig i seg selv.
3. **Sterkt kritikkverdig** angir forhold som har mindre alvorlige konsekvenser, men gjelder saker med prinsipiell eller stor betydning.
4. **Kritikkverdig** brukes for å karakterisere mangelfull forvaltning der konsekvensene ikke nødvendigvis er alvorlige. Dette kan gjelde feil og mangler som har økonomiske konsekvenser, overtredelse av regelverk eller saker som er tatt opp tidligere og som fortsatt ikke er rettet opp.

Riksrevisjonen, 29. mai 2018

For riksrevisorkollegiet

Per-Kristian Foss
riksrevisor

Innhold

1	Bakgrunn	7
2	Hovedfunn	10
3	Riksrevisjonens merknader	11
4	Riksrevisjonens anbefalinger	15
5	Departementets oppfølging	15
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	17
Vedlegg 1: Brev fra Riksrevisjonen til statsrådene		19
Vedlegg 2: Svar fra statsrådene		23
Vedlegg 3: Rapport		37
1	Innledning	45
2	Metodisk tilnærming og gjennomføring	59
3	Revisjonskriterier	61
Kapittel 4 til 9 er rapportert gradert til Stortinget		
Vedlegg		74
Utbrett: Undersøkelsens bakgrunn, formål, funn og anbefalinger.		

Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring

1 Bakgrunn

Etter terrorhendelsen 22. juli 2011 forventet Stortinget bedre samarbeid mellom politiet og Forsvaret. *Instruks om sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Forsvaret og politiet i fred, krise og krig* (objektsikringsinstruksen) var et av tiltakene for å bedre samarbeidet og tydeliggjøre ansvaret. Politiet og Forsvaret skal ved bruk av sikringsstyrker sikre og beskytte viktige områder og fast og rørlig eiendom (objekter) når situasjonen tilsier det. I tillegg er det krav om at skjermingsverdige objekter skal være beskyttet og sikret, for eksempel med fysiske stengsler og barrierer (permanent grunnsikring) i henhold til sikkerhetsloven og *forskrift om objektsikkerhet*.

Dokument 1 (2016–2017) *Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjonen og kontroll for budsjettåret 2015*, med vedlagt gradert rapport *Riksrevisjonens rapport om revisjon av politiets og Forsvarets objektsikring – Dokument 1, tillegg nr. 1 (2016–2017)*, ble overlevert Stortinget 18. oktober 2016. Rapporten omtalte vesentlige svakheter i Politidirektoratets og Forsvarets objektsikring.

I behandlingen av Innst. 483 S (2016–2017) vedtok Stortinget å be Riksrevisjonen følge opp saken og komme tilbake til Stortinget med en statusrapport om objektsikring per 29. mai 2017.

Riksrevisjonen har med bakgrunn i Stortingets vedtak gjennomført undersøkelsen *Oppfølging av objektsikring*. Målet med undersøkelsen har vært å gi Stortinget informasjon om utvikling siden 2014 og status for objektsikring ved utgangen av 2017, herunder om Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har bedret objektsikringen, slik Stortinget forutsetter. Med objektsikring menes både grunnsikring av skjermingsverdige objekter og sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra politiet og Forsvaret ved Heimevernet.

Sentrale revisjonskriterier i undersøkelsen er:

- Sikkerhetsloven
- *Forskrift om objektsikkerhet*
- Innst. 483 S (2016–2017)
- Objektsikringsinstruksen

Den graderte rapporten ble forelagt Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet ved brev 23. mars 2018. Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har i brev av henholdsvis 17. og 18. april 2018 gitt kommentarer til rapporten. Relevante kommentarer er innarbeidet i rapporten og i dette dokumentet.

Riksrevisorkollegiets oversendelsesbrev til departementet 3. mai 2018, justis-, beredskaps- og innvandringsministerens svar 23. mai 2018 og forsvarsministerens svar 22. mai 2018 følger som vedlegg. Rapportens kapittel 1-3 ligger vedlagt, mens rapportens kapittel 4-9 er oversendt Stortinget gradert.

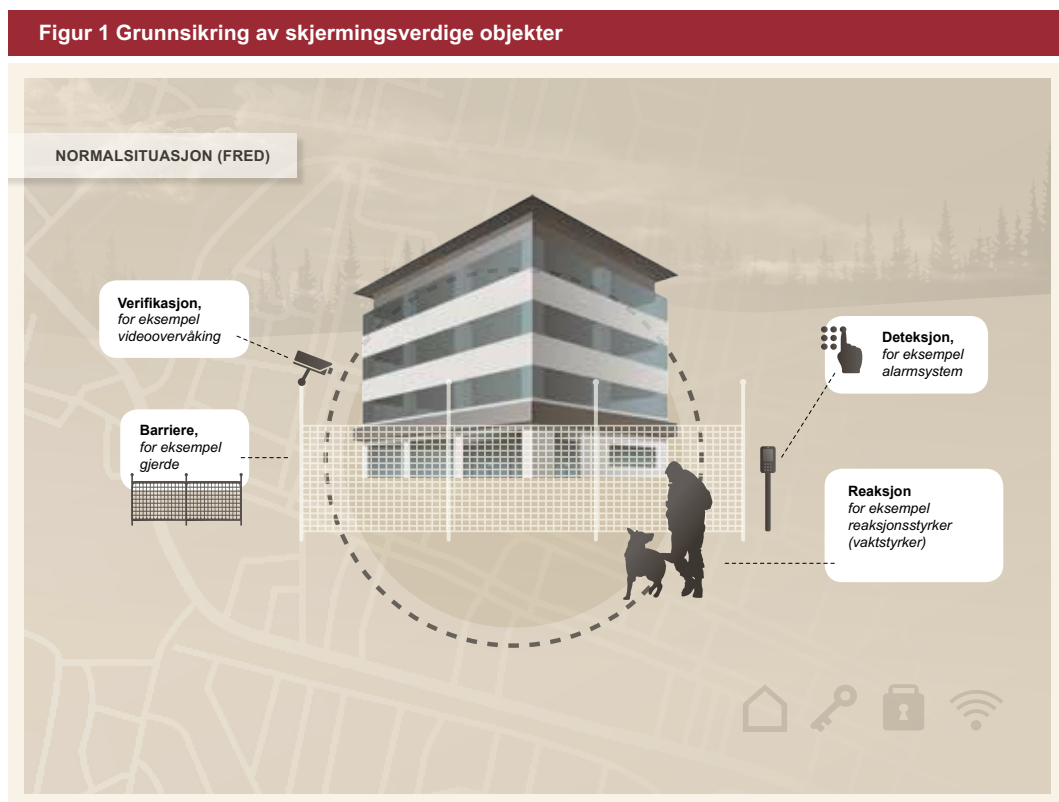
1.1 Nærmere om objektsikring

Justis- og beredskapsdepartementet har ansvaret for samordning av samfunnssikkerhet i sivil sektor. Departementet har ansvaret for å sikre et koordinert og helhetlig arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap på tvers av sektorgrensene og departementer i sivil sektor. Forsvarsdepartementet har ansvaret for å sikre statssikkerheten, det vil si statens eksistens, suverenitet og integritet, samt sikre politisk handlefrihet. Forsvarsdepartementet har videre forvaltningsansvaret for sikkerhetsloven og objektsikringsinstruksen.

Både grunnsikring av skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret, og politiets og Heimevernets sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker, er en del av samfunns- og statssikkerheten.

Skjermingsverdige objekter har betydning for sikkerhetspolitisk krisehåndtering og forsvar av Norge. Dette er objekter som skal ivareta kritiske funksjoner for samfunnet, har symbolverdi eller hvor angrep på objektene kan utgjøre en fare for miljøet eller befolkningens liv og helse. Eksempelvis vil de skjermingsverdige objektene i politiet ha avgjørende betydning for samfunnets sikkerhet og politiets beredskap. Sikkerhetsloven stiller krav til permanent grunnsikring for skjermingsverdige objekter. Handlinger mot objekter kan skje uten varsel, eller med så kort varsel at grunnsikringen må være egnet til å avverge eller forsinke trusler. Det er derfor viktig at departementene ivaretar sitt overordnede ansvar for etablering av grunnsikring for skjermingsverdige objekter.

Forebyggende grunnsikring av skjermingsverdige objekter omfatter tiltak som kan redusere muligheten for at en sikkerhetstruende hendelse inntreffer, og som på forhånd kan redusere konsekvensene av mulige hendelser. Figur 1 viser at grunnsikring av skjermingsverdige objekter skal bestå av barrierer, deteksjon, verifikasjon og reaksjon.

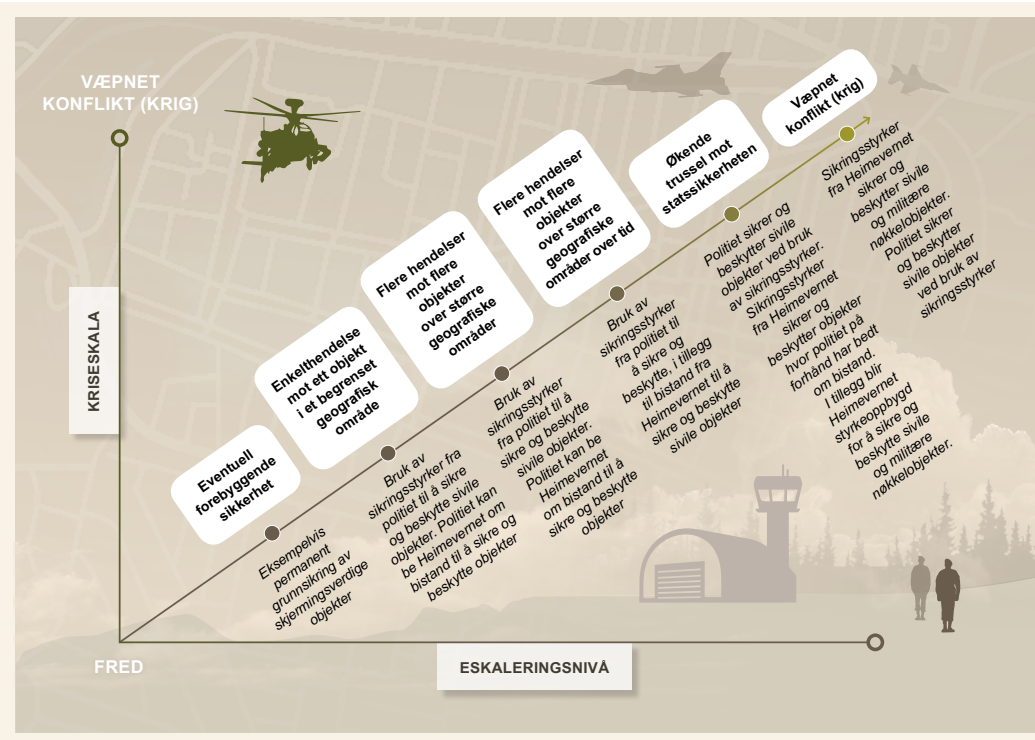


Kilde: Riksrevisjonen

Sikring av objekter ved bruk av sikringsstyrker er et beredskapstiltak som skal iverksettes ved indikasjoner om økte trusler for sikkerhetstruende hendelser, for å heve objektets sikringsnivå, eller som et tiltak for å gjenopprette objektets normaltilstand. I fred, krise og krig har politiet ansvaret for å sikre og beskytte sivile objekter ved bruk av sikringsstyrker fra politiet. Dette gjennomføres som et ledd i bekjempelse av kriminalitet. Ved behov kan politiet gjennom bistandsinstruksen anmode Forsvaret om å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Heimevernet. I krig har Forsvaret ansvaret for å sikre og beskytte sivile og militære nøkkelobjekter ved bruk av sikringsstyrker fra Heimevernet. Poliets sikring mot en samfunnsikkerhetstrussel (kriminalitet) og Forsvarets militære sikring mot en statssikkerhetstrussel kan også skje samtidig, dersom det foreligger trusler mot både samfunnsikkerheten og statssikkerheten.

Figur 2 viser en utvikling fra fred (normalsituasjon) med eventuelle krav om forebyggende sikkerhet, eksempelvis i form av grunnsikring av skjermingsverdige objekter, til en utvikling hvor ett eller flere objekter er truet. Utviklingen av hendelser og en økende krise fører til en økende trussel mot statssikkerheten, som kan føre til krig. Det vil være økende behov for bruk av sikringsstyrker fra politiet og Forsvaret etter hvert som krisen eskalerer.

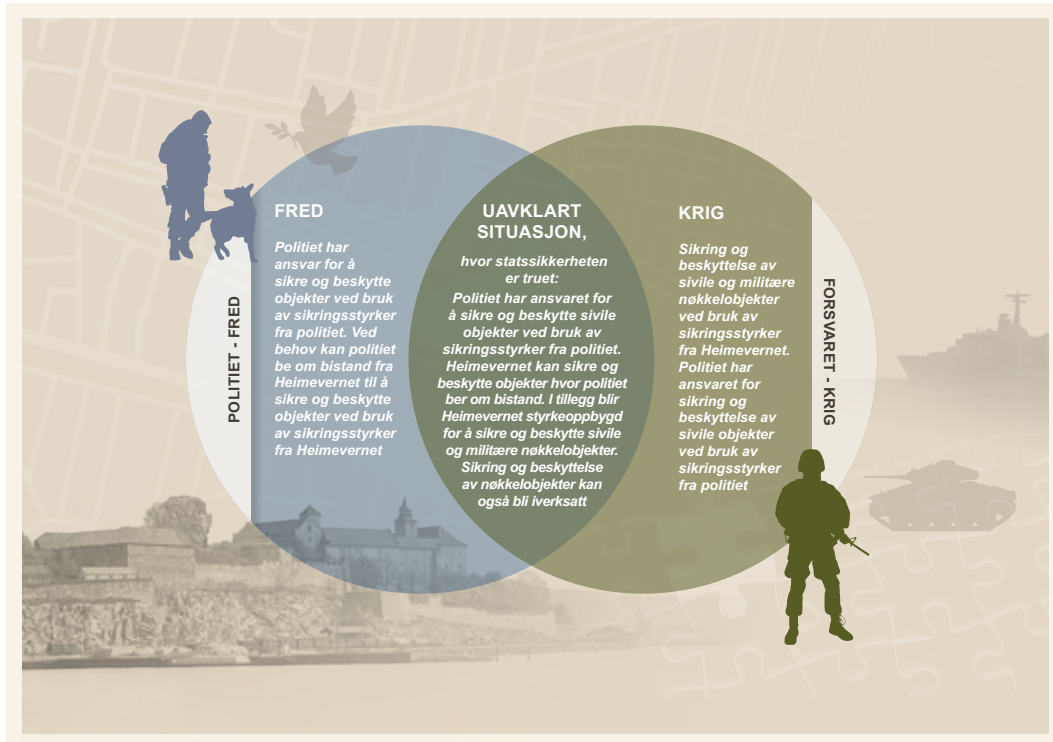
Figur 2 Bruk av sikringsstyrker ved økt trusselnivå



Kilde: Riksrevisjonen

Figur 3 viser sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker i fred, krise og krig. I uavklarte situasjoner, eksempelvis hybride hendelser, er det krevende å fastslå om en situasjon er av sivil eller militær karakter. Hybride trusler er statlige eller ikke-statlige aktørers trussel om, eller bruk av, en kombinasjon av politiske, militære og økonomiske maktmidler. Hensikten er å destabilisere samfunnet, svekke myndighetenes styringsevne og eventuelt berede grunnen for militære operasjoner. Det kan være utfordrende å avdekke om en hendelse som rammer en kritisk samfunnsfunksjon, er en planlagt handling som ledd i en militær operasjon, en kriminell handling eller en systemfeil.

Figur 3 Sikring og beskyttelse av objekter i fred, krise og krig



Kilde: Riksrevisjonen

2 Hovedfunn

- Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har ikke i nødvendig grad sørget for at grunnsikringen av skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret er i samsvar med sikkerhetsloven og Stortingets forutsetninger
 - Tre år etter tidsfristen som Stortinget har fastsatt, senest innen 1. januar 2015, er grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene i politiet og Forsvaret fortsatt mangelfull
 - Det vil ta lang tid før grunnsikringen av skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret er i samsvar med sikkerhetsloven og Stortingets forutsetninger. Tidsetsimatene er usikre og vil være avhengig av prioriteringer og bevilgninger.
 - Forsvarsdepartementet har fortsatt ikke en totaloversikt over tilstanden på grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene i forsvaret
 - Forsvarsdepartementets plan om etablering av grunnsikring for de skjermingsverdige objektene innen 2025 er ikke i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger
 - Justis- og beredskapsdepartementet har ikke sørget for at finansieringen av grunnsikringen av skjermingsverdige objekter i politiet står i forhold til de estimerte kostnadene
 - Stortinget er ikke blitt informert om kostnadene ved etablering av grunnsikring av de skjermingsverdige objektene i politiet
- Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har bedret oppfølgingen av politiets og Forsvarets bruk av sikringsstyrker, men det gjenstår fortsatt mye før Stortingets vedtak og forutsetninger er oppfylt
 - Manglende felles forståelse av objektsikringsinstruksen

- Svakheter ved prosessen med utpeking av sivile nøkkelobjekter
- Svakheter ved Heimevernets operative evne
- Manglende avklaringer og analyser av politiets og Heimevernets kapasitet til å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker

3 Riksrevisjonens merknader

Bedre objektsikring, herunder grunnsikring av skjermingsverdige objekter og sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker, var ett av kjernepunktene i oppfølgingen av terrorhendelsen 22. juli 2011. Denne undersøkelsen viser at objektsikringen ikke er bedret i tilstrekkelig grad siden Riksrevisjonens forrige undersøkelse fra 2015. Det er svært alvorlig at manglene ved grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene i politiet og Forsvaret fortsatt ikke er i henhold til kravene i sikkerhetsloven. Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har ikke ivaretatt sitt overordnede ansvar for samfunns- og statssikkerheten.

3.1 Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har ikke i nødvendig grad sørget for at grunnsikringen av skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret er i samsvar med sikkerhetsloven og Stortingets forutsetninger

Riksrevisjonen ser svært alvorlig på at verken Justis- og beredskapsdepartementet eller Forsvarsdepartementet har sørget for å bedre den permanente grunnsikringen av skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret, slik Stortinget forutsetter. Tre år etter tidsfristen som Stortinget fastsatte, senest innen 1. januar 2015, er grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene i politiet og Forsvaret fortsatt ikke i henhold til kravene.

3.1.1 Grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene i politiet er fortsatt mangelfull

Riksrevisjonens forrige undersøkelse viste at det ikke var etablert permanent grunnsikring for de skjermingsverdige objektene i politiet i henhold til sikkerhetsloven og *forskrift om objektsikkerhet*. I den lukkede høringen kom det lite fram om den faktiske tilstanden for grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene. Undersøkelsen viser at det på tidspunktet for den lukkede høringen fortsatt var mangler ved grunnsikringen av de fleste skjermingsverdige objektene i politiet.

Justis- og beredskapsdepartementet har per 31. desember 2017 fortsatt ikke sørget for at grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene er i henhold til sikkerhetsloven og *forskrift om objektsikkerhet*. Det gjenstår et betydelig arbeid før alle de skjermingsverdige objektene vil være sikret i henhold til kravene. Justis- og beredskapsdepartementet har i liten grad sørget for en overordnet plan for etablering av permanent grunnsikring for de skjermingsverdige objektene i politiet. Videre foreligger det i liten grad konkrete planer for kompensierende tiltak i påvente av å få på plass tilstrekkelig grunnsikring. Mangelfull grunnsikring av de skjermingsverdige objektene kan føre til at viktige og kritiske samfunnsfunksjoner i politiet faller bort ved uønskede hendelser. Dette kan få alvorlige følger for den nasjonale krisehåndteringen og beredskapen.

Stortinget forutsatte at gjennomføring av sikkerhetstiltak på bakgrunn av fastsatt sikkerhetsklassifisering skal skje så raskt som mulig og senest innen 1. januar 2015. Det vil ta flere år før tilfredsstillende grunnsikring er etablert for politiets skjermingsverdige objekter.

På tidspunktet for den lukkede høringen, var kostnadene til grunnsikringstiltak på nåværende lokasjoner for skjermingsverdige objekter i politiet estimert til 530 millioner

kroner, inkludert sikringstiltak for alle operasjonssentralene. Verken Justis- og beredskapsdepartementet eller Politidirektoratet informerte om dette beløpet i den lukkede høringen. I ettertid har Justis- og beredskapsdepartementet bedt Politidirektoratet om å finne alternative grunnsikringstiltak for å redusere de estimerte kostnadene. Per 31. desember 2017 er kostnadsestimatet derfor redusert til 350 millioner kroner. I kostnadsanalysen er det lagt til grunn at det er tilstrekkelig å iverksette minimum av grunnsikringstiltak på eksisterende lokasjoner i påvente av nye bygg. Stortinget har ikke fått informasjon om kostnadene ved etablering av grunnsikring av de skjermingsverdige objektene i politiet.

Stortinget forutsatte ved behandlingen av den forrige undersøkelsen, at det er statsråden selv som må legge fram et budsjett for Stortinget som reflekterer behovet for å sikre skjermingsverdige objekter, jf. Innst. 483 S – Tillegg 1 (2016–2017). Justis- og beredskapsdepartementet har i statsbudsjettet for 2018 ikke prioritert særskilte midler til grunnsikring av skjermingsverdige objekter i politiet. Manglende prioriteringer i 2018 fører til at igangsetting av grunnsikringstiltak er forskjøvet i tid. Justis- og beredskapsdepartementet legger til grunn at utgifter til grunnsikring av skjermingsverdige objekter skal dekkes over politiets driftsbudsjett. Det er imidlertid usikkert hvordan politiet skal klare dette.

Riksrevisjonen ser svært alvorlig på at grunnsikring av skjermingsverdige objekter ikke er prioritert av Justis- og beredskapsdepartementet.

3.1.2 Grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene i Forsvaret er fortsatt mangelfull

Riksrevisjonens forrige undersøkelse viste at det ikke var etablert permanent grunnsikring for de skjermingsverdige objektene i Forsvaret i henhold til kravene i sikkerhetsloven og *forskrift om objektsikkerhet*. Det var heller ikke utarbeidet en samlet oversikt over tilstanden på grunnsikringen for disse objektene. I den lukkede høringen uttalte forsvarsministeren at alle skjermingsverdige objekter i Forsvaret har en form for permanent grunnsikring. Ut over dette kom det lite fram om den faktiske tilstanden på grunnsikringen. Det ble heller ikke informert om hvor lang tid det vil ta før de skjermingsverdige objektene i Forsvaret har grunnsikring i henhold til sikkerhetsloven med forskrift. Undersøkelsen viser at på tidspunktet for den lukkede høringen var grunnsikringen for de skjermingsverdige objektene i Forsvaret ikke i henhold til kravene i sikkerhetsloven.

Riksrevisjonen vurderer det som positivt at Forsvarsdepartementet i november 2016 igangsatte prosjektet *Hele landet – sikring av skjermingsverdige objekter (Hele landet – SVO)* for å få oversikt over tilstanden, samt bedre tilstanden, på grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene i Forsvaret. Prosjektet har en estimert kostnadsramme på 435 millioner kroner.

Undersøkelsen viser at Forsvarsdepartementet per 31. desember 2017 fortsatt ikke har en helhetlig oversikt over tilstanden på grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene i Forsvaret. Gjennom prosjektet er tilstanden for kun en firedel av de skjermingsverdige objektene i Forsvaret kartlagt. Det vil ta flere år før tilstanden for de skjermingsverdige objektene i Forsvaret er kartlagt. Kartleggingen per 31. desember 2017 viser at grunnsikringen for disse objektene ikke er i henhold til kravene i sikkerhetsloven. Det er mangler både ved barrierer, deteksjon, verifikasjon og reaksjon. Per 31. desember 2017 har ingen av de skjermingsverdige objektene i Forsvaret fått bedre grunnsikringen som følge av prosjektet.

Prosjektet *Hele landet – SVO* er planlagt ferdigstilt i 2025. Dette betyr at grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene i Forsvaret tidligst vil kunne komme

på et tilfredsstillende nivå ti år etter fristen som Stortinget har satt. Det foreligger i liten grad konkrete planer for kompensierende tiltak i påvente av å få på plass grunnsikring i henhold til kravene. Prosjektet omfatter kun fysiske grunnsikringstiltak, og ikke krav om reaksjon. Det er uklart om prosjektet vil føre til at grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene vil bli i henhold til sikkerhetsloven og *forskrift om objektsikkerhet*.

Mangelfull grunnsikring av de skjermingsverdige objektene i Forsvaret kan føre til at viktige og kritiske funksjoner kan falle bort ved uønskede hendelser. Dette kan få svært alvorlige følger for den nasjonale krisehåndteringen, når riket er i væpnet konflikt, væpnet konflikt truer eller når Norges selvstendighet står i fare.

Riksrevisjonen ser svært alvorlig på at Forsvarsdepartementet ikke i nødvendig grad har sørget for å bedre grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene i Forsvaret.

3.2 Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har bedret oppfølgingen av politiets og Forsvarets bruk av sikringsstyrker, men det gjenstår fortsatt mye før Stortingets vedtak og forutsetninger er oppfylt

Riksrevisjonen vurderer det som positivt at Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har bedret oppfølgingen av Politidirektoratets og Forsvarets arbeid med å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker. Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet har utarbeidet kriterier for hvilke objekter som skal pekes ut, og hvilke objekter som skal prioriteres. I tillegg har Politidirektoratet bedret arbeidet med å lage oversikt over hvilke objekter politiet skal sikre og beskytte ved bruk av sikringsstyrker. Også politiets og Forsvarets arbeid med objektplaner og felles øvelser/treninger er bedret.

Riksrevisjonen ser imidlertid svært alvorlig på at det fortsatt er vesentlige utfordringer på området tre år etter forrige undersøkelse, og det gjenstår mye før Stortingets vedtak og forutsetninger er oppfylt. Manglende avklaring av politiets og Forsvarets kapasitet medfører at det fortsatt er risiko for at politiet og Heimevernet ikke vil være i stand til å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker.

3.2.1 Manglende felles forståelse av objektsikringsinstruksen

Verken Justis- og beredskapsdepartementet eller Forsvarsdepartementet har sikret en felles forståelse av objektsikringsinstruksen. Undersøkelsen viser at objektsikringsinstruksen framstår som uklar. Dette kan føre til misforståelser og uklarheter i politiet og Forsvaret, og mellom politiet og Forsvaret. Intensjonene med innføring av objektsikringsinstruksen var å bedre samarbeidet og tydeliggjøre ansvaret mellom politiet og Forsvaret ved sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker.

Justis- og beredskapsdepartementet har siden Riksrevisjonens forrige undersøkelse sett behov for å endre instruksen. Forsvarsdepartementet har imidlertid ikke sett behov for dette, og har ikke vært villig til å revidere instruksen. Det er uheldig at departementene ennå ikke har avklart viktige spørsmål om objektsikringsinstruksen som skal fastsette ansvarsforholdet og samarbeidet mellom de to sektorene. Manglende avklaringer og prosesser som tydeliggjør forståelsen for bruk av objektsikringsinstruksen, kan få betydning for politiets og Forsvarets evne til å sikre og beskytte objekter.

3.2.2 Svakheter ved Forsvarets prosess med utpeking av sivile nøkkelobjekter

Forsvaret skal beslutte hvilke sivile og militære objekter som skal bli utpekt som sivile og militære nøkkelobjekter. Nøkkelobjekter er objekter med avgjørende betydning for forsvarsevnen og det militære forsvar i krig. Undersøkelsen viser at Forsvaret ikke har rådført seg med Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) og

fylkesmennene i nomineringen av sivile nøkkelobjekter, til tross for at dette ble pekt på som en utfordring både i Riksrevisjonens forrige undersøkelse og i den lukkede høringen. Dette kan føre til at sivile objekter, som er nødvendig for forsvarsevnen, ikke blir pekt ut som nøkkelobjekter.

Forsvarsdepartementet og Forsvaret har i liten grad igangsatt prosesser som sikrer at sivile nøkkelobjekter blir pekt ut som skjermingsverdige, til tross for at det i den forrige undersøkelsen ble vist til at dette var en utfordring. Mangelfull forebyggende sikring, herunder krav til permanent grunnsikring, kan få konsekvenser for den forebyggende statssikkerheten.

3.2.3 Fortsatt svakheter ved Heimevernets operative evne

Den forrige undersøkelsen viste at det var svakheter ved den operative evnen i Heimevernet. Forsvarsdepartementet redegjorde i liten grad for Heimevernets operative evne i den lukkede høringen.

Undersøkelsen viser at det fortsatt er svakheter ved den operative evnen i Heimevernet. Hovedutfordringen i Heimevernet er mangler ved visse materiell-kategorier. Det er også mangler ved Heimevernets bemanning og kompetanse. Undersøkelsen viser at Heimevernets områdestruktur har lavere bemanning enn det Stortinget forutsetter i Innst. 50 S (2017–2018). I tillegg er det mangel på befal i Heimevernet. Videre mangler Heimevernet kritisk materiell, og det er flere av heimevernsområdene som har mindre stridsviktig materiell enn det Forsvaret stiller krav om, herunder ammunisjon.

Den operative evnen vil ha betydning for Heimevernets kapasitet til å sikre og beskytte sivile og militære nøkkelobjekter. I væpnet konflikt, når væpnet konflikt truer, eller når Norges selvstendighet eller sikkerhet står i fare vil Heimevernet ha ansvaret for territoriell overvåking og kontroll, sikre mottak av allierte styrker og sikring og beskyttelse av sivile og militære nøkkelobjekter. Undersøkelsen viser at Heimevernet i disse scenariene ikke vil ha tilstrekkelig kapasitet til å sikre og beskytte alle sivile og militære nøkkelobjekter og samtidig sikre alle objekter som politiet har forhåndsplanlagt med bistand fra Forsvaret.

3.2.4 Manglende avklaringer og analyser av politiets og Heimevernets kapasitet til å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker

Undersøkelsen viser at verken Justis- og beredskapsdepartementet eller Forsvarsdepartementet har gjennomført nødvendige avklaringer og analyser av kapasiteten i politiet og Heimevernet til å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker, hver for seg og sammen. På grunn av manglende ressurser og kapasitet i politiet, vil politiet være avhengig av bistand fra Heimevernet til å sikre og beskytte sivile objekter i fred og krise. Forsvaret vil imidlertid i en krisesituasjon måtte prioritere å sikre og beskytte sivile og militære nøkkelobjekter framfor å bistå politiet. Dagens trusselvurderinger tilsier at det kan oppstå uavklarte situasjoner, hybride hendelser, hvor både politiets og Heimevernets kapasitet kan bli utfordret. Etter Riksrevisjonens vurdering må Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet ta høyde for at både samfunns- og statssikkerheten kan bli satt på prøve samtidig, og departementene må ha planer for dette.

Verken Justis- og beredskapsdepartementet eller Politidirektoratet har oversikter som viser politiets kapasitet til å sikre og beskytte objekter. Det er heller ikke avklart hvilke krav og hvilket ambisjonsnivå som legges til grunn for politiets sikring og beskyttelse av objekter. Behovet for å avklare dette framkom allerede i forarbeidene til objekt-sikringsinstruksen fra 2012. Det er kritikkverdig at Justis- og beredskapsdepartementet

fortsatt ikke har avklart dette, siden det er politiet som vil sikre og beskytte objekter i de fleste scenarier. Det er dermed risiko for at politiet ikke har den nødvendige kapasiteten til også å ivareta denne oppgaven.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Skjermingsverdige objekter er objekter som kan ha betydning for sikkerhetspolitisk krisehåndtering, forsvar av riket, kritiske funksjoner for det sivile samfunn, symbolverdi og mulighet for å utgjøre en fare for miljøet eller befolkningens liv og helse. Skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret har stor betydning for samfunns- og statssikkerheten.

Riksrevisjonen mener at det fortsatt er betydelige mangler ved objektsikringen, herunder grunnsikring av skjermingsverdige objekter og bruk av sikringsstyrker.

Regjeringens sikkerhetsutvalg (RSU) har et særlig ansvar i beredskapsarbeidet. RSU skal blant annet se til at koordineringen mellom departementene fungerer, og at framdriften er i tråd med Stortingets forutsetninger.

Riksrevisjonen anbefaler at Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet:

- Sørger for forpliktende framdriftsplan og finansiering, slik at permanent grunnsikring av skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret blir etablert i tråd med Stortingets forutsetninger
- Iverksetter nødvendige midlertidige tiltak for skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret i samsvar med sikkerhetsloven, fram til permanent grunnsikring er etablert
- Sikrer felles forståelse av objektsikringsinstruksen mellom departementene
- Avklarer og sørger for at politiet og Heimevernet har nødvendig kapasitet, hver for seg og sammen, til å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker

5 Departementets oppfølging

5.1 Justis-, beredskaps- og innvandringsministerens svar

Justis-, beredskaps- og innvandringsministeren (justisministeren) merker seg i brev av 23. mai 2018 funnene og anbefalingene Riksrevisjonen har gjort, og legger dette til grunn i det videre arbeidet innenfor objektsikringsområdet. Dokumentet vil være et sentralt og nyttig grunnlag for det videre forbedringsarbeidet.

Justisministeren viser til at han tar Riksrevisjonens merknader og funn alvorlig. Ifølge justisministeren gjenstår det fortsatt et betydelig arbeid før de skjermingsverdige objektene i politiet har en permanent grunnsikring som fullt ut tilfredsstillende ønsket sikringsnivå.

Justisministeren viser til at det i 2018 er bevilget 660 millioner kroner for å starte etableringen av politiets beredskapssenter, som vil ivareta sikringsbehovet for flere av politiets skjermingsverdige objekter. Videre blir det vist til at regjeringen over flere år har bevilget betydelige midler til pågående arbeid med relokalisering av IKT-infrastruktur i politiet.

Justisministeren viser til at igangsatt arbeid med grunnsikring i politiet i større grad enn tidligere gjør det mulig å redusere avhengigheten som enkelte av politiets skjermingsverdige objekt (funksjoner) har til fysiske lokasjoner. Det er blant annet sett på tiltak som reduserer behovet for fysisk sikring av bestemte lokasjoner gjennom økt redundans, mindre avhengighet mellom funksjon og bestemt fysisk lokasjon samt økt funksjonalitet/fleksibilitet i IKT-løsningene. De 20 mill. kronene som er foreslått bevilget i revidert nasjonalbudsjett for 2018 vil primært gå til slike tiltak.

Justisministeren deler Riksrevisjonens vurdering om at oppfølgingen av arbeidet med å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker er bedret. Justisministeren merker seg Riksrevisjonens merknader og anbefalinger om manglende felles forståelse av objektsikringsinstruksen, samt manglende avklaringer og analyser av politiets kapasitet til å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker, herunder krav og ambisjonsnivå til politiets sikringsarbeid.

Justisministeren ser behov for å gjennomgå og eventuelt revidere instruksen med sikte på blant annet å tydeliggjøre ansvarsforhold samt forståelsen og samarbeidet mellom de to sektorene. En gjennomgang av objektsikringsinstruksen vil bli iverksatt i tett samarbeid mellom justis- og forsvarsektoren i inneværende år.

Justisministeren erkjenner at en omfattende og langvarig objektsikring ved bruk av sikringsstyrker vil være krevende og utfordre både politiets kapasitet og øvrig oppgaveløsning i kritiske situasjoner. Justisministeren vil derfor initiere et arbeid som avklarer, analyserer og fastsetter ambisjonsnivået til politiets objektsikringsarbeid ved bruk av sikringsstyrker.

5.2 Forsvarsministerens svar

Forsvarsministeren merker seg i brev av 22. mai 2018 Riksrevisjonens vurdering om at objektsikringen i 2017 ikke var bedret i tilstrekkelig grad siden den forrige undersøkelsen i 2015. Forsvarsministeren ser svært alvorlig på de gjenstående utfordringene, og vil gi arbeidet med å følge opp Riksrevisjonens funn og merknader høy prioritet.

Forsvarsministeren er enig med Riksrevisjonen i at det vil ta flere år før grunnsikringen av skjermingsverdige objekter i Forsvaret tilfredsstillende kravene i sikkerhetsloven og *forskrift om objektsikkerhet*. Ifølge forsvarsministeren er grunnsikringen for samtlige skjermingsverdige objekter i Forsvaret planlagt ferdigstilt innen 2025.

Forsvarsministeren mener at prosjektet *Hele landet - sikring av skjermingsverdige objekter (Hele landet - SVO)* ivaretar Riksrevisjonens anbefaling om en forpliktende framdriftsplan og finansiering, slik at permanent grunnsikring blir etablert. Det vil også bli sett nærmere på eventuelle midlertidige tiltak som kan iverksettes for å oppnå en tilstrekkelig sikring inntil prosjektet *Hele landet - SVO* er ferdigstilt.

Forsvarsministeren viser til at de senere år er igangsatt tiltak innen permanent grunnsikring i forsvarssektoren som beløper seg til totalt 2 milliarder kroner. Tiltakene har ifølge forsvarsministeren ført til at man har kommet vesentlig lengre på området enn det som var situasjonen for noen år siden. Forsvarsministeren uttaler at det siden 2015 er igangsatt, eller under igangsetting, prosjekter for å bedre grunnsikringen med en total kostnadsramme på om lag 1,6 milliarder kroner.

Forsvarsministeren merker seg at Riksrevisjonen vurderer det som positivt at Forsvarsdepartementet har bedret oppfølgingen av Forsvarets arbeid med å sikre objekter ved bruk av sikringsstyrker. Videre ser forsvarsministeren alvorlig på de

gjenstående svakhetene og manglene som Riksrevisjonen peker på innenfor objektsikring med sikringsstyrker, og vil prioritere oppfølging av disse.

Forsvarsministeren deler Riksrevisjonens vurdering av at det fortsatt er svakheter og mangler i Heimevernets operative evne. Ifølge forsvarsministeren vil styrking av Heimevernets operative evne fortsatt bli gitt høy prioritet framover.

Forsvarsministeren viser også til at det vil være hensiktsmessig å vurdere revisjon av objektsikringsinstruksen. Forsvarsdepartementet vil ta initiativ til at instruksen blir gjennomgått i et tett samarbeid mellom forsvars- og justissektoren.

Forsvarsministeren uttaler at Forsvarsdepartementet har fått bekreftet fra Forsvaret Riksrevisjonens funn om at dialogen med Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) og fylkesmennene ikke har vært tilstrekkelig ved utpeking av sivile nøkkelobjekter. Ifølge forsvarsministeren har Forsvaret informert om at det fra og med 2018 er lagt større vekt på rådføring med DSB og fylkesmennene i utpeking av sivile nøkkelobjekter.

Forsvarsministeren viser til at det er naturlig å vurdere om et objekt som blir utpekt som nøkkelobjekt også bør bli utpekt som skjermingsverdig objekt. Ifølge forsvarsministeren igangsatte Forsvaret og Forsvarsdepartementet i 2017 arbeidet med at sivile nøkkelobjekter, som ikke har status som skjermingsverdige objekter, får dette. Forsvarsministeren viser til at dette arbeidet vil gis ytterligere prioritet, og at øvrige ansvarlige departementer vil bli involvert.

Forsvarsministeren viser videre til at på bakgrunn av Riksrevisjonens rapport vil beregninger av kapasitetsbehovet kvalitetssikres og nødvendige analyser gjøres. Ifølge forsvarsministeren vil politiet bli invitert med i kvalitetssikringen.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen merker seg at både forsvarsministeren og justisministeren slutter seg til Riksrevisjonens funn og merknader. Riksrevisjonen ser positivt på at begge statsrådene anerkjenner behovet for gjennomgang og eventuell revidering av objektsikringsinstruksen, for å tydeliggjøre ansvarsforholdet samt forståelsen og samarbeidet mellom de to sektorene.

Riksrevisjonen merker seg at statsrådene er enige i at det fortsatt gjenstår et betydelig arbeid. Det vil ta tid før grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene i politiet og Forsvaret er i henhold til sikkerhetsloven og *forskrift om objektsikkerhet*.

Riksrevisjonen registrer at forsvarsministeren viser til at tidsfristen som i sin tid ble satt for å etablere permanent grunnsikring i henhold til lov og forskrift var for optimistisk og basert på et ufullstendig beslutningsgrunnlag. Riksrevisjonen gjør oppmerksom på at det ikke er fremmet noen forslag til endringer av tidsfrister overfor Stortinget.

Riksrevisjonen konstaterer at justisministeren ikke gir en fullgod forklaring på hvilke midlertidige tiltak som skal iverksettes for skjermingsverdige objekter i politiet for å sikre disse inntil permanent grunnsikring etter sikkerhetsloven er etablert.

Riksrevisjonen merker seg at justisministeren legger til grunn at grunnsikring skal finansieres over politiets driftsbudsjett. Manglende forpliktende framdriftsplan og finansiering vil kunne føre til at etablering av grunnsikring av skjermingsverdige

objekter i politiet etter lov og forskrift blir ytterligere forskjøvet i tid. Dette vil være uheldig.

Saken sendes Stortinget.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 29. mai 2018

Per-Kristian Foss

Helga Pedersen

Anne Tingelstad Wøien

Gunn Karin Gjøl

Arve Lønnum

Jens Arild Gunvaldsen

Vedlegg 1

Riksrevisjonens brev til statsrådene



Riksrevisjonen

Vår saksbehandler

Vår dato
03.05.2018
Deres dato

Vår referanse
2017/01301-23
Deres referanse

Utsatt offentlighet jf rrevl § 18 (2)

JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

Dokument 3:11 (2017-2018) Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring

Vedlagt oversendes utkast til Dokument 3:11 (2017–2018) *Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring*.

Dokumentet er basert på en gradert rapport som ble oversendt Justis- og beredskapsdepartementet ved brev 23. mars 2018, og på departementets svar 17. april 2018. Jeg vil takke Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet for samarbeidet om utarbeidelsen av et ugradert Dokument 3 til Stortinget.

Statsråden bes redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger.

Departementets oppfølging vil bli sammenfattet i det endelige dokumentet til Stortinget. Statsrådens svar vil i sin helhet bli vedlagt dokumentet.

Svarfrist: 23. mai 2018.

For riksrevisorkollegiet

Per-Kristian Foss
riksrevisor

Brevet er ekspedert digitalt og har derfor ingen håndskreven signatur.

Vedlegg:
Dokument 3:11 (2017-2018) Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring

FORSVARSDEPARTEMENTET
Postboks 8126 DEP
0032 OSLO

Dokument 3:11 (2017-2018) Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring

Vedlagt oversendes utkast til Dokument 3:11 (2017–2018) *Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring*.

Dokumentet er basert på en gradert rapport som ble oversendt Forsvarsdepartementet ved brev av 23. mars 2018, og departementets svar 18. april 2018. Jeg vil takke Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet for samarbeidet om utarbeidelsen av et ugradert Dokument 3 til Stortinget.

Statsråden bes redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger.

Departementets oppfølging vil bli sammenfattet i det endelige dokumentet til Stortinget. Statsrådens svar vil i sin helhet bli vedlagt dokumentet.

Svarfrist: 23. mai 2018.

For riksrevisorkollegiet

Per-Kristian Foss
riksrevisor

Brevet er ekspedert digitalt og har derfor ingen håndskreven signatur.

Vedlegg:
Dokument 3:11 (2017-2018) Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring

Vedlegg 2

Statsrådenes svar



**DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT**

Justis-, beredskaps- og innvandringsministeren

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

Deres ref.

Vår ref.
17/5055 - SS

Dato
23.05.2018

Dokument 3:11 (2017-2018) Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring

1. INNLEDNING

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 03.05.18, vedlagt utkast til ovennevnte dokument.

Med bakgrunn i Stortingets vedtak i forbindelse med behandlingen av Innst. 483 S (2016–2017), har Riksrevisjonen gjennomført undersøkelsen *Oppfølging av objektsikring*. Undersøkelsen viser at det er flere utfordringer, primært innenfor objektsikring etter sikkerhetsloven og forskrift om objektsikkerhet.

Justisdepartementet legger funnene Riksrevisjonen har gjort i undersøkelsen til grunn for det videre arbeid. Dokumentet vil være et sentralt og nyttig grunnlag for det videre forbedringsarbeid. Vi har gitt innspill underveis i prosessen, og har inntrykk av at Riksrevisjonen har tatt hensyn til de fleste av våre innspill.

Nedenfor følger mine kommentarer til undersøkelsen, herunder hvordan Justis- og beredskapsdepartementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger.

2. GRUNNSIKRING AV POLITIETS SKJERMINGSVERDIGE OBJEKTER

Riksrevisjonens merknader og funn er alvorlige. Det er riktig som Riksrevisjonen påpeker at det fortsatt gjenstår et betydelig arbeid før alle de skjermingsverdige objektene i politiet har en permanent grunnsikring som fullt ut tilfredsstillende ønsket sikringsnivå. Departementet orienterte Stortinget om at det gjenstår arbeid i Prop. 1S (2016-2017) og Prop. 1S (2017-2018). Som Riksrevisjonen påpeker, vil det ta lang tid før

Postadresse: Postboks 8005 Dep, 0030 Oslo
Kontoradresse: Gullhaug Torg 4A Telefon: 22 24 31 00
Org. nr.: 972 417 831

alle objektene har en grunnsikring som tilfredsstillende ønsket sikringsnivå. Likevel er det viktig at det etterlatte inntrykket ikke blir at ingen sikring er på plass eller at objektene er dårlig sikret, selv om det gjenstår et betydelig arbeid. Det pågår mange prosesser i politiet som vil bedre grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene.

Jeg merker meg Riksrevisjonens merknad om at Justisdepartementet ikke har sørget for at finansieringen av grunnsikringen av politiets skjermingsverdige objekt står i forhold til de estimerte kostnadene, samt at departementet legger til grunn at utgifter til grunnsikring av skjermingsverdige objekter skal dekkes over politiets driftsbudsjett. Etter gjeldende forskrift om objektsikkerhet er det objekteneier som skal dekke kostnadene til sikringstiltak. Likevel er det, i tillegg til at politiets driftsbudsjett de senere år har fått betydelige økninger, bevilget betydelige midler til direkte og indirekte sikring av skjermingsverdige objekter. I 2018 ble det bevilget 660 mill. kroner for å starte etablering av politiets beredskapssenter. Som det fremgår av Prop. 1S (2017-2018) for departementet ivaretar beredskapssenteret sikringsbehovet for flere av politiets skjermingsverdige objekter. Det hadde vært ønskelig at beredskapssenteret hadde blitt etablert tidligere. At beredskapssenteret ennå ikke er på plass medfører, som Riksrevisjonen påpeker, at flere av politiets skjermingsverdige objekter ikke har en permanent grunnsikring som tilfredsstillende ønsket sikringsnivå. Etablering av en permanent grunnsikring på nåværende lokasjon som tilfredsstillende ønsket sikringsnivå, vil medføre investeringskostnader som langt på vei tilsvarer totalkostnadene ved et nytt beredskapssenter. Investeringene på nåværende lokasjon ville dessuten hatt meget kort levetid. Regjeringen har også over flere år bevilget betydelige midler til pågående arbeid med relokalisering av IKT-infrastruktur i politiet. Jeg viser også til at regjeringen i revidert nasjonalbudsjett 2018 foreslår å bevilge 20 mill. kroner til objektsikring.

Objektsikring har etter departementets syn i for stor grad blitt likestilt med fysisk sikring av materielle gjenstander. Sikkerhetsloven krever en helhetlig tilnærming til objektsikring som balanserer menneskelige, teknologiske og organisatoriske sikringstiltak. Balansert bruk av sikringstiltak er viktig for å oppnå sikringsambisjonen i et kost-nytte perspektiv, men også for at sikringstiltakene ikke skal bli mer inngripende enn nødvendig. For eksempel kan organisatoriske endringer redusere behovet for kostbare fysiske sikringstiltak. En klar overvekt av de skjermingsverdige objektene er såkalte IKT-objekter, der den skjermingsverdige funksjonen er avhengig av IKT-infrastruktur. Dersom objektsikringen i for stor grad blir likestilt med fysisk sikring, kan det føre til liten oppmerksomhet på sikring i det logiske domenet, noe flere hendelser i den senere tid har vist oss viktigheten av.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) skal på Justisministerens og Forsvarsministerens vegne ivareta de utøvende funksjoner for den forebyggende sikkerhetstjeneste.¹ I dette ansvaret ligger blant annet at NSM har et fag- og tilsynsansvar for sikkerhetsloven, og er i samme lov gitt en rekke oppgaver. Jeg mener

¹ Kronprinsreg.res. 4. juli 2003

det derfor er relevant for den generelle diskusjonen om objektsikkerhet å se hen til hva direktøren for NSM, Kjetil Nilsen, sa under den åpne kontrollhøringen 20. mars 2017. Nilsen uttalte blant annet at objektsikkerhetsregelverkets krav til sikring er funksjonelle, og at en risikovurdering skal ligge til grunn for valg av sikringstiltak.

Nilsen sa videre at regelverket ikke gir bestemmelser om hvor høyt og tykt f.eks. et gjerde skal være, men snarere at objekteier må ha vurdert om et gjerde er en hensiktsmessig barriere sett i forhold til andre tiltak. Nilsen sa videre at det er viktig å understreke at sikringstiltakene ikke skal være for inngripende, og at de i stor grad er overlatt til objekteiers eget skjønn.

Virksomheten må altså selv vurdere sikringstiltak på bakgrunn av objektets egenart, risikovurdering og hvilken risiko som aksepteres. Likevel er mange av den oppfatning at regelverkets krav til permanent grunnsikring inneholder absolutte og konkrete sikringstiltak.

Jeg mener derfor det er viktig, av hensyn til den generelle diskusjonen om objektsikring, å understreke at objektsikring ikke er ensbetydende med fysisk sikring. Sikringen av objekter skal være basert på risiko, og det finnes flere måter å håndtere risiko på. Fysisk sikring og vakt- og reaksjonsstyrker er ikke alltid det virkemidlet som gir best virkning. Det vil være tilfeller hvor andre tiltak for å ivareta den samfunnskritiske funksjonen er bedre egnet. Eksempelvis ved å gjøre seg mindre avhengig av det enkelte objekt gjennom å ha flere objekter som kan drive den samme funksjonen. Det er dette funksjonelle perspektivet det er viktig at vi ikke mister i sikringsarbeidet.

Arbeidet med sikring av skjermingsverdige objekter har vært krevende for politiet og har medført vesentlige investeringer, f.eks. ved at IKT-infrastruktur som understøtter kritiske kommando- og kontrollfunksjoner må flyttes. Slike prosesser kan ta tid, uavhengig av økonomiske årsaker.

Jeg merker meg at Riksrevisjonen oppgir estimater fra politiet som blant annet omfatter grunnsikringstiltak for de av politiets skjermingsverdige objekter som det pr. i dag ikke foreligger tidfestede sikringsplaner for. Politiets estimater inneholder sikringstiltak for alle operasjonssentralene ut fra politiets ønskede sikringsnivå for disse. Jeg vil for ordens skyld gjøre oppmerksom på at langt fra alle operasjonssentraler er klassifisert som skjermingsverdig objekt etter sikkerhetsloven.

Det er riktig som Riksrevisjonen opplyser at departementet har bedt politiet se på alternative sikringstiltak for den skjermingsverdige funksjonen enkelte operasjonssentraler er ment å ivareta. Det er lagt ned et betydelig arbeid i politiet de siste årene med sikte på å bedre robusthet så vel som funksjonalitet i tekniske løsninger. Dette gjør at det nå i større grad enn tidligere er mulig å redusere avhengigheten enkelte av politiets skjermingsverdige objekt (funksjoner) har til fysiske

lokasjoner. Dette var en av årsakene til at departementet ba politiet vurdere alternative sikringstiltak. Politiet har derfor blant annet sett på tiltak som reduserer behovet for fysisk sikring av bestemte lokasjoner gjennom økt redundans, mindre avhengighet mellom funksjon og en bestemt fysisk lokasjon samt økt funksjonalitet/fleksibilitet i IKT-løsningene. De 20 mill. kroner som regjeringen i revidert nasjonalbudsjett foreslår å bevilge til objektsikring i politiet vil primært gå til slike tiltak.

Riksrevisjonen har lagt til grunn gjeldende sikkerhetslov med forskrifter i sin undersøkelse. Stortinget vedtok 27. februar 2018 ny lov om nasjonal sikkerhet. Forsvarsdepartementet (FD), i samarbeid med JD, er godt i gang med arbeidet med utarbeidelse av forskrifter til den nye loven. Som påpekt av Riksrevisjonen vil arbeidet med sikring av skjermingsverdige objekter i politiet ta lang tid. For departementet har det derfor vært relevant å se mot de nye bestemmelsene. I de nye bestemmelsene søker man å unngå at objekt- og infrastrukturens sikkerhet i for stor grad blir sett på som fysisk sikring av materielle gjenstander. Dette synliggjøres tydeligst gjennom det nye utpekings- og klassifiseringsregimet. Denne endringen vil trolig medføre at enkelte av politiets nåværende skjermingsverdige objekter blir avklassifisert. Endringen kan også medføre at andre objekter og infrastruktur blir klassifisert med andre beskyttelseskrav enn i dag.

3. OBJEKTSIKRINGSINSTRUKSEN

Jeg deler Riksrevisjonens vurdering om at Justis- og beredskapsdepartementet har bedret oppfølgingen av Politidirektoratets arbeid med å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker. Det er i samsvar med instruksens utarbeidete kriterier for hvilke objekter som skal utpekes og hvilke objekter som skal prioriteres. I tillegg er det utarbeidet oversikt over hvilke objekter som skal sikres og beskyttes ved bruk av sikringsstyrker, utarbeidet objektplaner og stilt krav til øvelser. Jeg er tilfreds med Riksrevisjonens positive vurdering og omtale av arbeidet på dette området, og viser for øvrig til at Politidirektoratet jevnlig og på en god måte følger opp etterlevelse av instruksens overfor politidistriktene.

Jeg har merket meg Riksrevisjonens merknader og anbefalinger knyttet til manglende felles forståelse av objektsikringsinstruksen, samt manglende avklaringer og analyser av politiets kapasitet til å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker, herunder krav og ambisjonsnivå til politiets sikringsarbeid. Jeg ser, i likhet med Riksrevisjonen, behov for å gjennomgå og eventuelt revidere instruksen med sikte på blant annet å tydeliggjøre ansvarsforhold samt forståelsen og samarbeidet mellom de to sektorene. En gjennomgang av objektsikringsinstruksen vil iverksettes i inneværende år, i tett samarbeid mellom justis- og forsvarssektorene.

I spørsmålet om politiets kapasitet minner jeg om at det i gjeldende objektsikringsinstruks fremgår at det ved forhåndsplanlegging av objektsikring skal tas utgangspunkt i en realistisk vurdering av hvilke ressurser som er tilgjengelige for ulike situasjoner.

Videre skal det tas hensyn til at sikringsstyrker raskt må kunne omprioriteres fra forhåndsutpekte objekter til andre objekter.

Etter min vurdering må politiets arbeid være kunnskapsstyrt og etterretningsdrevet, og den aktuelle trussel som skal avverges eller forebygges må være dimensjonerende for all politiinnsats. Ressurs- og kapasitetsmessige hensyn gjør dette helt nødvendig. Det må erkjennes at en omfattende og langvarig objektsikring ved bruk av sikringsstyrker vil være krevende og utfordre både politiets kapasitet og øvrig oppgaveløsning i kritiske situasjoner. Trusselvurderinger og etterretningsrapporter fra Politiets sikkerhetstjeneste, Etterretningstjenesten og politiet for øvrig må være førende for politiets arbeid. Dette muliggjør målrettede tiltak for å forebygge og avverge alvorlig hendelser, herunder at viktige objekter opprettholder sin virksomhet og funksjonalitet i kritiske situasjoner.

I lys av dette perspektivet, vil jeg initiere et arbeid som avklarer, analyserer og fastsetter ambisjonsnivået til politiets objektsikringsarbeid ved bruk av sikringsstyrker.

4. AVSLUTNING

Jeg legger Riksrevisjonens merknader og anbefalinger til grunn for det videre arbeid innenfor objektsikringsområdet.

Med vennlig hilsen



Tor Mikkel Wara

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep.
0032 OSLO

U.off.: offl. § 5.2

Deres ref.:

Vår ref.:

Dato:

2016/3021-67/FD II 2/TBT

22.05.2018

Dokument 3:11 (2017-2018) Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring - forsvarsministerens uttalelse

Innledning

Jeg viser til brev av 3. mai 2018 fra Riksrevisjonen med utkast til Dokument 3:11 (2017-2018) *Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring*.

Riksrevisjonens undersøkelse omfatter både politiets og Forsvarets objektsikring. Jeg kommenterer her det som sorterer under Forsvarsdepartementet, mens justis-, beredskaps- og innvandringsministeren vil kommentere det som sorterer under Justis- og beredskapsdepartementet.

Dokument 3:11 (2017-2018) er basert på en gradert rapport som også fulgte som vedlegg til brevet. Forsvarsdepartementet uttalte seg i brev av 18. april 2018 til et utkast til den graderte rapporten departementet hadde mottatt fra Riksrevisjonen. Forsvarsdepartementet anbefalte flere justeringer i rapporten. Jeg tar til etterretning at Riksrevisjonen kun har tatt hensyn til et mindretall av de anbefalte endringene.

Overordnet tilbakemelding

Forsvarssektoren har de senere årene igangsatt, og har under igangsetting, tiltak innen permanent grunnsikring som beløper seg til totalt over to mrd. kroner. I tillegg er det på fagområdet objektsikring gjennomført en rekke tiltak innen regelverksarbeid, forbedring av arbeidsprosesser og samarbeid, utpeking av objekter, utarbeidelse av sikringsplaner, øving på sikring og forbedring av sikringsstyrkenes operative evne. Noen av tiltakene ble iverksatt som en følge av Riksrevisjonens undersøkelse av objektsikring i 2015. Til sammen medfører alle tiltakene at vi nå har kommet vesentlig lenger på dette området enn hva som var situasjonen for noen år siden.

Jeg merker meg Riksrevisjonens vurdering om at objektsikringen i 2017 ikke var bedret i tilstrekkelig grad siden den forrige undersøkelsen i 2015. Jeg ser svært alvorlig på de gjenstående utfordringene, og vil gi arbeidet med å følge opp Riksrevisjonens funn og merknader høy prioritet. De fleste forholdene er allerede under oppfølging, og for de andre vil oppfølgingen starte i løpet av kort tid.

Jeg merker meg at Riksrevisjonen vurderer det som positivt at Forsvarsdepartementet har bedret oppfølgingen av Forsvarets arbeid med å sikre objekter ved bruk av sikringsstyrker. Dette er i samsvar med tidligere forsvarsminister Ine M. Eriksen Søreides informasjon til Stortinget i 2017 om at status var forbedret siden Riksrevisjonens undersøkelse i 2015. Jeg viser her til det som ble opplyst under de to høringene om saken i Kontroll- og konstitusjonskomiteen i 2017 samt i debatten ved Stortingets behandling av innstillingene fra komiteen.

Riksrevisjonens undersøkelse bekrefter tidligere forsvarsministers opplysninger til Stortinget om at vi fortsatt ikke er i mål. Hun sa 20. juni 2017 under Stortingets behandling av Innst. 483 S (2016–2017)¹ at «Jeg har ikke på noe tidspunkt – og det framgår heller ikke av referatene² – sagt at alle feil skulle være rettet opp. Jeg har tvert imot sagt at mye arbeid gjenstår, selv om mye arbeid er på plass.».

Forebyggende grunnsikring av Forsvarets skjermingsverdige objekter

Jeg ønsker å understreke at alle Forsvarets skjermingsverdige objekter har en form for grunnsikring. Selv om arbeidet med å sikre objektene har kommet lenger nå enn det var i 2015 er jeg enig med Riksrevisjonen i at det ennå vil ta flere år før grunnsikringen av samtlige skjermingsverdige objekter tilfredsstillende oppfyller kravene i sikkerhetsloven og objektsikkerhetsforskriften. Siden 2015 er det igangsatt eller under igangsetting prosjekter som har til hensikt å bedre grunnsikringen med en total kostnadsramme på om lag 1,6 mrd. kroner. Det pågår i tillegg prosjekter for 900 mill. kroner for å erstatte radiolinjenettet med fibernett, noe som vil øke redundansen og redusere antallet skjermingsverdige objekter. I tillegg til disse summene kommer store beløp til sikring som inngår som en integrert del av prosjektene for nybygg.

Jeg registrerer at Riksrevisjonen vurderer det som positivt at Forsvarsdepartementet, i tillegg til sikringsprosjektene nevnt ovenfor, har igangsatt et eget infrastrukturprosjekt (*Hele landet – sikring av skjermingsverdige objekter*) på 435 mill. kroner som har til hensikt å skaffe en tilstandsoversikt og sørge for at de skjermingsverdige objektene blir sikret i samsvar med sikkerhetsloven.

Tilstandsoversikten utvikles fortløpende og forventes ferdigstilt senest i 2022, mens etableringen av selve grunnsikringen for samtlige skjermingsverdige objekter er planlagt ferdigstilt innen 2025. Jeg vil påpeke at arbeidene knyttet til ulike enkeltobjekter gradvis vil slutføres de kommende årene. 2025 markerer tidspunktet for når arbeidene med samtlige objekter i prosjektet vil være ferdig.

Stortinget fikk i 2017³ informasjon om at arbeidet med å sikre de skjermingsverdige objektene i henhold til regelverket vil fortsette de kommende årene. Listen over skjermingsverdige objekter oppdateres årlig, og det vil naturligvis ta noe tid å få på plass sikringstiltak etter at nye objekter er utpekt. Jeg mener tidsfristene som i sin tid ble satt av Jens Stoltenbergs andre regjering for å etablere permanent grunnsikring i henhold til lov og forskrift var for optimistiske og basert på et ufullstendig beslutningsgrunnlag.

Det kan også nevnes at forsvarssektoren har hatt en markant kompetanseøkning hva angår risikovurderinger og skadevurderinger, samt utpeking og klassifisering av skjermingsverdige objekter. Dette har ført til en reduksjon av antall skjermingsverdige objekter, samt at

¹ Innst. 483 S (2016–2017) Dokument 1, tillegg nr. 1 (2016–2017)) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens rapport om revisjon av politiets og Forsvarets objektsikring

² Referatene fra høringene 21. mars 2017 og 29. mai 2017.

³ Prop. 1 S (2017–2018) Forsvarsbudsjettet for 2018

klassifiseringsnivået på en rekke objekter er redusert. Jeg forventer at denne utviklingen vil fortsette. Dette vil kunne føre til reduserte sikringsbehov, i tillegg til at en rekke objekter vil kunne oppnå en tilfredsstillende sikring tidligere enn først antatt.

Det er Forsvarsdepartementets klare målsetning at det nevnte infrastrukturprosjektet vil sørge for at grunnsikringen av de skjermingsverdige objektene vil bli i henhold til regelverket. Jeg mener derfor infrastrukturprosjektet ivaretar Riksrevisjonens anbefaling om en forpliktende fremdriftsplan og finansiering slik at permanent grunnsikring av skjermingsverdige objekter i Forsvaret blir etablert. Jeg nevner også at forebyggende sikkerhet er prioritert i Iverksettelsesbrevet til langtidsplanen for forsvarssektoren 2017–2020 ved at det har blitt et eget strategisk mål i etatsstyringen av sektoren.

Forsvarets objektsikring med sikringsstyrker

Jeg er tilfreds med at Riksrevisjonen bekrefter informasjonen som ble gitt til Stortinget i 2017 om forbedringer i objektsikringen med sikringsstyrker. Det har siden 2015 blitt bedre arbeidsprosesser for slik sikring både internt i Forsvaret og i samarbeidet med politiet. Regjeringen har generelt prioritert å styrke samarbeidet mellom politiet og Forsvaret, og en rekke forskjellige tiltak er iverksatt.

Når det gjelder planer for de objektene der politiet ber om forhåndsplanlagt bistand fra Forsvaret, har andelen objekter med objektplan økt fra 25 pst. ved undersøkelsen i 2015, til 72 pst. ved høringen 29. mai 2017 og 94 pst. ved Riksrevisjonens nye undersøkelse. Også for forberedelsene til militær sikring av nøkkelobjekter i sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt er det klare forbedringer. Ved undersøkelsen i 2015 var det planer for sikring av om lag halvparten av nøkkelobjektene. Ved høringen 29. mai 2017 hadde dette økt til 87 pst. mens det ved den nye undersøkelsen er 91 pst. Det skjer årlig en viss utskifting av objektene på listene, og det vil naturlig ta noe tid fra et objekt blir utpekt til det foreligger en ferdig objektplan.

Til forskjell fra 2015 er det nå også utpekt et vesentlig antall sivile nøkkelobjekter. Denne økningen er innenfor Heimevernets kapasitet til sikring. Det er totalt sett færre nøkkelobjekter nå enn for 5-6 år siden, og langt færre hvis vi sammenligner med årene før objektsikringsinstruksen kom i 2012. Antallet objekter som politiet har forhåndsutpekt for Forsvarets sikringsbistand har også gått ned de siste årene. Heimevernet har god status på øving på objektsikring i forhold til kravene.

Jeg ser alvorlig på de gjenstående svakhetene og manglene som Riksrevisjonen påpeker innenfor objektsikring med sikringsstyrker, og vil prioritere oppfølging av disse. De fleste vil kunne utbedres innen relativt kort tid. Videre styrking av Heimevernets operative evne er et løpende arbeid som regjeringen vil fortsette å gi høy prioritet videre fremover.

Objektsikringsinstruksen var utarbeidet i tett samarbeid mellom forsvars- og justissektorene da den kom i 2012. Den medførte klargjøring av forhold som det var registrert mye usikkerhet om i sivile og militære beredskapsmiljøer. Den førte også til revitalisering av et arbeid som hadde vært preget av lav aktivitet over mange år. I henhold til instruksen fastsatte forsvarssjefen i 2013 nærmere bestemmelser for oppfølgingen i Forsvaret. Jeg ser det som viktig at det er felles forståelse av instruksen. Som det fremgikk av brev fra Forsvarsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet 20. november 2017 er det hensiktsmessig å vurdere revisjon av instruksen etter at Riksrevisjonens rapport foreligger.

Forsvarsdepartementet vil derfor nå ta initiativ til at instruksen gjennomgås i et tett samarbeid mellom forsvars- og justissektorene, der den også ses i lys av resultatene fra Riksrevisjonens undersøkelse.

Ved innføringen av objektsikringsinstruksen i 2012 fikk Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og fylkesmennene en noe mindre sentral rolle i utpekingen av nøkkelobjektene enn de hadde tidligere. Dette har sammenheng med at definisjonen av begrepet nøkkelobjekt ble justert i den nye instruksen. Formålet med justeringen var å få definisjonen i samsvar med reglene i krigens folkerett. Den forrige definisjonen inkluderte også objekter som kun hadde betydning for sivilsamfunnet. Nøkkelobjekter skal være sivile og militære objekter med avgjørende betydning for forsvarsevnen og det militære forsvar i krig, og som er å anse som lovlige militære mål i krig.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og fylkesmennene har i henhold til instruksen likevel fremdeles viktige rådgiverfunksjoner. Forsvaret rapporterer om en generelt god og forbedret dialog med Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og fylkesmennene, herunder også i arbeidet relatert til sivile nøkkelobjekter. Forsvarsdepartementet har likevel fra Forsvaret fått bekreftet Riksrevisjonens funn om at dialogen med Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og fylkesmennene ikke har vært tilstrekkelig detaljert når det gjelder utpeking av hvert enkelt av de sivile nøkkelobjektene. Forsvaret har informert om at det fra og med 2018 blir lagt sterkere vekt på rådføring med fylkesmennene, blant annet som følge av at heimevernsdistriktene gis en mer direkte rolle i nomineringen av nøkkelobjekter. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap vil også bli involvert i å støtte arbeidet med utpeking på et mer detaljert nivå.

Det er et delvis sammenfall i kriteriene for utpeking av skjermingsverdige objekter som skal sikres med grunnsikring i henhold til sikkerhetsloven og nøkkelobjekter som skal sikres med militære sikringsstyrker i væpnet konflikt. Det gjør at det er naturlig å vurdere om et objekt som blir utpekt som nøkkelobjekt også bør utpekes som skjermingsverdig objekt. Arbeidet med dette ble igangsatt i 2017 i Forsvaret og Forsvarsdepartementet for de sivile nøkkelobjektene som ikke allerede hadde status som skjermingsverdige objekter. Dette arbeidet vil gis ytterligere prioritet, og øvrige ansvarlige departementer vil bli involvert. Det er departementet som det enkelte objektet sorterer under som har myndighet til å beslutte om det faktisk skal utpekes som skjermingsverdig objekt i henhold til sikkerhetsloven.

Riksrevisjonen påpekte i en revisjon av Heimevernets operative evne i Dokument 1 (2015–2016) mangler i bemanning, materiell og logistikk samt trening og øving. Tidligere forsvarsminister Søreide uttrykte at Riksrevisjonens funn ga et godt bilde av mange av utfordringene Heimevernet stod overfor. Det fremgår av Riksrevisjonens nye undersøkelse at det fortsatt er svakheter i Heimevernets operative evne. Jeg deler Riksrevisjonens vurdering av at det fortsatt finnes svakheter og mangler.

Arbeidet i Landmaktutredningen⁴ har bekreftet og belyst flere grunnleggende utfordringer ved dagens landstyrker som gjør at disse ikke har den reaksjonsevne, kampkraft, mobilitet og utholdenhet som er nødvendig for å møte dagens og fremtidens utfordringer. Langtidsplanen for forsvarssektoren 2017–2020⁵ og Landmaktproposisjonen representerer et viktig løft for Forsvaret, hvor regjeringen har snudd den langvarige, negative utviklingen og lagt det nødvendige grunnlaget for å bygge det Forsvaret vi trenger. Regjeringen har i første del av planperioden blant annet igangsatt arbeidet med å ta igjen det mangeårige etterslepet på vedlikehold og beredskapsmateriell, og startet den videre moderniseringen av Heimevernet. Stortinget vedtok ved behandlingen av Innst. 50 S (2017–2018) til Prop. 2 S (2017–2018) en områdestruktur i Heimevernet på 37 000 mannskaper. Det foregår allerede en tilpassing av organisasjonen til dette. Første finansiering av de vedtatte endringene skal behandles i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2018. Gjennomføringen av den vedtatte strukturen krever investeringer, og tilpasningen vil ta noe tid. Forsvarsdepartementet har gitt

⁴ Prop. 2 S (2017–2018) Videreutviklingen av Hæren og Heimevernet — Landmaktproposisjon

⁵ Prop. 151 S (2015–2016) Kampkraft og bærekraft — Langtidsplan for forsvarssektoren

oppdrag til Forsvaret om å etablere en balansert og bærekraftig forsvarsstruktur i tråd med iverksettelsesbrevets strukturmål for 2020, hvor videreutvikling av Heimevernet er blant områdene som skal prioriteres.

Heimevernets budsjett ble i 2017 styrket med 191 mill. kroner til å innhente etterslepet innenfor vedlikehold, reservedeler, ammunisjon og beredskapsbeholdninger, samt anskaffelse av nytt sperremateriell for sikring av objekter. Dette bidrar til økt operativ evne også for å ivareta objektsikring. I 2017-regnskapet utgjorde Heimevernets driftsutgifter 1 439 mill. kroner, en økning i reelle kroner fra 2016 på om lag 210 mill. kroner. Forsvarsdepartementets regnskapsanalyse viser at det har vært en økning i Heimevernets regnskapsførte driftsutgifter på 326 mill. kroner oppgitt i reelle 2017-kroner i perioden 2014–2017, en økning på 29 pst.

Riksrevisjonens undersøkelse gjelder objektsikring utført av Heimevernets områdestyrker. Dette er Forsvarets primære ressurs for objektsikring. Ved vurdering av Forsvarets totale potensielle kapasitet til objektsikring bør også andre deler av Forsvaret tas med i vurderingen. Avhengig av situasjonen kan det også være aktuelt å benytte for eksempel Heimevernets innsatsstyrker (som har den korteste reaksjonstiden) og ulike avdelinger i forsvarsgrenene (herunder garnisonenes ordinære vaktstyrker) til objektsikring. Etter terrorhandlingen 22. juli 2011 ble Hans Majestet Kongens Garde benyttet til sikring av objekter i Oslo sammen med Heimevernet.

Det er ikke noe krav til at samtlige objekter på listene skal kunne sikres samtidig. I en reell situasjon kan det være aktuelt å sikre et utvalg av objektene på listene og også sikre objekter som ikke er forhåndsutpekte på listene. Det vil foretas en situasjonsbestemt prioritering av hvilke objekter som skal sikres avhengig av type trussel, geografisk trusselbilde, type objekter som er truet og objektenes ulike prioritetsklasser. Sikringsstyrker vil kunne overføres mellom distriktene. Hvis det skulle oppstå en situasjon med samtidig behov for Forsvarets bistand til politiets objektsikring og militær sikring av nøkkelobjekter vil en situasjonsbestemt prioritering styres fra ulike nivåer, og om nødvendig på regjeringsnivå.

Forsvaret har gjort beregninger av kapasitetsbehovet knyttet til objektsikring med sikringsstyrker. Stortinget ble i 2017 orientert om Heimevernets kapasitet til objektsikring under høringene knyttet til behandlingen av Riksrevisjonens undersøkelse av objektsikring 2015. I sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt vil Heimevernet også ha andre oppdrag enn objektsikring, blant annet territoriell overvåking og kontroll og sikring av mottak av allierte styrker. På bakgrunn av Riksrevisjonens rapport vil de beregninger som er gjort av kapasitetsbehovet kvalitetssikres. Politiet vil bli invitert med i kvalitetssikringen.

Forsvarsdepartementets oppfølging

Nedenfor følger en oppsummering basert på Riksrevisjonens fire anbefalinger i Dokument 3:11 (2017-2018). Denne må ses i sammenheng med omtalen ovenfor av hvordan arbeidet med objektsikring videreføres samt hvordan Riksrevisjonens funn og merknader følges opp. Forsvarsdepartementet vil før sommeren gi Forsvaret og øvrige berørte etater i sektoren i oppdrag å iverksette de tiltak som ikke allerede er igangsatt.

Anbefaling nr. 1: Sørge for forpliktende framdriftsplan og finansiering, slik at permanent grunnsikring av skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret blir etablert i tråd med Stortingets forutsetninger.

Oppfølging:

Prosjektet *Hele landet–sikring av skjermingsverdige objekter* som startet i 2016 videreføres i henhold til fastsatt framdriftsplan for å skaffe en tilstandsoversikt for samtlige objekter og en

sikring i samsvar med sikkerhetsloven. Det er planlagt å benytte 435 mill. kroner til prosjektet. I tillegg kommer ulike andre prosjekter som overgang fra radiolinje til fibernett og at sikring av nybygg inngår i byggeprosjektene.

Anbefaling nr. 2: Iverksette nødvendige midlertidige tiltak for skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret i samsvar med sikkerhetsloven, fram til permanent grunnsikring er etablert.

Oppfølging:

De skjermingsverdige objektene i forsvarssektoren har allerede en form for grunnsikring, og det jobbes kontinuerlig for å finne løsninger for å forsere de allerede igangsatte planene for etablering av grunnsikring, slik at flest mulig av Forsvarets skjermingsverdige objekter oppnår et tilstrekkelig sikringsnivå. Det vil bli sett nærmere på ytterligere midlertidige tiltak som eventuelt kan iverksettes for å oppnå en tilstrekkelig sikring inntil prosjektet *Hele landet – sikring av skjermingsverdige objekter* gjør dette permanent. Tiltakene vil iverksettes etter særskilte vurderinger for de enkelte objekter og der kostnadene står i et rimelig forhold til det som oppnås ved tiltaket.

Anbefaling nr. 3: Sikre felles forståelse av objektsikringsinstruksen mellom departementene

Oppfølging:

Det skal i 2018 gjennomføres et arbeid for gjennomgang og eventuelle endringer i instruksen i tett samarbeid mellom forsvars- og justissiden. Eventuelle uklarheter må fjernes og felles forståelse sikres.

Anbefaling nr. 4: Avklare og sørge for at politiet og Heimevernet har nødvendig kapasitet, hver for seg og sammen, til å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker

Oppfølging:

På bakgrunn av Riksrevisjonens rapport vil de beregninger som er gjort av kapasitetsbehovet kvalitetssikres, og nødvendige analyser må gjøres. Politiet skal inviteres med i dette arbeidet. Regjeringens arbeid med å styrke Heimevernets operative evne fortsetter basert på den vedtatte langtidsplanen for forsvarssektoren, øvrige beslutninger som berører Heimevernet og pågående prosjekter. Forsvarsdepartementet har gitt oppdrag til Forsvaret om å etablere en balansert og bærekraftig forsvarsstruktur i tråd med iverksettelsesbrevets strukturmål for 2020, hvor videreutvikling av Heimevernet er blant områdene som skal prioriteres. Forbedringstiltakene forventes i løpet av langtidsplanperioden å medføre en forbedring av Heimevernets operative evne. Forsvarsdepartementet vurderer som del av den ordinære etatsstyringen behov for eventuelle ytterligere forbedringstiltak knyttet til Heimevernets kapasitet og operative evne.

Med hilsen



Frank Bakke-Jensen

Vedlegg 3

Rapport: Riksrevisjonens
undersøkelse av oppfølging
av objektsikring

Revisjonen er gjennomført i samsvar med Riksrevisjonens lov og instruks, og med retningslinjer for forvaltningsrevisjon som er konsistente med og bygger på ISSAI 300, INTOSAI's internasjonale standarder for forvaltningsrevisjon.

Innhold

1	Innledning	45
1.1	Bakgrunn	45
1.2	Mål og problemstillinger	46
1.3	Ansvar, myndighet og organisering	48
1.4	Objektsikring som en del av samfunns- og statssikkerheten	50
1.5	Nærmere om objektsikring	53
1.5.1	Grunnsikring av skjermingsverdige objekter	53
1.5.2	Sikring av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra politiet og Forsvaret	55
1.5.3	Politiets sikring og beskyttelse av sivile objekter	55
1.5.4	Forsvarets sikring og beskyttelse av sivile og militære nøkkelobjekter	56
1.5.5	Sikring og beskyttelse av sivile objekter hvor politiet på forhånd har bedt Heimevernet om bistand til å sikre og beskytte ved bruk av sikringsstyrker	57
2	Metodisk tilnærming og gjennomføring	59
2.1	Statistikk	59
2.2	Dokumentanalyse	59
2.3	Intervjuer	60
2.4	Spørreundersøkelse	60
3	Revisjonskriterier	61
3.1	Oppfølging av objektsikring	61
3.2	Forsvarsdepartementets og Justis- og beredskapsdepartementets styring og oppfølging av objektsikring	61
3.3	Permanent grunnsikring av skjermingsverdige objekter	62
3.3.1	Utpeking av skjermingsverdige objekter	62
3.3.2	Permanent grunnsikring for de skjermingsverdige objektene	64
3.3.3	Tilsyn og påleggskompetanse	66
3.4	Politiets sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker	66
3.4.1	Utpeking av objekter som skal sikres og beskyttes ved bruk av sikringsstyrker	67
3.4.2	Lister og oversikter over utpekte objekter	67
3.4.3	Objektplaner	67
3.4.4	Politiets kapasitet til sikring og beskyttelse av objekter	68
3.5	Forsvarets sikring og beskyttelse av nøkkelobjekter ved bruk av sikringsstyrker	68
3.5.1	Utpeking av sivile og militære nøkkelobjekter	69
3.5.2	Liste og oversikter over utpekte objekter	69
3.5.3	Objektplaner	69
3.5.4	Heimevernets operative evne	70
3.6	Forsvarets bistand til politiets sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker	71

3.6.1	Politiets utpeking av forhåndsdefinerte objekter skal meddeles til Forsvaret	72
3.6.2	Oversikter og lister over forhåndsdefinerte objekter	72
3.6.3	Objektplaner	72
3.6.4	Felles øvelser mellom politiet og Forsvaret	72
3.6.5	Kapasitet og ressurser til å sikre og beskytte forhåndsdefinerte objekter	73
Vedlegg		74

Tabelloversikt

Tabell 1	Tidslinje for behandlingen av Riksrevisjonens rapport om revisjon av Heimevernets operative evne og Riksrevisjonens rapport om revisjon av politiets og Forsvarets objektsikring	48
----------	--	----

Figuroversikt

Figur 1	Organiseringen med relevante departementer, virksomheter og regionale aktører.	49
Figur 2	Bruk av sikringsstyrker ved økt trusselnivå	51
Figur 3	Sikring og beskyttelse av objekter i fred, krise og krig	52
Figur 4	Permanent grunnsikring av skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret	54
Figur 5	Politiets sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra politiet	56
Figur 6	Forsvarets sikring og beskyttelse av sivile og militære nøkkelobjekter ved bruk av sikringsstyrker fra Heimevernet	57
Figur 7	Sikring og beskyttelse av sivile objekter hvor politiet på forhånd har bedt Forsvaret om bistand til å sikre og beskytte objektet ved bruk av sikringsstyrker fra Heimevernet	58

Ordliste og forkortelser

Forkortelse	Forklaring
DIF	Driftsenhet i Forsvaret
DSB	Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap
EBA	Eiendom, bygg og anlegg
FB	Forsvarsbygg
FD	Forsvarsdepartementet
FD REBA	Forsvarsdepartementets retningslinjer for tjenestefeltet eiendom, bygg og anlegg
FKO	Forsvarets kompetansesenter for objektsikring
FLO	Forsvarets logistikkorganisasjon
FOH	Forsvarets operative hovedkvarter
Forebyggende sikkerhetstjeneste	Planlegging, tilrettelegging, gjennomføring og kontroll av forebyggende sikkerhetstiltak som søker å fjerne eller redusere risiko som følge av sikkerhetstruende virksomhet.
FPVS	Forsvaret personell- og vernepliktsenter
FST	Forsvarsstaben
Grunnsikring	Sikkerhetstiltak som planlegges, gjennomføres og vedlikeholdes for å beskytte skjermingsverdige objekter etter sikkerhetsloven. Tiltakene skal bestå av en kombinasjon av barrierer, deteksjon, verifikasjon og reaksjon
IVB LTP	Iverksettelsesbrev til Langtidsplanen
IP3	Innsatspersonell 3: Særskilt utviklingsenhet i politiet
IP4	Innsatspersonell 4: Vanlig, patruljerende politi
JD	Justis- og beredskapsdepartementet
Kombattante styrker	Militære enheter som er aktive i kamp / stridende
KOP	Komplett operativ organisasjonsplan
NKSB	Nasjonalt kompetansesenter for sikring av bygg
NSM	Nasjonal sikkerhetsmyndighet
Nøkkelobjekter	Sivile og militære objekter, som har avgjørende betydning for forsvarsevnen og det militære forsvar i krig, og som er å anse som lovlige militære mål i krig
Objekteier	Virksomhet eller person som eier eller på annen måte råder over skjermingsverdig objekt

Objekter	Med objekter menes ethvert fysisk objekt som krever sikring og beskyttelse ved bruk av sikringsstyrker fra politiet og Forsvaret i fred, krise og krig mot anslag og angrep av kriminell eller militær karakter. Objekter omfatter områder og fast og rørlig eiendom, uavhengig av om objektene er offentlige eller private eller sivile eller militære
Objektsikring/sikring og beskyttelse	Aktive operative tiltak som potensielt kan innebære maktbruk ved bruk av styrker rettet mot en konkret trussel
Objektsikringsinstruksen	Instruks om sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Forsvaret og politiet i fred, krise og krig
Operativ evne	Forsvarets reaksjonsevne, mobilitet, stridsevne og utholdenhet. Forsvarets operative evne er blant annet avhengig av øvelses- og treningsnivå, kvaliteten og kvantiteten på materiell og egnetheten til ledelsesfunksjonalitet og kommando- og kontrollapparatet
PBU	Personlig bekledning og utrustning
Reaksjon	Reaksjon som en del av grunnsikringen, skal sikre objektets funksjonalitet ved en sikkerhetstruende hendelse, eller sikre forutsetninger for gjenopprettelse av funksjonalitet etter en slik hendelse.
Sabotasje	Tilsiktet ødeleggelse, lammelse eller driftsstopp av utstyr, materiell, anlegg eller aktivitet, eller tilsiktet uskadeliggjøring av personer, utført av eller for en fremmed stat, organisasjon eller gruppering
SAP	Regnskaps- og rapporteringssystem som benyttes i Forsvaret
Sikkerhetstruende virksomhet	Forberedelse til, forsøk på og gjennomføring av spionasje, sabotasje eller terrorhandlinger, samt medvirkning til slik virksomhet
Sikringsstyrker	Personer og enheter fra politiet eller Forsvaret som har til oppgave å beskytte et objekt mot en mulig eller konkret trussel
Skjermingsverdig objekt	Eiendom som må beskyttes mot sikkerhetstruende virksomhet av hensyn til rikets eller alliertes sikkerhet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser
SVO	Skjermingsverdige objekter

Terrorhandlinger

Ulovlig bruk av, eller trussel om bruk av, makt eller vold mot personer eller eiendom, i et forsøk på å legge press på landets myndigheter eller befolkning eller samfunnet for øvrig for oppnå politiske, religiøse eller ideologiske mål

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Etter terrorhendelsen 22. juli 2011 forventet Stortinget bedre samarbeid mellom politiet og Forsvaret. *Instruks om sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Forsvaret og politiet i fred, krise og krig* (objektsikringsinstruksen) var et av tiltakene for å bedre samarbeidet og tydeliggjøre ansvaret. Politiet og Forsvaret skal ved bruk av sikringsstyrker sikre og beskytte områder og fast og rørlig eiendom (objekter) når situasjonen tilsier det. I tillegg er det krav om at skjermingsverdige objekter hele tiden skal være beskyttet og sikret, for eksempel med fysiske stengsler og barrierer (permanent grunnsikring) i henhold til sikkerhetsloven og *forskrift om objektsikkerhet*.¹

I Innst. 210 S (2012–2013) *Redegjørelse av statsministeren og justis- og beredskapsministeren i Stortingets møte 28. august 2012 om regjeringens oppfølging av rapporten fra 22. juli-kommisjonen* framgikk det at arbeidet med sikring av objekter som kan være spesielt utsatt for angrep, skulle bli styrket, blant annet ved etablering av objektsikringsinstruksen. Instruksen ble fastsatt 24. august 2012. Hensikten med instruksen er å fastsette bestemmelser for ansvarsforhold og samarbeid om politiets og Forsvarets objektsikring ved bruk av sikringsstyrker slik at viktige objekter skal opprettholde sin virksomhet og funksjonalitet i kritiske situasjoner.²

Justiskomiteen viser i Innst. 425 S (2012–2013) *Oppfølging av NOU 2012: 14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen* til at den enkelte virksomhet har et selvstendig ansvar for både egenbeskyttelsen og beskyttelsen av samfunnskritisk infrastruktur og samfunnskritiske funksjoner som de forvalter. Samtidig skal politiet og Forsvaret være i stand til å kunne utøve beskyttelse av viktige objekter når trusselsituasjonen tilsier at det er behov for det. Når det gjelder tiltak for å styrke beskyttelsen mot terrorangrep, merket komiteen seg at regjeringen blant annet vil prioritere arbeidet med utpeking og beskyttelse av skjermingsverdige objekter mot spionasje, sabotasje og terrorhandlinger. Regjeringen skulle også sørge for at politiet og Forsvaret har et koordinert planverk for beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker. Komiteen støttet disse tiltakene.

Dokument 1 (2016–2017) *Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjonen og kontroll for budsjettåret 2015*, med vedlagt gradert rapport *Riksrevisjonens rapport om revisjon av politiets og Forsvarets objektsikring – Dokument 1, tillegg nr. 1 (2016–2017)*, ble overlevert Stortinget 18. oktober 2016. Rapporten omtalte vesentlige svakheter i Politidirektoratets og Forsvarets objektsikring.

I Dokument 1 (2016–2017), jf. Innst. 483 S (2016–2017), ble det konstatert at Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet ikke hadde sørget for å styrke og bedre samarbeidet mellom politiet og Forsvaret, slik Stortinget forutsatte og instruksen krever. Viktige tiltak som skal sikre godt samarbeid og gode forberedelser var ikke gjennomført. Det var dermed risiko for at viktige objekter ikke kunne opprettholde sin virksomhet og funksjonalitet i kritiske situasjoner. De to departementene hadde heller ikke sørget for at Politidirektoratet og Forsvaret hadde etablert en permanent grunnsikring for egne skjermingsverdige objekter i henhold til sikkerhetsloven og *forskrift om objektsikkerhet*.

1) Innst. 483 S (2016–2017) *Dokument 1, tillegg nr. 1 (2016–2017)*.

2) Objektsikringsinstruksen § 1.

I Innst. 483 S (2016–2017) er kontroll- og konstitusjonskomiteens flertall enig i Riksrevisjonens funn og konklusjoner i Dokument 1, tillegg nr. 1 (2016–2017). Flertallet viser til at Riksrevisjonen ser det som svært alvorlig at forbedringsarbeidet med objektsikring og grunnsikring ikke sikres framdrift uavhengig av omstillingsprosessene. Flertallet mener at de alvorlige funnene og konklusjonene viser at regjeringen ikke har evnet å følge opp Stortingets vedtak og forutsetninger om objektsikring. Objektsikring, som er utpekt som en svært sentral del av beredskapen, både av Den særskilte komité og Gjørvt-kommisjonen, er ikke fulgt opp. Flertallet konstaterer at verken Forsvarsdepartementet eller Justis- og beredskapsdepartementet har oppfylt Stortingets forutsetninger eller instruksens krav.³

I forbindelse med Stortingets behandling ble det besluttet å gjennomføre åpen kontrollhøring 20. og 21. mars 2017 samt lukket kontrollhøring 29. mai 2017. Stortinget i plenum behandlet saken lukket den 19. juni og åpent den 20. juni, jf. Innst. 483 S (2016–2017) og Innst. 483 S (2016–2017) – *Tillegg 1*.

I behandlingen av Innst. 483 S (2016–2017) vedtok Stortinget å be Riksrevisjonen følge opp saken og komme tilbake til Stortinget med en statusrapport om objektsikring per 29. mai 2017.⁴

1.2 Mål og problemstillinger

Målet med undersøkelsen er å gi Stortinget informasjon om utvikling siden 2014 og status for objektsikring ved utgangen av 2017, herunder om Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har bedret objektsikringen, slik Stortinget forutsetter.

Problemstillinger

1. Har Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet sørget for å bedre den permanente grunnsikringen av egne skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret?
2. Har Justis- og beredskapsdepartementet sørget for å bedre politiets sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra politiet?
3. Har Forsvarsdepartementet sørget for å bedre Forsvarets sikring og beskyttelse av nøkkelobjekter ved bruk av sikringsstyrker fra Heimevernet?
4. Har Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet sørget for å bedre politiets og Forsvarets forhåndsplanlagte bistand til sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Heimevernet?

Revisjonsobjektene er Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet.

Problemstilling 1 omhandler i hovedsak oppfølging av sikkerhetsloven og *forskrift om objektsikkerhet*. Problemstillingene 2, 3 og 4 omhandler i hovedsak oppfølging av objektsikringsinstruksen.

Denne undersøkelsen legger til grunn gjeldende sikkerhetslov. Stortinget vedtok 27. februar 2018 ny sikkerhetslov, *Lov om nasjonal sikkerhet*. Dato for ikrafttredelse er ikke bestemt.

Regjeringens sikkerhetsutvalg (RSU) er regjeringens organ for å diskutere og ta beslutninger i viktige graderte sikkerhets- og beredskapsspørsmål, og ledes av

3) Innst. 483 S (2016–2017) *Dokument 1, tillegg nr. 1 (2016–2017)*.

4) Innst. 483 S (2016–2017) *Dokument 1, tillegg nr. 1 (2016–2017)*.

statsministeren. De faste medlemmene består Forsvarsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Finansdepartementet og Utenriksdepartementet. Utvalget betjenes av Statsministerens kontor (SMK). Dette endrer ikke ansvarsfordelingen mellom SMK og departementene, siden det er sektorprinsippet som er gjeldende.⁵ RSU vil derfor ikke bli omtalt særskilt i denne undersøkelsen.

Med sikringsstyrker menes i denne undersøkelsen Heimevernet og politiet. Heimevernet er Forsvarets primærressurs for sikring og beskyttelse av objekter. I Heimevernet inngår områdestrukturen, det vil si de ordinære heimevernssoldatene, mens innsatsstyrkene ikke er omfattet av undersøkelsen. Hans Majestets Kongens Garde, politiets spesialstyrke (Delta) og Forsvarets spesialstyrker var ikke omfattet av Riksrevisjonens forrige undersøkelse, og er dermed heller ikke relevant for denne undersøkelsen. Undersøkelsen omhandler ikke politiets eller Forsvarets personsikring.

Undersøkelsen omhandler ikke trusselscenarier, hvor grunnsikring av skjermingsverdige objekter eller sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker ikke er relevante.

Både Riksrevisjonens undersøkelser om revisjon av *Heimevernets operative evne* og *Politiets* fra 2014 og *Forsvarets objektsikring* fra 2015 inngår i denne oppfølgingsrevisjonen. Framstilling og vurdering av status og utvikling tar derfor utgangspunkt i data fra henholdsvis 2014 og 2015, som er tidspunktet for revisjonene. Tabell 1 viser relevante datoer for behandlingen av disse undersøkelsene.

5) <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nytt-sekretariat-for-regjeringens-sikkerhetsutvalg-rsu/id2427856/> 20.3.2018.

Tabell 1 Tidslinje for behandlingen av Riksrevisjonens rapport om revisjon av Heimevernets operative evne og Riksrevisjonens rapport om revisjon av politiets og Forsvarets objektsikring

Relevant rapport	Aktivitet	Dato
Riksrevisjonens rapport om revisjon av Heimevernets operative evne- Dokument 1 (2015-2016)	Riksrevisjonens Dokument 1 (2015-2016) behandles i Stortinget, jf. Innst. 144 S (2016-2017)	13. desember 2016
Riksrevisjonens rapport om revisjon av politiets og Forsvarets objektsikring – Dokument 1, tillegg nr. 1 (2016–2017)	Utkast til rapport sendes Forsvarsdepartementet og Forsvarsstaben samt Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet	18. mars 2016
	Svar på utkast til rapport mottas fra Justis- og beredskapsdepartementet	21. april 2016
	Svar på utkast til rapport mottas fra Forsvarsdepartementet	25. april 2016
	Brev sendes til Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet vedrørende Dok. 1	16. juni 2016
	Endelig rapport sendes til departementene	23. juni 2016
	Svar mottas fra Forsvarsministeren	15. juli 2016
	Svar mottas fra Justisministeren	15. august 2016
	Dok. 1 oversendes Stortinget	18. oktober 2016
	Åpen høring	20. og 21. mars 2017
	Lukket høring	29. mai 2017
	Innstilling 483 S (2016-2017)	13. juni 2017
	Vedtak om oppfølgingsundersøkelse	20. juni 2017

1.3 Ansvar, myndighet og organisering

Justis- og beredskapsdepartementet har ansvaret for samordning av samfunnssikkerhet i sivil sektor.⁶ Videre har Justis- og beredskapsdepartementet ansvaret for å sikre et koordinert og helhetlig arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap på tvers av sektorgrensene og departementer i sivil sektor.⁷

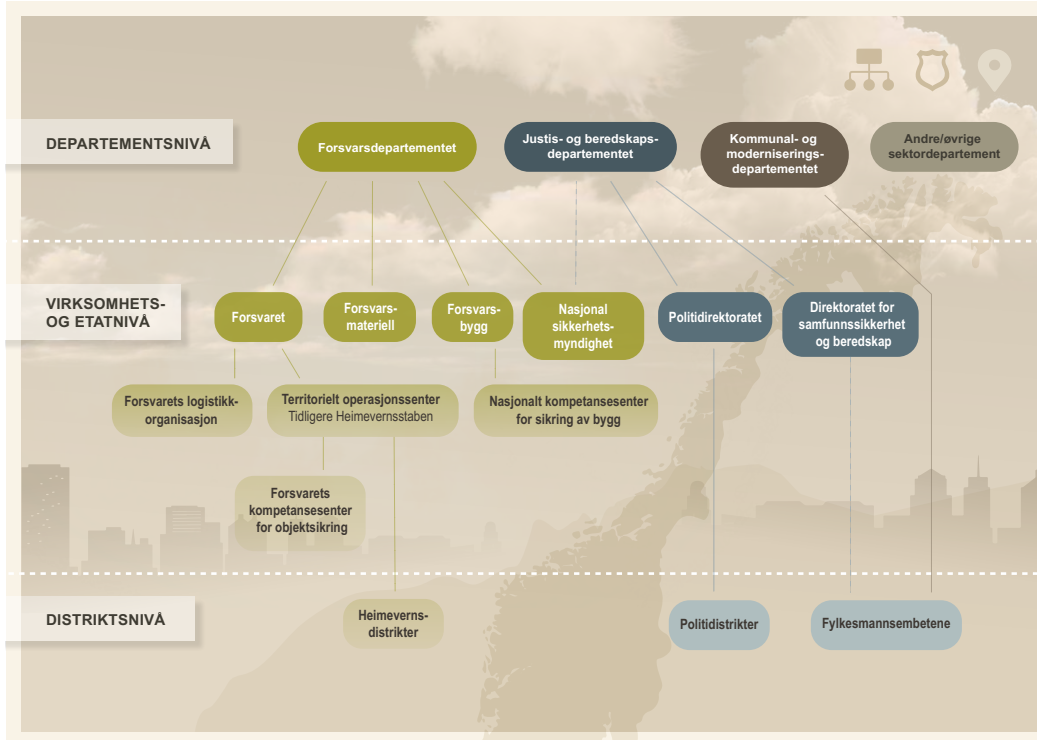
Forsvarsdepartementet har forvaltningsansvaret for sikkerhetsloven og *instruks om sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Forsvaret og politiet i fred, krise og krig* (objektsikringsinstruksen).

Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet skal påse at underliggende virksomheter følger kravene i sikkerhetsloven og objektsikringsinstruksen. De to departementene skal sørge for at underliggende virksomheter (objekteierne) etablerer permanent grunnsikring for de skjermingsverdige objektene i henhold til sikkerhetsloven, og at Politidirektoratet og Forsvaret sikrer og beskytter objekter ved bruk av sikringsstyrker fra politiet og Forsvaret. Politidirektoratet ved politidistriktene og Forsvaret ved Heimevernet og heimevernsdistriktene har ansvaret for å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker.

6) *Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet* (samfunnssikkerhetsinstruksen).

7) Prop. 1 S (2017–2018) for Justis- og beredskapsdepartementet.

Figur 1 Organiseringen med relevante departementer, virksomheter og regionale aktører.



Kilde: Riksrevisjonen

Justis- og beredskapsdepartementet har etatsstyringsansvaret for Politidirektoratet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, se Figur 1.

Politidirektoratet har ansvaret for styring og oppfølging av politidistriktene. Det er tolv politidistrikter underlagt Politidirektoratet, se vedlegg 1.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har ansvaret for å understøtte Justis- og beredskapsdepartementet i samordningen av samfunnssikkerhet og beredskapsarbeidet. Fylkesmennene er regionalaktør med ansvar for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i fylkene, se vedlegg 1.

Forsvarsdepartementet har styringsansvaret for Forsvaret, Forsvarsmateriell, Forsvarsbygg og Nasjonal sikkerhetsmyndighet, se Figur 1.

Forsvaret blir ledet av Forsvarsstaben (FST) og Forsvarets operative hovedkvarter (FOH). FST har gjennomførings- og oppfølgingsansvaret for Forsvaret.⁸ FOH er Forsvarets utøvende operative ledd, og utøver operativ kommando over Forsvarets styrker.⁹ Heimevernet er en av Forsvarets Driftsenheter i Forsvaret (DIF). Heimevernet blir ledet av Heimevernsstaben og Territorielt operasjonssenter (TOS). Heimevernet består av elleve distrikter, se vedlegg 1. Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) har ansvaret for å forvalte og ivareta Forsvarets logistikk- og forsyningsberedskap til Heimevernet.¹⁰ Forsvarets kompetansesenter for objektsikkerhet (FKO) har en rådgivende rolle for objektsikkerhet, herunder grunnsikring av skjermingsverdige objekter i Forsvaret.

8) Prop 1 S (2017–2018) for Forsvarsdepartementet.

9) Prop 1 S (2017–2018) for Forsvarsdepartementet.

10) Prop. 1 S (2017–2018) for Forsvarsdepartementet.

Forsvarsmateriell har ansvaret for materiellanskaffelser og -forvaltning i forsvarssektoren, inkludert materiell til Heimevernet.¹¹

Forsvarsbygg forvalter forsvarssektorens eiendom, bygg og anlegg (EBA), og er totalleverandør av eiendomstjenester for Forsvaret, herunder grunnsikring av skjermingsverdige objekter.¹² Nasjonalt kompetansesenter for sikring av bygg (NKSB), er en oppdragsfinansiert avdeling underlagt Forsvarsbygg, som er rådgiver for beskyttelse og sikring av eiendom, bygg og anlegg både i forsvarssektoren og staten for øvrig.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet er underlagt Forsvarsdepartementet. Justis- og beredskapsdepartementet har instruksjonsmyndighet overfor Nasjonal sikkerhetsmyndighet i saker innenfor Justis- og beredskapsdepartementets ansvarsområde.¹³ Nasjonal sikkerhetsmyndighet har, i henhold til sikkerhetsloven med forskrift, overordnet tilsyns-, påleggs- og veiledningsmyndighet for virksomhetenes arbeid med skjermingsverdige objekter.

Alle departementer har ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap innenfor egen sektor, og for å samordne samfunnssikkerhetsarbeidet med arbeidet i andre departementer og sektorer.¹⁴

1.4 Objektsikring som en del av samfunns- og statssikkerheten

Utformingen av norsk sikkerhetspolitikk legger til grunn et sikkerhetsbegrep som omfatter individets sikkerhet, samfunnssikkerhet og statssikkerhet. Samfunnssikkerheten er samfunnets evne til å verne seg mot og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier, funksjoner og som setter liv og helse i fare. Slike hendelser kan bli utløst av naturen, være et utslag av teknisk eller menneskelig feil eller bevisste handlinger. Trusler mot individ- og samfunnssikkerheten, for eksempel i form av terroranslag og angrep i det digitale rom, kan i ytterste konsekvens utvikle seg til å true statssikkerheten. Dette viser behovet for tett sikkerhets- og beredskapssamarbeid på tvers av sektorene og behovet for sivil-militært samarbeid (totalforsvarskonseptet).¹⁵

Sikkerhets- og forsvarspolitikken skal ivareta statssikkerheten, det vil si statens eksistens, suverenitet, integritet samt sikre politisk handlefrihet. Også sivile samfunnssikkerhetsbehov skal ivaretas i alvorlige situasjoner, det vil si i situasjoner som ut fra trusselbildet er definert som en statssikkerhetssituasjon.¹⁶

Objektsikring, herunder både grunnsikring av skjermingsverdige objekter samt politiets og Forsvarets sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker, er en del av samfunns- og statssikkerheten. Grunnsikring av skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret har betydning for den forebyggende samfunns- og statssikkerheten.

Forsvaret sikrer mot militære trusler i krig (statssikkerhet), og politiet mot kriminelle trusler (samfunnssikkerhet). Politiets bruk av sikringsstyrker blir aktuelt ved trusler mot samfunnssikkerheten, for eksempel i form av terroranslag mot sivile eller militære objekter. Trusler mot samfunnssikkerheten kan i ytterste konsekvens utvikle seg til å

11) Prop. 1 S (2017–2018) for Forsvarsdepartementet.

12) *Forsvarsdepartementets retningslinjer for tjenestefeltet eiendom, bygg og anlegg* (FD REBA).

13) Prop. 1 S (2017–2018) for Forsvarsdepartementet.

14) Prop. 1 S (2017–2018) for Justis- og beredskapsdepartementet.

15) IVP LTP PET 5. desember 2017.

16) IVP LTP PET 5. desember 2017.

true statssikkerheten. Ved en økende trussel mot statssikkerheten og eventuell væpnet konflikt (krig), skal sikringsstyrker fra Heimevernet sikre og beskytte sivile og militære nøkkelobjekter.

Figur 2 Bruk av sikringsstyrker ved økt trusselnivå



Kilde: Riksrevisjonen

Figuren viser en utvikling fra fred (normalsituasjon) med eventuelle krav om forebyggende sikkerhet, eksempelvis i form av grunnsikring av skjermingsverdige objekter, til en utvikling hvor ett eller flere objekter er truet. Utviklingen av hendelser og en økende krise fører til en økende trussel mot statssikkerheten, som kan føre til krig. Det vil være økende behov for bruk av sikringsstyrker fra politiet og Forsvaret etter hvert som krisen utvikler seg/eskalerer.

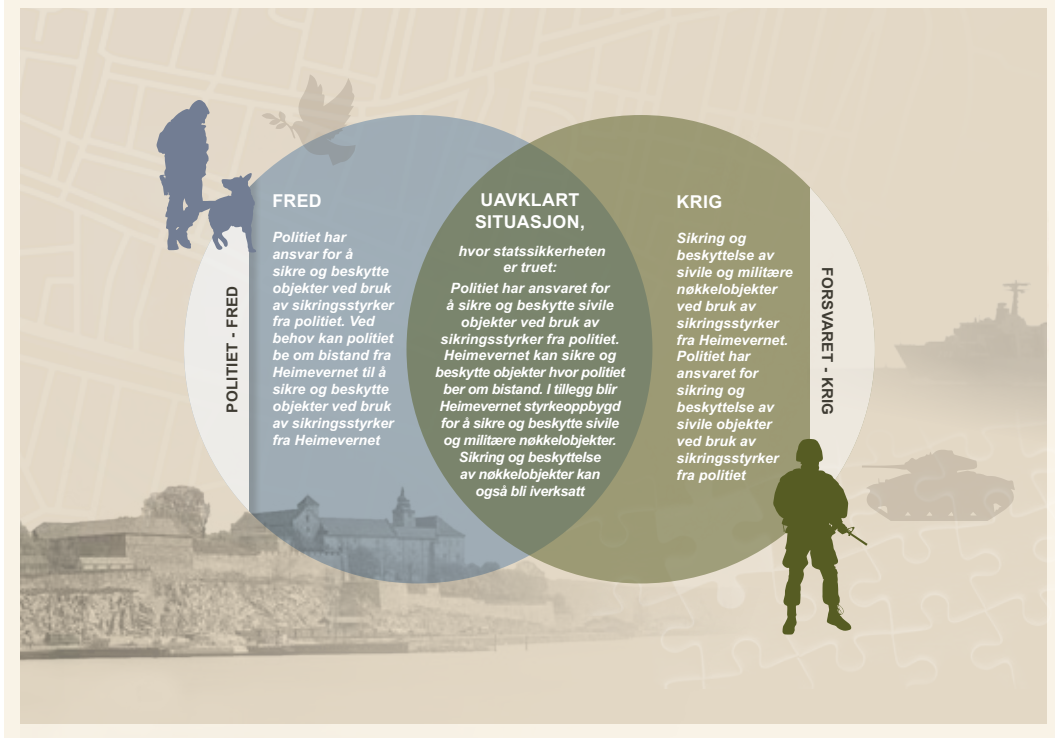
Figur 2 viser en forenklet, lineær utvikling i eskaleringsnivå. Framstillingen av utviklingen som lineær vil imidlertid ikke være gjeldende for alle situasjoner. I tillegg behøver det ikke å ha skjedd en faktisk hendelse, det kan også være etterretningsbasert informasjon som fører til bruk av sikringsstyrker.

Terrorhandlinger mot objekter kan skje uten forvarsel, eller med så kort varsel at grunnsikringen må være egnet til å avverge eller forsinke trusselen. En økning av konfliktnivået vil ha betydning for behovet for sikringsstyrker fra politiet og Heimevernet. Dette vil igjen ha konsekvenser for politiets kapasitet og Heimevernets operative evne til å gjøre de øvrige oppgavene som er tillagt virksomhetene.

Figur 3 viser sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker i fred, krise og krig. I fred har politiet ansvaret for å sikre og beskytte sivile objekter ved bruk av sikringsstyrker fra politiet. Ved behov kan politiet gjennom bistandsinstruksen anmode Forsvaret om å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Heimevernet. I krig har Forsvaret ved Heimevernet ansvaret for å sikre og beskytte sivile og militære nøkkelobjekter ved bruk av sikringsstyrker. Politiets sikring mot en

samfunnssikkerhetstrussel (kriminalitet) og Forsvarets militære sikring mot en statssikkerhetstrussel kan også skje samtidig, dersom det foreligger trusler mot både samfunnssikkerheten og statssikkerheten.

Figur 3 Sikring og beskyttelse av objekter i fred, krise og krig



Kilde: Riksrevisjonen

Figur 3 viser at det kan oppstå uavklarte situasjoner, hvor statssikkerheten er truet eller er i ferd med å bli truet. Uavklarte situasjoner vil ha betydning for både politiets og Heimevernets kapasitet og operative evne. I uavklarte situasjoner er det krevende å fastslå om en situasjon er av sivil eller militær karakter.¹⁷ I Prop. 1 S (2017–2018) for Justis- og beredskapsdepartementet, blir det vist til at det kan være krevende å avdekke om en hendelse som rammer en kritisk samfunnsfunksjon, er en planlagt handling som ledd i en militær operasjon, en kriminell handling eller en systemfeil. I en slik uavklart situasjon, før krig, vil belastningen i de innledende faser med å møte trusler i hovedsak tas av politiet, med unntak for de objektene hvor politiet anmoder Forsvaret om bistand til å sikre og beskytte. Dette innebærer at de som skal sikre samfunnet og være i beredskap for å møte det endrede trusselbildet, må gis nødvendige virkemidler og forutsetninger for å løse oppdraget.

Sikring og beskyttelse av nøkkelobjekter vil være aktuelt når riket er i krig, eller krig truer, eller rikets selvstendighet eller sikkerhet står i fare. Det kan også være aktuelt å møte en trusselsituasjon med militær sikring og beskyttelse, uten at det nødvendigvis kan konstateres væpnet angrep eller at terskelen for væpnet konflikt er overskredet.

Uavklarte situasjoner og situasjoner som krever langvarig objektsikring vil også utfordre kapasiteten. Eksempel på uavklarte situasjoner kan være hybride trusler. Hybride trusler er statlige eller ikke-statlige aktørers trussel om, eller bruk av, en kombinasjon av politiske, militære og økonomiske maktmidler. Hensikten er å

17) Prop. 1 S (2017–2018) Justis- og beredskapsdepartementet.

destabilisere samfunnet, svekke myndighetenes styringsevne og eventuelt berede grunnen for militære operasjoner.¹⁸

1.5 Nærmere om objektsikring

1.5.1 Grunnsikring av skjermingsverdige objekter

Forebyggende objektsikkerhet er hjemlet i sikkerhetsloven med tilhørende *forskrift om objektsikkerhet*. For skjermingsverdige objekter er det krav om permanent grunnsikring.

Det er kun objekter som er definert som skjermingsverdige objekter etter sikkerhetsloven, det blir stilt krav til permanent grunnsikring av i henhold til *forskrift om objektsikkerhet*. Det er departementene som har ansvaret for å utpeke og klassifisere skjermingsverdige objekter i sine sektorer. I tillegg til sikkerhetsloven er det enkelte sektorlovverk som stiller krav til forebyggende sikkerhet. For disse sektorene vil sektorlovverket gjelde, dersom ikke objektene er definert som skjermingsverdige objekter etter sikkerhetsloven. Sektorregelverkets krav til sikring vil også gjelde når objektet er pekt ut som skjermingsverdig etter sikkerhetsloven.¹⁹ Eksempel på slike sektorlovverk er lov om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven), lov om petroleumsvirksomhet (petroleumsloven) og lov om elektronisk kommunikasjon (ekom-loven).

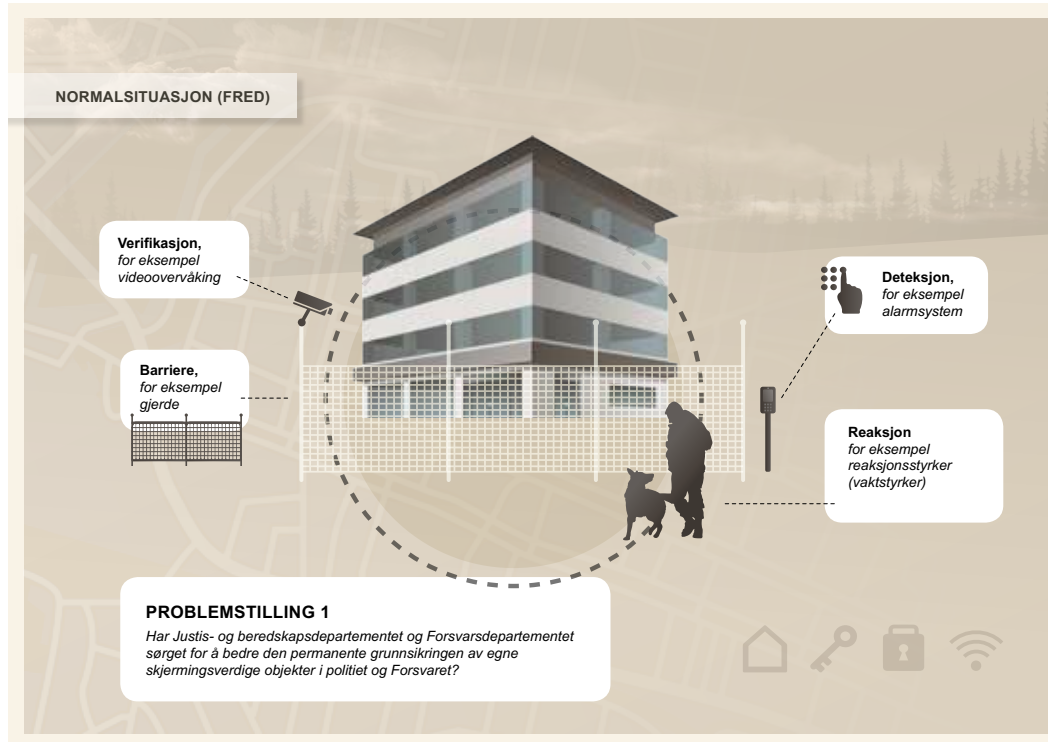
Forsvaret og politiet er, i likhet med alle eiere av skjermingsverdige objekter, pålagt å etablere permanent grunnsikring for egne objekter.

Figur 4 illustrerer grunnsikring av skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret. Videre illustrerer figuren problemstilling 1 i undersøkelsen som gjelder spørsmålet om Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har bedret den permanente grunnsikringen av egne skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret.

18) Prop. 1 S (2017–2018) Justis- og beredskapsdepartementet.

19) *Forskrift om objektsikkerhet* § 1-3 første ledd.

Figur 4 Permanent grunnsikring av skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret



Kilde: Riksrevisjonen

Forebyggende grunnsikring av skjermingsverdige objekter omfatter tiltak som kan redusere muligheten for at en sikkerhetstruende hendelse inntreffer, og som på forhånd redusere konsekvensene av mulige hendelser. Grunnsikringen skal bestå av barrierer, deteksjon, verifikasjon og reaksjon.²⁰

Barrierer skal forhindre eller redusere muligheten for at sikkerhetstruende hendelser kan inntreffe. Barrierene kan være av fysisk, elektronisk eller administrativ art.

Deteksjonstiltak skal avdekke hvorvidt etablerte barrierer brytes eller blir forsøkt brutt fra innsiden eller utsiden.

Verifikasjonstiltak tar sikte på å etablere en situasjonsforståelse hvis en sikkerhetstruende hendelse inntreffer. Disse tiltakene har som formål å kunne identifisere og avdekke aktører, identifisere skadeomfang og identifisere de midler som eventuelt er anvendt av en aktør.

Et annet krav i grunnsikringen av skjermingsverdige objekter er reaksjon. Reaksjonstiltaket skal sikre opprettholdelse av objektets funksjonalitet ved en sikkerhetstruende hendelse, eller sikre forutsetninger for gjenopprettelse av funksjonalitet etter en slik hendelse. Reaksjonstiltak kan for eksempel være i form av reaksjons- eller vaktstyrker. Sikringsstyrker kan ikke erstatte krav om reaksjon som en del av grunnsikringen av skjermingsverdige objekter. De øvrige grunnsikringstiltakene (barriere, deteksjon og verifikasjon) har til formål å forhindre, avverge eller forsinke et angrep inntil et reaksjonstiltak er iverksatt.²¹

20) Sikkerhetsloven § 17b.

21) *Veileder for objektsikkerhetsforskriften.*

Politiet er ved utrykninger til objekter ved akutte hendelser en reaksjonsstyrke. Dette er ikke det samme som en sikringsstyrke fra politiet. Hos Forsvaret er vaktstyrker i tilknytning til leirer (garnisoner) reaksjonsstyrker. Dette er ikke det samme som sikringsstyrker fra Heimevernet som vil komme til når en krisesituasjon tiltar.

Videre kan grunnsikring omfatte etablering av redundante løsninger. Det betyr at bortfall av funksjon vil bli erstattet med en tilsvarende funksjon, for eksempel at bortfall av strøm kan bli erstattet med strøm fra annen kilde.²²

1.5.2 Sikring av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra politiet og Forsvaret

Sikring av objekter ved bruk av sikringsstyrker er et tiltak som skal iverksettes ved indikasjoner om økte trusler for sikkerhetstruende hendelser for å heve objektets sikringsnivå, eller som et tiltak for å gjenopprette objektets normaltilstand. Dette kan skje i form av å overvåke eller besitte et objekt for å beskytte dette mot sikkerhetstruende situasjoner.²³ Formålet med sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker er at viktige objekter skal kunne opprettholde sin virksomhet og funksjonalitet i kritiske situasjoner.²⁴

1.5.3 Politiets sikring og beskyttelse av sivile objekter

Politiet skal beskytte personer, eiendommer og fellesgoder og verne om all lovlig virksomhet, opprettholde den offentlige orden og sikkerhet og enten alene eller sammen med andre myndigheter verne mot alt som truer den alminnelige tryggheten i samfunnet.²⁵ Politiets sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker gjennomføres som ledd i bekjempelse av kriminalitet i fred, krise og krig.

Figur 5 illustrerer politiets sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra politiet. Videre illustrerer figuren problemstilling 2 i undersøkelsen som gjelder spørsmålet om Justis- og beredskapsdepartementet har sørget for å bedre politiets sikring og beskyttelse ved bruk av sikringsstyrker fra politiet.

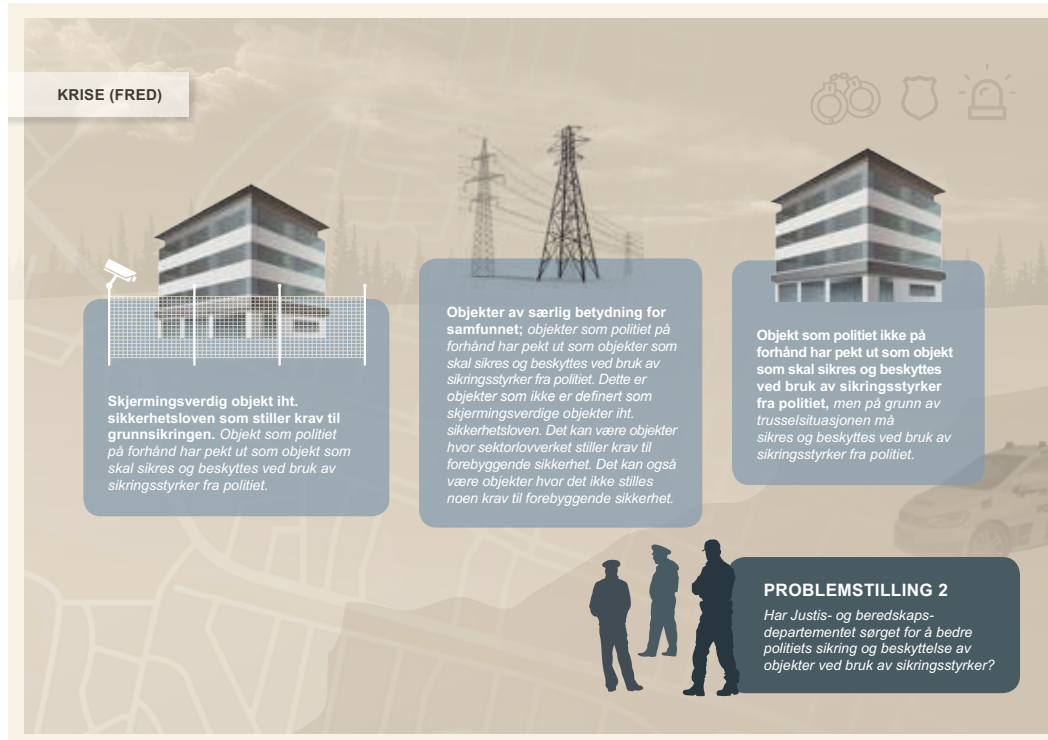
22) Prop. 1 S (2017–2018) for Justis- og beredskapsdepartementet.

23) *Veileder for objektsikkerhetsforskriften.*

24) Objektsikringsinstruksen.

25) *Lov om politiet* (politiloven) § 2 (1) 1. punkt.

Figur 5 Politiets sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra politiet



Kilde: Riksrevisjonen

Politiets skal på forhånd ha pekt ut objekter som de mener bør sikres og beskyttes ved bruk av sikringsstyrker fra politiet, jf. objektsikringsinstruksen § 4. Dette er skjermingsverdige objekter etter sikkerhetsloven. I tillegg kan politiet peke ut objekter som er av særlig betydning for samfunnet, herunder samfunnskritiske funksjoner. Dette er objekter med funksjoner som samfunnet er avhengig av for å kunne fungere, og som er avgjørende for å sikre samfunnssikkerhet og beredskap. Dette kan være objekter hvor forebyggende sikkerhet er hjemlet i sektorlovverket eller objekter som ikke har noen form for krav til forebyggende sikkerhet.

I tillegg vil det på grunn av trusselsituasjonen kunne være objekter som politiet må sikre og beskytte ved bruk av sikringsstyrker, selv om objektene ikke er pekt ut på forhånd, se figur 5 .

1.5.4 Forsvarets sikring og beskyttelse av sivile og militære nøkkelobjekter

Forsvaret skal forberede og gjennomføre sikring av nøkkelobjekter i en sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt. Sikring av nøkkelobjekter skal kun iverksettes dersom Norge er i væpnet konflikt, en væpnet konflikt truer, eller når Norges selvstendighet eller sikkerhet står i fare. Sivile og militære nøkkelobjekter er objekter med avgjørende betydning for forsvarsevnen og det militære forsvar i krig. Disse objektene er å anse som lovlige militære mål i krig.²⁶

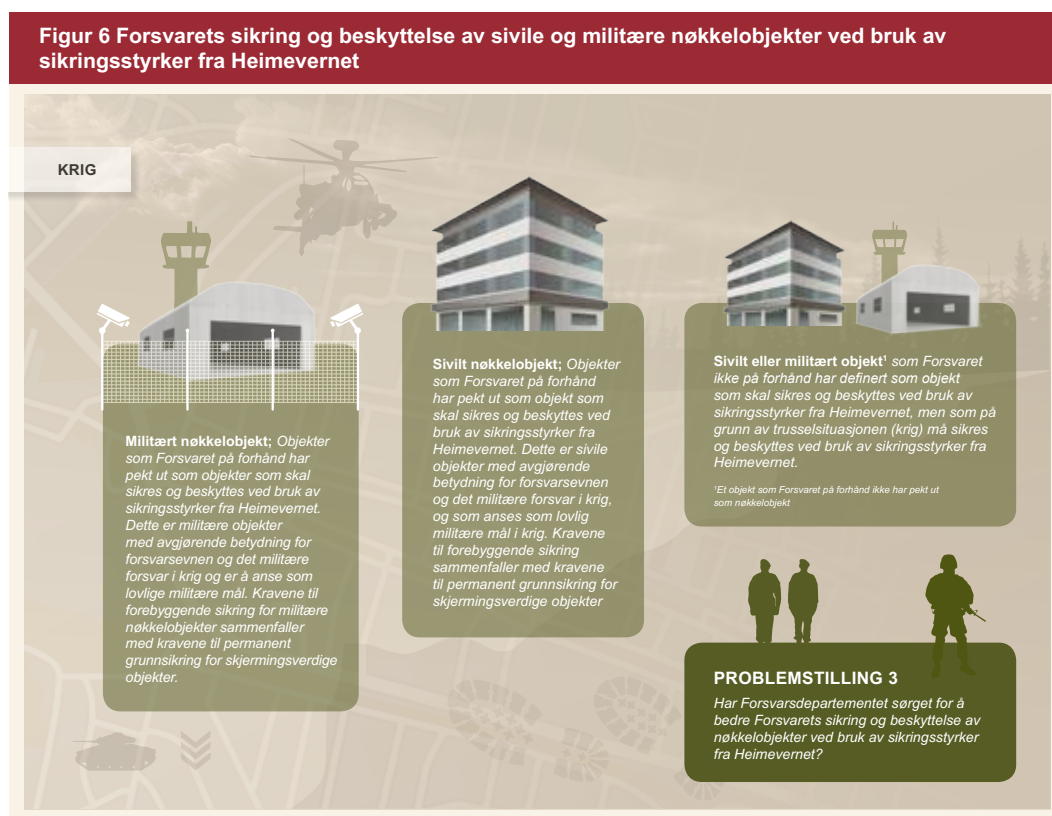
Militære og sivile nøkkelobjekter er objekter som Forsvaret på forhånd har pekt ut som objekter som skal sikres og beskyttes ved bruk av sikringsstyrker fra Heimevernet i væpnet konflikt eller krig. Sivile og militære nøkkelobjekter vil ikke ha status som nøkkelobjekter før riket er i væpnet konflikt (krig), eller væpnet konflikt truer eller når rikets selvstendighet eller sikkerhet står i fare. I tillegg kan det bli aktuelt å sikre og beskytte objekter som på forhånd ikke er pekt ut som militære eller sivile

26) Prop. 1 S (2017–2018) for Forsvarsdepartementet.

nøkkellobjekter. Kravene til forebyggende sikring for sivile og militære nøkkellobjekter sammenfaller med kravene til permanent grunnsikring for skjermingsverdige objekter.

Sikring og beskyttelse av nøkkellobjekter er en av Heimevernets dimensjonerende oppgaver, og skal dermed ha operativ evne for å sikre og beskytte sivile og militære nøkkellobjekter i krise og krig.

Figur 6 illustrerer Forsvarets sikring og beskyttelse av sivile og militære nøkkellobjekter ved bruk av sikringsstyrker fra Heimevernet. Videre viser figuren problemstilling 3 i undersøkelsen som gjelder spørsmålet om Forsvarsdepartementet har sørget for å bedre Forsvarets sikring og beskyttelse av nøkkellobjekter ved bruk av sikringsstyrker fra Heimevernet.



Kilde: Riksrevisjonen

1.5.5 Sikring og beskyttelse av sivile objekter hvor politiet på forhånd har bedt Heimevernet om bistand til å sikre og beskytte ved bruk av sikringsstyrker

Politiet kan på forhånd (før kriser inntreffer) be Forsvaret om bistand til å sikre og beskytte sivile objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Heimevernet. Politiets anmodning om bistand skjer i henhold til reglene i bistandsinstruksen. I tillegg kan Politiet anmode om bistand til sikring av objekter som politiet på forhånd ikke har bedt Forsvaret om bistand til å sikre og beskytte. Forsvaret kan i henhold til bistandsinstruksen yte bistand til politiet ikke bare i fred og krise, men også i krig. Bistand til politiets sikring og beskyttelse av sivile objekter er ikke lagt til grunn som krav til Heimevernets operative evne, og er dermed ikke dimensjonerende for bemanningen av områdestrukturen, materiell og logistikk eller krav til trening og øvelser.

Figur 7 illustrerer sikring og beskyttelse av sivile objekter som politiet på forhånd har bedt Forsvaret om bistand til å sikre og beskytte ved bruk av sikringsstyrker fra Heimevernet. Videre viser figuren problemstilling 4 i undersøkelsen som gjelder spørsmålet om Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har sørget for å bedre politiets og Forsvarets arbeid med Forsvarets bistand til politiets sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra politiet og Heimevernet.



Kilde: Riksrevisjonen

Objektene, som politiet kan be Forsvaret om bistand til å sikre og beskytte, kan være skjermingsverdige objekter etter sikkerhetsloven med krav om grunnsikring, eller de kan være objekter av særlig betydning for samfunnet, herunder samfunnskritiske funksjoner. Objektene av særlig betydning for samfunnet kan ha krav om forebyggende sikringstiltak i henhold til sektorlovverket, eller ikke være omfattet av noen form for krav til forebyggende sikkerhet.

2 Metodisk tilnærming og gjennomføring

For å belyse problemstillingene i undersøkelsen er det gjennomført dokumentanalyse, intervjuer med relevante aktører, spørreundersøkelser og analyser av statistikk.

2.1 Statistikk

For å belyse status og utvikling under problemstilling 2, 3 og 4 er det innhentet aktuell statistikk og rapportering for perioden 2014 til 2017.

Det er i hovedsak brukt statistikk for å belyse problemstilling 3 og 4 om Forsvarets bruk av sikringsstyrker fra Heimevernet. Statistikken er hentet fra SAP, Forsvarets personell- og vernepliktsenter og Forsvarets styrkeregister. Statistikk for bemanning og materiell tar utgangspunkt i gjeldende KOP (komplett operativ organisasjonsplan) for Heimevernet for 2017. Forsvarets gjeldende KOP for 2017 bygger på forrige langtidsplan *Et Forsvar for vår tid (2012–2016)*²⁷ og ikke nåværende langtidsplan *Kampkraft og bærekraft*²⁸ eller landmaktutredningen²⁹. For antall heimevernssoldater i områdestrukturen legges besatte stillinger til grunn.

Politiet har i mindre grad enn Forsvaret relevant statistikk som belyser problemstillingene i undersøkelsen. Det er innhentet statistikk over antall innsatspersonell i kategori 3 (særskilt utviklingsenhet) og 4 (vanlig, patruljerende politi) for de ulike politidistriktene for å belyse problemstillingene 2 og 4. Det foreligger kun statistikk over antall innsatspersonell i kategori 4 for 2017, fordi dette ikke tidligere har blitt rapportert. Det er derfor kun mulig å vise utvikling over tid for innsatspersonell i kategori 3.

Statistikk er innhentet i perioden august 2017 til januar 2018. Det har ikke vært mulig å hente ut statistikk som viser status for Heimevernets operative evne på tidspunktet for den lukkede høringen 29. mai 2017. Det nærmeste tidspunktet er status per august 2017. Det blir derfor lagt til grunn statistikk for perioden 2014 til august 2017.

2.2 Dokumentanalyse

Det er gjennomført dokumentanalyse av relevante styringsdokumenter for å belyse samtlige problemstillinger i undersøkelsen. Videre er det gjennomført analyse av andre relevante dokumenter, herunder referater fra åpen og lukket høring og åpen og lukket stortingsbehandling samt oversikter, rutiner og planer for politiets og Forsvarets objektsikring.

Det er i all hovedsak benyttet dokumentanalyse for å belyse problemstilling 1 om Justis- og beredskapsdepartementets og Forsvarsdepartementets styring og oppfølging av permanent grunnsikring av skjermingsverdige objekter i politiet og Forsvaret. Dette er blant annet belyst gjennom analyser av styringsdokumenter, lister over skjermingsverdige objekter i de ulike virksomhetene og tilstanden på grunnsikringen for de skjermingsverdige objektene i Forsvaret og politiet.

27) Prop. 73 S (2011–2012), jf. Innst. 388 S (2011–2012)

28) Prop. 151 S (2015–2016), jf. Innst. 62 S (2016–2017) *Kampkraft og bærekraft - langtidsplan for forsvarsektoren*

29) Prop. 2 S (2017–2018) jf. Innst. 50 S (2017–2018) *Videreutvikling av Hæren og Heimevernet - Landmaktproposisjon*

Dokumentanalyse er også benyttet for å belyse bruken av sikringsstyrker i problemstilling 2, 3 og 4. I forbindelse med disse problemstillingene er også *instruks om sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Forsvaret og politiet i fred, krise og krig* (objektsikringsinstruksen) analysert.

2.3 Intervjuer

For å belyse samtlige problemstillinger i undersøkelsen er det gjennomført intervjuer med følgende aktører:

- Justis- og beredskapsdepartementet (JD)
- Forsvarsdepartementet (FD)
- Politidirektoratet (POD)
- Forsvarsstaben (FST)
- Forsvarets operative hovedkvarter (FOH)
- Heimevernsstaben
- Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO)
- Forsvarets kompetansesenter for objektsikring (FKO)
- Forsvarsbygg, herunder Nasjonalt kompetansesenter for sikring av bygg (NSKB)
- Forsvarsmateriell (FMA)
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)

Intervjuene er gjennomført i perioden september til oktober 2017. Det er også gjennomført intervju med tre politidistrikter og tre heimevernsdistrikter i samme periode. Intervjuobjektene er fagmyndigheter på området. Ledelsesnivået er representert i samtlige intervjuer. Alle intervjuer er verifisert og lagt til grunn som de respektive instansenes offisielle uttalelser.

Alle intervjuobjekter omtales ved den benevnelsen de hadde på intervjutidspunktet. Dette betyr at rapporten omtaler Territorielt operasjonssenter som Heimevernsstaben.

2.4 Spørreundersøkelse

Det er gjennomført spørreundersøkelser til alle politidistrikter, heimevernsdistrikter og fylkesmannsembeter for å belyse bruken av sikringsstyrker i problemstillingene 2, 3 og 4. Spørreundersøkelsene er gjennomført i perioden november til desember 2017. Det var til sammen 40 respondenter: 12 politidistrikter, 11 heimevernsdistrikter og 17 fylkesmannsembeter. Alle respondentene har svart. Spørreundersøkelsene er besvart på ledelsesnivå.

3 Revisjonskriterier

3.1 Oppfølging av objektsikring

Dokument 1 (2016–2017) *Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjonen og kontroll for budsjettåret 2015*, med vedlagt gradert rapport *Riksrevisjonens rapport om revisjon av politiets og Forsvarets objektsikring – Dokument 1, tillegg nr. 1 (2016–2017)*, ble overlevert Stortinget 18. oktober 2016. Rapporten omtalte vesentlige svakheter i Politidirektoratets og Forsvarets objektsikring.

I behandlingen av Innst. 483 S (2016–2017) vedtok Stortinget å be Riksrevisjonen følge opp saken og komme tilbake til Stortinget med en statusrapport om objektsikring per 29. mai 2017.

3.2 Forsvarsdepartementets og Justis- og beredskapsdepartementets styring og oppfølging av objektsikring

Stortinget har i sin behandling av *bevilgningsreglementet*, jf. Innst. S. nr. 187 (2004–2005), fastsatt mål- og resultatstyring i staten som gjeldende prinsipp. Grunnleggende styringsprinsipper er konkretisert i *reglement for økonomistyring i staten* §§ 4 og 7. Departementene og underliggende virksomheter skal ha tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlig beslutningsgrunnlag. Departementene skal i tillegg fastsette overordnede mål og styringsparametere for underliggende virksomheter.

Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet og deres underliggende virksomheter plikter ifølge *reglement for økonomistyring i staten* § 5 å utarbeide budsjettforslag som gir grunnlag for prioritering mellom departementets ansvarsområder i samsvar med gjeldende politiske mål, og som bidrar til at målene blir oppnådd på en effektiv måte. Det enkelte departement skal i forslaget til statsbudsjett beskrive de resultater som tilsiktes oppnådd, og gi opplysninger om oppnådde resultater for siste regnskapsår.³⁰ Departementet har ansvar for at utgiftsbevilgningene disponeres på en slik måte at ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til forutsatte resultater.³¹ Budsjettet skal inneholde alle statlige utgifter og inntekter knyttet til virksomheter og tiltak som får sine utgifter og inntekter fastsatt ved Stortingets bevilgningsvedtak. Bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgiftene og inntektene.³²

Flertallet i kontroll- og konstitusjonskomiteen understreker i Innst. 483 S – Tillegg 1 (2016–2017) at «for skjermingsverdige objekter i justissektoren er det statsråden selv som må legge fram et budsjett for Stortinget som reflekterer behovet for å sikre skjermingsverdige objekter. En del av å ta beredskap på alvor er å faktisk bevilge de ressursene som er nødvendig».

Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har et overordnet ansvar for at virksomhetene gjennomfører aktiviteter i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger, og departementenes fastsatte mål og prioriteringer. Departementene har videre ansvar for at virksomhetene rapporterer pålitelig informasjon, samt at

30) *Bevilgningsreglementet* § 9.

31) *Bevilgningsreglementet* § 10.

32) *Bevilgningsreglementet* § 3.

styringsdialogen mellom departementet og virksomheten fungerer på en hensiktsmessig måte, jf. *bestemmelser om økonomistyring i staten* punkt 1.2.

Forventninger om å bedre rapporteringen ble synliggjort i Stortingets behandling av Riksrevisjonens rapport om objektsikring. I Stortingets behandling viser flertallet i kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 483 S (2016–2017) til statsministerens uttalelse om at «regjeringen ikke var klar over situasjonen før Riksrevisjonens rapport ble kjent. Fordi både Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet har vært prioritert» økonomisk, har regjeringens antakelse vært at beredskapsarbeidet har vært i rute. Komiteens flertall viser til at Gjørsv-kommisjonen pekte ut dette som en særskilt utfordring for enhver regjering, og at oppfølging av at resultater er oppnådd framfor antakelser om dette, er av avgjørende betydning.

Videre registrerer flertallet at feilrapportering fra Politidirektoratet blir omtalt som en vesentlig grunn til at objektsikringsarbeidet ikke ble gjennomført. Flertallet mener feilrapportering på et så viktig område er alvorlig, men også at et system som ikke fanger opp en slik feil, eller hvor hele systemet kollapser som følge av en slik feil, ikke er robust nok.³³

I Innst. 483 S (2016–2017) viser komiteens flertall til at ansvaret for objektsikring er fordelt på flere, og at Forsvarsdepartementet også har ansvar for en betydelig del av dette, blant annet for objektsikringsinstruksen. Forsvaret rapporterer jevnlig til Forsvarsdepartementet om status for sikring av nøkkelobjekter. Komiteen uttaler videre: «Det tyder på at regjeringen i dette tilfellet hadde informasjon om at Stortingets vedtak og forutsetninger ikke var tilfredsstillende fulgt opp innen tidsfristene som var oppgitt. Denne informasjonen kom ikke til Stortinget».³⁴

I Stortingets behandling av rapporten om objektsikring viser flertallet i Innst. 483 S (2016–2017) til at sjef Heimevernet opplyste at han ikke hadde tilstrekkelige ressurser. «Budsjetten som var lagt fram siden regjeringen Solberg tiltrådte, bærer heller ikke preg av at objektsikring er gitt prioritet». Flertallet forutsetter likevel at regjeringen lojalt følger opp de vedtak Stortinget har gjort på bakgrunn av det viktige arbeidet som ble utført av den særskilte komité og Gjørsv-kommisjonen.

Ved behandlingen av Innst. 483 S (2016–2017) vedtok Stortinget å be regjeringen underrette Stortinget om hvilke forbedrende tiltak som er iverksatt for å sikre at instruksens krav og Stortingets forutsetninger er innfridd. Både Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet svarte på dette i sine respektive Prop. 1 S for budsjettåret 2018.

3.3 Permanent grunnsikring av skjermingsverdige objekter

3.3.1 Utpeking av skjermingsverdige objekter

Etter *lov om forebyggende sikkerhetstjeneste* (sikkerhetsloven) § 17, jf. *forskrift om objektsikkerhet* § 2-1, skal departementene, herunder Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet, utpeke skjermingsverdige objekter innen sine myndighetsområder. Virksomheter og etater, herunder Politidirektoratet og Forsvaret, plikter overfor departementene å foreslå hvilke objekter som er skjermingsverdige på sine sektorer. Utvelgelsen av skjermingsverdige objekter skal skje på grunnlag av en skadevurdering, og det skal tas særlig hensyn til objektets:

33) Innst. 483 S (2016–2017).

34) Innst. 483 S (2016–2017).

- Betydning for sikkerhetspolitisk krisehåndtering og forsvar av riket,
- Betydning for kritiske funksjoner for det sivile samfunn,
- Symbolverdi,
- Mulighet for å utgjøre en fare for miljøet eller befolkningens liv og helse.

Der det finnes tilsynsorgan for sektoren, kan disse foreslå skjermingsverdige objekter uavhengig av objekteiers forslag. Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) kan også foreslå skjermingsverdige objekter for departementene.³⁵ Videre skal NSM i samarbeid med fagdepartementene ivareta nødvendig koordinering, slik at det blir tatt hensyn til tverrsektoriell avhengighet ved utvelgelse og klassifisering.³⁶

I skadevurderingen skal det også tas hensyn til akseptabel tidsperiode for funksjonssvikt, mulighet til å gjenopprette funksjonalitet, og hensyn til objektets betydning for andre objekter.³⁷ Når skjermingsverdige objekter må beskyttes av sikkerhetsmessige grunner, skal en av følgende klassifiseringsgrader benyttes:

- a) MEGET KRITISK nyttes dersom det kan få avgjørende skadefølger for rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om objektet får redusert funksjonalitet eller blir utsatt for skadeverk, ødeleggelse eller rettsstridig overtakelse av uvedkommende.
- b) KRITISK nyttes dersom det alvorlig kan skade rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om objektet får redusert funksjonalitet eller blir utsatt for skadeverk, ødeleggelse eller rettsstridig overtakelse av uvedkommende
- c) VIKTIG nyttes dersom det kan skade rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om objektet får redusert funksjonalitet eller blir utsatt for skadeverk, ødeleggelse eller rettsstridig overtakelse av uvedkommende.³⁸

Vedkommende departement skal fastsette klassifiseringsgrad for objekter innen sitt myndighetsområde. Klassifisering av skjermingsverdige objekter skal skje etter en vurdering, slik det er beskrevet i sikkerhetsloven § 17 a. Det skal også tas hensyn til at det ikke skal brukes høyere klassifiseringsgrad enn nødvendig, bare skjermingsverdige deler av objektet skal omfattes av klassifiseringen, og objektet kan inndeles i forskjellige klassifiseringsgrader. Ved klassifisering skal det tas hensyn til objektets betydning for andre objekter.³⁹

Ved endring av forhold som er relevant for skadevurderingen av objektet i henhold til sikkerhetsloven § 17, skal vedkommende fagdepartement foreta en ny skadevurdering og eventuelt en omklassifisering. Det forutsettes at objekteier melder inn forhold som tilsier ny skadevurdering.⁴⁰

Dersom et objekt er avhengig av andre objekter for å kunne fungere etter sin hensikt, skal dette meddeles virksomhet som rår over det understøttende objekt. I meddelelsen skal avhengighetsgrad og skadefølger beskrives slik at dette kan inngå i vurderingsgrunnlaget ved klassifisering av det understøttende objektet.⁴¹

Dersom et objekt foreslås som skjermingsverdig hos en virksomhet som ikke er underlagt sikkerhetsloven, skal det departementet som har ansvar for vedkommende sektor ta initiativ til å bringe saken inn for Forsvarsdepartementet for å avgjøre om

35) *Forskrift om objektsikkerhet* § 2-1.

36) *Forskrift om objektsikkerhet* § 2-4.

37) *Sikkerhetsloven* § 17.

38) *Sikkerhetsloven* § 17 a.

39) *Forskrift om objektsikkerhet* § 2-2.

40) *Forskrift om objektsikkerhet* § 2-3.

41) *Forskrift om objektsikkerhet* § 2-1.

sikkerhetsloven skal gjøres gjeldende for den aktuelle virksomheten, jf. sikkerhetsloven § 2 tredje ledd.⁴²

De enkelte departementer skal føre register over skjermingsverdige objekter og klassifiseringen av disse innen eget myndighetsområde. Alle skjermingsverdige objekter skal meldes til NSM med angivelse av klassifiseringsgrad. Videre skal omklassifisering meldes til NSM.⁴³

Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttaler i Innst. 483 S (2016–2017), at arbeidet med å peke ut objekter i henhold til sikkerhetsloven ser ut til å være vektlagt ulikt i departementene. Komiteen registrer at Olje- og energidepartementet ikke har pekt ut noen skjermingsverdige objekter på sitt ansvarsområde til tross for at de er eierdepartement for kraftforsyning og oljeinstallasjoner.⁴⁴ Komiteen har i Innst. 483 S (2016–2017) merket seg at det ser ut til å være uklarheter om hvem som skal sørge for at det enkelte fagdepartement gjør denne viktige jobben. Det ble fra både justis- og beredskapsministeren, forsvarsministeren og statsministeren presisert at det er den enkelte eier av objektene som skal sikres, som har ansvaret for å melde dem inn. Da statsministeren under den åpne kontrollhøringen 21. mars 2017 fikk spørsmål om hvem som har ansvar hvis ikke objekter meldes inn, svarte statsministeren: «Da ligger det et ansvar til NSM å påtale hvilke objekter de mener man må samfunnssikre – og levere.» Komiteen har ikke inntrykk av at NSM har den samme forståelsen, men går ikke videre i sin omtale av denne saken. Komiteen mener at statsministeren bør klargjøre dette viktige forholdet.

3.3.2 Permanent grunnsikring for de skjermingsverdige objektene

Objekteier plikter å beskytte objekter med sikkerhetstiltak. Sikkerhetsloven § 17 b og *forskrift om objektsikkerhet* § 3-1 omtaler krav til permanent grunnsikring av de skjermingsverdige objektene. Sikkerhetstiltakene skal planlegges, gjennomføres og vedlikeholdes som permanent grunnsikring for objektene. Grunnsikringen skal oppfylle kravene innen den aktuelle klassifiseringsgrad, og tiltakene skal bestå av en kombinasjon av barrierer, deteksjon, verifikasjon og reaksjon som er tilpasset det enkelte objekt.⁴⁵

Objekteier plikter å beskytte objektet med sikkerhetstiltak. Sikkerhetstiltakene skal bestå av en kombinasjon av barrierer, deteksjon, verifikasjon og reaksjon som i sum tilfredsstillende følger følgende krav:

- a) Objekt klassifisert MEGET KRITISK skal beskyttes slik at tap av funksjon, ødeleggelse og rettsstridig overtakelse avverges.
- b) Objekt klassifisert KRITISK skal beskyttes slik at tap av funksjon og ødeleggelse begrenses, og rettsstridig overtakelse av vesentlige funksjoner avverges.
- c) Objekt klassifisert VIKTIG skal beskyttes slik at tap av funksjon og ødeleggelse begrenses.⁴⁶

Sikkerhetstiltakene som skal implementeres etter sikkerhetsloven § 17b skal planlegges, gjennomføres og vedlikeholdes som permanent grunnsikring for objektene. Objekteier skal også planlegge for, og gjennomføre påbygging av grunnsikringen ved økt risiko, jf. *forskrift om sikkerhetsadministrasjon* § 3-4.⁴⁷

42) *Forskrift om objektsikkerhet* § 2-1 sjettede ledd.

43) *Forskrift om objektsikkerhet* § 2-4.

44) Innst. 483 S (2016–2017).

45) Sikkerhetsloven § 17 b.

46) Sikkerhetsloven § 17 b.

47) *Forskrift om objektsikkerhet* § 3-1.

Grunnsikringen skal oppfylle kravene innen den aktuelle klassifiseringsgrad, jf. sikkerhetsloven § 17b. Tiltakene skal, som nevnt over, bestå av en kombinasjon av barrierer, deteksjon, verifikasjon og reaksjon som er tilpasset det enkelte objekt:

- Barrierer skal forhindre eller redusere muligheten for at sikkerhetstruende hendelser kan inntreffe. Barrierene kan være av fysisk, elektronisk eller administrativ art.
- Deteksjonstiltak skal etableres for å avdekke hvorvidt etablerte barrierer brytes eller blir forsøkt brutt fra innsiden eller utsiden.
- Verifikasjonstiltak skal ta sikte på å etablere en situasjonsforståelse hvis en sikkerhetstruende hendelse inntreffer. Tiltakene skal ha som formål å kunne identifisere og avdekke aktører, identifisere skadeomfang og identifisere de midler som eventuelt er anvendt av en aktør.
- Reaksjonstiltak skal sikre opprettholdelse av objektets funksjonalitet ved en sikkerhetstruende hendelse, eller sikre forutsetninger for gjenopprettelse av funksjonalitet etter en slik hendelse. Aktuelle reaksjonstiltak skal være forberedt som en del av grunnsikringen.⁴⁸

Sikkerhetstiltakene skal også ta sikte på å redusere muligheten for etterretningsaktivitet mot objektet.⁴⁹

Forskrift om objektsikkerhet trådte i kraft 1. januar 2011 og har i § 5-2 overgangsbestemmelser for gjennomføring:

- Første gangs fastsettelse av sikkerhetsklassifisering skal skje senest innen 1. januar 2013.
- Gjennomføring av sikkerhetstiltak på bakgrunn av fastsatt sikkerhetsklassifisering skal skje senest innen 1. januar 2014. Gjennomføringen kan etter søknad til Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) utsettes til 1. januar 2015.

Objekteier skal dekke egne kostnader som følge av tiltak eller pålegg i eller i medhold av sikkerhetslovens kapittel 5 og *forskrift om objektsikkerhet*. Objekteier kan i særlige tilfeller søke om dispensasjon fra sikkerhetstiltak der dette anses forsvarlig. Slik søknad avgjøres av vedkommende fagdepartement, om nødvendig etter konsultasjon med NSM.⁵⁰

Objekteiere for skjermingsverdige objekter plikter å legge til rette for at sikringsstyrker kan forberede, øve og gjennomføre tiltak på og ved objekter for å beskytte dette.⁵¹

Den særskilte komité peker i Innst. 207 S (2011–2012) på at objekteier har et selvstendig ansvar for å sikre sine arealer og verdier, jf. sikkerhetsloven § 17 b.

I Innst. 207 S (2011–2012) fra Den særskilte komité om redegjørelse fra justisministeren og forsvarsministeren i Stortingets møte 10. november 2011 om angrepene 22. juli, er det tydelige merknader som understreker dette. Komiteen uttaler følgende om forskriften om objektsikkerhet:

«Gjennomføringen av sikkerhetstiltak på bakgrunn av fastsatt sikkerhetsklassifisering mv. skal skje så raskt som mulig, og senest tre år etter ikrafttredelsen, det vil si i løpet av 2013. Komiteen understreker betydningen av at dette følges opp innen de angitte tidsfristene.»⁵²

48) *Forskrift om objektsikkerhet* § 3-1.

49) Sikkerhetsloven § 17 b.

50) *Forskrift om objektsikkerhet* § 4-1.

51) *Forskrift om objektsikkerhet* § 3-5.

52) Innst. 483 S (2016–2017).

Flertallet i kontroll- og konstitusjonskomiteen viser i Innst. 483 S (2016–2017) til at bedre objektsikring var et av kjernepunktene i oppfølgingen av hendelsen 22. juli 2011.

3.3.3 Tilsyn og påleggskompetanse

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) skal koordinere de forebyggende sikkerhetstiltak og kontrollere sikkerhetstilstanden.⁵³ Videre skal NSM innhente og vurdere informasjon av betydning for gjennomføringen av forebyggende sikkerhetstjeneste. NSM skal også føre tilsyn med sikkerhetstilstanden i virksomheter, herunder kontrollere at den enkeltes plikter i eller i medhold av loven overholdes, og eventuelt gi pålegg om forbedringer.⁵⁴

Ifølge *forskrift om objektsikkerhet* § 4-3 skal NSM føre tilsyn med at utvelgelse og klassifisering av skjermingsverdige objekter skjer i henhold til sikkerhetsloven og *forskrift om objektsikkerhet*, og eventuelt gi nødvendige pålegg i samsvar med sikkerhetslovens § 9 litra c.⁵⁵

Forskrift om objektsikkerhet § 1-3 gir videre hjemmel for at der det finnes relevante og tilstrekkelige bestemmelser innenfor sektorlovgivningen, og det er etablert tilsynsorgan, går disse foran bestemmelsene i *forskrift om objektsikkerhet*. Hvert enkelt departement som er gitt myndighet etter denne forskriften, kan delegere myndigheten videre til et tilsynsorgan for sektoren.⁵⁶ Der det finnes tilsynsorganer med ansvar for forebyggende sikkerhet i en sektor, skal dette tilsynsorganet føre tilsyn med at sikkerhetstiltakene hos objekteierne tilfredsstillende funksjonelle kravene i sikkerhetsloven kapittel 5 og *forskrift om objektsikkerhet*.⁵⁷

Ifølge *forskrift om objektsikkerhet* § 4-3 skal NSM føre overordnet tilsyn som sikrer implementering av sektorovergripende harmoniserte sikkerhetstiltak i henhold til denne forskriften.

3.4 Politiets sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker

Politiet skal beskytte objekter mot forhold som truer den alminnelige tryggheten i samfunnet, jf. objektsikringsinstruksen § 4. Politiet skal beskytte personer, eiendommer og fellesgoder og verne om all lovlig virksomhet, opprettholde den offentlige orden og sikkerhet og, enten alene eller sammen med andre myndigheter, verne mot alt som truer den alminnelige tryggheten i samfunnet. Dette innebærer at de skal yte borgerne hjelp og tjenester i faresituasjoner, i lovbestemte tilfeller og ellers når forholdene tilsier at bistand er påkrevet og naturlig. Politiet skal på anmodning yte andre offentlige myndigheter vern og bistand under deres tjenesteutøvelse når dette følger av lov eller sedvane. Videre skal de samarbeide med andre myndigheter og organisasjoner tillagt oppgaver som berører politiets virkefelt så langt regler gitt i eller i medhold av lov ikke er til hinder for dette, jf. politiloven § 2.

Politiets ansvar for beskyttelse av objekter mot kriminelle anslag, som er avgrenset mot Forsvarets ansvar etter objektsikringsinstruksen § 3 om beskyttelse av objekter mot angrep av militær karakter, endres i prinsippet ikke i krise og krig.⁵⁸

53) Sikkerhetsloven § 8.

54) Sikkerhetsloven § 9.

55) *Forskrift om objektsikkerhet* § 4-3.

56) *Forskrift om objektsikkerhet* § 1-3.

57) *Forskrift om objektsikkerhet* § 4-3.

58) Objektsikringsinstruksen § 4.

For militære objekter skal politiet normalt basere seg på Forsvarets egensikring, men slik at politiets myndighet er overordnet Forsvaret i forhold som medfører samarbeid mellom militær og sivil myndighet.⁵⁹

Formålet med sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker er at viktige objekter skal kunne opprettholde sin virksomhet og funksjonalitet i kritiske situasjoner.⁶⁰

3.4.1 Utpeking av objekter som skal sikres og beskyttes ved bruk av sikringsstyrker

Politiet beslutter hvilke objekter som skal utpekes, og den enkelte politimester har i eget distrikt ansvar for planlegging av objektsikring. Politiets planer for objektsikring skal koordineres med andre relevante myndigheter, herunder fylkesmenn, Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). Politiet skal også ha nødvendig kontakt med private virksomheter. Planene skal også koordineres med Forsvaret for å avklare berøringspunkter mellom politiets objektsikring og Forsvarets objektsikring av nøkkelobjekter, jf. objektsikringsinstruksen § 4.

Politidirektoratet skal fastsette nærmere bestemmelser om utpeking og klassifisering av objekter, samt prosedyrer for samarbeid med andre myndigheter og virksomheter.⁶¹

Politiets ansvar etter § 4 i objektsikringsinstruksen bygger på selvstendige hjemmelsgrunnlag, og er uavhengig av regelverk for forebyggende grunnsikring av objekter. Politiet skal ta hensyn til om objektene er underlagt forebyggende grunnsikringsregler etter annet regelverk.⁶²

Kontroll- og konstitusjonskomiteen har i Innst. 483 S (2016–2017) merket seg at Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet har kommet til enighet om å legge NSMs liste over skjermingsverdige objekter i henhold til sikkerhetsloven samt DSBs rapport samfunnskritiske funksjoner (KIKS II) til grunn for politiets objektsikring. Komiteen vil bygge på den samme forståelsen. I DSBs rapport er det en oppstilling av blant annet vann- og matforsyning, el, elektronisk kommunikasjon og transportsystemer. DSB slår fast at samfunnskritiske funksjoner i hovedsak dreier seg om funksjoner vi ikke kan være foruten i mer enn syv dager.

3.4.2 Lister og oversikter over utpekte objekter

Politidirektoratet og Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) skal ha totaloversikter over nøkkelobjekter og objekter som er av særlig betydning for samfunnet, innen egne ansvarsområder. De skal også ha totaloversikter over tilgjengelige sikringsstyrker innen egne ansvarsområder, jf. objektsikringsinstruksen §§ 3 og 4.

Forsvaret, politiet og NSM skal så langt det lar seg gjøre ha innsyn i hverandres objektslister. Nærmere regulering av slikt innsyn vil bli gitt i egne retningslinjer.⁶³

3.4.3 Objektplaner

For hvert forhåndsutpekt objekt som skal sikres og beskyttes ved bruk av sikringsstyrker fra politiet, skal det normalt utarbeides en objektplan, basert på en risiko- og sårbarhetsvurdering.⁶⁴

59) Objektsikringsinstruksen § 4.

60) Objektsikringsinstruksen.

61) Objektsikringsinstruksen § 4.

62) Objektsikringsinstruksen § 5.

63) Objektsikringsinstruksen § 5.

64) Objektsikringsinstruksen § 6.

Politidirektoratet skal føre tilsyn med at politidistriktene utarbeider egne objektplaner, jf. objektsikringsinstruksen § 4.

I Innst. 326 S (2016–2017) jf. St. meld 10 (2016–2017) *Risiko i et trygt samfunn – Samfunnssikkerhet* blir det vist til at regjeringen vil ferdigstille politiets og Forsvarets planverk for objekter innmeldt fra politiet til Forsvaret. Det skal øves på sikring av objektene innenfor tilgjengelige ressursrammer.

3.4.4 Politiets kapasitet til sikring og beskyttelse av objekter

Politiet har ansvaret for å løse sine oppgaver med egne ressurser, jf. *instruks for Forsvarets bistand til politiet* (bistandsinstruksen) § 2. I situasjoner der egne ressurser ikke antas å være tilstrekkelige eller tilgjengelige, skal politiet snarest vurdere å be Forsvaret om bistand.⁶⁵

I forhåndsplanlegging av objektsikring skal det tas utgangspunkt i en realistisk vurdering av hvilke ressurser som er tilgjengelige for ulike typer situasjoner. Det skal tas hensyn til at sikringsstyrkene raskt må kunne omprioriteres fra forhåndsutpekte objekter til andre objekter.⁶⁶

Den særskilte komité er i Innst. 207 S (2011–2012) *Redegjørelse fra justisministeren og forsvarsministeren i Stortingets møte 10. november 2011 om angrepene 22. juli* innforstått med at liv og helse må ha førsteprioritet ved politiets innsats. Iverksettelsen av politiets tiltak, herunder objektvakt hold for sikringsverdige objekter, må til enhver til vurderes ut fra trusselsituasjon, trusselbilde, ressurstilgang og skadepotensial. Komiteen understreker imidlertid behovet for en beredskapsplan for terrorangrep som ivaretar hensynet til liv og helse, og samtidig avsetter politiresurser til sikring av de mest utsatte objektene med tanke på å avverge nye angrep – nettopp av hensyn til liv og helse.

Justiskomiteen understreker i Innst. 326 S (2016–2017), jf. St. meld. 10 (2016–2017) *Risiko i et trygt samfunn – Samfunnssikkerhet*, betydningen av at det er politiet som har ansvaret for den umiddelbare organiseringen og koordineringen av redningsaksjoner og ulykkes- og katastrofesituasjoner.

3.5 Forsvarets sikring og beskyttelse av nøkkelobjekter ved bruk av sikringsstyrker

Forsvaret har i fred, krise og krig ansvaret for objektsikring (objekter og personer) innenfor militært område eller innenfor militært områdes umiddelbare nærhet, jf. lov om politimyndighet i det militære forsvar og forskrift om utøvelse av politimyndighet i det militære forsvar.

Forsvaret skal videre planlegge for objektsikring av nøkkelobjekter som del av planleggingen av militært forsvar mot væpnede angrep med hjemmel i folkerettsens regler om individuelt og kollektivt selvforsvar. Gjennomføring av objektsikring av nøkkelobjekter skal kun skje dersom riket er i krig eller krig truer, eller rikets selvstendighet eller sikkerhet står i fare, og skal kun gjennomføres ved bruk av kombattante militære sikringsstyrker. Ved gjennomføring skal sivile personer så langt mulig flyttes bort fra områder i nærheten av nøkkelobjekter. Når Forsvaret har etablert

65) *Instruks for Forsvarets bistand til politiet* § 2.

66) Objektsikringsinstruksen § 6.

objektsikring av et nøkkelobjekt, er objektet og objektets umiddelbare nærhet å anse som militært område.⁶⁷

Formålet med sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker er at viktige objekter skal kunne opprettholde sin virksomhet og funksjonalitet i kritiske situasjoner.⁶⁸

3.5.1 Utpeking av sivile og militære nøkkelobjekter

Forsvaret skal beslutte hvilke sivile og militære objekter som skal utpekes som nøkkelobjekter og hvilke av disse det skal forberedes objektsikring av. I vurderingen av sivile objekter skal Forsvaret rådføre seg og på annen måte samarbeide med berørte sivile myndigheter, herunder politiet, fylkesmennene, NSM og DSB.

Forsvarsdepartementet kan beslutte at bestemte objekter skal sikres og beskyttes på lik linje med nøkkelobjekter, jf. objektsikringsinstruksen § 3. Det forutsettes at alle nøkkelobjekter, både sivile og militære, er skjermingsverdige objekter etter sikkerhetsloven.⁶⁹ Dersom et nøkkelobjekt ikke er pekt ut som skjermingsverdig, skal Forsvarsdepartementet og Forsvaret iverksette prosesser som sikrer at objektet blir pekt ut som skjermingsverdige. Dette gjelder både for virksomheter som er omfattet og ikke omfattet av sikkerhetsloven.⁷⁰

Forsvarets ansvar etter § 3 i objektsikringsinstruksen bygger på selvstendige hjemmelsgrunnlag, og er uavhengig av regelverk for forebyggende grunnsikring av objekter. Forsvaret skal ta hensyn til om objektene er underlagt forebyggende grunnsikringsregler etter annet regelverk.⁷¹

Nærmere bestemmelser om utpeking og klassifisering av nøkkelobjekter og prosedyrer for samarbeid med berørte sivile myndigheter skal fastsettes av Forsvaret. Forsvarsstaben fører på vegne av Forsvaret tilsyn med at ansvarlige enheter ivaretar nødvendig planlegging og forberedelse for sikring av nøkkelobjekter, jf. objektsikringsinstruksen § 3.

3.5.2 Liste og oversikter over utpekte objekter

Politidirektoratet og Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) skal ha totaloversikter over nøkkelobjekter og objekter som er av særlig betydning for samfunnet, samt tilgjengelige sikringsstyrker, innen egne ansvarsområder, jf. objektsikringsinstruksen § 3 og 4.

Forsvaret, politiet og NSM skal så langt det lar seg gjøre ha innsyn i hverandres objektslister. Nærmere regulering av slikt innsyn vil bli gitt i egne retningslinjer.⁷²

3.5.3 Objektplaner

Forsvaret skal planlegge for objektsikring av nøkkelobjekter som del av planleggingen av militært forsvar mot væpnede angrep med hjemmel i folkerettens regler om individuelt og kollektivt selvforsvar, jf. objektsikringsinstruksen § 3.

For hvert objekt som er definert som et nøkkelobjekt, skal det normalt utarbeides en objektplan for iverksettelse av offensive sikringstiltak.⁷³

67) Objektsikringsinstruksen § 3, jf. lov om politimyndighet i det militære forsvar og forskrift om utøvelse av politimyndighet i det militære forsvar.

68) Objektsikringsinstruksen.

69) Direktiv for uttak og sikring av nøkkelpunkt.

70) Direktiv for uttak og sikring av nøkkelpunkt.

71) Objektsikringsinstruksen § 5.

72) Objektsikringsinstruksen § 5.

73) Objektsikringsinstruksen § 6.

3.5.4 Heimevernets operative evne

I forhåndsplanlegging av objektsikring skal det tas utgangspunkt i en realistisk vurdering av hvilke ressurser som er tilgjengelige for ulike typer situasjoner. Det skal tas hensyn til at sikringsstyrkene raskt må kunne omprioriteres fra forhåndsutpekte objekter til andre objekter.⁷⁴

Operativ evne er Heimevernets evne til å løse sine oppgaver og levere de kapasiteter det er forutsatt at Heimevernet skal bidra med i ulike typer situasjoner.⁷⁵ Dette handler blant annet om styrkenes reaksjonsevne, mobilitet, stridsevne og utholdenhet, som skal gjøre Heimevernet i stand til å reagere på egnet måte i en gitt situasjon. Den operative evnen er også avhengig av faktorer som øvelses- og treningsnivå, kvaliteten og kvantiteten på materiell og egnetheten til ledelseselementene og kommando- og kontrollapparatet.⁷⁶

Heimevernet skal være beredskapsklart, det vil si operativt i henhold til klartider og ha utholdenhet for å kunne løse pålagte oppgaver. Heimevernets bemanning, trening, materiell og logistikk skal være av en slik art at Heimevernet kan løse sine oppgaver i krise og krig.⁷⁷

Ifølge *lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m. (forsvarsloven)* § 5 skal Heimevernet delta i territorielle operasjoner som en del av nasjonale fellesoperasjoner, og i vernet av heimtrakten.

De vernepliktiges tjeneste omfatter ordinær og ekstraordinær tjeneste. Denne tjenesteplikten går foran annen lovpålagt tjenesteplikt. Ved ekstraordinær tjeneste, slik som for vakthold og sikring av objekter og infrastruktur samt tjeneste for å ivareta andre vesentlige samfunnsinteresser, kan Forsvaret innkalle de vernepliktige. Ved særlige øvelser som skal styrke Forsvaret og beredskapstjeneste ved styrkeoppbygging er det Kongen i statsråd som bestemmer om vernepliktige skal kalles inn.⁷⁸

I forbindelse med behandlingen av Riksrevisjonens rapport om Heimevernets operative evne ser kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 169 S (2015–2016) svært alvorlig på at Riksrevisjonen har avdekket alvorlige mangler i Heimevernet som er rapportert særskilt til Stortinget i gradert rapport. Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens anbefalinger i den graderte rapporten og vil uttrykke at regjeringen straks må legge en plan for hvordan de aktuelle manglene i Heimevernets operative evne kan forbedres. Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til at Forsvaret det siste året har hatt økt oppmerksomhet om beredskap og operativ evne som følge av den sikkerhetspolitiske utviklingen. Komiteen uttaler videre:

«Til tross for dette mener Riksrevisjonen at det er alvorlige mangler i Heimevernets operative evne når det gjelder bemanning, materiell og logistikk, samt trening og øving. Komiteen viser til at statsråden i sitt svar på rapporten opplyser om at det er satt i gang tiltak for å styrke rekruttering og bemanning av Heimevernet, avhjelpe materielletterslepet, bedre Heimevernets logistikk og styrketreningen av mannskapene. Komiteen forventer at de manglene som er avdekket, blir vektlagt i arbeidet med den nye langtidspanen.»⁷⁹

74) Objektsikringsinstruksen § 6.

75) Dokument 1, tillegg nr. 1 (2015–2016) *Riksrevisjonens rapport om revisjon av Heimevernets operative evne*, jf. Innstilling 169 S (2015–2016).

76) Budsjettinnst. S nr. 7 (2001–2002).

77) Budsjettinnst. S nr. 7 (2001–2002).

78) *Lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m. (forsvarsloven)* § 17.

79) Innstilling 169 S (2015–2016).

Utenriks- og forsvarskomiteen viser i Innst. 62 S (2016–2017) til Prop. 151 S (2015–2016) *Kampkraft og bærekraft, Langtidsplan for forsvarssektoren*, til at Heimevernet har et landsdekkende ansvar med hovedoppgaver innenfor vakthold og sikring av viktige objekter og infrastruktur.⁸⁰ Heimevernet skal bestå av en styrke på 37 000 soldater i Heimevernets områdestruktur, jf. Innst. 50 S (2017–2018).

Heimevernet skal være tilgjengelig på kort varsel, slik at enheter med god lokalkjennskap kan løse rene militære oppdrag, eller på anmodning støtte det sivile samfunn ved ulykker og større hendelser. Videre er det nevnt i Prop. 151 S (2015–2016), jf. Innst. 62 S (2016–2017), at Heimevernet raskt skal stille godt trent og øvd personell til vakthold og sikring av de høyest prioriterte militære og sivile objekter.

3.6 Forsvarets bistand til politiets sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker

Etter objektsikringsinstruksen § 4, kan Forsvaret bistå politiet med objektsikring.

Ifølge *lov om politiet* § 27 a. kan Forsvaret bistå politiet ved forebygging og bekjempelse av anslag av særlig skadevoldende eller omfattende karakter, herunder vakthold og sikring av objekter og infrastruktur. Dette er tatt inn i *instruks for Forsvarets bistand til politiet* (bistandsinstruksen)⁸¹. Samfunnets behov for rask reaksjon skal være styrende for både politiet og Forsvaret ved hendelser, anslag og ulykker som truer innbyggernes liv og helse eller vesentlige samfunnsinteresser jf. bistandsinstruksen § 2. Forsvaret skal ved anmodning fra politiet yte bistand så langt det er mulig, uten at det går utover akutte militære oppdrag som er viktigere enn det oppdrag anmodningen gjelder jf. bistandsinstruksen § 2.

Etter terrorhendelsen 22. juli 2011 forventet Stortinget bedre samarbeid mellom politiet og Forsvaret. Objektsikringsinstruksen er ett av tiltakene for å bedre samarbeid og tydeliggjøre ansvaret.⁸²

I sin behandling av Meld. St. 29 (2011–2012) om samfunnssikkerhet viser justiskomiteen til at selv om Forsvarets primæroppgaver er å hevde Norges suverenitet, må man legge til grunn at alle Forsvarets tilgjengelige ressurser i utgangspunktet også kan stilles til rådighet for sivile myndigheters ivaretagelse av samfunnssikkerheten, avhengig av sivile myndigheters behov i en krisesituasjon⁸³. Komiteen peker på viktigheten av at politiet sikres bistand uten opphold, innenfor lovens rammer, når de ber Forsvaret om dette. Komiteen understreker at politiet hurtig ber om militær bistand når situasjonen tilsier det. Komiteen er opptatt av at man senker terskler og fjerner flaskehals, og mener det vil være en fordel at det utarbeides rutiner og forhåndsdefinerte situasjoner hvor Forsvaret skal bistå politiet ved anmodning. Komiteen mener videre at bruk av Forsvarets ressurser i fred vil måtte bero på et identifisert sivilt behov for bistand. Komiteen viser i Innst. 426 S (2012–2013) til at Forsvarets støtte til det sivile samfunn ble grundig vurdert i Prop. 73 S (2011–2012) *Et forsvar for vår tid* (Langtidsplanen 2012–2016), jf. Innst. 388 S (2011–2012). Langtidsplanen 2012–2016 legger til grunn at en av hovedprioriteringene er å videreutvikle forsvarssektorens evne til å bistå det sivile samfunnet i krisesituasjoner på en smidig og effektiv måte.

80) Innstilling 50 S (2017–2018).

81) Ny bistandsinstruks trådte i kraft 1. september 2017.

82) Innst. 483 S (2016–2017).

83) Jf. Innst. 426 S (2012–2013).

Utenriks- og forsvarskomiteen mener i Innst. 375 L (2015–2016) at Heimevernet er en viktig bistandsressurs for politiet i beredskapssituasjoner. Det er politiet som har ansvar for både å forebygge og bekjempe terror. Forsvaret vil kunne støtte politiet iht. bistandsinstruksen. Heimevernets oppgaver er å ha landsdekkende ansvar med hovedoppgaver innenfor vakthold og sikring av viktige militære og sivile objekter.

Flertallet i utenriks- og forsvarskomiteen, påpeker i Innst. 7 S (2016–2017) jf. Prop 1 S (2016–2017) at Heimevernet utgjør en potensielt betydelig ressurs for sivil sektor, og kan bli anmodet om å bistå sivile myndigheter ved naturkatastrofer, ulykker, leteaksjoner og terrorhendelser. Heimevernet er således viktig for Forsvarets oppgave om å bidra til ivaretagelse av samfunnssikkerhet og andre sentrale oppgaver.

3.6.1 Politiets utpeking av forhåndsdefinerte objekter skal meddeles til Forsvaret

Politiets behov for forhåndsplanlagt bistand til objektsikring og hvilke objekter dette gjelder for, skal meddeles Forsvaret, jf. objektsikringsinstruksen § 4.

3.6.2 Oversikter og lister over forhåndsdefinerte objekter

Politidirektoratet og Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) skal ha totaloversikter over nøkkelobjekter og objekter som er av særlig betydning for samfunnet, samt tilgjengelige sikringsstyrker, innen egne ansvarsområder, jf. objektsikringsinstruksen § 3 og 4.

3.6.3 Objektplaner

For hvert forhåndsutpekt objekt skal det normalt utarbeides en objektplan, basert på en risiko- og sårbarhetsvurdering. Det skal tas hensyn til at sikringsstyrkene raskt må kunne omprioriteres fra forhåndsutpekte objekter til andre objekter, jf. objektsikringsinstruksen § 6.

For de forhåndsdefinerte objektene skal politiet og Forsvaret i samarbeid utforme planverk for sikring.⁸⁴

3.6.4 Felles øvelser mellom politiet og Forsvaret

Politiets og Forsvarets samarbeid ved planlegging og gjennomføring av øvelser der Forsvarets bistand til politiet øves, jf. objektsikringsinstruksen § 6.

Politiets og Forsvarets samarbeid skal på alle nivåer tilstrebe gjensidig støtte og samarbeid, og skal sikre at personell med relevante funksjoner får opplæring i prinsipper og regelverk for bistand. Forsvaret og politiet skal jevnlig gjennomføre øvelser for å trene aktuelle bistandssituasjoner i tråd med trusselbildet og gjøre seg kjent med hverandres kapasiteter, jf. bistandsinstruksen § 9.

Den særskilte komité peker i Innst. 207 S (2011–2012) på at angrepene 22. juli viser at kriseresponsen må planlegges bedre, samordnes bedre og det må trenes mer. For å få best mulig utbytte av trening og øvelser, er det viktig at det er kultur for evaluering, læring og endring i nød- og beredskapsstatene.

Justiskomiteen har i Innst. 425 S (2012–2013) merket seg hvordan hendelser og øvelser har avslørt svakheter i prosedyrer og praksis knyttet til Forsvarets bistand til politiet. Komiteen mener at det er behov for å sikre bedre koordinering og mer effektiv samhandling mellom politi og forsvar. Dette krever både forbedringer i det formelle rammeverket og praktiske tiltak, særlig knyttet til felles øvelser og samtrening.

84) Objektsikringsinstruksen § 4.

3.6.5 Kapasitet og ressurser til å sikre og beskytte forhåndsdefinerte objekter

I forhåndsplanlegging av objektsikring skal det tas utgangspunkt i en realistisk vurdering av hvilke ressurser som er tilgjengelige for ulike typer situasjoner, jf. objektsikringsinstruksen § 6.

Den særskilte komité peker i Innst. 207 S (2011–2012) *Redegjørelse fra justisministeren og forsvarsministeren i Stortingets møte 10. november 2011 om angrepene 22. juli* på betydningen av responstiden fra andre aktuelle samarbeidspartnere. Komiteen mener det er viktig at politiet initierer bistandsbehov på et så tidlig tidspunkt som mulig, samtidig som man må kunne forvente initiale tiltak i andre ansvarlige virksomheter.

Kapittel 4 til 9 i denne revisjonsrapporten er rapportert gradert til Stortinget.

Vedlegg

Vedlegg 1 Oversikt over tilhørende heimevernsdistrikter, politidistrikter og fylkesmannsembeter per 1. januar 2018

Heimevernsdistrikt	Politidistrikt	Fylkesmannsembeter
HV 01 Oslofjord	Øst	Østfold
	Sør-Øst	Vestfold
HV 02 Oslo og Akershus	Oslo	Oslo og Akershus
	Øst	
HV 03 Telemark og Buskerud	Sør-Øst	Telemark
		Buskerud
HV 05 Opplandske	Innlandet	Hedmark
		Oppland
HV 08 Agder og Rogaland	Agder	Agder
	Sør-Vest	Rogaland
HV 09 Bergenhus	Sør-Vest	Hordaland
	Vest	Sogn og Fjordane
		Hordaland
HV 11 Møre og Fjordane	Vest	Sogn og Fjordane
	Møre og Romsdal	Møre og Romsdal
HV 12 Trøndelag	Trøndelag	Trøndelag*
HV 14 Sør-Hålogaland	Nordland	Nordland
HV 16 Nord-Hålogaland	Nordland	Nordland
	Troms	Troms
HV 17 Finnmark	Finnmark	Finnmark


* Før 1. januar 2018 Sør- og Nord-Trøndelag fylkesmannsembeter.

**Vedlegg 2 Oversikt over tilhørende politi- og heimevernsdistrikter før og etter
1. januar 2016**

Heimevernsdistrikt	Politidistrikt 2015	Nye politidistrikt 2016
HV 01 Oslofjord	Follo	Øst
	Østfold	
	Søndre Buskerud	Sør-Øst
	Vestfold	
HV 02 Oslo og Akershus	Oslo	Oslo
	Asker og Bærum	
	Romerike	Øst
	Follo	
HV 03 Telemark og Buskerud	Nordre Buskerud	Sør-Øst
	Søndre Buskerud	
	Telemark	
HV 05 Opplandske	Gudbrandsdal	Innlandet
	Hedmark	
	Vestoppland	
HV 08 Agder og Rogaland	Agder	Agder
	Rogaland	Sør-Vest
	Haugaland og Sunnhordland	
HV 09 Bergenhus	Haugaland og Sunnhordland	Sør-Vest
	Hordaland	Vest
	Sogn og Fjordane	
HV 11 Møre og Fjordane	Sogn og Fjordane	Vest
	Sunnmøre	Møre og Romsdal
	Nordmøre og Romsdal	
HV 12 Trøndelag	Nord-Trøndelag	Trøndelag
	Sør-Trøndelag	
HV 14 Sør-Hålogaland	Helgeland	Nordland
	Salten	
HV 16 Nord-Hålogaland	Midtre Hålogaland	Nordland
	Salten	
	Troms	Troms
	Midtre Hålogaland	
HV 17 Finnmark	Øst-Finnmark	Finnmark
	Vest - Finnmark	

23 257 -3 918 240 1 255 712 474 320 120 3 924 22 701 329





Riksrevisjonen
Storgata 16
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

Sentralbord 22 24 10 00
postmottak@riksrevisjonen.no

www.riksrevisjonen.no

37 564 597 2 090 45 332 889 821 527 4 707 -421 -8 572 87 4 543 651 7