



Statsforvalteren i Nordland

Nordlaanten Staatehaaltoje
Nordlánda Stáhtaháldadiddje

Scenario 16: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord

Sist oppdatert: 14.05.2024



Hendelsestype: Tilsiktet hendelse

Risikoområde: Sikkerhetspolitisk krise

Scenario: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord

Scenario 16: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord	1
Innledning	3
Scenario	5
Sårbarhetsanalyse.....	6
Samlet sårbarhetsanalyse	6
Vurdering av kritiske samfunnsfunksjoner	6
Forsyningsikkerhet.....	6
Kraftforsyning	7
Elektronisk kommunikasjon (EKOM)	7
Transport	7
Vannforsyning og avløp	7
Helse- og omsorgstjenester	8
Redningstjenester	8
Styring og kriseledelse	8
På lokalt nivå.....	8
På regionalt nivå.....	8
På nasjonalt nivå	8
Samlet vurderinger av styring og kriseledelse.....	8
Husly og varme	9
«Seven Baseline Requirements»	9
Risikoanalyse	10
Samlet risikoanalyse.....	10
Vurdering av sannsynlighet	11
Vurdering av konsekvenser	11
Liv og helse	11
Stabilitet	12
Økonomi	14
Vurdering av usikkerhet	14
Overførbarhet.....	15
Klimaendringer	16
Forebygging og beredskap	17

Hendelsestype: Tilsiktet hendelse

Risikoområde: Sikkerhetspolitisk krise

Scenario: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord

Innledning

Dette avsnittet gir en innføring i risikoområdet, og en oversikt over de mest relevante hendelsene de siste årene.

Sikkerhetspolitikk er tiltak en stats regjering iverksetter for å beskytte landets territorium, konstitusjonelle systemer, regjeringens handlefrihet og befolkningens trygghet og velferd mot et bredt spektrum av farer. Farene kan være militære angrep, terrorvirksomhet, økonomisk og sosial tilbakegang og miljø- og klimakriser.¹

En sikkerhetspolitisk krise omhandler altså en situasjon i fredstid som har utviklet seg til å ha stor betydning for norsk suverenitet, handlefrihet og vitale interesser, men holder seg under terskelen for væpnet konflikt eller krig.² Utbredelsen av sammensatte trusler og hybride angrep utvider gråsonen mellom krise og krig, og utfordrer Totalforsvaret. Med totalforsvar menes gjensidig støtte og samarbeid mellom sivile og militære aktører under fred, krise og krig. Samarbeidet vil bli viktig i en tid der man skal motvirke innblanding av trusler eller handlinger som ikke bare treffer Forsvaret.

Sammensatte trusler og hybride angrep kan være vanskelig å skille. Sammensatte trusler er ifølge NSM en «betegnelse på strategier for konkurranse og konfrontasjon ... som omfatte virkemidler som spredning av desinformasjon og cyberangrep, strategiske oppkjøp av norske virksomheter og kartlegging av kritisk infrastruktur».³ Det er flere mindre handlinger eller saker som i en større helhet utgjør en større risiko. Hybride angrep er gjennomført med både konvensjonelle og irregulære virkemidler for å nå et mål. Målet med et hybrid angrep kan være et ønske om å påvirke et valg, spre desinformasjon, drive nettmanipulering og undergrave politiske systemer.⁴ Hybride angrep kan utgjøre en del av det sammensatte trusselbildet.

I Norge oppleves det en endret sikkerhetspolitisk situasjon grunnet krigen i Ukraina:

«Grunnleggende verdier og oppfatning av spillereglene i internasjonal politikk er stridens kjerne mellom Russland og Vesten ... (Norge) er den største leverandøren av gass til Europa. Sverige og Finland er på vei inn i NATO, samtidig som (Norge) som nærmeste nabo berøres av Russlands ambisjoner i nord. Gjennom året har (NATO) opplevd sabotasje av rørledninger som forsyner Europa med gass. Ulovlig drondeflygning har fått stor oppmerksomhet. Norge ble rammet av et tjenestenektangrep som var egnet til å skape uro og usikkerhet i befolkningen. I mediene skrives det om personer med tilknytning til Russland som anklages for spionasje i Norge, og i andre europeiske land. Ønsket om å svekke tilliten til styresett og myndigheter i NATO-landene er tydelig. Det skapes uro i befolkningen, det spres falske nyheter, og prisene i Europa stiger over all forventning. Det er uforutsigbare tider, og det krever høyere beredskap.»⁵

I årets utgave av Fylkes-ROS analyseres «sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord». Hendelsesforløpet beskriver tre ulike hendelser, derav to har blitt analysert i andre scenarioer i Fylkes-ROS, som utfordrer kritiske samfunnsfunksjoner samtidig. Scenarioene disse

¹ Les innlegget «[sikkerhetspolitikk](#)», publisert online av *Store norske leksikon*. Sist oppdatert 29.06.2022.

² Les T.S.s masteroppgave «[Forsvarets rolle ved sikkerhetspolitiske kriser i nordområdene](#)» for Forsvarets Stabsskole. Hentet 06.06.2023. Side 9.

³ Les «[Risiko 2023: økt forutsigbarhet krever høyere beredskap](#)», publisert av NSM online 13.02.2023. Side 12.

⁴ Les S.H.E.s «[Hva kjennetegner en hybrid trussel?](#)», publisert online av *Advansia* 07.07.2021.

⁵ Les «[Risiko 2023: økt forutsigbarhet krever høyere beredskap](#)», publisert av NSM online 13.02.2023. Side 7.

Hendelsestype: Tilsiktet hendelse

Risikoområde: Sikkerhetspolitisk krise

Scenario: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord

sammenfallende hendelser bygger på er «scenario 8: trafikkulykke på E6 gjennom Sørfold» og «scenario 15: flere kommuner rammes av et cyberangrep». Utgangspunktet for hendelsesforløpet i dette scenarioet er en hverdag med økt spenning som krever mer årvåkenhet. Hendelsene som skjer under denne situasjonen legger til utfordringene både samfunnet og myndighetene møter på, og utfordrer derfor de kritiske samfunnsfunksjonene på en måte øvrige scenarioer ikke gjør.

Hendelsestype: Tilsiktet hendelse

Risikoområde: Sikkerhetspolitisk krise

Scenario: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord

Scenario

I tabellen beskrives hendelsesforløpet, og det gis en oversikt over resultatene av sårbarhets- og

Eksempel på hendelsesforløp	
<p>Krigen i Ukraina har skapt en stadig voksende spenning mellom NATO og Russland. De siste månedene har Europa sett en eskalering i cyberangrep rettet mot kritisk infrastruktur. Det er også avdekket skader på kritisk infrastruktur tilknyttet energi- og transportsektoren som bærer preg av sabotasje.</p> <p>Etterretning tyder på at det kan være planlagt hybride angrep mot Norge, Sverige og Finland. Statsforvalteren i Nordland har bedt kommunene om økt årvåkenhet og skjerpe sikkerheten rundt egne kritiske infrastrukturer og samfunnsfunksjoner.</p> <p>I mars pågår det et mottak av NATO styrker til Nord-Norge i forbindelse med en stor to-ukers lang øvelse som øker presset på både infrastruktur og etterforsyning i Nordland.</p> <p>Like etter øvelsen starter, oppstår det en tunnelbrann på E6 gjennom Sørfold etter en lastebil kolliderer med en elbil. Skadene på tunnelen er så omfattende at tunnelen må stenges i flere uker. Omkjøring må skje enten via Sverige eller sjøveien. Både samfunnet og deltagerne på NATO-øvelsen er berørt.</p> <p>Samtidig oppdages et cyberangrep mot flere kommuner i Nordland, Nordland Fylkeskommune og Statsforvalteren. Her har hackere kommet seg inn på ulike servere, og lagt ut konspiratoriske og falske nyheter i flere timer før kontakten til serveren blir brutt for å hindre videre spredning av desinformasjon og eventuell informasjonstap. Angrepet blir ansett som et hybrid angrep. Lokale og regionale myndigheter har store utfordringer med å holde eierskap over budskapsplattformene sine, og dermed til å eie informasjonsflyten.</p> <p>I andre fylker avverges det lignende cyberangrep ved å stenge servere i tide. Her klarer myndighetene å stanse spredningen av falsk informasjon på sine plattformer, men med konsekvensen av at det ikke er mulig for ansatte å utføre sine vanlige oppgaver og at det er vanskelig for eksterne å komme i kontakt med etatene.</p> <p>Samtidighetsproblematikken av en pågående internasjonal øvelse, et langvarig brudd i den eneste veiaksen som direkte forbinder Nord- med Sør-Norge og et omfattende cyberangrep på lokale og regionale myndigheter i Nordland utfordrer flere kritiske samfunnsfunksjoner, spesielt styring og kriseledelsen.</p> <p>De hybride angrepene på lokale og regionale myndigheter på tvers av landet utgjør en sammensatt trussel for Norge nasjonalt. Som resultat utvikles den sikkerhetspolitiske situasjonen i Norge seg til en sikkerhetspolitisk krise.</p>	
Oversikt sårbarhetsanalyse	Oversikt risikoanalyse
2 kritiske samfunnsfunksjoner vurdert som veldig sårbar (rød). 7 kritiske samfunnsfunksjoner vurdert som sårbar (gul).	Lav sannsynlighet med moderat usikkerhet. Svært store konsekvenser med liten usikkerhet.

risikoanalysene.

Hendelsestype: Tilsiktet hendelse

Risikoområde: Sikkerhetspolitisk krise

Scenario: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord

Sårbarhetsanalyse

Sårbarhetsanalysen i Fylkes-ROS 2024 gjøres for å se på hvordan kritiske samfunnsfunksjoner påvirkes av den aktuelle hendelsen. Det gjøres en enkel analyse av sårbarheter (svakheter) innenfor den enkelte samfunnsfunksjonen som blir berørt.

Vi har valgt å benytte tre grader av sårbarhet: grønn (liten sårbarhet), gul (moderat sårbarhet) og rød (stor sårbarhet). Samfunnsfunksjoner med gul eller rød vurdering blir utdypet i delkapittelet «vurdering av kritiske samfunnsfunksjoner».

Samlet sårbarhetsanalyse

Tabellen nedenfor gir en presentasjon av resultatene fra sårbarhetsanalysen.

Kritisk samfunnsfunksjon	Sårbarhet
Forsyningsikkerhet	Rød
Kraftforsyning	Gul
Elektronisk kommunikasjon (EKOM)	Gul
Transport	Gul
Vannforsyning og avløp	Gul
Helse- og omsorgstjenester	Gul
Redningstjenester	Gul
Styring og kriseledelse	Rød
Husly og varme	Gul

6

Vurdering av kritiske samfunnsfunksjoner

Scenarioets vurdering av kritiske samfunnsfunksjoner ble drøftet i møter mellom arbeidsgruppen og eiere av de utvalgte kritiske samfunnsfunksjonene.

Forsyningsikkerhet

Utsatte forsyningspunkter er attraktive mål for sabotasje, fordi forsinkelser i mat, medisiner og drivstoff vil utfordre driften av samfunnet. Norges forsyningspunkter for det meste kommer fra internasjonal handel. Norges avhengighet av det internasjonale markedet betyr at en sikkerhetspolitisk krise som involverer en internasjonal partner vil kunne påvirke handelen mellom de to landene. Dette kan føre til forsinkelser i mat, medisiner og drivstoff, på grunn av varer som ikke når Norge både på grunn av redusert produksjon og mindre jevnlig transport langs forsyningslinjene.

Brudd av en viktig veiakse medføre at man blir nødt til å etablere nye forsyningspunkter. Etablering av nye forsyningspunkter vil kreve planlegging på tvers av sektorene. Denne situasjonen vil derimot ikke vare i lenge, og vurderingen gjelder kun i akuttkrisefasen.

Aktører som er rammet av et cyberangrep kan ikke lenger gjøre bestilling på nødvendige varer eller produkter for å få driften av virksomheten til å gå rundt.

Hendelsestype: Tilsiktet hendelse

Risikoområde: Sikkerhetspolitisk krise

Scenario: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord

Forsyningsikkerheten er vurdert som veldig sårbar (rød). På den ene siden er det fordi infrastrukturen knyttet til forsyningsikkerheten er attraktive mål for en villet handling. På den andre siden er det fordi tilfeldige hendelser som utfordrer forsyningsikkerhet mens en sikkerhetspolitisk krise pågår trenger raske årsaks avklaringer. Eventuelle forsyningsikkerhetshendelser som sammenfaller med den sikkerhetspolitiske krisen, vil kreve rask avklaring.

Kraftforsyning

Infrastruktur knyttet til kraftforsyningen er attraktive mål for sabotasje, fordi samfunnet er avhengig av tjenestene som strømmen legger til rette for. For en utdypet analyse på risikoen og sårbarheten tilknyttet en kraftforsyningssvikt, «scenario 1: storm og langvarig strømbrydd i Lofoten».

Kraftforsyningen er vurdert som sårbar (gul) fordi en svikt i kraftforsyningen vil medføre en rekke følgekonskvenser som påvirker samfunnet negativt. Infrastruktur knyttet til kraftforsyning må derfor være robust, for å beskytte de kritiske infrastrukturene den forsyner. Eventuelle kraftforsyningshendelser som sammenfaller under denne sikkerhetspolitiske krisen, vil kreve rask avklaring.

Elektronisk kommunikasjon (EKOM)

Infrastruktur knyttet til EKOM-forsyningen er attraktive mål for sabotasje, fordi samfunnet er avhengig av tjenestene som tilbys digitalt. En utdypet analyse på risikoen og sårbarheten tilknyttet en EKOM-svikt finnes i «scenario 7: undersjøisk skred tar sjøkabel til Beiar».

EKOM er vurdert som sårbar (gul). Svikt i EKOM vil medføre en rekke følgekonskvenser som påvirker samfunnet negativt. Infrastruktur knyttet til EKOM må derfor være robust, for å beskytte de kritiske infrastrukturene den forsyner. Eventuelle EKOM-hendelser som sammenfaller under denne sikkerhetspolitiske krisen vil kreve rask avklaring.

Transport

Transportsystemer er attraktive mål for sabotasje, fordi samfunnet er avhengig av et godt tilrettelagt veinett i tillegg til fungerende kollektiv transport. Ved behov kan Forsvaret gjennom rekvisisjonsloven ta i bruk kjøretøy til privatpersoner og kommuner, noe som vil påvirke befolkningens bevegelsesmuligheter.

Det må iverksettes samarbeidsplattformer og man må regne med lengre reisetid over flere uker, samtidig som forsyningsikkerheten til de trufne samfunn svekkes.

Stadig flere transporttjenester er avhengige av internett – eksempelvis for å kartlegge kjøreruter. Sårbarheten til transport er i stor grad avhengig av hvor integrert gjeldende transportmiddel er i serveren som er blitt hacket.

Transport er vurdert som sårbar (gul). Eventuelle transporthendelser som sammenfaller under denne sikkerhetspolitiske krisen, vil kreve rask avklaring.

Vannforsyning og avløp

Vannforsyning og avløpssystemer er attraktive mål for sabotasje. Svikt i disse infrastrukturene utfordrer allmennhelsen til befolkningen gjennom en risiko for dehydrering og forverrede hygieniske tilstander. For en utdypet analyse på risikoen og sårbarheten tilknyttet vannforsyningssvikt, se «scenario 5: vintertørke utfordrer vannberedskap og leveringssikkerhet i en Nordlands kommune».

Vannforsyning og avløp er vurdert som gul fordi vann og avløp forventes å bli indirekte påvirket av en sikkerhetspolitisk krise. Eventuelle vannforsynings- eller avløpshendelser som sammenfaller under denne sikkerhetspolitiske krisen vil kreve rask avklaring.

Hendelsestype: Tilsiktet hendelse

Risikoområde: Sikkerhetspolitisk krise

Scenario: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord

Helse- og omsorgstjenester

Helse- og omsorgstjenester kan bli rammet av ytterligere digitale angrep under en sikkerhetspolitisk krise. Sensitive opplysninger om relevante aktører og deres familier kan være verdifull informasjon for ondsinnede aktører. Selve driften av helse- og omsorgstjenester forventes ikke å være målet med et eventuelt angrep, men konsekvensen av å beskytte informasjonen kan være EKOM-svikt. Følgekonsekvensene av dette beskrives i «scenario 7: undersjøisk skred tar sjøkabel til Beiarn». Kommunen ikke vil kunne tilby helsetjenester til hele befolkningen, og behovene må bli dekt med hjelp av avtaler med andre kommuner.

Helsevesenet er også avhengig av at forsyningslinjer fungerer for å få tak i medisiner og medisinsk utstyr.

Helse- og omsorgstjenester er vurdert som sårbar (gul). Eventuelle helse- og omsorgshendelser som sammenfaller under denne sikkerhetspolitiske krisen, vil kreve rask avklaring.

Redningstjenester

Redningstjenester skal fungere og være dimensjonert for å håndtere krise og krig. I et scenario med omfattende angrep på kritisk infrastruktur utført av sivile grupperinger så vil spesielt politiet bli sterkt utfordret. Videre vil ambulansetjenester og brannetjenester bli utfordret ved bortfall av kritisk infrastruktur.

Redningstjenester er vurdert som sårbar (gul). Eventuelle redningstjenestehendelser som sammenfaller under denne sikkerhetspolitiske krisen, vil kreve rask avklaring.

Styring og kriseledelse

På lokalt nivå

Den lokale styringen og kriseledelsen vil måtte tilpasse seg til en ny virkelighet. Krisen vil skape uro og utrygghet i hele samfunnet. Avhengig av omfanget av hybride hendelser vil alle sektorer i kommunen kunne bli rammet, men spesielt helse- og omsorgssektoren og oppvekstsektoren vil ha store behov for oppfølging.

På regionalt nivå

Statsforvalteren vil i dette tilfelle ivareta sin rolle som regional samordningsmyndighet. Siden krisehåndteringen styres av sentrale myndigheter, vil Statsforvalterens krisehåndteringsoppgaver i stor grad bli utført som oppdrag fra sentralt hold.

På nasjonalt nivå

Befolkningens behov for løpende og saklig informasjon fra myndighetene vil være svært stort i en slik krise. Dette ansvaret ligger hos sentrale myndigheter. En rekke departementer og regjeringens kriseråd vil ivareta spørsmål som krever rask politisk avklaring. Kriserådet skal også sikre at informasjon til mediene, befolkningen og andre fremstår som koordinert fra myndighetens side. Et viktig spørsmål er behovet for å iverksette forberedelser og legge planer for en mulig eskalering av krisen. Sentrale myndigheter vil her gi føringer og instruksjoner om hva som bør gjøres, mens regionale og lokale myndigheter får et ansvar for å følge opp og støtte dette arbeidet.

Samlet vurderinger av styring og kriseledelse

Alle nivåer av styring og kriseledelse vil ha oppgaver som faller naturlig til dem under en sikkerhetspolitisk krise i og med at beredskapsprinsippene om nærhet, likhet, ansvar og samvirke gjelder i hele krisespekteret. I akkurat denne sikkerhetspolitiske krisen, slik skissert under hendelsesforløpet, utfordres myndighetenes evne til å gjennomføre sine oppgaver. For å minimere skadene av cyberangrepet på de ulike myndighetsnivåene blir kontakt til serveren brutt. Dette fjerner ikke umiddelbart innleggene hackerne publiserte, samtidig som det bryter kontakten innad mellom myndighetsnivåene, og kontakten mellom myndigheter og befolkningen.

Hendelsestype: Tilsiktet hendelse

Risikoområde: Sikkerhetspolitisk krise

Scenario: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord

Styring og kriseledelse er vurdert som veldig sårbar (rød). I tillegg til alle oppgaver knyttet til en kriseledelse mens en sikkerhetspolitisk krise pågår, så er det viktig at konsekvent, tydelig og korrekt informasjon om hendelser som påvirker kritiske samfunnsfunksjoner blir formidlet til befolkningen. Denne informasjonen vil ikke være like tilgjengelig som eller grunnet cyberangrepet, som betyr at myndighetene må jobbe med å holde eierskap til informasjon.

Husly og varme

Under en pågående sikkerhetspolitisk krise er trygge hjem en viktig forutsetning for at befolkningen forholder seg rolig og følge rådene til myndighetene. Husly og varme under denne pågående sikkerhetspolitiske krisen vil derfor være ekstra sårbar, da informasjonsformidling fra myndigheter kommer fra uvante kanaler, og fordi E6 som hovedfartsåre er delt i Sørfold.

Husly og varme er vurdert som sårbar (gul). Eventuelle sammenfallende hendelser som kan medføre et evakueringsbehov under denne sikkerhetspolitiske krisen, vil kreve rask avklaring for å bevare befolkningens trygghetsfølelse.

«Seven Baseline Requirements»

Bonus-drøfting for dette scenarioet.

De «seven baseline requirements» (syv grunnleggende kravene) er et begrep som knyttes til NATO-medlemmers forpliktelser til å overholde Totalberedskap.

NATOs syv grunnleggende krav til totalberedskap er:

1. Sikre kontinuitet for styresmaktene og kritiske offentlige tjenester
2. Sikre en robust kraftforsyning
3. Sikre evnen til å håndtere ukontrollert forflytning av mennesker
4. Sikre robust mat- og vannforsyning
5. Sikre evnene til å håndtere masseskadesituasjoner
6. Sikre robuste sivile kommunikasjonssystemer
7. Sikre robuste transportsystemer

På mange måter tilsvarer de «seven baseline requirements» våre kritiske samfunnsfunksjoner på et nivå som omfatter internasjonale forpliktelse og totalberedskapsansvaret. I en situasjon som utvikler seg til en sikkerhetspolitisk krise er totalberedskapen en viktig forutsetning for å håndtere krisen, spesielt når det omfatter sammenfallende hendelser.

Hendelsestype: Tilsiktet hendelse

Risikoområde: Sikkerhetspolitisk krise

Scenario: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord

Risikoanalyse

Scenarioet «sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord» er et eksempel på hvordan en hendelse innenfor risikoområdet «sikkerhetspolitisk krise» kan utvikle seg. Lokale forskjeller i geografi, infrastruktur og demografi vil utgjøre forskjeller i samfunnets robusthet (mer om dette i delkapittelet «overførbarhet») ved en slik hendelse.

Vi har valgt å bruke fem nivåer i vurdering av sannsynlighet (svært lav til svært høy) og konsekvenser (fra svært liten til svært store), og tre nivåer i vurdering av usikkerhet (små, moderat og stor). Begrunnelsen for vurderingene utdypes videre i delkapitlene «vurdering av sannsynlighet», «vurdering av konsekvenser» og «vurdering av usikkerhet».

Samlet risikoanalyse

Tabellen nedenfor gir en presentasjon av resultatene fra risikoanalysen.

Sannsynlighetsvurdering						
	Svært lav	Lav	Moderat	Høy	Svært høy	Forklaring
Sannsynligheten for at hendelsen skal inntreffe er 1%						Antas å kunne skje 1 gang i løpet av 100 år.

Konsekvensvurdering							
Verdi	Konsekvenstype	Svært liten	Liten	Moderat	Store	Svært store	Forklaring
Liv og helse	Dødsfall						Åtte dødsfall.
	Skader og sykdom						16 syke/skadde.
Stabilitet	Påkjenninger i hverdagen						Hele fylke berøres i inntil fem uker.
	Sosial og psykologiske påkjenninger						Fem av seks kjennetegn til stede i stor grad.
Natur og kultur	Skader på naturmiljø						Ingen registrerte skader.
	Skader på kulturminner og -miljø						Ingen registrerte skader.
Økonomi	Direkte og indirekte kostnader						50-300 milliarder kroner.
Samlet vurdering av konsekvenser							Totalt sett store konsekvenser.

Usikkerhet

Liten

Moderat

Stor

Hendelsestype: Tilsiktet hendelse
Risikoområde: Sikkerhetspolitisk krise
Scenario: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord

Vurdering av sannsynlighet

Scenarioets sannsynlighetsvurdering bygges på sammenlignbare hendelser, lokale forutsetninger og offentlige rapporter/dokumenter.

Den forrige allmennanerkjente sikkerhetspolitiske krisen i Norge var tilknyttet den Kalde Krigen. I de siste par årene er flere aktører i Norge – både i privat og offentlig virksomhet – blitt utsatt for cyberangrep. Blant annet var regjeringen, Nordlands Fylkeskommune og Norges Bank blitt utsatt for cyberangrep.

Utfordringene tilknyttet vurdering av sannsynlighet i risikoområdet «sikkerhetspolitisk krise» er at det blir stadig vanskeligere å identifisere overgangen mellom en normalsituasjon og en sikkerhetspolitisk krise. Skillet mellom statssikkerhet og samfunnssikkerhet viskes ut. Det er vanskelig å identifisere de som operer i disse gråsonene og det er en del av virkemiddelbruken at hendelser ikke skal linkes direkte til en stat.

I 2019 la DSB frem sin vurdering av norsk-russiske relasjoner i et sikkerhetspolitisk perspektiv:

«Formålet med den russiske aktiviteten i nord er primært strategisk avskrekking samt å sikre tilgang til de nordlige Atlanterhavet for landets kapasiteter på Kola. Disse havområdenes sentrale rolle i det russiske bastionforvarskonseptet innebærer imidlertid muligheten for at Russland vil søke å nekte eller kontrollere tilgang til hav- og landområder som også inkluderer norsk territorium. Konseptet kan bli forsøkt aktivert i en situasjon med økt militær spenning mellom Russland og NATO i Europa, eller for den saks skyld i en situasjon der verken NATO eller Norge er direkte part i en konflikt med Russland.»⁶

Krigen i Ukraina viser hvordan DSBs vurdering er blitt veldig tidsaktuell. Til tross for at verken Norge eller NATO er havnet i direkte konflikt med Russland, så er den sikkerhetspolitiske situasjonen i Norge under stadig endring.

Den siste utgaven av AKS (tidligere Nasjonalt Risikobilde) beskriver bakgrunn, risiko og forebygging tilknyttet risikoområdet «sikkerhetspolitisk konflikt», men fremstiller ikke en vurdering av sannsynlighet for et spesifikt scenario innen risikoområdet. Det er altså ingen åpenbare scenarioer som peker seg ut som direkte trusler til den norske statssikkerheten. Vi kan likevel ikke utelukke en sikkerhetspolitisk krise som omfatter noen eller flere av hendelsene skissert i scenarioet. Den økte spenningen mellom NATO og Russland, og bevissthet rundt digitale angrep på forskjellige norske virksomheter, bidrar til at krisen vurderes som en reell og mulig trussel.

I scenarioet «sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord» vurderes sannsynligheten for at hendelsen inntreffer som høy (en gang i løpet av 100 år).

Vurdering av konsekvenser

Scenarioets konsekvensvurdering bygges på resultatene fra sårbarhetsanalysen og drøftinger med interne og eksterne parter. Vurderingene beskriver først mulige faktorer innenfor risikoområdet som kan påvirke alvorlighetsgraden. Deretter vurderes konsekvensen spesifikt innenfor det utvalgte hendelsesforløpet.

Liv og helse

Konsekvensene for liv og helse i en sikkerhetspolitisk krise er avhengig av hvilken type sikkerhetspolitisk krise nasjonen opplever. I seg selv vil en sikkerhetspolitisk krise ikke nødvendigvis

⁶ Les «[Analyser av krisescenarioer 2019](#)», publisert av DSB februar 2019. Side 193.

Hendelsestype: Tilsiktet hendelse

Risikoområde: Sikkerhetspolitisk krise

Scenario: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord

føre til dødsfall eller personskader, fordi da ville det muligens utløse mobilisering av militære styrker og utvikle seg til en væpnet konflikt. Likevel, grunnet utbredelsen av hybride og spesielt digitale angrep, kan eventuelle utfall av kritiske infrastrukturer indirekte føre til dødsfall eller personskader. Dette gjelder spesielt for andre hendelser som ikke har noe direkte tilknytning til den sikkerhetspolitiske krisen, men som tilfeldigvis sammenfaller i denne perioden.

Konsekvenser av sikkerhetspolitisk krise på liv og helse ifølge hendelsesforløpet

Det vurderes at konsekvensene av «sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord» er store for liv, og moderat for helse. Til tross for at ikke alle sammenfallende hendelser spores tilbake til den sikkerhetspolitiske situasjonen, gjøres vurderingen for alle sammenfallende hendelser.

Det antas at ingen omkommer i forbindelse med øvelsen.

Det antas at seks personer omkommer i forbindelse med trafikkulykken

Det antas at to personer omkommer i forbindelse med cyberangrepet.

Det antas at ingen blir skadd eller syk i forbindelse med øvelsen.

Det antas at to personer blir lettere skadet som følge av kollisjonen. Det antas videre at seks personer får lettere røykskader som følge av ulykken/røykutviklingen. To personer får alvorlige røykskader som følge av ulykken/røykutviklingen.

Det antas at cyberangrepet indirekte medfører at seks personer blir syke eller skadd.

Stabilitet

Konsekvensvurderingen av stabilitet bygges på to elementer. Det første er «påkjenninger i hverdagen», som handler om de negative konsekvensene bortfall av kritiske samfunnsfunksjoner har på samfunnet i forbindelse med en hendelse. De andre elementet er «sosiale og psykologiske påkjenninger», som handler om følelsesmessige reaksjoner blant befolkningen i forbindelse med en hendelse. Stabilitet, og hvordan konsekvensen vurderes, er utdypet ytterlig i sammendraget.

I en sikkerhetspolitisk krise blir sannsynligvis alle deler av samfunnet enten direkte eller indirekte berørt, noe som mest sannsynlig medfører en økt grad av usikkerhet og uro. Aktører med ansvar for kritiske samfunnsfunksjoner (strømforsyning, elektronisk kommunikasjon, transport av personer og gods, vannforsyning og avløp, forsyning av mat og medisin, forsyning av drivstoff, helse- og omsorgstjenester og redningstjenester) vil sannsynligvis ta i bruk sine beredskapsplaner og håndtere kriser som inntreffer for å opprettholde mest mulig stabilitet i samfunnet. Under en sikkerhetspolitisk krise ville befolkningen altså oppleve «påkjenninger i hverdagen».

Følgende «sosiale og psykologiske påkjenninger» forventes å belaste samfunnet ved en sikkerhetspolitisk krise:

- Ukjent hendelse
- Rammer sårbare grupper spesielt
- Tilsiktet hendelse
- Manglende mulighet til å unnsnippe
- Manglende mulighet til å håndtere hendelsen

Konsekvensene av sikkerhetspolitisk krise på stabilitet ifølge hendelsesforløpet

Det vurderes at konsekvensene av «sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord» er svært store for «påkjenninger i hverdagen», og store for «sosiale og psykologiske» påkjenninger.

Det antas at krisen innebærer store «påkjenninger i hverdagen» ved at kritiske samfunnsfunksjoner i større grad enn vanlig svikter for lengre og kortere perioder. Dette skyldes flere alvorlige cyberangrep som igjen fører til svikt i andre kritiske samfunnsfunksjoner.

Det antas at krisehendelsen inneholder alle seks definerte kjennetegnene som kan indikere «sosiale og psykologiske påkjenninger».

En sikkerhetspolitisk krise i seg selv er en **ukjent hendelse** for mesteparten av det norske samfunnet. Det er mange forskjellige måter en sikkerhetspolitisk krise kan utvikle seg på, og av ulike grunner. I dette tilfelle handler krisen om en antatt ekstern makt som foretar et cyberangrep på myndigheter i Nordland fylke (fra lokalt til regionalt nivå). I dette tilfelle er det ikke bare selve cyberangrepet, men også følgekonskvensene av cyberangrepet (desinformasjonskampanjene) som er ukjent. Usikkerheten rundt den sikkerhetspolitiske krisen vil også føre til skepsis om andre hendelser som sammenfaller i denne perioden, da årsaken må avklares, bekreftes og formidles av myndighetene. Manglende kunnskap om hendelsen bidrar til en stor grad frykt og uro blant befolkningen.

Myndighetenes og samfunnets ressurser vies til å håndtere krisen, og ordninger som støtter de med mest behov for oppfølging – som for eksempel skoler og sosiale tjenester – er i fare for å falle ut. I tillegg til fokuset krisehåndteringen trenger, så vil cyberangrepet føre til en spesielt utfordrende situasjon for beredskapsaktører. Dermed **rammes de mest sårbare gruppene** først. Dette vil skape store følelsesmessige reaksjoner blant befolkningen.

Cyberangrepene er tilsiktet, og grunnet omfanget av angrepet antas det at en sikkerhetspolitisk krise i Norge er **tilsiktet**. Målet er å skape frykt og usikkerhet. I initialfasen vil det foreligge spekulasjon rundt årsaken til trafikkkulykken. Det vil også reises spørsmål om øvelsen er en ren tilfeldighet. Eventuelle andre hendelser som sammenfaller under denne sikkerhetspolitiske krisen vil muligens også bli mistenkt som tilsiktet, frem til det motsatte er bevist. Ingen andre kriser vil skape større frykt i befolkningen enn krigslignende situasjoner eller trussel om krig.

Den enkelte innbygger som befinner seg i Norge vil **ha begrenset muligheter for å unnsnippe** eller beskytte seg mot trusselen. Den enkelte har vanligvis mulighet til å følge myndighetens råd i en slik hendelse, noe som er vanskelig akkurat her fordi det er myndighetenes formidlingsplattformer som er blitt utsatt for digital angrep. Dette vil bidra til en stor grad av redsel, usikkerhet og avmakt blant befolkningen.

Mister lokal og regionale myndigheter muligheten til å kommunisere med befolkningen påvirker dette evnen til å effektivt håndtere krisen. Propaganda og desinformasjonen som ble publisert i forbindelse med cyberangrepet, undergraver samfunnstabilitet og styringsevne. Myndighetens muligheter for å begrense skadevirkningene er små, og spørsmålet om tilstrekkelig forebyggende arbeid ble gjort i forkant av hendelsen vil løftes. Det er altså **begrenset mulighet til å håndtere hendelsen**. Det forventes å oppleves en stor grad av usikkerhet, uro og avmakt.

Hendelsestype: Tilsiktet hendelse

Risikoområde: Sikkerhetspolitisk krise

Scenario: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord

Økonomi

De økonomiske kostnadene knyttet til en sikkerhetspolitisk krise er vanskelig å anslå. Det antas likevel at den usikre og uavklarte situasjonen som går over lang tid, vil gi store negative utslag for norsk økonomi generelt og en del bransjer spesielt, eks. fiskeri og petroleum. I tillegg kommer store utgifter til krisehåndtering og styrking av beredskapen på en rekke områder.

Konsekvensene av sikkerhetspolitisk krise på økonomi ifølge hendelsesforløpet

Det vurderes at konsekvensene av «sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord» er svært store for økonomi. Det anslås et økonomisk tap på 50-300 milliarder kroner.

14

Vurdering av usikkerhet

Scenarioets usikkerhetsvurdering bygges subjektive refleksjoner over kunnskapsgrunnlaget tilgjengelig under revisjonen av Fylkes-ROS 2024.

I tabellen presenteres usikkerhetsvurderingen.

Kunnskapsgrunnlaget	Merknad
Tilgang på relevante data og erfaringer	Relevant data og erfaring tilknyttet risikoområdet er tilgjengelige og pålitelige. Digitale angrep og hybride trusler utvider gråsonen på konfliktspekteret.
Forståelse av hendelsen som analyseres (hvor kjent og utforsket er fenomenet)	Risikoområdet er kjent. Risikoområdet er derimot ikke enkel å forstå, spesielt med tanke på bruk av digitale angrep og hybride trusler.
Samlet vurdering av usikkerhet	Usikkerheten knyttet til sannsynlighetsvurdering vurderes som moderat. Usikkerheten knyttet til konsekvensvurdering vurderes som moderat.

Hendelsestype: Tilsiktet hendelse

Risikoområde: Sikkerhetspolitisk krise

Scenario: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord

Overførbarhet

Avsnittet beskriver hvordan sårbarheten og risikoen skissert i dette scenarioet kan påvirkes av ulike faktorer og detaljer.

Dette scenarioet er en uønsket hendelse som er **relevant for alle deler av Nordland**. Dersom Norge skulle havne i en sikkerhetspolitisk krise, så vil det berøre alle lokale, regionale og nasjonale myndigheter, etater og virksomheter på en eller annen måte. Eksempelvis vil innkalling av HV-personell og vernepliktige, eller økt oppmerksomhet på IKT-sikkerhet og andre forebyggende tiltak bli iverksatt under en sikkerhetspolitisk krise.

Det kan være **andre årsaker til utviklingen av en sikkerhetspolitisk krise** enn det som fremgår av eksempelet. Eksempelvis regnes klimaendringer som en risikofaktor for sikkerhetspolitiske krise, og om noen få tiår vil altså ekstremvær og sammenfallende værhendelser utgjøre en stor utfordring for krisehåndtering, på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå.

En sikkerhetspolitisk krise kan **utvikle seg til væpnet konflikt eller krig**, noe som vil ha enorme konsekvenser på tvers av samfunnet. Eksempelvis vil verdien «stabilitet» bli ytterlig svekket grunnet mennesker som flykter fra utsatte områder. De samfunn folk flykter fra vil bli sårbare og steder som opplever opphopning av flyktninger vil også bli sårbare.

Scenarioet er et eksempel på **sektorovergrep sårbarhet**, fordi en hendelse utløser flere følgekonskvenser i alle kritiske samfunnsfunksjoner.

Dagens **sikkerhetspolitiske situasjon** utgjør en risiko på den politiske og demokratiske stabiliteten i Norge. Norge er ikke direkte involvert i krigen i Ukraina, men den økte spenningen mellom NATO – der Norge er medlemsstat – og Russland medfører at det norske samfunnets sårbarhet ovenfor digitale trusler påvirkes direkte av den pågående geopolitiske krisen. Scenarioet setter fokus på tidsaktuelle og viktige nasjonale sikkerhetspolitiske utfordringer som Nordland er en naturlig del av. En aktiv nasjonal satsing på nordområdene og militær tilstedeværelse i nord er således viktig for fylket og hele landsdelen. For et fylke som Nordland med lange avstander, spredt og tynn bosetting og begrenset med infrastruktur er alle forsvarsgrener svært viktige ressurser ved sivile kriser.

I dette scenarioet sammenfaller en stor internasjonal militær øvelse, et veiaksebrudd og et cyberangrep under en ellers krevende sikkerhetspolitisk situasjon. **Andre sammenfallende hendelser** under en sikkerhetspolitisk situasjon kan forekomme, som belaster andre kritiske samfunnsfunksjoner og har andre følgekonskvenser. Eksempler på andre sammenfallende hendelser under en sikkerhetspolitisk krise kan være langvarig strømbrudd grunnet storm, sabotasje på veiakse eller en politisk skandale.

Klimaendringer

Klimaendringer er en global utfordring som vil få konsekvenser på sannsynligheten, konsekvensen, omfanget og forløpet av hendelser i det regionale sikkerhetsbilde. Vi har som overordnet mål å i større grad vurdere hvordan klimaendringer vil påvirke det regionale sikkerhetsbilde. I dette avsnittet redegjør vi preliminaire tanker på hvordan scenarioet og/eller risikoområdet påvirkes av klimaendringene.

Klimaendringer er et sikkerhetspolitisk tema. Siden 2007 har FNs sikkerhetsråd «i økende grad involvert seg i de internasjonale diskusjonene om klimaendringene og konsekvensene av disse. I januar 2019 holdt sikkerhetsrådet for første gang en åpen debatt om klimaendringenes påvirkning på fred og sikkerhet i verden.»⁷

Klimaendringenes omfang og alvor tilsier at vi er nødt til å tilpasse oss et endret klima, parallelt med at utslipp av klimagasser må reduseres kraftig, både i Norge og globalt. Vi må omstille oss til å bli et lavutslippssamfunn som også er klimarobust.⁸

Gjennom FN's bærekraftsmål har Norge forpliktet seg til å stoppe klimaendringene.⁹ Hele spekteret, fra regjering til enkeltindividet, skal være med på omstillingsprosessen. Å iverksette nasjonale mål og tiltak er like viktig for regjering, som det for næringsliv og landets innbyggere. Våre vaner og forbrukertrender må også endres hvis vi skal lykkes med omstilling til å bli et lavutslippssamfunn. Ansvar for omstilling til å bli et lavutslippssamfunn er altså fordelt på tvers av samfunnet. Klimarobusthet i et sikkerhetspolitisk perspektiv er i stor grad knyttet til forebyggings- og beredskapsarbeidet. Dette utdypes videre på side 15. Den globale oppvarmingens innvirkning er verdensomspennende. Følgende temaer kan vurderes i samspillet mellom klimaendringer og sikkerhetspolitikk:

- Folks rett til liv, helse, mat, husly og utvikling rammes allerede i dag, og kan utløse en **menneskerettighetskrise**.
- Forsvarets miljøkrav for å redusere klimagassutslipp kan få **sikkerhetspolitiske konsekvenser**. Fokus på sammenhengen mellom klimaendringer og sikkerhetspolitikk vil antakelig øke i årene fremover.
- Klimaendringene kan fungere som en **trusselsforsterker** som forårsaker konflikter. Det finnes flere måter dette kan skje på. Utgangspunktet er gjerne at klimaendringene fører til en reduksjon i grunnleggende ressurser som vann og mat.
- Klimaendringene vil kunne skape store **migrasjonsbølger** som igjen belaster ressursene i området migranter bosetter seg i. Robuste kritiske infrastrukturer og veletablerte samfunnsordninger er her grunnleggende faktorer som bidrar til et vellykket mottak av migranter.
- Omtrent en femtedel av verdens befolkning bor i dag i kystsoner, og dette forventes å øke i årene fremover. Dermed utgjør **havnivåstigning** en trussel mot befolkning, infrastruktur og økonomi. Dette er utdypet ytterlig i «scenario 2: stormflo og flom i Mosjøen»
- **Arktis smelter**, og «kampen om nye ressurser, nye sjøveier og strategiske posisjoner vil ... kunne påvirke trusselbildet».¹⁰

⁷ Les K.B.s «[Klimaendringer i et sikkerhetspolitisk lys](#)», publisert av *Folk og Forsvar* 13.04.2021.

⁸ Les «[Stortingsmelding 26](#)» (2022-2023), publisert av *Regjeringen* 16.06.2023. Side 5.

⁹ Les «[Bærekraftsmålene](#)», publisert på *Regjeringens* nettside. Hentet 24.11.2023.

¹⁰ Les K.B.s «[Klimaendringer i et sikkerhetspolitisk lys](#)», publisert av *Folk og Forsvar* 13.04.2021.

Hendelsestype: Tilsiktet hendelse

Risikoområde: Sikkerhetspolitisk krise

Scenario: Sammenfallende hendelser i en endret sikkerhetspolitisk situasjon i Nord

Forebygging og beredskap

Dette avsnittet presenterer hvordan forebyggings- og beredskapsarbeid innenfor risikoområdet kan gjennomføres.

Dette scenarioet analyserer sammenfallende hendelser under en sikkerhetspolitisk situasjon, derav cyberangrep og brudd i veiakse er drøftet i egne scenarioer i Fylkes-ROS 2024. For forebygging- og beredskapsarbeidet innen disse risikoområdene, kan «scenario 10: tunnelbrann på E6 i Sørfold» og «scenario 15: flere kommuner rammes av cyberangrep» leses. Dersom en kommune klarer å håndtere disse hendelsene hver for seg, så vil de være godt rystet til å håndtere dette scenarioet i et sikkerhetspolitisk perspektiv. Dette inkluderer også eventuelt andre hendelser som sammenfaller under en sikkerhetspolitisk krise: er beredskapen bra nok i samtlige scenarioer i fylkes-ROS, så vil den beredskapen også strekke seg til sikkerhetspolitisk krise.

En sikkerhetspolitisk krise omhandler en situasjon i fredstid som har utviklet seg til å ha stor betydning for norsk suverenitet, handlefrihet og vitale interesser, men holder seg under terskelen for væpnet konflikt eller krig. Utbredelsen av sammensatte trusler og hybride angrep utvider gråsonen mellom krise og krig, og utfordrer Totalforsvaret.

Styrking av Totalforsvaret får en sentral rolle i en tid der utbredelsen av sammensatte trusler og hybride angrep utvider gråsonen mellom krise og krig. Det sivil-militære samarbeidet blir en viktig del for å motvirke innblanding av trusler eller handlinger som ikke bare treffer Forsvaret. Et spesielt viktig forslag påpekt i Totalberedskapskommisjonsrapporten er at Egenberedskapskampanjen arrangert av DSB burde utvide sine forslag til å inkludere egenberedskap mot desinformasjon.¹¹

For å kunne jobbe effektivt med forebygging- og beredskapsspørsmål tilknyttet klimaendringene, må utfordringene beskrevet tidligere kartlegges for Nordland fylket. Dette inkluderer spørsmål om hvordan vil økt sjøtrafikk til Arktis påvirke Nordlandskysten; hvor store ulikheter har det nordlandske samfunnet; hvordan påvirkes matproduksjon og utfordrer lokale ressurser; hvilke områder er utsatt for havnivåstigning og hvordan håndteres det. Det finnes mange flere spørsmål og temaer tilknyttet klimaendringer i et sikkerhetspolitisk perspektiv.

¹¹ Les NOUs «[Nå er det alvor: rustet for en usikker fremtid](#)», publisert av *Departementets sikkerhets- og serviceorganisasjon* 05.06.2023. Side 129.