



Statsforvaltaren i Møre og Romsdal

Scenario 5.6

Tryggingsspolitisk krise/krig



5.6 Tryggingspolitisk krise/krig

Scenario nr.6	<i>Tryggingspolitisk krise/krig</i>
Risikoområde	<i>Tilsikta hendingar</i>
Scenariotype	<i>Generell/overordna. Nasjonalt scenario utarbeida av DSB (felles for alle embeta)</i>

Føremålet med analysen er å vurdere korleis samfunnsverdiar og kritiske samfunnsfunksjonar blir påverka av tryggingspolitiske utfordringar med auka stormaktsrivalisering, hybride truslar og fare for væpna konflikt.

Scenarioskildring

Scenarioet handlar om ei alvorleg tryggingspolitisk krise som går over ein lengre periode, men som ikkje ender opp i militær maktbruk. Så lenge krisa går føre seg vil det i midlertidig vere ei reell fare for at den kan eskalere til væpna militær konflikt. Ei sentral problemstilling i dette scenarioet er korleis samfunnet taklar og handterer ein situasjon med alvorlege trugslar om krig. Hendinga utviklar seg slik:

- Stat X kjem med gjentakande skuldingar retta mot norsk forvaltning av fiskeri- og petroleumsressursar i nord. Det blir hevda at forvaltninga er i strid med internasjonal rett og berekraftig forvaltning. Noreg skuldast òg for forskjellsbehandling til fordel for sine allierte.
- Skuldingane avløysast etter kvart av truslar om sanksjonar og maktbruk.
- Stat X opphevar alle inngåtte avtaler med Norge om forvaltning og grenseliner.
- Trålarar frå stat X nektar Kystvakta å kontrollere fangst og fiskeutstyr og får beskyttelse frå eigen marine.
- Norge opplever fleire alvorlege cyberangrep retta mot kritisk infrastruktur.

Intensjon

Stat X ønsker å de-stabilisere den tryggingspolitiske situasjonen i nord og dermed få auka innflytelse og kontroll, samt tilgang til ein større del av fiskeri- og petroleumsressursane i nordområda.

Kapasitet

Stat X har kapasitet til å øve press og gjennomføre operasjonar over lang tid, samt militær kapasitet som langt overstig kapasiteten til Noreg.

Eit slikt hybrid scenario kan utfordre norske kommunar, til dømes ved auka militært nærvær og øvingar, ved plutselig og unormal auke i flyktningar, mangel på viktige varer og tenester (legemidlar, IKT, drivstoff eller elektrisitet).

Vurdering av sårbarheiter

Samanlikna med andre land har vi i Noreg høg grad av tillit til kvarandre og til styresmaktene. Vidare er Noreg eit demokratisk samfunn med stor grad av openheit. Møre og Romsdal samsvarar med resten av landet, og består av mange relativt små opne lokalsamfunn med høg grad av tillit. Dette er først og fremst ein styrkje, men det kan også vere ein sårbarheit som kan utnyttast av terroristar og andre kriminelle.

Risikoen er vurdert på eit overordna nivå og basert på opne nasjonale trugselvurderingar. Detaljar om sårbarheit og trugslar er ikkje skildra i ugradert FylkesROS, men nokre lokale sårbarheiter er tatt med i den graderte delrapporten. FylkesROS skal gi eit komplimentarande bilete som kan nyttast i vidare utvikling av planverk i samband med totalforsvaret.

I ein normalsituasjon med fred har politiet det operative ansvaret for å handtere hendingar. Statsforvaltaren har eit ansvar for å samordne sivil krisehandtering på regionalt nivå. I ei væpna konflikt har Noreg beredskapslovar som trer i kraft, og Forsvaret kan overta leiinga frå politiet. I arbeidet med eit tryggingsspolitisk scenario ønsker vi å sjå på beredskapsmessige utfordringar i «gråsona» mellom djup fred og væpna konflikt.

Ved djup fred fungerer samfunnet som normalt utan andre truslar enn det som ligg innanfor omgrepet samfunnstryggleik (til dømes naturhendingar, storulukker og villa handlingar opp til og med terrorhandling). I ei væpna konflikt kan fleire nasjonale og internasjonale ordningar bli utløyst, inkludert NATOs artikkel 5.

NATO har definert sju grunnleggjande krav som er ein føresetnad for å få bistand i ein artikkel 5-situasjon, det vil sei når eit av medlemslanda er under væpna angrep, så vil partane: *«... bistå den eller de angrepne parter ved enkeltvis og i samråd med de andre parter straks å ta slike skritt som den anser for nødvendig, derunder bruk av væpnet makt, for å gjenopprette det nord-atlantiske områdes sikkerheit».*

Dei sju grunnleggjande krava er vist i Tabell 19 (kritiske samfunnsfunksjonar kategorisert av DSB). Desse sju krava samsvarar i stor grad med dei grunnleggjande nasjonale funksjonane. Grunnleggjande nasjonale funksjonar er definert som: *«... tjenester, produksjon og andre former for virksomhet som er av en slik betydning at et helt eller delvis bortfall av funksjonen vil få konsekvenser for statens evne til å ivareta nasjonale sikkerhetsinteresser.»*⁸

Tabell 19 Samfunnskritiske funksjonar kategorisert under NATOS grunnleggjande krav

NATOS grunnleggjande krav	Samfunnskritisk funksjon/område	Hovudansvarleg departement
---------------------------	---------------------------------	----------------------------

⁸ jf. sikkerhetsloven §1-5 nr.2

Tryggleik for kontinuitet i nasjonale styringssystem og offentlege tenester	Styring og kriseleiing	JD
Robust energiforsyning	Kraftforsyning Forsyningstryggleik	OED NFD
Evne til å handtere ukontrollerte flyttingar av menneskjer	Lov og orden	JD
Motstandsdyktige matvare- og vassressursar	Forsyningstryggleik Vatn og avløp	NFD HOD
Evna til å handtere masseskade	Redningsteneste Helse og omsorg Lov og orden	JD HOD JD
Robuste kommunikasjonssystem	Elektronisk kommunikasjonsnett- og tenester (ekom)	SD
Robuste transportsystem	Transport	SD

Styring og kriseleiing

Ved tryggingpolitisk krise/krig vil nasjonale mynde handtere krisa gjennom statsministeren sitt kontor (SMK). Regjeringa sitt tryggleiksutval (RSU) vil overvake situasjonsbilete og situasjonsforståing. Justisdepartementet (JD) er knutepunkt for regjeringa si kommando og kontroll i hendinga. Vidare vil JD via Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap (DSB) koordinere relevante direktorat og hente inn regionalt situasjonsbilete frå statsforvaltane. Statsforvaltaren er ansvarleg for koordinering av den sivile delen av totalforsvaret i eige fylke. Ei slik krise vil utløyse behov for kommunikasjon via graderte samband mellom statlege aktørar og iverksetting av tiltak jamfør sivilt beredskapssystem (SBS).

Andre kritiske samfunnsfunksjonar:

Ei slik krise kan gi alvorleg svikt i fleire kritiske samfunnsfunksjonar enn normalt. Dette kan forårsakast av til dømes cyberangrep mot kritisk ekom-struktur eller bortfall av telefon og internett over lengre periodar. Dette vil igjen råke ulike samfunnsfunksjonar som helse- og omsorgstenester, straumforsyning, elektronisk kommunikasjon, samferdsel, vassforsyning, forsyning av mat, medisin, drivstoff med meir. Krisa vil òg medføre at mange personar blir innkalla til teneste i heimevernet og sivilforsvaret, som igjen vil påverke kapasitet hos andre samfunnsfunksjonar.

Totalforsvaret

Det moderniserte totalforsvarskonseptet omfattar gjensidig støtte og samarbeid mellom Forsvaret og det sivile samfunn i samband med førebygging, beredskapsplanlegging,

krisehandtering og konsekvenshandtering i heile krisespekteret frå fred via tryggleikpolitisk krise til væpna konflikt.

Vurdering av sannsyn

Forsvarets etterretningsteneste gjev årleg ut ei vurdering av aktuelle tryggleiksutfordringar i «Fokus»⁹. Der står det mellom anna at stormaktrivaliseringa pregar den tryggingpolitiske utviklinga. Russland og Kina går stadig meir i retning av sentralisert makt, og deira samfunnssystem går meir vekk frå vestlege liberale demokrati.

E-tenesten vurderar vidare: «*Det moderniserte russiske forsvaret er den dimensjonerande militære trusselen mot Norges suverenitet, befolkning, territorium, sentrale samfunnsfunksjonar og infrastruktur. Russisk militærmakt er innrettet for å operere i hele konfliktspekteret, fra fred til krise og krig. Russland søker å bli mindre avhengig av det internasjonale systemet. To av tiltakene er å utvikle egen teknologi og å redusere avhengigheten av import. I utenriks og innenrikspolitikken innebærer det å ikke bøye av for kritikk av forholdene for russiske opposisjonelle. I tillegg fremmer Russland sin politikk i FNs sikkerhetsråd og opprettholder sitt prinsipp om ikke-innblanding i andre staters indre anliggender.*»

Rapporten skriv også at: «... selv om Russlands fremste virkemiddel overfor nordiske myndigheter fortsatt vil være diplomatiet, vil behovet for mer markert militær atferd kunne tilta.» (Fokus, 2022).

⁹ (<https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/fokus/rapporter/Fokus-2022-til-web.pdf/> /attachment/inline/ec6bec00-d2d3-41c0-af08-02b3b494e8b7:e4014ab4d0e3bd8b2509e7974430fe121e0473ba/Fokus-2022-til-web.pdf)

Tabell 20 Følgjer for samfunnsfunksjonar – tryggingpolitisk krise/krig

Råka samfunnsfunksjonar (i kva stor grad)						Forklaring / kommentar
KRITISKE SAMFUNNSFUNKSJONAR	SVÆRT LITEN	LITEN	MODERAT	STOR	SVÆRT STOR	
Styring og kriseleiing					X	Vil gje store utfordringar
Forsvar					X	Vil gje store utfordringar
Lov og orden					X	Vil gje store utfordringar
Helse og omsorg					X	Vil gje store utfordringar
Redningsteneste				X		Stort potensiale for utfordringar
IKT-tryggleik i sivil sektor				X		Stort potensiale for utfordringar
Natur og miljø			X			Potensial for utfordringar
Forsyningstryggleik (mat og medisinar)				X		Stort potensiale for utfordringar
Vatn og avløp			X			Potensial for utfordringar
Finansielle tenester				X		Stort potensiale for utfordringar
Kraftforsyning				X		Stort potensiale for utfordringar
Elektroniske kommunikasjonsnett og tenester				X		Stort potensiale for utfordringar
Transport				X		Stort potensiale for utfordringar
Satellittbaserte tenester				X		Stort potensiale for utfordringar
VIKTIGE SAMFUNNSFUNKSJONAR	SVÆRT LITEN	LITEN	MODERAT	STOR	SVÆRT STOR	
Renovasjon og handtering av farleg avfall			X			Potensial for utfordringar
Media					X	Hendinga vil bli føre til stor mediedekning, på kort og lang sikt.
Gravferd			X			Potensial for utfordringar
Oppretthalde verksemd og sysselsetting på norsk sokkel				X		Stort potensiale for utfordringar
Barnehage og skular			X			Potensial for utfordringar

Vurdering av konsekvensar

Dersom NATO og Noreg mobiliserer for innsats i Noreg (svært lite sannsynleg¹⁰) eller andre stadar i verda (sannsynleg), kan område i Møre og Romsdal bli nytta for omlasting av materiell og regruppering av personell for transport til innsatsområde andre stadar. Dette kan krevje at sivile areal midlertidig disponerast til militære føremål, og kan avgrense tilgangen det sivile samfunnet har til viktige vegar, hamnar og annan infrastruktur.

Scenarioet som er utarbeida er generelt. Det er derfor vanskeleg å gjere detaljert konsekvensvurdering for scenarioet.



Tabell 21 Samla risikovurdering, tryggingpolitisk krise/krig

Sannsynsvurdering						Forklaring	
SANNSYNET FOR AT HENDINGA INNTREFF I LØPET AV 100 ÅR	SVÆRT LAV	LAV	MIDDELS	HØG	SVÆRT HØG		
Det spesifikke scenarioet som er analysert	X					Dagens trusselbilde tilsier at sannsynligheten er svært lav.	
Konsekvensvurdering							
SAMFUNNSVERDI	KONSEKVENSTYPE	SVÆRT SMÅ	SMÅ	MIDDELS	STORE	SVÆRT STORE	
Liv og helse	Dødsfall						Ikkje vurdert
	Alvorleg skadde og sjuke						Ikkje vurdert
Natur og kultur	Langtidsskadar på naturmiljø						Ikkje vurdert
	Skader på kulturmiljø						Ikkje vurdert
Økonomi	Direkte økonomiske tap					X	
	Indirekte økonomiske tap					X	
Samfunnstabilitet	Sosiale og psykologiske reaksjonar					X	Hending som råkar tilfeldig, skaper utryggleik, osb.
	Påkjenningar i dagleglivet				X		
Demokratiske verdiar og styringsevne	Tap av demokratiske verdiar og nasjonal styringsevne					X	Krenking av vårt felles demokrati og personleg tryggleik
	Tap av kontroll over territorium	X					Territorium kan verte trua, men er under kontroll
SAMLA VURDERING AV KONSEKVENSA						X	Totalt sett svært store konsekvensar
Samla vurdering av uvisse		SVÆRT LAV	LAV	MODERAT	STOR	SVÆRT STOR	
KUNNSKAPSGRUNNLAG, SENSITIVITET OG METODE					X		Stor uvisse knytt til sannsyn og konsekvens

Moglege tiltak

Følgjande tiltak kan vere aktuelle:

- Alle kommunar inkluderer tryggingpolitisk hending i heilskaplege ROS-analysar
- Totalforsvaret som tema for tettare samarbeid mellom Forsvar, politi, statsforvaltar, kommune og helsesektor.
- Utvikle kompetansen om totalforsvaret i fylket.
- Vurdere kven som treng å kommunisere saman på gradert nivå. Dette vil utløyse behov for tryggleiksklareringar og system for å handtere gradert informasjon i eiga organisasjon.
- Strategi for korleis kommunisere med innbyggerane i ei krise hos alle beredskapsaktørar.



