



Universitetet  
i Stavanger

**DET TEKNISK-NATURVITENSKAPELIGE FAKULTET**

Tekst

## **MASTEROPPGAVE**

Studieprogram/spesialisering:

**Samfunnssikkerhet**

Vårsemesteret, 2021

**Åpen**

Forfatter: **Marthe Fotland Flatøy**

Fagansvarlig: Christian Henrik Alexander Kuran

Veileder(e): Christian Henrik Alexander Kuran

Tittel på masteroppgaven:

Forsvarsbygg og Forsvaret - Konsekvenser av økt sivil aktivitet nær militære anlegg

Engelsk tittel:

Norwegian Defence Estates Agency and the Norwegian armed forces - Consequences of increased civilian activity near military installations

Studiepoeng: **30**

Emneord:

**Risikohåndtering, risikobilde, sikkerhetsstyring, safety vs. security, forsvaret, Haakonvern, Madlaleiren**

Sidetall: ..... **69** .....

+ vedlegg/annet: ..... **80** .....

Stavanger, **14.06/2021**  
dato/år

# Innholdsfortegnelse

FIGURLISTE .....	3
TABELLER .....	3
<b>SAMMENDRAG .....</b>	<b>4</b>
<b>FORORD .....</b>	<b>6</b>
<b>1. INTRODUKSJON .....</b>	<b>7</b>
1.1 PROBLEMSTILLING OG FORSKNINGSSPØRSMÅL .....	8
1.2 AVGRENSNING .....	8
1.3 OPPGAVENS OPPBYGNING .....	9
<b>2 TEORI .....</b>	<b>11</b>
2.1 ULIKE DEFINISJONER OG FORMER FOR RISIKO .....	11
2.2 RISIKOBILDE .....	12
2.3 HVORDAN VELGE HÅNDBTERING AV RISIKO .....	12
2.4 SAFETY VS. SECURITY .....	13
2.5 TRE-FAKTOR MODELLEN .....	15
2.6 MODELL FOR SIKKERHETSSTYRING AV SAMFUNNET .....	16
2.6.1 MODELLSTRUKTUR .....	17
2.6.2 RAMMEBETINGELSER .....	18
2.6.3 MÅL (VISJONER) .....	18
2.6.4 VIRKEMIDLER I SIKKERHETSSTYRINGEN .....	19
2.7 SAMFUNNSPLANLEGGING .....	19
2.8 VEILEDER TIL SAMFUNNSSIKKERHETSINSTRUKSEN .....	20
<b>3. METODE .....</b>	<b>23</b>
3.1 VALG AV METODE .....	23
3.2 INTERVJU SOM METODE .....	24
3.3 VALG AV INFORMANTER .....	25
3.3.1 TO INFORMANTER FRA FORSVARSBYGG .....	25
3.3.2 TO INFORMANTER FRA FORSVARET .....	26
3.3.3 EN INFORMANT FRA STAVANGER KOMMUNE OG EN INFORMANT FRA BERGEN KOMMUNE .....	26
3.4 GJENNOMFØRINGEN AV INTERVJUENE .....	26
3.5 ANALYSE AV INTERVJUENE .....	27
3.6 DOKUMENTANALYSE .....	28
3.7 PRESENTASJON AV DOKUMENTER .....	29
3.7.1 PLANBESKRIVELSE BERGEN KOMMUNE 2019 .....	29
3.7.2 HØRINGSOKUMENT KNYTTET TIL KPA 2019 .....	29
3.7.3 VEILEDER - FORSVARETS AREALBRUKSINTERESSER I AREALPLANLEGGING .....	30
3.7.4 ARTIKLER MED INFORMASJONEN OM MILITÆRE ANLEGG OG FORSVARSBYGG .....	30
3.8 VALIDITET OG RELABILITET .....	30
3.8.1 IVARETAKELSE AV FORSKNINGSETIKK .....	31
<b>4. EMPIRI .....</b>	<b>33</b>
4.1 HAAKONSVERN ORLOGSSTASJON .....	33
4.2 KNM HARALD HAARFAGRE (MADLALREIREN) .....	33
4.3 FUNN FRA DOKUMENTANALYSE .....	34
4.3.1 FORSVARETS BEHOV FOR HEMMELIGHOLD .....	34
4.3.2 HENSYNSSONEN RUNDT HAAKONSVERN .....	35
4.4 FUNN FRA INTERVJUENE .....	35
4.5 SAMARBEID MELLOM KOMMUNEN, FORSVARET OG FORSVARSBYGG .....	36
4.6 FUNN KNYTTET TIL INNSYN .....	40
4.6.1 HVORDAN SER FORSVARSBYGG OG FORSVARET PÅ INNSYN .....	40
4.6.2 HVORDAN BESTEMMES TILTAK .....	43
4.6.3 TILTAK FOR Å HINDRE INNSYN .....	44

4.7 ØKT IKKE-MILITÆR SIVIL AKTIVITET .....	47
4.7.1 MULIGE KONSEKVENSER FOR DEN SIVILE BEFOLKNINGEN .....	49
4.7.1.1 RISIKO FOR DEN SIVILE BEFOLKNINGEN .....	49
4.7.1.2 STØY .....	49
4.7.2 FUNN KNYTTET TIL BEBOERE I HENSYNSSONEN RUNDT HAAKONSVERN .....	51
<b>5 DISKUSJON .....</b>	<b>54</b>
5.1 HVORDAN SER RISIKOBILDET TIL FORSVARET OG FORSVARSBYGG UT? .....	54
5.2 HVORDAN ARBEIDER FORSVARET/FORSVARBYGG OG KOMMUNEN NÅR DET KOMMER TIL Å REGULERE BEBYGGELSE NÆR FORSVARETS OMRÅDER? .....	60
5.3 HVILKE KONSEKVENSER HAR DEN ØKTE SIVILE AKTIVITETEN? .....	63
5.3.1 STØY .....	64
5.3.2 LEGITIMT MILITÆRT MÅL .....	65
5.3.3 INNSYN OG HENSYNSSONEN RUNDT HAAKONSVERN .....	65
5.3.4 UTVIKLINGSMULIGHET .....	67
5.4 HVORDAN ARBEIDER FORSVARSBYGG MED DEN ØKTE SIVILE BEBYGGELSEN I NÆRHETEN AV ANLEGGENE DE FORVALTER? .....	67
<b>6. KONKLUSJON .....</b>	<b>73</b>
<b>LITTERATURLISTE .....</b>	<b>76</b>
<b>VEDLEGG A .....</b>	<b>79</b>
<b>VEDLEGG B .....</b>	<b>80</b>

## Figurliste

Figur 1 Modell for sikkerhetsstyring av samfunnet fra Njå et.al 2020 .....	17
Figur 2 Modell for helhetlig styring risikostyring .....	21
Figur 3 Modell for sikkerhetsstyring (Mål) .....	68
Figur 4 Modell for sikkerhetsstyring (Mål og rammebetingelser) .....	70
Figur 5 Modell for sikkerhetsstyring (Mål, rammebetingelser og virkemidler) .....	72

## Tabeller

Tabell 1 Oversikt over informanter .....	25
Tabell 2 Oversikt over dokumenter og nettsider .....	29

## Sammendrag

Rundt de militære anleggene Madlaleiren i Stavanger og Haakonsvern i Bergen har det opp gjennom årene foregått en gradvis økning av sivil aktivitet og bebyggelse. Denne økte sivile aktiviteten har innvirkning på hvordan Forsvaret og Forsvarsbygg håndterer sine arbeidsoppgaver. De største konsekvensene for Forsvarsbygg og Forsvaret knyttet til den økte sivile befolkningen er reguleringer de må forholde seg til knyttet til hvor mye støy de kan produsere og at en økning av boliger i nærområdet kan hemme Forsvarets utviklingsmuligheter. Begge disse konsekvensene av sivil fortetning har en innvirkning på hvilke aktiviteter Forsvarsbygg og Forsvaret kan ha på sine anlegg.

En annen konsekvens av den økte sivile befolkningen er at det øker mulighetene for at fremmede stater eller aktører kan få innsyn i militær aktivitet og kapasitet. Dette betyr nødvendigvis ikke at konsekvensene av økt innsynsmulighet er særlig store. Ved Madlaleiren setter Forsvaret og Forsvarsbygg veldig lav verdi til informasjonen som fremmede stater kan få om anlegget gjennom spionasjeforsøk. Ved Haakonsvern virker det som om man setter større verdi til informasjon om anlegget. Det er tydelig at Forsvarsbygg er mer bekymret for innsynsmuligheter ved dette anlegget, mens det ikke virker som om Forsvaret er like redd for økt innsynsmulighet.

Forsvarsbygg har en del viktige verktøy som de bruker i sitt arbeid for å regulere den sivile befolkningen. De viktigste verktøyene de har er at de har rett til å delta i høringsprosesser og at de har rett til å legge inn innsigelser mot kommunene i Bergen og Stavanger sine arealplaner og utbyggingsplaner. Et annet viktig verktøy Forsvarsbygg og Forsvaret kan ta i bruk er at de har muligheten til å etablere hensynsoner der det er grunnlag for dette som regulerer bebyggelse og setter opp restriksjoner for den sivile befolkningen. Forsvarsbygg har også fysiske tiltak som de setter inn for å redusere innsynsmuligheter, dette er for eksempel fysiske barrierer, overvåkningskameraer, informasjonsskilt om forbud om fotografering, vakthold og lignende tiltak.

Forsvarsbygg må forholde seg til kommunene og deres areal- og utbyggingsplaner i arbeidet med å regulere boligetableringen i nærområdene til sine anlegg. Her har Forsvaret gitt ansvaret for samarbeid til Forsvarsbygg som skal ivareta Forsvarssektorens sine interesser i samarbeidet med kommunen. Forsvarsbygg opplever prosessene rundt høringer og bruken av

innsigelsesretten som effektive og fordelfulle for deres og Forsvarets interesser. Bergen og Stavanger kommune opplever denne prosessen som mer komplisert og de mener at det i noen tilfeller er vanskelig å etterprøve Forsvaret sine interesser når det kommer til begrunnelser for deres tiltak, spesielt når det kommer til hensynssonen som er etablert rundt Haakonvern. Kommunene opplever at Forsvarsbygg ofte avfeier deres spørsmål om begrunnelser for etableringen av denne sonen med at «den er en del av samfunnssikkerheten» og de etterspør grundigere og bedre informasjon. Den sivile befolkningen som er bosatt i hensynssonen har også ved tidligere anledninger etterspurt bedre og grundigere informasjon vedrørende bakgrunnen for restriksjonene som gjelder i hensynssonen.

## Forord

Denne masteroppgaven er den avsluttende delen av to år som student ved masterstudiet i Samfunnssikkerhet ved Universitetet i Stavanger. Å fullføre denne oppgaven har vært en utfordring, men har samtidig vært en veldig spennende og lærerik prosess. Jeg vil gjerne takke alle som har støttet og hjulpet meg i perioden hvor jeg har skrevet masteroppgaven. Jeg vil først og fremst takke veilederen min Christian Hendrik Alexander Kuran, som har gitt meg utrolig god hjelp og veiledning gjennom hele denne prosessen. Jeg vil takke venner, familie og kjæresten min som har hjulpet meg med gjennomlesinger og støtte. Til sist vil jeg takke informantene fra Forsvaret, Forsvarsbygg, Bergen kommune og Stavanger kommune for at de var villig til å medvirke i denne oppgaven.

Marthe Fotland Flatøy

## 1. Introduksjon

Den tiden da både KNM Harald Haarfagre (Madlaleiren) i Stavanger og Haakonsværn Orlogsstasjon (Haakonsværn) i Bergen ble bygget var områdene rundt disse to anleggene relativt øde og lite bebygde. Madlaleiren ble først tatt i bruk som et militært treningsområde rundt slutten av 1800-tallet og på den tiden besto nærområdene rundt leiren for det meste av jordbruksarealer og øvrig gårdsdrift (Hammer, 2019). Arbeidet med å bygge ut marinebasen Haakonsværn ble påbegynt i 1954 og da besto området rundt marinebasen av spredt bebyggelse og i hovedsak av typen fritidseiendommer (Hammer, 2019). I årene etter anleggene sto ferdig har Bergen by og Stavanger by hatt behov for å utvide sine boligarealer og naturlig nok øker dette etablering av boligområder som ligger lenger unna bykjernen. Dette har dermed ført til at Madlaområdet i Stavanger og Mathopen/Hetlevikåsen området i Bergen sakte men sikkert har blitt utbygget med nye boenheter og dermed har den sivile befolkningen i nærområdene rundt basene økt.

Spørsmålet blir da om denne økningen i sivil aktivitet og befolkning har hatt noen form for innvirkning på hvordan Forsvaret legger opp og gjennomfører sitt virke på anleggene i Bergen og Stavanger. Utvidelse av de eksisterende boligområdene i nærheten av Haakonsværn og Madlaleiren har skjedd gradvis over mange tiår og i denne oppgaven vil jeg undersøke om hvordan Forsvarsbygg og Forsvaret har tilpasset sine virksomheter og oppgaver for å eventuelt ta hensyn til de nærliggende boligområdene og den sivile aktivitet som boligområdene bringer med seg. Jeg ønsker også å undersøke hvordan Forsvarsbygg og Forsvaret ser på denne økte sivile aktiviteten og om de knytter noen spesielle nye risikoer til økt sivil aktivitet og hvordan eventuelle nye risikovurderinger påvirker deres militære oppgaver.

En ting som har fascinert og interessert meg i prosessen med oppgaven har vært hvordan det er for den sivile befolkningen å bo i nærheten av et militært anlegg og hvordan de har blitt og blir påvirket av dette. Vil for eksempel det å bo i nærheten av et operativt militært anlegg føre med seg noen form for risiko for den sivile befolkningen? Jeg vil se på om og hvordan Forsvarsbygg og Forsvaret jobber aktivt med å skjerme den sivile befolkningen i nærområdene rundt deres anlegg og om de anser det som en risiko å bo så nært et militært operativt anlegg.

Jeg kommer også til å undersøke hvordan kommuneadministrasjonene i Bergen og Stavanger samarbeider med Forsvarsbygg og Forsvaret vedrørende utvikling av områdene rundt

militærbasene. Siden arealene rundt de to militære anleggene tilhører de to kommunene og siden utbygging av boligområder rundt har en innvirkning på Forsvaret og Forsvarsbygg sitt arbeid vil det være særdeles interessant å se på hvordan samhandling og planlegging håndteres av kommuneadministrasjon og av Forsvarsbygg/Forsvaret.

## 1.1 Problemstilling og forskningsspørsmål

problemstilling

**«Hvordan arbeider Forsvarsbygg med økt sivil aktivitet i nærområdet til de de forvalter?»**

Forskningsspørsmål

- *Hvordan ser Forsvarsbygg sitt risikobilde ut i forhold til økt sivil aktivitet nær militære anlegg?*
- *Hvordan ser Forsvaret sitt risikobilde ut i forhold til økt sivil aktivitet nær militære anlegg?*
- *Hvilke eventuelle konsekvenser har den økte sivile aktivitet i nærområdet til de militære anleggene?*
- *Hvordan arbeider Forsvaret/Forsvarsbygg og kommunene sammen og individuelt når det kommer til å regulere bebyggelse nær militære anlegg?*

## 1.2 Avgrensning

Dette er et vidt tema og det er mange forskjellige innfallsvinkler man kan bruke for å undersøke problemstillingen og forskningsspørsmålene som er valg til denne oppgaven. Jeg har valgt å avgrense mine undersøkelser til NKM Harald Haarfagre (Madlaleiren) i Stavanger og Haakonsvern Orlogsstasjon (Haakonsvern) i Bergen. Bakgrunnen for dette er at begge disse militærbasene har en del bebyggelse i nærområdet, noe som gjør de veldig relevante for det jeg ønsker å undersøke og belyse i denne oppgaven.



### 1.3 Oppgavens oppbygning

Oppgaven starter med et kapittel som introduserer temaet for oppgaven, avgrensninger, problemstillingen og forskningsspørsmålene.

Kapittel 2 presenterer de ulike teoriene som er valgt ut til oppgavens teoretiske rammeverk. Først er det en gjennomgang av ulike syn på risiko som begrep og definisjonen av hva et risikobilde er. Videre kommer et delkapittel som går gjennom forskjellene mellom Safety og Security fagfeltene og hvordan man vurderer risikoen for planlagte og ikke planlagte hendelser. Det er også en gjennomgang av tre-faktor modellen. Etter dette kommer en gjennomgang av en modell for sikkerhetsstyring av samfunnet og virkemidler som brukes i sikkerhetsstyringen. Til slutt kommer en gjennomgang av risikostyring og en modell som illustrerer hvordan man skal få til en helhetlig risikostyring av samfunnet.

Kapittel 3 er denne oppgavens metodekapittel og er en gjennomgang av hvordan jeg har arbeidet med å samle inn dataen som brukes som det empiriske grunnlaget til oppgaven. Det første jeg gjør i dette kapittelet er å gå gjennom intervju som metode. Deretter går jeg gjennom hvordan jeg valgte ut informanter, hvordan intervjuene ble gjennomført og hvordan jeg har analysert intervjuene. Etter det går jeg gjennom dokumentanalyse som metode og hvilke dokumenter som har blitt brukt og analysert i denne oppgaven. Til slutt kommer det en oversikt over hvordan jeg har ivaretatt reliabilitet, validitet og forskningsetikk i arbeidet med oppgaven.

Kapittel 4 presenterer funnene fra intervjuene og dokumentanalysene som brukes i oppgaven. Først i dette kapittelet kommer en gjennomgang av de to militære anleggene som jeg har valgt å undersøke i denne oppgaven. Deretter kommer det en gjennomgang av funn fra de ulike dokumentene som er analysert og til slutt presenteres funnene fra intervjuene som har blitt gjennomført med Forsvaret, Forsvarsbygg, Bergen kommune og Stavanger kommune.

Kapittel 5 er diskusjonsdelen og her diskuteres funnene fra empirien i lys av det teoretiske rammeverket i oppgaven. Dette kapittelet består av fire underkapitler som prøver å svare på forskningsspørsmålene og problemstillingen. Det første underkapittelet er diskusjon som er knyttet til forskningsspørsmål 1 og 2 og prøver å skape en oversikt over Forsvaret og Forsvarsbygg sitt risikobilde. Det neste underkapittelet er en diskusjon av forskningsspørsmål 4 og er en gjennomgang av hvordan kommunene og Forsvaret/Forsvarsbygg arbeider sammen

og individuelt når det kommer til reguleringen av områdene nær de militære anleggene. Deretter kommer det et underkapittel som går gjennom funn knyttet til forskningsspørsmål 3 som handler om hvilke eventuelle konsekvenser den økte sivile aktiviteten rundt de militære anleggene har. Det siste underkapittelet diskuterer problemstillingen i denne oppgaven som prøve å svare på hvordan Forsvarsbygg arbeider med økt sivil aktivitet i nærheten av de militære anleggene.

Kapittel 6 er konklusjonen til denne oppgaven og går gjennom de viktigste funnene som viser seg i diskusjonsdelen.

## 2 Teori

I dette kapitlet av oppgaven skal jeg presentere det teoretiske rammeverket som er valgt til denne oppgaven. Kapitlet starter med en introduksjon av ulike definisjoner og former for risiko før jeg går gjennom teori rundt risiko for ondsinnede handlinger og safety og security fagfeltet. I slutten av dette kapitlet går jeg gjennom sikkerhetsstyring, en modell for sikkerhetsstyring av samfunnet, risikostyring og en modell for helhetlig risikostyring.

### 2.1 Ulike definisjoner og former for risiko

En enkel måte å definere risiko på er å si at risiko viser til noe som kan eller kunne ha skjedd, hvordan hendelsen påvirker samfunnet vi lever i, og hvordan bestemte handlinger kan endre forløpet av en hendelse (Renn. 2008. s.1-2). De fleste definisjoner av risiko har til felles av de dreier seg om forholdet mellom mulige og valgte handlinger (Renn. 1992). Risiko er noe enkeltindider, grupper eller virksomheter står ovenfor, mens handlinger er noe man blir utsatt for og som har negative konsekvenser for verdier som enkeltindividene, gruppene eller virksomhetene verdsetter (Aven, Renn. 2010). Risiko i denne oppgaven vil bety alle mulige hendelser som Forsvaret og Forsvarsbygg står ovenfor og som kan medfører negative konsekvenser for det de verdsetter på grunn av nærheten til og økningen av den sivile befolkningen.

Man kan definere risiko som hendelser som inntreffer. Risiko kan inntreffe av naturlige årsaker, for eksempel gjennom et snøskred eller en flom. Det kan også være noe som inntreffer på grunn av planlagte og ikke-planlagte hendelser, som for eksempel innbrudd eller en bilulykke. Kombinasjonen av hva som kan skje og hva konsekvensene kan i prinsippet bli uendelige. Det er begrensninger på hvilken type og hvor store mengder kunnskap man kan skaffe seg for å vurdere farene for fremtidige risikosituasjoner, beregne sannsynligheten for at de kan inntreffe og si noe om omfanget av konsekvensene (Renn. 2008. s.1-2).

Det kan være vanskelig å lage gode definisjoner av hva risiko er. Aven og Renn (2010) referer til risiko som usikkerheten rundt en hendelse og hvor alvorlig denne hendelsen er, konsekvensene (eller resultatene) av en aktivitet med hensyn til det mennesker verdsetter (Aven, Renn. 2010. s.3). Usikkerhet er knyttet til realiseringen av en hendelse, konsekvensene av den eventuelle hendelsen og alvorlighetsgraden av hendelsen. Alvorlighetsgraden av

hendelsen går ut på intensiteten, størrelsen, utbredelsen og omfanget når det er satt i sammenheng med skade på konkrete ting, sosiale forhold eller verdier som mennesker verdsetter. Verdier som mennesker verdsetter kan være eiendom, miljøet, menneskers liv og lignende konsepter som mennesker setter en verdi til (Aven, Renn. 2010).

Hovedpoenget Aven og Renn har er at risikobegrepet må være basert på usikkerheten utover en tallfestet sannsynlighet. Å bruke tallfesting av sannsynlighet kan være et effektivt verktøy, men det vil alltid være en usikkerhet knyttet til de sannsynlighetene som man regner seg frem til (Aven, Renn. 2010). På den andre siden er det slik at jo mer relevant informasjon man legger inn i beregningen, jo mer informativ kan risikoanalysen bli for beslutningstakeren. Det betyr derfor at risikoanalyser som er basert på sannsynlighetsberegninger ikke er unyttige. Nytteverdien blir bestemt av hvorvidt risikoanalysene er basert på gode og realistiske forutsetninger, riktig informasjon og god kunnskap (Aven, Renn. 2010).

## 2.2 Risikobilde

Et risikobilde vil si en sammensatt visualisering av all risikoen en virksomhet eller en organisasjon står ovenfor. For Forsvarsbygg og Forsvaret vil dette si en oversikt over alle de farene og truslene som kan ha negativ innvirkning på verdier som disse virksomhetene verdsetter. Risikobildet inneholder risikoresultatene, beskrivelse av risikoområdet og de scenarioene som man har analysert, hvilke forutsetninger de bygger på og vurderingene av sannsynligheten, konsekvensen og usikkerheten (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. 2014).

## 2.3 Hvordan velge håndtering av risiko

Ortwin Renn forklarer risiko som «at til enhver tid står et individ, en organisasjon eller et samfunn overfor forskjellige valg som er knyttet til både positive og negative konsekvenser.» (Renn. 2008. s.1). Dersom man velger vekk ett av alternativene, mister man muligheten til å få kjennskap til hva som ville skjedd dersom man faktisk hadde valgt dette alternativet. Renn påpeker videre at gjennom å forestille seg og tenke gjennom risiko kan dette hjelpe oss til å velge det alternativet som i det minste lover en minimal positiv konsekvens sammenlignet med de andre alternativene (Renn. 2008. s.1-2).

## 2.4 Safety vs. Security

I det norske språket har vi bare et ord for sikkerhet, men på engelsk kan sikkerhet oversettes til både «safety» og «Security». Safety brukes når man snakker om sikkerhet mot risikoen og usikkerheten knyttet til ikke-planlagte handlinger og hendelser. Ikke-planlagte handlinger kan for eksempel handle om tilfeldigheter som fører til en trafikkulykke med to biler der menneskelige handlinger er årsaken til ulykken. I en slik sammenheng vil den menneskelige handlingen være det som fører til at den ene bilen krasjer i den andre. Denne handlingen er ikke bevist og dermed er det ikke en ondsinnet handling. Likevel er det et menneskes handlinger som skaper skaden på den andre bilen (NOU 2006:6. s.38).

Security viser til risiko og usikkerheten som er knyttet til tilsiktede (bevisste) og uønskede hendelser. Her er det snakk om hendelser som for eksempel kriminalitet og terror. For denne oppgaven vil en relevant tilsiktet handling være forsøk på spionasje ved militære anlegg. Det som er spesielt med tilsiktede handlinger er at personene som ønsker å begå disse handlingene også kan vurdere både konsekvensene av handlingen og muligheten de har til å oppnå ønsket effekt (NOU 2006:6. s.38-39).

Når man snakker om en planlagt ondsinnet hendelse vil manglende eller ikke tilstrekkelig beskyttelse innebære dannelsen av sårbarheter som kan føre til negative konsekvenser for det borgere og samfunnet ønsker å beskytte (Busmunrud et.al. 2015). Risikoen kan beskrives som forholdet mellom en gitt verdi og verdiens sårbarhet mot denne trusselen. Intensjon og kapasitet er to faktorer som kan være med på å bestemme risikoen for ondsinnede handlinger. For eksempel kan et forsøk på spionasje bestemmes av spionens intensjon om å skaffe seg informasjon som den norske stat ikke vil at fremmede aktører skal ha tilgang til. Samtidig vil intensjonene være begrenset av den kapasitet spionen har til å gjennomføre spionasjeforsøket (Engen et.al. 2016. s.87). Ulike sikringstiltak kan settes inn for å begrense muligheten eventuelle spioner har til å gjennomføre forsøk på spionasje og i noen tilfeller kan sikringstiltak fjerne muligheten for å gjennomføre spionforsøk helt. Et eksempel på noen slike sikringstiltak man kan sette inn er fysiske barrierer, vakthold, overvåkningskameraer og lignende tiltak. Slike sikringstiltak kan i noen tilfeller føre til at spionene revurderer sine planer og retter oppmerksomheten mot andre mål eller tar i bruk andre metoder. I slike tilfeller kan sikringstiltakene faktisk virke mot sin hensikt, fordi spionen utvikler sine metoder (Engen et.al. s.87).

Når man skal analysere ulikhetsdimensjonen ved en ondsinnet handling må den analysen inneholde en vurdering av (A) spionens evne til å forandre sine planer i lys av ny informasjon. Dette kan for eksempel bety at spionen er klar over at de blir overvåket. Analysen må også inneholde en vurdering av (B) evnen man har til å planlegge nye fysiske barrierer som skal redusere muligheten for spionasje. Security risiko skaper derfor helt spesielle krav til risikovurderinger og risikoanalyser. Evnen til å samle inn og bearbeide informasjon om spionens intensjoner og kapasitet blir en viktig del av prosessen for å kunne fastsette risikoen (Engen et.al. s.88).

Anvendelsen av begrepene kapasitet og intensjon i analysene forutsetter at vi klarer å hente inn tilstrekkelig informasjon og vurdere denne informasjonen som god eller dårlig når vi snakker om sannsynlighet. Sannsynlighet må da forstås i henhold til den definisjonen av risikobegrepet vi har. Når man gjør dette kan man også vurdere om sannsynligheten man kommer frem til er basert på god eller dårlig bakgrunnsinformasjon. Risikotilnærmingen betyr at vi ser på både en mulig aktivitet (forsøk på spionasje) og konsekvensene av aktiviteten veid opp mot de verdiene som er berørt (informasjon om militære anlegg og aktivitet) (Engen et.al. s.88)

Det kan virke som om at det er en motsetning mellom hvordan man bør vurdere risikoen for ondsinnede handlinger og hvordan man skal vurdere risikoen for ikke-planlagte handlinger. Enkelte innenfor disse fagfeltene argumenterer for å forlate sannsynlighetsberegninger helt på bakgrunn av at man ikke ser på dette som tilstrekkelig for å analysere risikoen for ondsinnede handlinger. Sannsynlighetsvurderinger kan være basert på både vurderingene til de som utfører analysen, kunnskap om sannsynligheter og frekvenssannsynligheter. Dersom man på en god måte klarer å skille mellom styrker og svakheter i analysemetodene, er det mulig å utvikle en felles plattform for analyse innenfor både safety og security områdene (Engen et.al. 2016 s.88).

Safety og security som konsepter har mye til felles, likevel har det oppstått to fraksjoner i fagmiljøene som har en stor del rivalisering mellom seg. Det har utviklet seg et kommunikasjonsproblem mellom disse to gruppene. Begge gruppene har utviklet sitt eget unike vokabular for lignende, eller i noen tilfeller identiske konsepter. Dette skaper forvirring mellom disse to gruppene (Line, Norland, Røstad og Tøndel. 2006).

De underliggende konseptene som eksisterer i safety og security er altså ikke fullstendig identiske, men de er likevel komplimenterende. I begge tilfeller snakker man om et «system» som befinner seg i et miljø, og dette miljøet har en uønsket effekt på systemet. Et eksempel som passer bra til denne oppgaven vil være å se på det militære anlegget er et system som befinner seg i et miljø, som er områdene rundt anlegget som består av sivil bebyggelse. Forskjellene mellom safety og security resulterer i et forskjellig grunnlag for å prioritere løsninger. Et sterkere samarbeid mellom eksperter på både safety og security feltet vil dekke både utilsiktede og tilsiktede hendelser. Da vil man få et overblikk over hele situasjonen og alle potensielle trusler og farer mot systemet (Line et.al. 2006).

Aven skriver at risikovurderinger blir basert på dimensjonene verdi, trussel og sårbarhet. Usikkerheten beskrives gjennom begrepene kapasitet, intensjon om sannsynligheten og kunnskapsstyrke. Hovedpoenget Aven kommer med er at man må bruke begreper innenfor safety og security i den grad at det tilstrekkelig ivaretar ulikhetsdimensjonene. Datamaterialet er som oftest magert og ufullstendig. Det handler om hvordan man skal kunne si noe om fremtiden og hvordan eventuelle fremtidige ondsinnede handlinger vil arte seg. Ulikhetene mellom safety og security dimensjonen viser igjen hvor viktig det er med gode og presise begreper som har allmenn aksept (Engen et.al. 2016 s.89).

## 2.5 Tre-faktor modellen

En vanlig modell som anvendes i risikoanalyser av ondsinnede handlinger er «tre- faktor modellen». Ved å bruke denne modellen gjennomfører man en verdivurdering, en trusselvurdering og sårbarhetsvurdering. Når man setter disse sammen får man en samlet vurdering av risikoen, sannsynligheten, sammenhengen mellom konsekvensene og en presentasjon av risikobildet (Busmunrud et.al. 2015 s.32). I denne oppgaven vil jeg etablere Forsvarsbygg og Forsvarets risikobilde og dermed er det viktig at jeg finner ut hva de vurderer, hvilke trusler de står ovenfor, hvilke verdier de verdsetter og hvilke sårbarheter de har identifisert.

Når man har gjennomført dette kan funnene fra denne analysemetoden være retningsgivende for hvilke tiltak som bør iverksettes med hensyn til sikring. Tre-faktor modellen er basert på veiledere fra nasjonal sikkerhetsmyndighet, politidirektoratet, politiets sikkerhetsmyndighet og norsk standard 5832. (Busmunrud et.al. 2015.) I prinsippet kan tre-faktor modellen anvendes

av både safety og security fagfeltene. Når vi vurderer en trussel, ser vi på risikoen for at noe kan skje i fremtiden, men vurderinger av en trussel innebærer også usikkerhet (Engen et.al. s.89)

Verdivurderinger er en kartlegging av virksomhetens verdier for å identifisere konsekvensene av uønskede handlinger. Man må finne ut hvor kritisk det er at en verdi faller bort og plassere konsekvensene av dette i en konsekvensklasse. Det vil si at man rangerer og kategoriserer verdiene ut fra kritikalitet (Busmunrud et.al. 2015 s.33). En trusselvurdering handler om at man kan identifisere risikoscenarier som er relevante for virksomhetene som utfører vurderingen. En sårbarhetsvurdering er en verdivurdering man gjennomfører rundt muligheten en aktør har til å utføre en uønsket handling uten at man klarer å stanse dem. Det som er viktig her er hvilke ressurser man har tilgang til, hvilke tiltak man iverksetter, kan iverksettes og hvilke muligheter trussel aktører her for å forutse virksomhetens sikringstiltak (Busmunrud et.al. 2015 s.33).

## 2.6 Modell for sikkerhetsstyring av samfunnet

Vanligvis kan man definere sikkerhetsstyring som «alle tiltak som iverksettes for å oppnå, opprettholde og videreutvikle et sikkerhetsnivå i overensstemmelse med definerte mål» (Njå, Sommer, Rake og Braut. 2020. s.65). Et problem som bli trukket frem med denne definisjonen er at man har dårlig oversikt over hvilke sikkerhetsmål som faktisk bør styre arbeidet. De aktørene som kan styre sikkerheten i samfunnet kan gjøre dette gjennom å legge til rette for gjennomføringen av noen aktiviteter og begrense muligheten for andre aktiviteter. Som et eksempel på dette kan man se for seg hvordan Forsvaret og Forsvarsbyggakan velge å sette inn forskjellige tiltak som skal begrense aktivitet som kan gi lettere innsynsmuligheter. For eksempel ved å sette opp skilt som informerer om forbud mot å ta bilder av områdene rundt militære anlegg (Njå et.al. 2020. s.65).

Det er flere viktige prosesser i sikkerhetsstyringen. Her er det snakk om at man må finne frem til de virkemidlene, løsninger og tiltakene som er best mulig tilpasset rammebetingelsene. Disse elementene må også være best tilpasset med hensyn til sikkerhet, økonomi og andre relevante forhold samt at elementene må også tilfredsstille de kravene man har satt seg. Dette kaller man for en proaktiv tilnærming og det krever trening i å kunne se de ulike mulighetene man har, mulige farer man står ovenfor og hva som er uønskede tilstander. Man må se på denne styringsprosessen som en kontinuerlig aktivitet som foregår integrert i alt planleggings- og

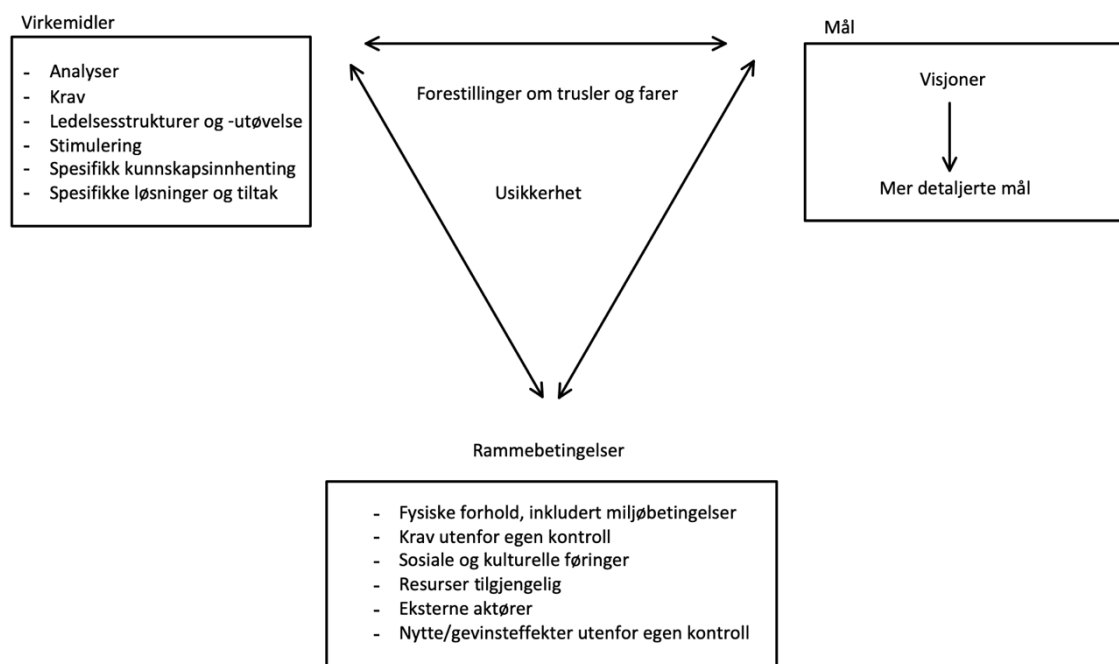


prosjektarbeid. Dette gjelder også under den daglige driften av aktiviteten, systemet eller den samfunnsviktige funksjonen (Njå et.al. 2020 s.65-66).

Suksessen av samfunnsstyringen kan man anses som oppnådd når samfunnet er velfungerende og dagliglivet er preget av harmoni og fravær av uønskede hendelser. Det er derimot vanskelig å måle om man har oppnådd dette eller ikke (Njå et.al. 2020. s.66).

### 2.6.1 Modellstruktur

Definisjonen som er brukt på sikkerhetsstyring ovenfor har tre hovedelementer. De er mål (visjon), tiltak (virkemidler) og rammebetingelser. Disse er visualisert i modellen nedenfor. Det er viktig at disse elementene henger sammen. Hvilke rammebetingelser som gjelder, hvilke tilgjengelige virkemidler vi har er avhengig av ressursene man har tilgang til, situasjonen og på hvilket samfunnsnivå styringen vil foregå (Njå et.al. 2020. s.66-68).



Figur 1 Modell for sikkerhetsstyring av samfunnet fra Njå et.al 2020

## 2.6.2 Rammebetingelser

Rammebetingelser kan forklares som relevante forhold for sikkerhetsstyringen som virksomheten har ingen eller liten kontroll over innenfor en rimelig tidshorisont. Det som kan være en rammebetingelse for noen aktører kan være viktige virkemidler for andre aktører. Et eksempel på dette knyttet til denne oppgaven er rammebetingelsene som settes opp i plan- og bygningsloven. For Forsvarsbygg og Forsvaret er dette et viktig virkemiddel, men for beboerne og kommunen er dette en av deres viktigste rammebetingelser (Njå et.al. 2020. s.68).

## 2.6.3 Mål (visjoner)

Når man snakker om styring er det viktig at de som styrer vet i hvilken retning de skal styre. Man må være klar over hvilke suksesskriterier man skal vurdere resultatene etter. Slike verdier er gjerne knyttet til ting som enkelte aktører/samfunnet verdsetter. Dette kan være liv og helse, miljø, materiell, økonomi og lignende verdier. Sikkerhetsmål viser til en tilstand eller et nivå av sikkerhet som samfunnet, samfunnsfunksjonen, virksomheten eller bedriften ønsker å oppnå på lang eller kort sikt. En viktig kategori med mål er de langsiktige, ideelle målene (visjonene). Et ideelt mål i forhold til denne oppgaven vil kunne være «å eliminere all risiko for innsyn i militære virksomheter og/eller anlegg». De ideelle sikkerhetsmålene er der for å sikre at opprettholdelsen, planleggingen og den videre utviklingen av sikkerheten i virksomheten blir en dynamisk og fremtidsrettet prosess (Njå et.al. 2020. s.71).

I tillegg til disse ideelle målene trenger man også mer realistiske mål. Dette betyr mål som det er mer sannsynlig at virksomheten kan oppnå under de gjeldende rammebetingelsene. Dersom man tar utgangspunkt i mer realistiske mål kan ressursene prioriteres og man kan sammenligne oppnådd resultat med de målsetningene man hadde i begynnelsen. I forhold til denne oppgaven kan et realistisk mål være at Forsvarsbygg vil prøve å «reduere muligheten for at uvedkomne får tilgang til det militære anlegget». Funksjonelle krav til sikkerheten kan for eksempel hjelpe en virksomhet med fortolkning og kan hjelpe virksomheten med å utvikle løsninger. Likevel er de ikke så spesifikke at virksomheten kan vurdere om et eksempel til løsningsforslag totalt tilfredsstillende kravene som er satt. Disse funksjonelle kravene bli brukt i en beslutningssammenheng når vi skal vurdere et forslag opp mot et annet (Njå et.al. 2020. s.71).

Hva som er målet eller kravene til forskjellige risikoer formulerer vi ofte som bestemte kriterier. Disse kriteriene viser til det risikonivået som er akseptabelt i en gitt periode eller fase av virksomheten. Man kan også bruke en samlet vurdering av kostnad og nytte som grunnlag for valg av tiltak og løsninger istedenfor risikoakseptkriterier. Generelt bør målformuleringene som handler om sikkerhet og hva som er sikkert nok skje med mest mulige overordnede mål og uttrykk. Dette gir aktørene størst grad av frihet til å komme frem til løsninger. Dersom man har mange og veldig detaljerte mål kan dette være lite kostnad-nytte effektivt. Det vil si at nytten ved å tilfredsstille kravet er relativt liten sammenlignet med de kostnadene man bruker (Njå et.al. 2020. s.71).

#### 2.6.4 Virkemidler i sikkerhetsstyringen

Når det kommer til virkemidler i sikkerhetsstyringen kan dette deles opp i fem kategorier. Den første kategorien er krav, dette vil si lover, regler, forskrifter og andre konkrete krav man må følge. Den andre kategorien er ledelsesstruktur og utøvelse, dette omfatter organisering, planlegging, tilsyn, kontroll, styring, ledelse og beslutninger. Den tredje kategorien er simulering. Dette vil si motivering, opplæring, intensiver, øvelse og trening. Den fjerde kategorien er spesifikk kunnskapsinnhenting. Dette handler om forskning, analyse, ulykkes undersøkelser og andre metoder man kan bruke for å få mer innsikt og beslutningstøtte. Den siste kategorien er spesifikke løsninger og tiltak, dette omfatter systemer, tekniske, organisatoriske og operasjonelle tiltak (Njå et.al. 2020. s.73).

#### 2.7 Samfunnsplanlegging

Planlegging kan være et viktig verktøy for samfunnsikkerheten. For eksempel kan en uheldig plassering av for mange virksomheter for nært et militært anlegg skape farlige situasjoner. Dette kan komme av at militære anlegg er legitime militære mål og er utsatt for angrepsrisiko i en krigssituasjon og dermed må man kunne evakuere alle sivile som oppholder seg i nærområdet på en effektiv måte. Manglende hensyn i planleggingen for hvordan infrastrukturen skal kunne stå imot trusler og påkjenninger kan vise seg gjennom svikt når det uventede skjer (Njå et.al. 2020. s.91).

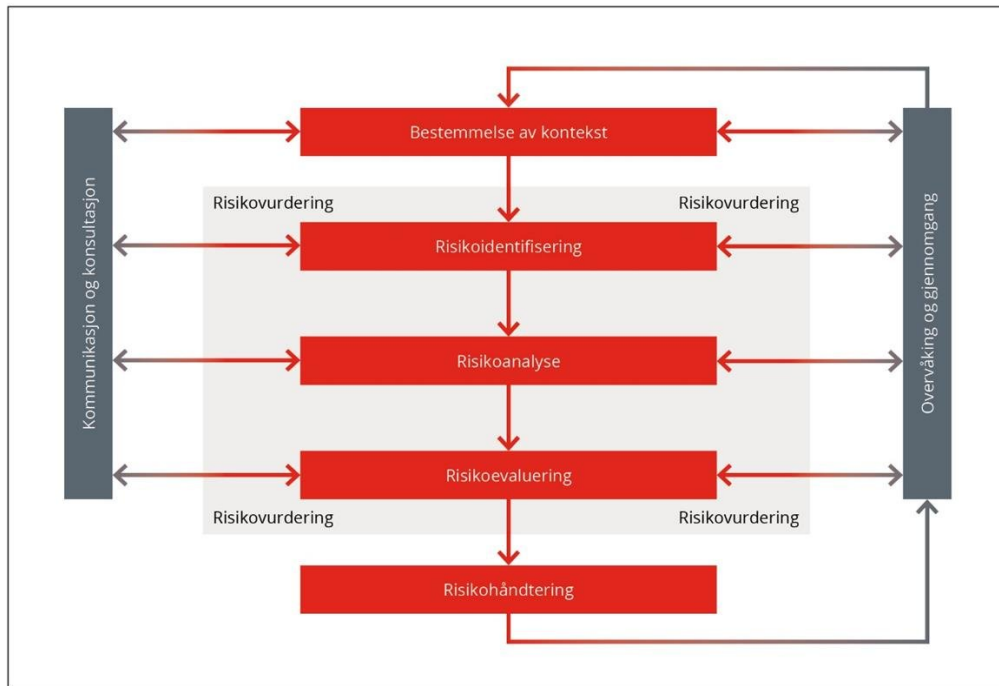
Kjernen for arealplanleggingen er at man har et overordnet organ som samordner utbyggingen av infrastruktur og lokalisering av de ulike virksomhetene. Det nasjonale nivået er den maktmessige kjernen og dermed blir det også det viktigste maktnivået i samfunnsplanleggingen

i Norge. Den selvstendige makten kommunene og fylkeskommunen har i Norge, kommer fra staten gjennom lover. Det er derfor det totale sikkerhets- og beredskapsarbeidet samordnes og til dels styres på det statlige nivået. Men det er i de enkelte kommunene at den konkrete samordningsvirksomheten i hovedsak må skje. Gjennom plan- og bygningsloven har kommunene ansvaret for planleggingen av arealbruk i hele kommunen (Njå et.al. 2020. s.91).

Dersom denne planleggingen ikke klarer å trekke inn alle de selvstendige aktørene som påvirker samfunnet blir planleggingen av liten reell betydning. Njå forklarer at man kan vurdere planleggingen som god dersom tiltakene bidrar til å oppnå målene og maksimere mulighetene for at målene våre blir nådd. Det er gjennom prosessene for rasjonelle valg som gir best tilpasning av tiltakene for uønskede utfall mest trolig blir oppnådd. Det rasjonelle ligger i et ønske om maksimal måloppfyllelse med minst mulig anstrengelse eller oppføring (Njå et.al. 2020. s.92-97)

## 2.8 Veileder til samfunnssikkerhetsinstruksen

Risikostyring kan brukes innenfor flere områder, men i denne konteksten handler det om arbeidet med å forebygge og håndtere uønskede hendelser med konsekvenser for samfunnssikkerheten. Samfunnssikkerhetsinstruksen bygger på en oppfatning om at forvaltningen kan redusere sannsynligheten for og konsekvensen av uønskede hendelser gjennom målrettet og systematisk arbeid. Gjennom å gjøre dette kan man minimere tap og skade for enkeltmennesker og for samfunnet som helhet (Justis- og beredskapsdepartementet. 2019. s.5-6). Standarden NS-ISO 31000:2018 beskriver en mye brukt modell for helhetlig risikostyring. Denne modellen består av fem hovedtrinn og tre gjennomgående prosesser (Justis- og beredskapsdepartementet. 2019. s.6).



Figur 2 Modell for helhetlig styring risikostyring

Første trinn er å bestemme hva som skal være rammene for prosessen. Dette betyr at man må definere og avgrense hvilke aktiviteter og områder som skal styres og på hvilket nivå styringen skal foregå. Risikoidentifisering er det neste trinnet i prosessen er å identifisere hvilke trusler eller farer som i gitte situasjoner kan føre til tap eller skade innenfor de områdene som risikostyringen foregår. Risikoanalyse er det tredje trinnet og er et viktig element i risikostyringen. Det kan være smart å utforme konkrete scenarier for å kunne få et klart bilde av komplekse hendelsesforløp, hvilke sårbarheter som eksisterer i systemet og hvilke konsekvenser hendelsene kan få. Risikoevalueringen er det neste steget og tar stilling til om den risikoen man har funnet tidligere i prosessen er akseptabel eller om man må sette inn tiltak for å redusere risikoen. Risikohåndtering er det siste trinnet. Her utformes, besluttes og iverksettes de eventuelle tiltakene for å redusere risikoen ned til et nivå som vurderes som akseptabelt (Justis- og beredskapsdepartementet. 2019. s.6-7).

I alle de ulike fasene av denne prosessen er det viktig at man ivaretar tre prosesser. Den første er kommunikasjon og konsultasjon. Dette vil si at man må sørge for at alle de berørte organisasjonene sine synspunkter blir tatt hensyn til i prosessen. Det er også viktig at aktørene forstår grunnlaget for beslutningene som blir tatt og bakgrunnen for aktiviteter og tiltak. Et eksempel på dette i denne oppgaven er hvordan Forsvarsbygg og Forsvaret må ta hensyn til

eksterne aktører som blir påvirket av deres tiltak, som for eksempel de aktuelle kommunene som anleggene deres er plassert i. En annen viktig prosess er overvåkning og gjennomgang. Dette handler om at man må kontrollere kvaliteten og effektiviteten til de ulike trinnene i risikostyringsprosessen. Det vil også si at man må ha en oversikt over hvor egnet tiltakene man kommer frem til er. Den siste prosessen er dokumentasjon og rapportering. Man må dokumentere og rapportere resultatene fra risikostyringsprosessen i organisasjonen. Hensikten er å forbedre risikostyringsprosessen gjennom å sikre beslutningsstøtte og god ledelse (Justis- og beredskapsdepartementet. 2019. s.7).

### 3. Metode

I dette delkapittelet skal jeg gå gjennom forskningsstrategien som er tatt i bruk i denne oppgaven. Jeg skal beskrive hvilke metoder jeg har valgt for å samle inn dataen som er brukt for å svare på problemstillingen. Det er også beskrevet hvordan jeg har sørget for validitet og reliabilitet i denne oppgaven.

#### 3.1 Valg av metode

Oppgaven skal undersøke hvordan Forsvarsbygg og Forsvaret arbeider med økt sivil aktivitet i nærheten av deres anlegg, med spesielt fokus på anleggene i Bergen og Stavanger. Til denne oppgaven har jeg valgt å hovedsakelig samle inn primærdata, men også noe sekundærdata. Fordelen med å samle inn primærdata er at dette blir samlet inn av forskeren noe betyr at jeg aktivt har deltatt i innsamlingsprosessen og dermed har jeg fått en god oversikt over dataen som er samlet inn. Dette ga meg også muligheten til å selv velge hvordan informasjonen ble samlet inn og hva som ble undersøkt (Blaikie, Priest. 2018. s.156).

Til denne oppgaven ville jeg ha informasjon om hvordan Forsvarsbygg arbeider med økt sivil aktivitet i nærheten av Madlaleiren og Haakonssvern. I den sammenheng har jeg undersøkt hvordan risikobildet til Forsvarsbygg og Forsvaret ser ut når det kommer til økt sivil aktivitet. Jeg har også vært ute etter informasjon om hvordan denne økte aktiviteten påvirker risikoen for innsyn i militære aktivitet og kapasitet. Jeg har også undersøkt hvilke eventuelle konsekvenser det kan ha for den sivile befolkningen å bo i nærheten av et militært anlegg. Jeg har undersøkt hvordan Forsvaret og Forsvarsbygg arbeider sammen med kommunen for å regulere eksisterende og fremtidig bebyggelse i Forsvaret sine nærområder. For å få tak i denne informasjonen har jeg vurdert det som best å ta i bruk kvalitative metoder og dokumentanalyse.

Ved å bruke kvalitativ metode vil jeg kunne samle inn mer detaljert informasjon om temaet jeg har valgt til denne oppgaven. Denne mer detaljerte informasjonen vil gi et bedre grunnlag for å kunne svare på problemstillingen og forskningsspørsmålene (Blaikie. 2010. s.202). Jeg har brukt intervjuer med nøkkelinformanter for å samle inn empirien til denne oppgaven. Jeg har snakket med informanter fra både Forsvarsbygg og Forsvaret som arbeider aktivt med problematikk knyttet til bebyggelse i nærheten av militære anlegg. Jeg har også snakket med informanter i Bergen og Stavanger kommune som arbeider med reguleringsplaner og

utbyggingsplaner i områdene rundt de militære anleggene. Ved å snakke med disse informantene som har god kompetanse og erfaring på dette fagfeltet ønsket jeg å få et innblikk i hvordan de ulike aktørene ser på problematikken rundt økt sivil aktivitet i nærheten av de militære anleggene.

I tillegg til intervjuer med nøkkelinformanter har jeg også gjennomført en dokumentanalyse. Dette er dokumenter som jeg enten har funnet selv eller som informantene mine har tipset meg om at jeg burde lese.

### 3.2 Intervju som metode

Til innsamlingen av dataen i denne oppgaven har jeg brukt en semi-strukturert intervjuform. Intervjuene er gjennomført basert på en intervjuguide som består av spørsmål som er knyttet til problemstillingen denne oppgaven er basert på. Intervjuer med nøkkelinformanter er en kvalitativ metode som er mye brukt. I denne formen for intervju er det viktig at man lar informantene ta styringen med innspill av spørsmål fra forskeren. (Blaikie, Priest. 2019) Intervjuguiden som er brukt i denne oppgaven er utformet i forkant av intervjuene og baserer seg på teorien som jeg har funnet til det teoretiske rammeverket.

Det som har vært viktig for meg når jeg utformet spørsmålene til intervjuguiden var at jeg valgte åpne spørsmål som ikke er ledende. Bakgrunnen for dette er at man skal sørge for at informanten får mest mulig frihet til å svare uten at jeg som forsker leder informasjonen informanten gir. Dette gjør man for at man ikke skal lede informanten til å gi de svarene som man ønsker at de skal gi. Gjennom å gi informanten størst mulig frihet til å svare bevarer man objektiviteten i oppgaven. Gjennomfører man dette på en god måte kan man bedre stole på validiteten til den dataen man får fra intervjuene (Kvale og Brinkmann. 2009).

Jeg har utarbeidet to ulike intervjuguides. Den første er rettet mot informantene i Forsvaret og Forsvarsbygg mens den andre intervjuguiden er mindre og er utarbeidet med tanke på arbeidet som kommunene utfører. Det var viktig for meg å kunne bruke den første intervjuguiden til både Forsvaret og Forsvarsbygg slik at det var lettere å analysere dataen jeg samlet inn i ettertid.

Siden de jeg har snakket med har mer kunnskap om sine felt enn det jeg har, var det beste valget for meg å bruke en semi-strukturert intervjuform. Gjennom å bruke en semi-strukturert



intervjuform vil jeg sørge for at informantene blir stilt de samme spørsmålene. Denne metoden har også gitt meg muligheten til å stille oppfølgingsspørsmål dersom informantene sier noe som har virket interessant og dermed kunne jeg undersøke dette videre. Jeg er ikke låst til spørsmålene i intervjuguiden og dermed er man mer klar for uforutsette vinklinger i intervjuene. Intervjuene vil likevel basere seg på de samme spørsmålene, noe som gjør det lettere å analysere intervjuene i etterkant (Blaikie, Priest. 2018)

### 3.3 Valg av informanter

I dette delkapittelet skal jeg gå gjennom hvordan jeg valgte ut informantene jeg har intervjuet. Informantene er valgt fra Forsvaret, Forsvarsbygg, Bergen kommune og Stavanger kommune. Disse informantene ble valgt med bakgrunn i kunnskapen de besitter som kunne hjelpe med å gi svar på problemstillingen og forskningsspørsmålene. Ved å velge disse informantene har jeg også fått innblikk i informasjon om virksomhetene de arbeider for.

Antall informanter	Hvilken virksomhet de er fra
2	Forsvarsbygg
2	Forsvaret
1	Bergen kommune
1	Stavanger kommune

Tabell 1 Oversikt over informanter

#### 3.3.1 To informanter fra Forsvarsbygg

Når det kommer til valg av informanter var det viktig for meg å komme i kontakt med noen som arbeider aktivt med innsynsproblematikk og sivilaktivitet rundt de militære anleggene. Dermed valgte jeg å kontakte ansatte i Forsvarsbygg som arbeider med arealplanlegging. Disse ansatte har god kunnskap om hvordan man arbeider med den ikke-militære aktiviteten rundt de ulike anleggene. Jeg har intervjuet en ansatt i Forsvarsbygg som arbeider med arealplanlegging på nasjonalt nivå og en ansatt i Forsvarsbygg som arbeider med Sør-vest regionen. Jeg valgte å intervju informanter som arbeider på to forskjellige nivåer for å både få et overordnet perspektiv på arealplanleggingen, men også et perspektiv som er mer spesifikt rettet mot Madlaleiren og Haakonvern.

### 3.3.2 To informanter fra Forsvaret

Jeg har også intervjuet to ansatte fra Forsvaret. Disse informantene har kunnskap som kan belyse den militærfaglige delen av problematikken knyttet til økt ikke-militær aktivitet nær militære anlegg. Jeg har fått kontakt med to informanter fra Forsvaret som arbeider på nasjonalt nivå. Disse informantene kunne belyse hvordan de arbeider med økt ikke-militær sivil aktivitet og om de ser på dette temaet som en utfordring i deres arbeid ved Madlaleiren og Haakonssvern.

### 3.3.3 En Informant fra Stavanger kommune og en informant fra Bergen kommune

Etterhvert som denne oppgaven utviklet seg oppdaget jeg også behovet for å snakke med noen ansatte i de relevante kommunene. Jeg ønsket at disse informantene skulle gi meg et innblikk i hvordan det er for kommunene å arbeide sammen med Forsvaret og Forsvarsbygg. Derfor tok jeg kontakt med arealplanleggingsavdelingen i Bergen kommune og Stavanger kommune for å høre om det var noen ansatte som kunne gjennomføre et intervju til oppgaven. Jeg endte opp med å få et intervju med både en ansatt i Stavanger og Bergen kommune. Bakgrunnen for at jeg valgte disse to kommunene er at det er disse kommunene som arbeider med områdene som er knyttet til de utvalgte leirene for denne oppgaven. Det var spesielt viktig å snakke med Bergen kommune fordi hensynsonen som ligger rundt Haakonssvern så ut til å ha en stor innvirkning på kommunens arbeid. Dette har ført til at Bergen kommune har jobbet mer aktivt med Forsvaret og Forsvarsbygg. Jeg valgte også å snakke med Stavanger kommune for å skape et mer nyansert bilde av hvordan det er for kommunene å arbeide sammen med Forsvarsbygg og Forsvaret. Til disse intervjuene lagde jeg en egen intervjuguide med et litt mindre omfang. Bakgrunnen for dette var at kommunen arbeider på en annen måte enn Forsvarsbygg og Forsvaret. Dermed ble det overflødig å stille alle de spørsmålene jeg stiller til Forsvarsbygg og Forsvaret til kommunene.

### 3.4 Gjennomføringen av intervjuene

På forhånd av alle intervjuene ble informantene informert om prosjektet og det ble forklart hva det ville si for dem å delta i prosjektet mitt. Det vil si at jeg har forklart deres rolle i prosjektet og hvilke rettigheter de har til å godkjenne det som ble skrevet og at de har retten til å trekke seg når som helst i løpet av prosessen. Jeg har forklart til informantene at de vil bli anonymisert i oppgaven og har gitt beskjed om at oppgaven vil bli publisert.

På grunn av restriksjonene som følger med den pågående Covid-19 pandemien har jeg valgt å gjennomføre alle intervjuer til denne oppgaven digitalt. Det er både fordeler og ulemper med å gjennomføre intervjuer på denne måten. De største fordelene i denne sammenhengen er at man unngår nærkontakt med informantene som forhindrer mulig smitte av Covid-19. Hadde det vært forsvarlig å gjennomføre intervjuer ansikt til ansikt ville jeg ikke ha gjennomført intervjuene digitalt. Planen min var å gjennomføre alle intervjuene over videoanropstjenester som Skype, teams, Zoom og lignende. På grunn av flere tekniske feil med disse møtetjenestene ble de fleste intervjuene gjennomført over telefon. Bare intervjuene med informantene fra Bergen og Stavanger kommune ble gjennomført over videoanrop. Intervjuene med Forsvarsbygg og Forsvaret ble gjennomført over telefon. Dette var ikke en ideell løsning ettersom mangelen på videofunksjon gjør at jeg ikke kan se informanten jeg snakker med. Intervjuer som foregår digitalt utelukker muligheten til å se informantens kroppsspråk og dette kan gjøre at man mister deler av kommunikasjonen som foregår.

Underveis i intervjuet skrev jeg ned hva informantene fortalte i et dokument på datamaskinen. Disse notatene fra intervjuet ble senere finskrevet slik at jeg etter intervjuet hadde et ryddig dokument som var fritt for skrivefeil. Dette kan være noe utfordrende å arbeide med å ta notater underveis i intervjuet. Grunnen for dette er at nedskrivningen kan trekke noe av oppmerksomheten bort fra det informantene sier. Likevel mener jeg at dette er den beste måten å gjøre dette på ettersom det gir meg muligheten til å notere viktige ting. Dersom jeg kom over noe jeg lurte på kunne jeg stille oppfølgingsspørsmål med en gang og ikke gjennom mail ved en senere anledning.

Når jeg gjennomførte intervjuene var jeg nøye på å at det ble satt opp god tid til å gjennomføre intervjuet. Dette har jeg gjort for å være sikker på at informantene har god nok tid til å svare utfyllende på spørsmålene og gi all den informasjonen jeg trenger for å kunne svare på problemstillingen. Jeg har også etablert kontakt med informantene jeg har snakket med slik at det skal bli mulig for meg å stille oppfølgingsspørsmål ved en senere anledning.

### 3.5 Analyse av intervjuene

Dataene jeg samler inn i denne oppgaven har blitt bearbeidet så fort som mulig etter intervjuene har blitt gjennomført. Ved å gjøre dette håper jeg å få mer detaljert data siden jeg vil huske mer

av de viktige detaljene rett etter gjennomføringen av intervjuene. Jeg har gått grundig igjennom notatene fra intervjuene rett etter gjennomførelsen av intervjuene. Dermed kunne jeg skape en oversikt over dataen som er samlet inn. Ved å jobbe godt gjennom notatene vil dette gi et godt grunnlag til å sammenligne de ulike svarene jeg har fått.

Når jeg var ferdig med å gjennomføre alle intervjuene prøvde jeg å finne likheter i notatene fra de ulike intervjuene. Dette gjør jeg for å bedre kunne se røde tråder i informasjonen som kan brukes i diskusjonsdelen i oppgaven. Ved å skape en bedre oversikt over den dataen jeg har samlet inn vil jeg også lettere kunne koble dataen til den teorien som jeg har funnet til denne oppgaven. Ved å kategorisere funnene mine vil dette gjøre det lettere for meg å trekke konklusjoner ut fra notatene. Dette kalles meningsfortetning og handler i korte trekk om at man tar meningen i det informantene sier og forkorter informantenes uttalelser. Man gjengir meningen i færre ord (Kvale og Brinkmann. 2009).

### 3.6 Dokumentanalyse

Til denne oppgaven har jeg også valgt å gjennomføre dokumentanalyse på noen utvalgte dokumenter. Dokumentanalyse brukes i denne oppgaven som supplerende til min egen innsamling av primærdata. Den sekundærdataen som samles inn i denne oppgaven handler i hovedsak om temaer som jeg vurderte som unødvendig å samle informasjon om gjennom intervjuer. Bakgrunnen for at dette ble vurdert som unødvendig var at dette var informasjon som var lett tilgjengelig på internett.

Det er viktig å gå gjennom informasjonen i ulike dokumenter systematisk for å finne den relevante informasjonen for det temaet som jeg skal studere (Grønmo. 2004). Når man skal gjennomføre en dokumentanalyse er det viktig at man vurderes kvaliteten av den kilden som har skrevet dokumentet. Det viktige er å tenke over hvilken kompetanse og kunnskap kilden har om det temaet som de skriver om. I denne sammenhengen snakker man om personlige kilder og institusjonelle kilder. Det er viktig at de personlige kildene har god kjennskap til det aktuelle temaet. Når man benytter seg av institusjonelle kilder er det viktig å vurdere hvor troverdig selve institusjonen er (Jacobsen. 2005).

Når jeg har analysert disse dokumentet har jeg benyttet meg av kvalitative analysemetoder. Det vil si at jeg har analysert innholdet gjennom å systematisk gå gjennom dokumentetene det er

snakk om og valgt ut de delene av dokumentet som jeg vurderte som relevant (Grønmo. 2004). Her har jeg også tatt i bruk meningsfortetning for å forkorte meningen i dokumentet forklare dette med færre ord en det som er brukt i det originale dokumentet (Kvale og Brinkmann. 2009).

### 3.7 Presentasjon av dokumenter

Jeg har funnet dokumenter gjennom forskjellige kilder. Store deler av dokumentene er funnet gjennom egne søk på internett. Dette gjelder spesielt informasjon om de ulike militære anleggene. Jeg har også fått tilsendt dokumenter som de personene jeg har intervjuet opplever som viktig informasjon for meg å ha når jeg undersøker mitt tema.

Dokument 1	Planbeskrivelse Bergen kommune 2019
Dokument 2	Høringsdokument knyttet til KPA 2019
Dokument 3	Veileder - Forsvarets arealbruksinteresser i arealplanlegging
Nettsider	Forsvaret.no, Forsvarsmuseer.no, SNL.no og Forsvarsbygg.no

Tabell 2 Oversikt over dokumenter og nettsider

#### 3.7.1 Planbeskrivelse Bergen kommune 2019

Kommuneplanens arealdel fra 2019 (KPA 2019) gir en oversikt over hvordan Bergen kommune disponerer deres areal og hvilke planer de har for disse arealene fremover. Det er ikke hele dette dokumentet som er relevant for denne oppgaven, bare delen av dokumentet som handler om hensynsonen rundt Haakonsvern (Bergen kommune. 2019) Dette er et dokument som Bergen kommune selv har utarbeidet og gitt ut, noe som gjør dette til en institusjonell kilde. Dette vil si at informasjonen i dokumentet er kategorisert som offisielle holdninger og meninger (Jacobsen. 2005).

#### 3.7.2 Høringsdokument knyttet til KPA 2019

Dette dokumentet er en uttalelse fra en høringsrunde om den nye arealplanen til Bergen kommune. dokumentet går gjennom hva en gruppe med beboere som er bosatt i Mathopen/Hetlevikåsen mener om hensynsonen rundt Haakonsvern (Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange. 2017). Dette kan kategoriseres som en personlig kilde. Det er en personlig kilde fordi den er basert på beboernes personlige meninger om denne saken. Det som gir denne kilden god troverdighet er at beboerne har vært til stede under hendelsene og har vist

at de er gode observatører gjennom at de har skrevet ned sine meninger om saken (Jacobsen, 2005).

### 3.7.3 Veileder - Forsvarets arealbruksinteresser i arealplanlegging

Dette dokumentet er en veileder som er utarbeidet som et verktøy for kommunale arealplanlegger i kommuner hvor forsvarssektoren har eiendommer, installasjoner eller virksomheter som for konsekvenser for kommunenes arealplanlegging (Forsvarsbygg, 2017). En del av denne veilederen som er spesielt viktig for meg er den delen som handler om Forsvarets behov for hemmelighold.

### 3.7.4 Artikler med informasjonen om militære anlegg og Forsvarsbygg

Det var viktig for meg å finne mer informasjon om bakgrunnshistorien til de ulike militære anleggene. Jeg fikk noe informasjon om de militære anleggene gjennom intervjuene, men dette var ikke tilstrekkelig. Det var viktig for meg å finne ut når de ble etablert, hvilke aktiviteter som foregår der og hva basene brukes til i dag. Dette var hovedsakelig ting jeg kunne finne ut på egenhånd gjennom søk på internett. Jeg har brukt artikler skrevet om basene fra Forsvaret sine egne nettsider, Store Norske Leksikon (SNL) og Forsvarsmuseer.no. Jeg har hovedsakelig brukt artiklene som ligger på Forsvaret/Forsvarsmuseer.no siden dette er artikler som Forsvaret selv har skrevet og de har god kunnskap om disse anleggene.

Jeg har også hentet ut informasjon om Forsvarsbygg sine arbeidsoppgaver fra deres egne nettsider (Forsvarsbygg, 2019). Forsvarsbygg.no har en underside som gir en innføring i deres oppgaver og jeg vurderte dette som den beste kilden å hente informasjon om dette fra.

## 3.8 Validitet og reliabilitet

For å evaluere kvaliteten på forskningen er det to begrep som brukes: validitet og reliabilitet.

Oppgavens validitet går ut på om resultatene av forskningen kan generaliseres. Det vil si at man snakker om hvorvidt resultatene av analysen er tilstrekkelig nok til å kunne komme med slutninger basert på disse resultatene. Det er to begreper som er viktig her, ytre validitet og indre validitet. Ytre validitet handler om at resultatene fra studiet som har begrenset omfang

kan generaliseres. Det vil si at datamengden som er samlet inn kan vurderes til å gjelde for en større mengde data enn det studiet undersøkte. Indre validitet handler om hvorvidt et forsøk eller en studie kan forklares gjennom den antatte hypotesen. For å oppnå høy indre validitet må man ha kontroll over mulige bias som kan påvirke de resultatene man får i studiet (Dahlum, 2021)

Det viktigste jeg har gjort for å sørge for validiteten i denne oppgaven er at jeg har snakket med flere informanter fra både Forsvarsbygg, Forsvaret og kommunene. Gjennom å gjøre dette sørger jeg for at jeg kan sammenligne svar fra noenlunde like informanter. Dette fører også til at jeg letter kan se hvor informantene svarer likt eller ikke på spørsmålene jeg stiller. Det var derfor viktig for meg å snakke med minimum to informanter fra de ulike institusjonene. Ideelt skulle jeg ha snakket med flere informanter fra de ulike institusjonene for å bedre kunne påstå at denne oppgaven har høy validitet.

Relabiliteten i oppgaven handler om hvor konsistent resultatene fra undersøkelsen mine er. Hvor konsistent resultatene er sier noe om hvor lett det er for andre forskere å gjennomføre den samme undersøkelsen under de samme premissene og få et noenlunde likt resultat. til denne oppgaven er interrater-reliabilitet et viktig begrep. Det vil si det samme fenomenet skal kunne måles av ulike personer under de samme forholdene. Gradene av samsvar mellom disse forsøkene kaller man interrater-reliabilitet (Svartdal, 2020.)

En viktig ting jeg har gjort for å sørge for at denne oppgaven skal kunne etterprøves er å sørge for at jeg har holdt meg til intervjuguidene som er laget til denne oppgaven. Dette har jeg gjort for at det skal være lett for andre å etterprøve oppgaven gjennom å bruke den samme intervjuguiden.

En ting som kan gjøre det vanskelig å etterprøve denne oppgaven er forholdene oppgaven ble gjennomført under. Covid-19 pandemien har hatt en innvirkning på hvordan oppgaven har blitt gjennomført. Hadde jeg kunne valgt selv, hadde mine intervjuer foregått ansikt til ansikt, men med restriksjoner som følger denne pandemien var det best å gjennomføre intervjuene over telefon og digitalt.

### 3.8.1 Ivaretagelse av forskningsetikk

For å ivareta forskningsetikken i denne oppgaven har jeg anonymisert informantene jeg har snakket med så godt som mulig. Jeg har ikke lagret eller skrevet om sensitive personopplysninger som kan spores tilbake til informantene. Jeg har ikke brukt taleopptak av informantene for å sørge for at jeg har kontrollen over hvilken type informasjon som samles inn om informantene i denne oppgaven.



## 4. Empiri

Dette kapitlet begynner med en gjennomgang av bakgrunnshistorien til de militære anleggene jeg undersøker. Deretter går kapitlet gjennom funn fra dokumentanalysen, før den siste delen av kapitlet går gjennom funn fra intervjuene. Jeg har valgt å dele mine funn inn i tre kategorier. Den første kategorien handler om innsynsproblematikk og tiltak som er satt inn for å forhindre dette. Den andre kategorien tar for seg samarbeidet som foregår mellom Forsvaret, Forsvarsbygg og kommunene. Den siste kategorien handler om de ulike elementene som påvirker den sivile befolkningen som bor i nærområdene til militære anlegg.

### 4.1 Haakonsvern orlogsstasjon

Haakonsvern orlogsstasjon som også blir kalt sjøforsvarets hovedbase ligger ca.8 kilometer sørvest for Bergen sentrum (Erlend Hammer, 2019). Dette militære anlegget er Nordens største marinebase (Forsvarsmuseer. U.Å). Basen er hovedkvarteret til sjøforsvaret og marinen, og dermed er den også hjemmebasen til mange av Forsvarets sjøfartøy (Forsvaret. 2020). Ved denne basen arbeider det ca.3500 offiserer, sivile og vernepliktige til daglig, noe som gjør dette til en av de største arbeidsplassene i Bergen kommune (Forsvarsmuseer. U.Å).

Haakonsvern ble bygget etter at man besluttet at det var behov for å bygge en ny hovedbase for marinen etter andre verdenskrig og valget falt på Mathopen i Bergen. Bakgrunnen for dette var at Forsvaret så en økende risiko knyttet til farvannene i nord og i vest og dermed hadde den tidligere hovedbasen på Karljohansvern i Horten fått en upraktisk beliggenhet (Hammer, 2019).

Arbeidet med å bygge Haakonsvern ble påbegynt i 1954 og basen ble offisielt innviet av Kong Olav V i 1963. Hovedtyngden av alle avdelinger som har ansvaret for styrkeproduksjon i sjøforsvaret er samlet på Haakonsvern orlogsstasjon. I tillegg til baseledelsen er også sjef for sjøforsvaret med stab, sjefen for marinen med stab og sjøforsvarets utdannings- og kompetansesenter for maritim krigføring KNM Tordenskjold plassert her. Det er ikke bare marinen som er representert ved Haakonsvern da det her også arbeider en rekke andre av Forsvarets avdelinger per i dag (Hammer, 2019).

### 4.2 KNM Harald Haarfagre (Madlaleiren)

KNM Harald Haarfagre - best kjent som Madlaleiren - er Forsvarets største rekruttskole. Leiren ligger ved Hafrsfjord i bydel Madla ca.5 kilometer utenfor Stavanger sentrum. Alle som skal tjenestegjøre i sjøforsvaret og de fleste som skal tjenestegjøre i luftforsvaret har rekruttiden sin her. I tillegg utfører avdelingen administrative støttetjenester for øvrige deler av Forsvaret i Rogaland samt vertslandsstøtte til NATO/JWC (Joint Welfare Centre) på Jåttå. (Forsvaret. 2020.)

Plassen som Madlaleiren ligger på ble tatt i bruk av Forsvaret i 1871 som en øvingsplass for Hæren. Senere ble anlegget utvidet med blant annet skyte- og manøverfelt. Sjøforsvaret overtok hele Madlaleiren i 1952 i forbindelse med sentraliseringen av sjøforsvarets rekruttskoleordning. (Hammer. 2019)

### 4.3 Funn fra dokumentanalyse

I denne delen av empirien vil jeg presentere de funnene som kommer fra dokumentanalysen. Først kommer det en presentasjon av Forsvarets behov for hemmelighold fra Forsvarets veileder for arealplanlegging. Deretter presenteres hensynssonen rundt Haakonsvern med informasjon fra Kommuneplanens arealdel 2019 (KPA 2019).

#### 4.3.1 Forsvarets behov for hemmelighold

I plan- og bygningsloven står Forsvarets aktivitet i en spesiell situasjon. Dette vil si at Forsvarets behov for hemmelighold står i strid med den delen av plan- og bygningsloven som går på lovens intensjon om offentlighet. Dette forholdet må derfor avklares mellom kommunen, Forsvaret og andre berørte parter i løsningen av de enkelte planoppgavene (Forsvarsbygg. 2017. s.10).

Forsvaret har definert en rekke baser, bygninger og anlegg som skjermingsverdige. De kan gjøre dette med basis i sikkerhetsloven §17 utvelgelse av skjermingsverdige objekter (LOV-1998-30-20-10). Gjennom sikkerhetsloven §17b plikt til å beskytte skjermingsverdige objekt blir det stilt en del krav til siktingen av slike objekter. Gjennom denne loven skal Forsvaret beskytte informasjon med sikkerhetsgradering. Under dette gjelder også informasjon som handler om eiendom, bygninger og anlegg (Forsvarsbygg. 2017. s.11).

Forsvaret har gjennom plan- og bygningsloven §20-7 Unntak for krav i loven for Forsvaret et unntak fra byggesakdelen for å kunne beskytte skjermingsverdig informasjon eller skjermingsverdige objekter mot risiko, spionasje, sabotasje og terrorvirksomhet. Forsvaret er ansvarlig for at lovens materielle krav blir overholdt (Forsvarsbygg. 2017. s.11).

#### 4.3.2 Hensynssonen rundt Haakonsvern

I Kommuneplanens arealdel (KPA) 2010 ble det etablert en sikringssone rundt militærbasen på Haakonsvern. Denne sikringssonen er basert på Risiko- og sårbarhetsanalyser utarbeidet av Forsvaret for sjøforsvarets hovedbase Haakonsvern. Bakgrunnen for denne sonen var å sette en stopper for økningen av sivile beboere i nærområdet som ville kunne påvirkes av risiko og ulemper som er knyttet til å oppholde seg i nærheten av Nordens største marinebase. Sikringssonen er der også for å sikre at Haakonsvern orlogsstasjon skal kunne utføre sine statlige forsvarsoppgaver (Bergen kommune. 2019. s.50).

Informanten fra Bergen kommune forteller at det er to sikringssoner, en strengere og en som er mindre streng. Hovedpoenget med hensynssonen er at man ikke vil ha flere boliger bygget innenfor denne definerte sonen. Informantene fra Forsvarsbygg forteller at de anslår at ca. 1500 boliger allerede ligger innenfor denne sonen. Kommunen forteller at de opplever at sonen ble etablert fordi det ble vanskelig å evakuere beboerne dersom det ble etablert flere boliger enn det som allerede er etablert der. Hensynssonen gjør det umulig å bygge nye boliger, nøst, kaier og lignende bygg og hindrer at man kan gjøre bruksendringer på boligene som allerede er etablert der. Det kan for eksempel si at man innenfor hensynssonen ikke selv kan bestemme seg for at man vil leie ut underetasjen i sin egen bolig, fordi Forsvaret da kan miste kontrollen over hvem som leir og bor i de ulike husene.

#### 4.4 Funn fra intervjuene

I den neste delen av empirien skal jeg gå gjennom funnene fra intervjuene med informanter fra Forsvaret, Forsvarsbygg, Bergen kommune og Stavanger kommune. Denne delen er delt opp i tre ulike kategorier. Den første kategorien er samarbeidet mellom kommunene og Forsvaret/Forsvarsbygg. Den andre kategorien er funn som er knyttet til risikoen for innsyn, mens den siste kategorien presenterer funn fra intervjuene som er knyttet til konsekvenser av økt sivil bebyggelse i nærheten av militære anlegg.

#### 4.5 Samarbeid mellom kommunen, forsvaret og forsvarsbygg

I dette delkapittelet går jeg gjennom hva de ulike informantene har fortalt om hvordan samarbeidet mellom kommunene, Forsvaret og Forsvarsbygg fungerer. Kapittelet er delt opp i fire forskjellige deler: funn fra Forsvaret, funn fra Forsvarsbygg, funn fra Bergen kommune og funn fra Stavanger kommune.

Informantene fra Forsvaret har innflytelse på bestemmelser som kommer fra kommunen gjennom Forsvarsbygg. Innflytelsen de har kan for eksempel gå ut på å påvirke graving, utfylling eller andre aktiviteter som kan være av betydning for Forsvarets anlegg, innretninger og virksomhet. Forsvarsbygg og Forsvaret er høringsinstans, har innsigelsesrett og myndighet til å stanse eller pause enhver plan. Normalt sett så er det kommunen som er myndigheten i enhver byggesak. Vanligvis når man skal bygge en bolig må man ha tillatelse fra kommunen. Som nabo til den planlagte boligen kan man gi beskjed om hva man mener om at boligen skal bygges, men dette må gjøres innenfor visse frister. Dersom kommunen har vedtatt noe har man også muligheten til å klage på dette. Informantene fra Forsvaret er klare på at det sjelden er de som har direkte kontakt med kommunene. Denne kommunikasjonen skjer i hovedsak gjennom Forsvarsbygg. Informantene sier at de har skapt et godt samarbeid med Forsvarsbygg om hvordan Forsvarsbygg skal ivareta deres interesser og spesifikke behov på de enkelte lokasjonene.

Jo mindre konflikter det er mellom Forsvarsbygg og kommunen rundt en byggesak, jo lavere nivå kan denne saken løses på. Dersom man ikke får til å løse en sak i denne prosessen ender saken på departementsnivå og må da løses av Forsvarsdepartementet og Kommunal og moderniseringsdepartementet. Når det er snakk om saker som kommer til et slikt nivå at det har blitt en konflikt i interessene til kommunene og Forsvarsbygg er dette saker som er godt gjennomarbeidet før Forsvaret selv blir blandet inn i konflikten. Det er derfor Forsvaret sjelden har direkte kontakt med kommunene alene - det er nesten eksklusiv kontakt med kommunene og Forsvaret sammen med Forsvarsbygg.

Informantene fra Forsvaret sier at Forsvarsbygg er de som har behovet til å legge inn motforestillinger og innsigelser til sivil utbygging og aktivitet i nærheten av militære anlegg. Dette koordineres på forhånd med Forsvaret og da begrunnes de ulike sakene for å sikre at dette er i samråd med Forsvarets behov i hver enkelt sak.

For Forsvaret er det viktigst at deres interesser blir tatt hensyn til på departementsnivå. Forsvaret arbeider for det meste med å endre lover og regler på et nasjonalt nivå. Dette påvirker søknadsprosessene på kommunalt nivå. Hadde de ikke arbeidet på denne måten hadde det vært nødvendig for dem å trå inn som klager i enhver eventuell forvaltningssak.

Generelt sett er det altså Forsvarsbygg (på vegne av Forsvarsdepartementet) som er instansen som skal ivareta Forsvarssektoren i reguleringsplansammenhenger. Her handler det om saker som må saksbehandles etter plan- og bygningsloven, naturmangfolds-loven, energiloven, petroleumsloven, havne- og farvannsloven og lignende lovverk.

Begge informantene fra Forsvarsbygg er klare på at de samarbeider med kommunen i sitt arbeid. Her er det snakk om samarbeid som foregår både direkte og indirekte. En av informantene sier at det er jevnlig kontakt mellom Forsvarsbygg og kommunene når det er snakk om rammene i plan- og bygningsloven. Indirekte samarbeid foregår gjennom rammene som er etablert i plan- og bygningsloven som legger opp til prosesser, som for eksempel høringer, som skal avverge konflikter. Det skjer på den måten at når kommunen skal planlegge et nytt område må de varsle de partene som blir berørt av denne planen. Forslaget til plan sendes ut på høring og Forsvarsbygg svarer på denne høringen. Det er prosesser som er designet for å løse behovene til de forskjellige aktørene på ulike måter. Det er flere samarbeidsarenaer som kan brukes for å løse de ulike behovene. Et eksempel er regionale planforum hvor kommunene kan be om at saker skal bli tatt opp og drøftet. Dersom dette skjer må Forsvarsbygg stille på disse møtene slik at man kan drøfte muligheter og begrensninger på de ulike planene.

Informantene fra Forsvarsbygg sier at de jobber lite direkte sammen med kommunene, men likevel gjør de på en måte det gjennom de prosessene som er beskrevet ovenfor. Forsvarsbygg har formell uttalerett og innsigelsesrett og det er det ikke mange aktører som har. Dette er retter som ikke blir gitt ut til private aktører, bare til store tunge myndigheter. Meningen bak denne retten er ikke at man skal ha en automatisk rett til å stanse planer og for å bruke denne retten må man presentere argumenter og vise til hvorfor det er nødvendig for Forsvarsbygg å stanse disse planene. Denne ordningen henger sammen med makthierarkiet i Norge. Dette gir Forsvarsbygg retten til å stanse planer dersom man ser at de går feil vei i forhold til det som er Forsvarsbygg sine interesser. Informantene fra Forsvarsbygg kaller dette et veldig sterkt og viktig verktøy.

Informanten fra Bergen kommune opplever at samarbeidet mellom Forsvarsbygg var på sitt beste i den perioden Risiko- og sårbarhetsanalysen knyttet til Haakonsværn ble utarbeidet. Da opplevde informanten at det var daglig kommunikasjon frem og tilbake mellom kommunen og Forsvarsbygg. Ved dags dato beskriver informanten at det oppleves at dersom man stiller spørsmål ved hensynssonen oppleves det som at Forsvarsbygg kan «gjemme» seg bak at sonen er en del av samfunnssikkerheten. Kommunen opplever at de ikke får tilgang til all informasjonen. De må bare akseptere at Risiko- og sårbarhetsanalysen er god nok.

I Bergen kommune virker det som om det er en større «utfordring» med forholdet til Forsvarsbygg og Forsvaret. Dette kommer av problematikken som er knyttet til hensynssonen som er beskrevet ovenfor. Basert på det som informanten fra Bergen kommune beskriver kan det virke som om det er kommunen som i hovedsak mottar klagene som er rettet mot denne hensynssonen. Informanten sier selv at de opplever at de får kritikk fra beboerne der på grunn av at de ikke får lov til å for eksempel gjøre om deler av boligen sin om til utleie. Kommunen opplever at de må legge seg flat for Forsvaret og at de gjerne skulle hatt mer informasjon om hvorfor hensynssonen er etablert slik at de kan forklare det bedre til innbyggerne. Informanten i Bergen kommune opplever det som vanskelig å etterprøve Forsvarets interesser.

Informanten presiserer at ikke alle innbyggerne er misfornøyde, men en del av de organiserte seg i 2010 i noe som de kalte for Råderett. Kommunen opplever at de har hatt en god dialog med denne gruppen gjennom årene og ønsket til denne gruppen var at man skulle gjøre bestemmelsene mildere enn de var på det tidspunktet. Hele hensynssonen er litt kontroversiell for de som bor der og det er ikke alle beboerne som opplever ordningen like logisk.

Informanten forteller at det på ingen måte er slik at kommunen vil ha Forsvaret vekk fra Bergen kommune, men de opplever det som problematisk å ha dem inne i et boligfelt. Situasjonen som er nå med en definert hensynssone oppleves bedre for kommunen enn den ordningen som var der tidligere med en sone som ikke var et definert juridisk område.

På vestsiden av Madlaleiren er det planlagt en større utbygging av et nytt boligområde som kalles Madla Revheim. Her er det planlagt for blant annet 4000 nye boliger, ny skole, sykehjem og så videre. Dette er Forsvaret/Forsvarsbygg ikke særlig fornøyd med siden de allerede påpeker i intervjuer at de føler seg innebygget på Madlaleiren. Derfor har Forsvarsbygg rettet

to innsigelser mot utbyggingen av Madla Revheim. Det kommunen ser på som utfordrende er at disse innsigelsene kom veldig sent i prosessen og ikke tidlig i den fasen der de enda arbeidet med å planlegge området. Planene for denne utbyggingen startet allerede i 2011 og var ferdig vedtatt i 2017. Kommunen påpeker at i denne prosessen har det vært høringsperioder og varsler har blitt sendt ut til de partene som er berørte slik at de kan si sin mening. Madlaleiren er som nevnt over en av disse naboene til Madla Revheim. På grunn av at det skal bygges noe i nærheten av Madlaleirens områder har Forsvarsbygg høringsmyndighet. Kommunen sier selv at de ønsker at dialogen skal foregå gjennom høringer og at Forsvaret påvirker planene gjennom denne prosessen. Forsvaret gjennom Forsvarsbygg har rettet innsigelser mot de vedtatte planene og disse innsigelsene har gått videre til Statsforvalterens nivå. Dette fører til at man må diskutere og løse disse innsigelsene før man eventuelt kan fortsette med den vedtatte planen. Dette opplever kommunen som en veldig lang og komplisert prosess som de mener kunne vært løst bedre på et mye lavere nivå i prosessen. Konklusjonen i denne spesifikke saken ble at innsigelsene som var rettet mot utbyggingen av Forsvarsbygg nå er trukket og kommunen kan fortsette utbyggingen som planlagt.

Samarbeidet som eksisterer mellom kommunen og Forsvaret foregår gjennom den prosessen som er nevnt ovenfor. Det Stavanger kommune ønsker seg i denne sammenhengen er å skape en dialog som legger til rette for at det skal bli forutsigbarhet for alle aktørene som deltar. Informanten fra kommunen sier også at h\*n opplever at det til tider kan være vanskelig å komme i kontakt med Forsvarsbygg. Kommunen ønsker at Forsvarsbygg/Forsvaret kommer tidligere på banen og at de er mer synlige i prosessene og dermed også kommer med innspill tidligere i prosessen. Stavanger kommune opplever på samme måte som Bergen kommune at Forsvarsbygg bare henviser til sikkerhetsloven og sier at de ikke kan informere om noe som helst. Dette fremgangsmåten og håndteringen kan virke som noe som gjør begge kommunene ganske frustrerte og vanskeliggjør samarbeidet. Likevel virker det som om Forsvaret har et legitimt behov for å holde noen deler av deres begrunnelser hemmelig. Dette er forståelig for kommunene, men det oppleves som at dette er noe av det som kan gjøre samarbeidet mellom kommune og Forsvarsbygg/Forsvaret mer komplisert.

Informanten fra Stavanger kommune kom også med et annet eksempel på samarbeid mellom kommunen og Forsvarsbygg/Forsvaret. I Østhusvik utenfor Rennesøy er det blitt etablert en hensynssone i sjøen. Problemet her er at hensynssonen er tegnet opp med rette linjer, noe som fører til at deler av sonen er på land. Dette skaper problemer for kommunen ettersom de da ikke

kan tillate bygging på det området det er snakk om. I dette tilfellet ønsker kommunen å endre på sonen slik at den går langs vannkanten og ikke hele veien opp på land. Det skjermingsverdige området er altså i sjøen, men på grunn av linjene skaper dette problemer på land, hvor Forsvaret ikke har noe som skal skjermes.

#### 4.6 Funn knyttet til innsyn

I dette delkapittelet skal jeg gå gjennom funn fra informantene som er knyttet hvordan de ser på risikoen for innsyn. Delkapittelet begynner med en gjennomgang av hvordan informantene fra Forsvarsbygg og Forsvaret ser på innsyn. Den neste delen handler om hvordan eller om Forsvaret og Forsvarsbygg velger tiltakene som brukes for å eventuelt hindre innsyn. Den siste delen handler om funn knyttet til hvilke tiltak som er satt inn for å hindre innsyn.

##### 4.6.1 Hvordan ser Forsvarsbygg og Forsvaret på innsyn

Dette underkapittelet er delt inn i to deler, funn fra Forsvarsbygg og funn fra Forsvaret.

Informantene fra Forsvarsbygg sier at innsyn handler om hva utenforstående kan se og hvilken informasjon de kan få tilgang til inn mot et militært anlegg. Det som er et viktig spørsmål er hvem som var der først, var det militærbasen eller omgivelsene. Militære anlegg ble vanligvis lagt langt vekk fra der folk bodde, denne måten å gjøre det på ligger i Forsvarets natur. Dette har bakgrunn i et ønske om å kunne Forsvare landet i en krig før konsekvensene av konflikten berører de urbane miljøene.

Mange av de militære anleggene som brukes i dag var plassert på denne måten, et stykke unna befolkningen. Gjennom årene har bebyggelsen gradvis krøpet inn mot de militære anleggene, særlig når det er snakk om utbygging av sivile boliger. Dette stemmer spesielt når man snakker om baser som Madlaleiren som ble grunnlagt på 1800-tallet da området var relativt øde. Her har Stavanger by gradvis utvidet seg og utbyggingen har hentet inn områdene rundt Madlaleiren.

Ved Haakonvern har man den samme utfordringen. Dette området ble bygget på 50-tallet og på den tiden var dette området landlig og godt unna bebyggelsen i Bergen. Situasjonen rundt dette anlegget er veldig annerledes i dag enn det var da anlegget sto ferdig.



Utbygging av områdene rundt militære anlegg har rot i perioder med ulike sikkerhetspolitiske utgangspunkt. I noen perioder er det større politisk aksept for bygging av boliger i nærheten. I andre perioder har man sikkerhetsmessige grunner for å nekte etablering av nye boliger i de samme områdene.

Innsyn handler om at uvedkommende kan snike til seg informasjon om Forsvarets virksomhet og kapasitet. Allment vil man kalle dette fenomenet for spionasje. utfordringen er at Forsvaret ikke ønsker innsyn i alle sammenhenger. Som sivil person kan innsyn handle om at man for eksempel ikke vil at naboen skal kunne se inn i leiligheten. For Forsvaret handler dette om at man ikke vil at noen skal se inn og få informasjon om hvordan de trener og øver på ulike militære aktiviteter. Dette handler både om at noen kan se inn optisk, eller at man kan se inn elektronisk gjennom overvåkning og avlytting. Det handler om at dersom fremmede stater får innsynsmulighet og kan drive med former for spionasje, kan dette skade rikets sikkerhet. Målet er at man skal beskytte informasjon som ikke skal være åpent og gjennom ulike tiltak hindre at andre får tilgang til denne informasjonen.

Det handler om at innsyn kan innebære spionasje og dette kan skade Norges sikkerhet. Det er dette som er utgangspunktet når man snakker om bakgrunnen for å sette inn tiltak for å forhindre innsyn. Det som kan skje er at dersom det etableres nye innsynsmuligheter kan dette redusere funksjonaliteten til det norske Forsvaret. Dersom dette skjer må man enten flytte anlegget eller sette inn nye tiltak som kan koste en del penger. Innsyn kategoriseres som sikkerhetstruende fordi man får informasjon i virksomheten og kapasiteten til det norske Forsvaret og dette kan skade funksjonaliteten til Forsvaret. Spionasje fra fremmede stater er noe man til enhver tid må ta med i de vurderingene man tar.

Informantene fra Forsvarsbygg forteller at det er nasjonal sikkerhetsmyndighet som forvalter Forsvarets etablerte restriksjonsområder, med hjemmel i egen forskrift. Formålet med slike restriksjonsområder gjelder generelt installasjoner, både faste og mobile, som kan være av interesse for fremmede stater. Dette omfatter forbud mot innsamling av informasjon som også inkluderer fotografering. Det er som oftest bare krav om slik skjerming på de anleggene der Forsvarets operative avdelinger har virksomhet.

Informantene fra Forsvaret sier at de egentlig er veldig lite opptatt av innsyn og at de ikke ser på innsyn som en særlig stor utfordring ved de anleggene som jeg har valgt å se på. Det er et

behov for å skjerme innsyn som en del av det lovpålagte objektsikringsarbeidet er det etablert restriksjonsområder for luftbårne sensorsystemer som for eksempel droner. Den ene informanten sier at det normalt sett ikke er en problemstilling knyttet til innsyn. Dette er noe de arbeider mer med på anlegg hvor det er bestemt at det skal skje skjermingsverdig aktivitet. Et eksempel informanten har på dette er ved Gardeleiren på Huseby i Oslo. Dette er en leir hvor det skjer noe skjermet aktivitet. Likevel betyr ikke dette at hele gardeleiren er skjermet, men den bestemte aktiviteten det er snakk om er skjermet. Dette er også en leir som ligger på et mindre område og dermed er det vanskeligere å skjerme denne aktiviteten fra innsyn. Har man en større militærleir – her trekker informanten inn Rena militærleir – er det lettere å «gjemme» unna den skjermingsverdige aktiviteten fra omverdenen. Større områder gjør det også lettere å gjemme unna aktivitet fra elektroniske hjelpemiddel som brukes i spionasje, som for eksempel droner.

Informanten skriver at Madlaleiren ikke blir sett på som veldig skjermingsverdig i dag. Madla er ikke en operativ base, dermed er det ingen begrensninger som er knyttet til virksomheten som foregår der. Den ene informanten trekker frem at problemene oppstår dersom man skulle ha et behov for å endre aktiviteten som foregår på Madla i dag. Dersom man skulle ha behov for å starte med skjermingsverdig aktivitet der har man en stor utfordring fordi basen ikke er tilrettelagt til å redusere innsynet. Det er ikke kjent for noen av informantene at det er normalt å hindre innsyn ved Madlaleiren. Den ene informanten skriver at det er mulig at det finnes et lokalt ønske om at man ikke skal bygge boliger i nærområdet som har direkte innsyn inn i leiren. Informanten tror også dette kan henge sammen med at Forsvarets virksomhet vil medføre støy til ulike tider på døgnet og dette kan være til sjenanse for beboerne.

Informantene sier at i Forsvarets øyne er det en større utfordring ved Haakonssvern. Dette har bakgrunn i den vesentlige boligbyggingen som har foregått rundt denne leiren de 30 siste årene. Derfor har man etablert en hensynssone rundt basen som skal forhindre økt utvikling og etablering i nærområdet til basen som skal forhindre innsynsmulighetene.

I noen tilfeller står man overfor en total bruksendring av basene. Et eksempel på et av disse tilfellene er når store deler av aktiviteten ved en base er flyttet til andre områder og dermed brukes muligens den gamle basen til sivil aktivitet. Disse militære områdene kan bare brukes av sivile gjennom spesifikke avtaler med Forsvaret. Nesten all militær aktivitet vil da være flyttet fra basen og dermed kan basen brukes til konserter, festivaler og russefeiringer. Ved slike

tilfeller kan det enda være deler av området som enda brukes til militær aktivitet. Når man arrangerer slike sivile arrangementer ved basene vil man sette ut ekstra vakthold som få et økt autoritært nivå til å passe på de områdene som fortsatt inneholder militær aktivitet. Dette er for å hindre at den sivile befolkningen skal få innsyn i skjermingsverdig militær aktivitet.

Informantene fra Forsvaret sier at de ikke ser på økt sivil aktivitet knyttet til militære anlegg som noe som har en innvirkning når man vurderer risikoen for innsyn. Ene informanten sier at dette er gitt at det er en hjemmel for dette som er fastsatt i reguleringsplanene. Dette støtter den andre informanten og sier at så lenge man greier å ivareta det som er Forsvarets interesser, er det mulig å løse saker som går på økt sivil aktivitet. Problemet er når utbyggere vil bygge i nærheten av militære anlegg som ligger i urbane områder. Da er det vanskeligere å skjerme innsynet fordi man skaper siktlinjer inn i leiren/anlegget. Dette gjelder spesielt når det er snakk om bygginger av høyblokker i nærheten av militære anlegg.

#### 4.6.2 Hvordan bestemmes tiltak

Dette underkapittelet er delt inn i to kategorier funn fra Forsvarsbygg og funn fra Forsvaret.

Informantene fra Forsvarsbygg forklarer at risikovurderinger kan gjøres av både Forsvarsbygg og Forsvaret. Forsvarsbygg har ansatte som kan utføre risiko- og sårbarhetsanalyser og i noen tilfeller gjør de dette selv. I noen tilfeller bruker de også bare Forsvaret sine risiko- og sårbarhetsanalyser der de avgjør hva som er sikkerhetstruende virksomhet. Det er Forsvaret som står for de militærfaglige analysene. Risiko- og sårbarhetsanalysene som blir utført av Forsvarsbygg blir basert på verdier som de henter fra Forsvaret sine analyser.

Forsvarsbygg skal videreføre Forsvarets vurderinger og gjennom Forsvarsbygg sine verktøy sette inn de rette tiltakene. Til hver lokasjon er det også ulike sannsynligheter for at noe på utsiden kan påføre risiko. Med risiko mener man sannsynligheten for at noen kan gjennomføre spionasje eller annen aktivitet som er sikkerhetstruende. Forsvarsbygg har plan- og bygningsloven som verktøy og de baserer hva de gjør på Forsvarets risiko- og sårbarhetsanalyser. Forsvarsbygg gjør tolkninger av hva behovet til Forsvaret er og hvordan man kan bruke plan- og bygningsloven som verktøy. Det er Forsvaret som til enhver tid er leverandør og som alltid er de som vurderer hva som skal skjermes og hvorfor. Det er opp til Forsvarsbygg å finne de verktøyene som er tilgjengelig for å løse dette behovet. Det kan være

så enkelt som at man legger inn en grønn farge i kartet som markerer at området er til formål for Forsvaret og det vil si at man ikke kan bygge på det området som er i den grønne sonen.

Informantene fra Forsvaret forteller at dette avhenger av risikovurderingen rundt de enkle tiltakene. Forsvaret kommer med verdivurderinger av det militære objektet eller virksomheten det er snakk om. Er vurderingene knyttet til ting som går på det eiendomsfaglige kan Forsvarsbygg bestemme tiltakene som skal settes inn. Bestemmelser som skal inn i det sivile rammeverket er det også Forsvarsbygg som kommer med, men det er kommunen som har myndigheten til å bestemme dette. Andre tiltak er det Forsvaret som velger selv. Den viktigste oppgaven Forsvarsbygg har er å få klarhet i hva som er Forsvarets behov i hver enkelt situasjon. Når Forsvaret har et behov som de kommer til Forsvarsbygg med må Forsvarsbygg finne en måte å løse dette behovet på best mulig måte.

Forsvarsbygg må ha Forsvaret i ryggen når de skal legge inn innsigelser hos kommunen. Dette må de ha selv om det er Forsvarsbygg som har myndigheten til å legge inn innsigelsen. Informantene fra Forsvarsbygg beskriver dette som et samspill der alle de ulike aktørene har ulike roller. Informantene oppsummerer ved å si at Forsvarsbygg definerer tiltak på bygg og anlegg etter at Forsvaret har definert hva som er deres behov.

#### 4.6.3 Tiltak for å hindre innsyn

I dette underkapittelet presenterer jeg funn knyttet til tiltak som er satt inn for å forhindre innsyn oppdelt i to kategorier, funn fra Forsvarsbygg og funn fra Forsvaret.

Informantene fra Forsvarsbygg forklarer at det er ulike måter å jobbe med dette på. Et eksempel som trekkes frem på et tiltak som settes inn er perimetersikring, som vil si gjerder. Dette kan settes opp ved eiendomsgrensen eller litt innenfor grensen. Dette gjør man hovedsakelig for å hindre at folk kan gå rett inn i de militære anleggene. Et annet tiltak Forsvarsbygg sier de bruker er skilt på områdene. Disse skiltene kan handle om informasjon som sier at det ikke er tillatt å gå inn i leiren eller ta bilde av området. disse spesifikke typene av tiltak kalles visuelle tiltak som er brukt for å avskrekke folk fra å gjennomføre forsøk på spionasje. Dette er det Forsvarsbygg kaller for førstegangs tiltak.

I neste rekker kommer andre tiltak som for eksempel patruljerende soldater og adgangskontroll ved inngangen til leiren. Disse tiltakene er der for å kunne prøve å oppdage personer som gjør ting som kan oppfattes som mistenkelig og sikkerhetstruende. Et konkret eksempel som trekkes frem er at på Haakonsvern kommer man ikke inn uten adgangskort, noe som er et tiltak for å sikre at uvedkommende ikke får tilgang til basen. Informantene fra Forsvarsbygg sier at det er viktig for dem å følge med på omgivelsene som er rundt dem. Når det er snakk om bedrifter som etablerer virksomhet i nærheten av Forsvaret sine anlegg, kan man etablere kontakt med de ulike bedriftene. Dette gjør man for å sikre at man har en god dialog der man får en forståelse for bedriften og dens virksomhet.

Et viktig tiltak som Forsvarsbygg har er at de kan etablere en hensynssone i kommunens arealplan. Gjennom plan- og bygningsloven regulerer dette hvordan den enkelte kommunen kan benytte det området hvor det er etablert en hensynssone. Enkelt forklart bestemmer dette hvilke områder som kan bygges på og hvilke områder som ikke kan bygges på. Gjennom denne ordningen lager man bestemmelser og bruker dette som virkemiddel til å avverge konflikter som kan oppstå rundt bygging i områdene rundt leiren.

Forsvarsbygg har rett til å delta i høringsprosessen og dermed kan de se hva kommunen foreslår innenfor Forsvarets områder og som berører deres interesser. Forsvarsbygg kan se gjennom de foreslåtte planene og si ifra dersom der er noe som de mener bør endres på fordi det er i konflikt med Forsvarets interesser.

Dersom man snakker om områder som er hemmelig er man fritatt fra denne prosessen. I en slik situasjon vil Forsvarsbygg overta den myndigheten som kommunene egentlig har. Forsvarsbygg har da myndigheten til å si nei dersom kommunen vil legge ut et område som er nær deres virksomhet og de har muligheten til å melde ifra. Kommunen kan da ikke gjennomføre denne planen. Dette tiltaket kan man se på som en sikkerhetsventil i forhold til å passe på nasjonale interesser.

Hensynssonen rundt Haakonsvern er lagt inn som en ramme i det sivile rammeverket. Dette er et viktig tiltak for å hindre muligheten for innsyn på basene. Innenfor denne sonen kan det ikke bygges flere boliger enn det som er der nå. I dag er det etablert en situasjon med ca. 1500 boliger som man ser på som akseptabel. Dette er en situasjon som Forsvarsbygg har vurdert at de klarer

å håndtere. Dersom det bygges flere boliger enn det er der i dag er det ikke sikkert at Forsvaret og Forsvarsbygg kan håndtere denne mengden under en eventuell evakuerings situasjon.

Informantene fra Forsvarsbygg sier at dette handler mye om vurdering. Forsvarsbygg har en verktøykasse med enkle fysiske tiltak, som gjerder og vakthold, men også tyngre fysiske tiltak, som kameraovervåking. Dette forhindrer nødvendigvis ikke innsyn, men de som er i nærheten blir observert og da kan man vurdere om de er en trussel eller ikke. Det er hendelser som informantene trekker frem som beviser at dette fungerer. For eksempel har man oppdaget et russisk ektepar utenfor Haakonsvern. Dette ekteparet påsto at de var «turister» som var der for å se på basen, dette oppfattet Forsvaret som veldig mistenkelig oppførsel med tanke på at det er veldig lite turister utenfor denne basen. Informantene forteller også om en hendelse som involverte en polsk statsborger som ble oppdaget mens han tok bilder av Haakonsvern. Mannen det er snakk om påsto at han var der for å ta bilder av fly og fugler, men da kamerarullen hans ble sjekket fant man bare bilder av Haakonsvern. Denne mannen ble sendt ut av Norge samme dagen som han ble oppdaget.

En stor base som Haakonsvern krever flere og andre tiltak enn et mindre militært anlegg som ikke har stor aktivitet. Begge typene bygg er militære anlegg, men Haakonsvern blir vurdert til å ha større skjermingsverdi enn for eksempel et lite bygg Forsvaret har på nordspissen av Herdla på Askøy hvor det skjer lite militær aktivitet.

En av informantene fra Forsvaret sier at h\*n ikke er kjent med at det er satt inn noen tiltak for å redusere innsyn. Andre informantene sier h\*n er kjent med veldig få tiltak som er satt inn ved noen spesifikke anlegg. Et eksempel på et anlegg som trenger flere tiltak er Gardeleiren på Huseby i Oslo. Her er det planlagt en utbygging av blokker i nærheten som har direkte siktlinjer inn i leiren. Det har vært høringer på disse siktlinjene. I denne leiren er det aktivitet som Forsvaret vurderer som skjermingsverdige.

Det neste man gjør da er å at dersom det er behov for å skjerme innsyn på en bestemt aktivitet, må man plassere denne aktiviteten på et område som er bedre egnet for slik skjerming. Det vil si at man for eksempel flytter en aktivitet fra et anlegg med innsynsmuligheter til et område uten samme risiko for innsyn.

#### 4.7 Økt ikke-militær sivil aktivitet

I denne delen av empirien skal jeg først gå gjennom funn knyttet til hvordan Forsvaret og Forsvarsbygg ser på den økte sivile aktiviteten i nærheten av deres anlegg. Dette underkapittelet er delt opp i to kategorier, funn fra Forsvarsbygg og funn fra Forsvaret.

Informantene fra Forsvarsbygg sier at dette vil variere fra sted til sted avhengig om det er et økt sivilt påtrykk eller ikke. Dette er noe informantene sier at de fortløpende vurderer. Når den sivile aktiviteten i nærheten av et anlegg øker er dette også en økning i potensialet for innsyn. Det er dette de ser på som bunnlinjen, jo mer publikum, jo mer innsyn som man ikke ønsker. Et enkelt bygg er ikke nødvendigvis et problem. Der er med en gang man kommer på et større nivå at man må se på hvor stor grad sivil aktivitet der og vurdere om dette skaper utfordringer for anlegget.

Det er alltid en vurdering av risikoen som er satt sammen av hva sannsynligheten for at innsyn skjer og hva konsekvensene for innsyn er. Informantene ser på det som om at sannsynligheten for innsyn øker dersom det er flere bygg i nærheten. Konsekvensene for dette innsynet kan variere. Noen anlegg har ikke like stor skjermingsverdi og det er ikke sikkert det er en risiko selv om det er folk i nærheten. Er det veldig høy skjermingsverdi derimot, kan risikoen være stor selv om det ikke er folk i nærheten.

På Haakonsvern var argumentasjonen at man var redd for at man skulle utvikle enda mer sivil aktivitet enn det er der i dag. Det er en stor del sivil aktivitet der ved dags dato, men poenget er at det kunne ha blitt enda mer. Derfor var det nødvendig å opprette hensynssonen for å lage en grense på et maksimalt antall boliger man tillater i nærheten av anlegget. Kommer denne situasjonen ut av kontroll må man begynne å flytte virksomheten ut av leiren. Det er viktig å se på en helhetsvurdering av situasjonen. Informantene forteller at de jobber med å se på hva man må gjøre for å unngå en situasjon som man ikke kan leve med ved leiren om 10/15 år.

Det er mange som har opplevd det som utfordrende at de ikke får lov å bygge innenfor hensynssonen. Informantene sier det har vært problemer med å forklare situasjonen til utbyggerne som vil ha tillatelse til å bygge på området innenfor hensynssonen. Det er ikke sikkert at det er en spesifikk bolig som vil velte Norges Forsvar, men det er totalmengden av boliger. Derfor er det slik at man nekter alle å bygge fordi man ikke kan gi noen lov til å bygge,

men ikke gi den samme tillatelsen til noen andre. Informanten presiserer at det er viktig at alle blir behandlet på samme måte i en slik situasjon. Informanten sier videre at det er viktig å påpeke at det må eksistere et rimelig forhold mellom behovet Forsvarsbygg/Forsvaret har og de behovet de har for å nekte bebyggelse. De må ha en god begrunnelse for hvorfor de nekter utbyggere å bygge nye boliger i et spesifikt område

Informantene fra Forsvaret er mer bekymret for at deres militære anlegg skal bli innebygget enn de er for innsyn spesifikt. Det at man blir bygget inne betyr ikke nødvendigvis at det er et hinder for å bygge ut. Det som er den største utfordringen med å bli bygget inne er problematikk knyttet til støy. Ved Haakonsvern får man ikke bygge i hensynssonen, men der er likevel en del boliger der som gjør at Haakonsvern ikke får utviklet sitt potensiale. Man vil hindre økt omfang av boliger nær Haakonsvern fordi det kan hemme utviklingspotensialet.

Forsvaret utfordres i stadig større grad av næringsinteresser, for eksempel etablering av akvakulturanlegg i de fleste kystnære strøk. Forsvarets virksomhet i slike områder vil automatisk medføre innsigelser rettet mot en slik etablering.

Informanten oppsummerer dette ved å si at det er en utfordring når det er snakk om at Forsvaret er på et område i over 100 år også kommer den sivile aktiviteten gradvis sigende inn. Denne utbyggingen blir regulert gjennom lover og planverk.

Informantene fra Forsvarsbygg sier at bebyggelse nær militære anlegg kan være en utfordring fordi det fører til tap av utviklingsmulighet for den militære funksjonen. Kanskje har man ved et anlegg behov for nytt materiell som trenger mer plass eller en aktivitet som støyer mer? Dersom denne leiren da er helt innebygd vil man ha redusert mulighetene man har for å utvikle leiren.

Snur man på denne problemstillingen kan man også si at Forsvaret trenger denne plassen for at vi skal kunne ha et fungerende Forsvar i Norge. Her trekker den ene informanten frem Madlaleiren som et eksempel, her har man ikke lenger noen muligheter fordi man er innebygd. Skal man bygge ut denne leiren vil det bli veldig dyrt og vanskelig. Dersom Forsvaret uttrykker et behov for å ha mer plass på et område hvor det ikke er utviklingsmulighet, må man kjøpe opp boligene som ligger i nærområdet. Et slikt eksempel er Ørland hvor de skal bygge ut en



flybase og der var det nødvendig å kjøpe opp 150 nærliggende boliger/anlegg. Disse boligene må kjøpes opp for å dekke det som er Forsvarets behov.

#### 4.7.1 Mulige konsekvenser for den sivile befolkningen

Dette underkapittelet presenterer jeg funn knyttet til hvordan den sivile befolkningen kan påvirkes av å bo i nærheten av militære anlegg. Dette underkapittelet er delt opp i tre deler: Risiko for den sivile befolkningen, støy og en egen del om hensynssonen rundt Haakonsvern.

##### 4.7.1.1 Risiko for den sivile befolkningen

Hva urbanisering innebærer er noe man alltid må ta med i vurderingene man gjør. Ikke bare på hva risikoen er inn i det militære anlegget, men også risikoen det militære anlegget har på omverdenen. Informantene fra Forsvarsbygg trekker også frem at det er andre farer som kan knyttes til å bo i nærheten av et militært anlegg. For eksempel befinner det seg eksplosiver ved noen av disse anleggene. Informanten fra Forsvarsbygg trekker frem et annet viktig spørsmål «Hva vil det bety for de som bor rundt Haakonsvern dersom det skulle smelle der?». Dette er en reell utfordring fordi Haakonsvern er et legitimt militært mål. Dette vil si at i en krigssituasjon vil det være lovlig for en annen stat å angripe denne basen. Dette står nedfelt i Genèvekonvensjonene.

En militærleir kan være et faremoment for omgivelsene. Siden Haakonsvern er et legitimt militært mål øker dette risikoen for sivilsamfunnet rundt. En stor sivilbefolkning skaper også komplikasjoner som man kan knytte til evakuering.

Informantene fra Forsvaret er enig i at dette er en utfordring og sier at dette er noe de jobber aktivt med og har møter om for å finne måter å informere om dette. De forteller også videre at dette er noe Forsvarsbygg må arbeide med for å ivareta Forsvarets interesser i fylkene og kommunene.

##### 4.7.1.2 Støy

Støy er noe som informantene fra Forsvaret ser på som den største utfordringen knyttet til å ha sivil aktivitet i nærheten av militære anlegg. En informant sier at forretninger og urbanisering

nær militære anlegg eller installasjoner kan medføre utfordringer knyttet til støy der Forsvaret gjennomfører militær operativ virksomhet. Informanten forteller videre at ved områder som står ovenfor denne problematikken har det ofte blitt opprettet hensynssoner som skal sikre at urbaniseringen ikke blir gjennomført. Et konkret eksempel som brukes på dette er hensynssoner som blir etablert rundt skyte- og øvingsfelt.

Et eksempel på et slikt skyte og øvingsfelt hvor det har oppstått en problematikk knyttet til støy er i områdene rundt Kongsberg. Der er Forsvaret gjennom Forsvarsbygg nå inne i en høringssak som er knyttet til et sivilt utbyggingsprosjekt. Informanten forteller at det er en utfordring som er knyttet til en økende etablering av nye eneboliger som ligger for nære Forsvarets øvingsområder som er i området. Dette ville ikke ha vært en stor utfordring dersom det var snakk om et enkelt skyte område. Dette er fordi skyte områdene hovedsakelig er i bruk på dagtid i ukedagene. I noen tilfeller brukes disse områdene av sivile skytterlag som tar dem i bruk på kveld og i helg. Dette kan skape utfordringer for Forsvaret fordi det er de som får klagen dersom det er for mye støy på de tidspunktene.

Det er en mye større utfordring knyttet til boligene som ligger i nærheten av de feltene som brukes til øving. Bakgrunnen for dette er at det som oftest er mer aktivitet som foregår her både på kveld og i helgene. Dette skaper da en reell utfordring knyttet til støy dersom det etableres boliger for nære inntil grensene til øvingsområdene. På noen av disse områdene er det aktivitet hele døgnet og de er i bruk gjennom hele året. På disse områdene skyter man med løsammunisjon og det er i noen tilfeller støy fra både fly- og bilmotorer. I noen tilfeller oppdager man ikke hvor høyt støynivå det er før boligen allerede er bygget og folk har flyttet inn. Når dette skjer er det ikke før noen flytter inn at det plutselig er Forsvaret som sitter igjen med klagen fra de sivile.

Informanten fra Forsvaret presiserer at det er reguleringer på hvor mye støy det kan være på slike skyte- og øvingsområdet. Det vil likevel forekomme noe nivå av støy uavhengig om det er regulert eller ikke.

Forsvarsbygg er også klar over problematikken rundt hvor mye støy det kan være ved et militært anlegg. Informantene forklarer utfordringen rundt støy som høy lyd som kan knyttes til motorstøy fra fly eller biler eller støy fra bruken av våpen. Det Forsvarsbygg ser på som viktig er at man unngår så langt som mulig å tillate boligbygging innenfor støysonene. I de fleste

tilfeller ligger man skytebaner i områder hvor det ikke er sivile boliger, men i noen tilfeller kan det forekomme hyttebebyggelse. Utfordringene kommer når man for eksempel får et nytt våpen som skaper mer støy eller at man får et behov for å skyte mer enn det man gjør. Da kan det bli for mye støy for omgivelsene og da er det nødvendig at man flytter de støyende aktivitetene til andre områder.

#### 4.7.2 Funn knyttet til beboere i hensynssonen rundt Haakonsværn

Dette underkapittelet er delt inn i to kategorier. Først er det en gjennomgang av hvordan Forsvarsbygg forklarer deres arbeid med den sivile befolkningen nær Haakonsværn. Den andre kategorien går gjennom funn fra et høringsdokument fra en gruppe som kaller seg Råderett som ble dannet av beboere i hensynssonen rundt Haakonsværn.

Informantene fra Forsvarsbygg sier at dersom man ser på dagens ordning med hensynssonen rundt Haakonsværn fra perspektivet til en privatperson kan det være vanskelig å forstå hvorfor man ikke for eksempel kan etablere en utleiedel i sin egen bolig. De som vil leie ut deler av huset sitt har kanskje behov for de ekstra inntektene som utleieboligen vil medføre. I noen tilfeller hender det også at meglere glemmer å informere boligeiere om at det ikke er lov å ha utleie i boligene som ligger i nærheten av Haakonsværn. Dette fører i noen tilfeller til at det blir dårlig stemning mellom de sivile og Forsvaret når det kommer til hensynssonen.

En av informantene forklarer det slik at som privatperson er man kanskje ikke konstant redd for at ens egne naboer skal se inn i leiligheten sin til enhver tid. Forsvaret må derimot konstant vurdere at dette kan være en mulighet og de må planlegge for at noen er villig til å spionere på dem. Informantene fra Forsvarsbygg ser på utfordringen når det kommer til kommunikasjon mellom Forsvarsbygg og beboerne som hovedsakelig pedagogiske problemer. Det som er viktig i en slik situasjon er at Forsvaret gjennom Forsvarsbygg klarer å forklare hvorfor de er bekymret på en god måte.

Informanten fra Forsvarsbygg forklarer at dette i begynnelsen av prosessen med etableringen av hensynssonen førte dette til den del steile fronter. Innledningsvis i denne prosessen forklarer informantene at det opplevdes som om det var et gjensidig krevende konfliktnivå. Informanten er også glad for at beboerne rundt Haakonsværn etablerte seg i en egen gruppe. Det ga Forsvarsbygg en mulighet til å bedre oppdage de konsekvensene som kom av deres sterke

posisjon i begynnelsen. Gjennom å sitte seg ned å forklare deres side av saken og hvorfor de var bekymret for utviklingen av bebyggelse kunne de få beboerne til å forstå deres posisjon bedre. Dette førte til at kommunikasjonen mellom Forsvarsbygg og beboerne har blitt mye lettere i ettertid.

Denne delen av empirien er hentet fra en uttalelse som kommer fra en høringsrunde knyttet til et utkast av den nye kommuneplanen til Bergen kommune. Denne uttalelsen handler i hovedsak om sikringssonen rundt Haakonsvern. Uttalelsen er gitt på vegne av en advokat som representerer noen beboere som bor i området Mathopen/Hetlevikåsen (Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange. 2017. s.1).

I uttalelsen skriver advokaten at deres klienter er grunneiere og beboere innenfor denne sikringssonen. De beskriver også hvordan deres klienter opplever negative konsekvenser ved å bo innenfor denne sonen (Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange. 2017. s.1). Det problemet som dette dokumentet i hovedsak dreier seg om er hvorvidt saksbehandlingen til Bergen kommune har vært gjennomført på en riktig måte. I dokumenter skriver advokaten at «Det kan stilles spørsmålstegn ved om Bergen kommune sin behandling av sikringssonen rundt Haakonsvern, og dermed utbyggingsmuligheter for grunneiere i området, har opptrådt på en slik måte som en normalt kan kreve av offentlige myndigheter» (Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange. 2017. s.1).

I dokumenter kommer det frem at advokaten og klientenes synspunkt på saken er at «dagens hensynsone ikke kan videreføres uten en reguleringsprosess som tar endelig stilling til hva som er det reelle behovet for en hensynsone/sikringssone, og utstrekningen av denne.» (Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange. 2017 s.2). De skriver at de ønsker at det avklares hvilke arealer som kan settes av til boligbebyggelse i Mathopen/Hetlevikåsen og andre områder som ligger rundt Haakonsvern (Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange. 2017. s.2).

Advokaten skriver at de ønsker en konsekvensutredning, saksutredning og reguleringsplanbehandling som avklarer en endelig status for en sikringssone rundt Haakonsvern. Argumentet som brukes er at dersom det er greit for Forsvarsbygg å selge 26 boliger de eier til sivile beboere i helt inntil basegrensen, må det også være ok at det etableres boliger lenger vekk fra basen. Dette handler også om boliger som ligger såpass langt unna at de ikke har innsyn til basen (Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange. 2017. s.9).

Avslutningsvis i dette dokumentet skrives det at «våre klienter vil i tråd med tidligere løfter om å bli involvert i prosessen knyttet til rullering av KPA, gjerne ha et møte med kommunen og Forsvarsbygg, der de kan drøfte videre planstrategi for området.» (Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange. 2017. s.9).

## 5. Diskusjon

I denne delen av oppgaven skal jeg diskutere funn fra empirien i lys av teorien for å prøve å svare på forskningsspørsmålene og problemstillinger i denne oppgaven. Den første delen er en kombinasjon av forskningsspørsmål nr.1 og nr.2 og her prøver jeg å svare på hvordan Forsvarsbygg og Forsvaret sitt risikobilde ser ut knyttet til økt sivil aktivitet. Den neste delen prøver å svare på forskningsspørsmål nr.4 som handler om hvordan Forsvarsbygg og Forsvaret arbeider individuelt og sammen med kommunene i Bergen og Stavanger for å regulere bebyggelsen i nærområdet til de militære anleggene. Delen etter det går gjennom funn fra empirien for å svare på hvilke konsekvenser den økte sivile aktiviteten og bebyggelsen har. Den siste delen av kapitlet prøver å svare på problemstillingen i denne oppgaven som er «Hvordan arbeider Forsvarsbygg med økt sivil aktivitet i nærområdet til anleggene de forvalter».

### 5.1 Hvordan ser risikobildet til Forsvaret og Forsvarsbygg ut?

I dette delkapitlet skal jeg presentere Forsvarsbygg og Forsvaret sine risikobilder, knyttet til den økte sivile aktiviteten i nærheten av deres militære anlegg i Bergen og Stavanger. For å finne ut av dette må man se på funn fra empirien og vurdere hva som er Forsvaret og Forsvarsbygg sine verdi-, trussel- og sårbarhetsvurderinger og deretter sette dette sammen til et helhetlig risikobilde. Til slutt i dette delkapitlet skal jeg diskutere likheter og ulikheter mellom de forskjellige vurderingene som Forsvarsbygg og Forsvaret har vist gjennom intervjuene.

Forsvarsbygg og Forsvaret sine vurderinger av risiko er basert på Risiko- og sårbarhetsanalysene (ROS) som Forsvaret har gjennomført. Forsvarsbygg har egne ansatte som kan utføre ROS analyser, men de velger å ta utgangspunkt i de militærfaglige analysene som Forsvaret gjør. Forsvarsbygg sin oppgave er å velge hvilke tiltak som de tror vil passe best til hva resultatet av Forsvarets ROS analyser viser. Dette er det som Forsvarsbygg selv sier deres oppgaver er - å ivareta Forsvarets interesser i alle sakene de arbeider med og ved de anleggene de forvalter. Selv om Forsvarsbygg baserer sine vurderinger på Forsvarets analyser av risiko kommer det frem i empirien at de har en egen måte å se risiko på. Dermed er det også nødvendig å presentere et eget risikobilde for Forsvarsbygg.

I intervjuene er informantene fra Forsvarsbygg tydelige på at de opplever at den økte sivile aktiviteten i nærheten av deres anlegg påvirker det arbeidet som de gjør. Forsvarsbygg sier at det ligger i Forsvarets natur å plassere sine anlegg langt unna tett bebyggelse. Ser man på den økte sivile aktiviteten i dette lyset, kan man si at et militært anlegg med mye sivil bebyggelse i nærområdet er noe som strider imot Forsvarets, natur og dermed også Forsvarsbygg sin natur. Det som kommer frem som en konsekvens for Forsvarsbygg er de faktorene ved den økte sivile bebyggelsen som negativt påvirker deres evne til å utføre de oppgavene som er nødvendig for å ivareta Forsvarets interesser ved de ulike anleggene.

I empirien kommer det frem at Forsvarsbygg ser på den økte sivile aktiviteten som noe som kan føre til negative konsekvenser for Madlaleiren og Haakonsværn. For Forsvarsbygg er økt innsynsmulighet en av de tingene de ser på som en mulig negativ konsekvens. For Forsvarsbygg avhenger denne risikoen av hvor store konsekvenser det eventuelle innsynet har ved de ulike anleggene. Konsekvensen av innsynet vil avhenge av hvilken aktivitet som foregår på anlegget som det er snakk om. Dette vil si om informasjon om aktiviteten på anlegget er noe man vurderer som nødvendig å skjerme eller ikke. Et anlegg kan være omringet av boliger, men likevel ikke være utsatt for stor risiko knyttet til innsyn. Et anlegg som ikke ligger i nærheten av noen sivile boliger kan være utsatt for stor risiko på grunn av verdien som er satt til informasjon om hva som foregår på anlegget. Risikoen avhenger av hvorvidt fremmede stater eller aktører får tilgang til informasjon om militære anlegg eller aktiviteter gjennom spionasje. Det kommer frem i empirien at Forsvarsbygg har en grunntanke om at økningen i sivil aktivitet nær anleggene også øker risikoen for innsyn i informasjon om aktiviteten på de ulike anleggene.

Gjennom intervjuene kommer det frem at Forsvarsbygg har en klassisk tanke om hvordan man skal vurdere risiko. For dem handler risiko om sannsynligheten for at en hendelse skjer ganget med konsekvensen dersom denne hendelsen skulle inntreffe. Dette er en spesielt tydelig når det kommer til måten de ser på risikoen for innsyn.

Forsvarsbygg virker ikke som om de vurderer Madlaleiren som en base hvor det er stor risiko knyttet til innsyn. Madlaleiren har en del boliger i nærheten av områdene sine, men aktiviteten som foregår der er ikke vurdert som skjermingsverdig. Det kan virke som om Haakonsværn er den basen av disse to hvor Forsvarsbygg er mest bekymret for risiko knyttet til innsynsmuligheter. Haakonsværn virker som en base hvor man er mer opptatt av negative konsekvenser knyttet til økt sivil aktivitet og de risikoer det medbringer. Rundt Haakonsværn

har Forsvaret etablert en hensynssone som regulerer hvor mange boliger som kan bygges innenfor dette området. I dag er det ca. 1500 sivile boliger innenfor grensene av hensynssonen og dette er det antallet boliger Forsvaret og Forsvarsbygg har vurdert som en akseptabel mengde boliger i forhold til å minimere risikoen for Haakonsvern. Forsvarsbygg sier i intervjuene at de ikke ser på etableringen av et enkelt nytt bygg som en risiko for Haakonsvern. Det er den totale mengden av boliger som de mener kan utgjøre en økt risiko for denne basen.

I empirien kommer det frem at Forsvaret også opererer med en tanke om at risiko betyr sannsynligheten for en hendelse ganget med konsekvensen dersom hendelsen skulle inntreffe. Forsvaret ser ikke ut som om de mener innsyn er en stor risiko ved anleggene i Bergen og Stavanger. Dette gjelder spesielt for Madlaleiren i Stavanger. Forsvaret forteller at siden dette ikke er en operativ base ser man ikke på aktiviteten som foregår der som særlig skjermingsverdig. Det vil si at Forsvaret ikke har noen begrensninger på den aktiviteten som foregår der i dag. Det kan eksistere et lokalt ønske om å hindre innsyn ved denne basen, men på nasjonalt nivå blir ikke denne basen sett på som skjermingsverdig.

Det finnes baser der Forsvaret vurderer den aktiviteten som foregår på anlegget som nødvendig å skjerme. Et eksempel på dette er gardeleiren på Huseby i Oslo hvor aktiviteten som foregår er vurdert som skjermingsverdig. Det er derimot ikke slik at hele basen blir sett på som skjermingsverdig dersom basen inneholder noe skjermingsverdig aktivitet. Det er bare den delen av basen som inneholder skjermingsverdig aktivitet hvor det blir satt inn tiltak for å skjerme innsynsmuligheten. Dersom det er slik at man ikke klarer å skjerme en gitt aktivitet på grunn av for høyt nivå av sivil aktivitet, er Forsvaret sin løsning at man bare flytter denne aktiviteten til en base hvor det er lettere å skjerme aktiviteten.

Forsvaret virker som om de er mer opptatt av innsynsmulighetene ved anlegget på Haakonsvern. De trekker frem den vesentlige boligbebyggelsen i nærheten av anlegget som bakgrunn for etableringen av hensynssonen. Det er flere grunner som blir gitt for etableringen av denne sonen. Deler av begrunnelsen går ut på at etableringen av nye boliger kan føre til økt risiko for innsyn. Likevel virker det ikke som om Forsvaret er særlig bekymret for den økte sivile befolkningen når det kommer til innsynsmuligheter.

Det som kommer frem som en større bekymring for Forsvaret er risikoen for at boligfeltene rundt skal føre til at anleggene deres blir innebygget. Forsvaret mener at å bli bygget inne ikke



nødvendigvis er noe som stopper dem fra å bygge ut, men der skaper problemer med så mange sivile boliger i nærheten av et militært anlegg. Dette fører blant annet med seg reguleringer på aktiviteter på grunn av den sivile befolkningen i nærheten. Den største utfordringen knytter Forsvaret til støyreguleringer. Mange sivile boliger i nærheten av et anlegg betyr i de fleste tilfeller at det blir reguleringer på støynivået som kan produseres på anlegget. Dette begrenser hvilke typer av aktiviteter som kan foregå inne på anleggene og dermed får dette konsekvenser for hvordan Forsvaret kan arbeide. Dette er også en av grunnene for at man vil regulere antall boliger i nærheten av Haakonssvern. Jo flere boliger det er i området rundt, jo større innvirkning har dette på utviklingsmulighetene Forsvaret har ved dette anlegget. Ved Madlaleiren har man nådd det punktet hvor man ikke lenger har utviklingsmuligheter fordi leiren er totalt innebygget. Dette ser ikke Forsvaret på som en stor utfordring i dag, fordi aktiviteten som foregår der nå ikke nødvendigvis behøver en utbygging av anlegget. Problemet oppstår derimot om man i fremtiden har et behov for å gjennomføre en bruksendring av denne basen. Dersom man skal etablere en ny aktivitet som krever mer plass eller som trenger mer skjerming fra innsyn, har man ikke mulighet til dette fordi man er innebygget.

Dette er også noe som Forsvarsbygg er bekymret for. Dette er en bekymring som kommer frem i måten de snakker om både Haakonssvern og Madlaleiren. Som nevnt over er begge disse anleggene omringet av sivil bebyggelse og dette påvirker utviklingsmulighetene og hindrer eventuelle bruksendringer. Frykten for å bli innebygget er noe som Forsvarsbygg ser på som en risiko som kan ha negative konsekvenser for deres mulighet til å tilstrekkelig gjennomføre deres arbeidsoppgaver.

En annen ting som både Forsvarsbygg og Forsvaret er bekymret for er hva konsekvensene blir for den sivile befolkningen dersom det skulle krigssituasjon i Norge. Risikoen for de sivile i en slik situasjon kommer av at militære anlegg er legitime militære mål i en krigssituasjon. Dette er for eksempel en av begrunnelsene for etableringen av hensynssonen rundt Haakonssvern. Dersom antallet boliger stiger over de 1500 boligene som er der nå vil det være vanskelig å organisere en tilstrekkelig evakuering av dette området. Dersom man ikke har reguleringer på antallet boliger i nærheten av dette området vil man i en krigssituasjon sette livene og helsen til de sivile beboerne i området i stor fare. Selv om Forsvarsbygg og Forsvaret ikke ser det som en stor sannsynlighet at det vil forekomme en hendelse som krever evakuering av nærområdet, arbeides det aktivt med å sette inn risikoreducerende tiltak. Dette er fordi de negative konsekvensene av en eventuell hendelse vil være svært store. Dette samsvarer med tanken om

at en risiko er et helhetlig bilde av både konsekvensene og sannsynligheten. I noen tilfeller setter man inn tiltak mot en hendelse selv om sannsynligheten er lav, fordi konsekvensene av hendelsen er såpass store at man ikke aksepterer den minste sannsynligheten for at hendelsen kan inntreffe.

Angrep på militære anlegg i en krigssituasjon er en planlagt ondsinnet handling og det vil si at tallfestet sannsynlighet ikke alltid er tilstrekkelig for å vurdere denne risikoen. Det er vanskelig å forutse sannsynligheten for når et eventuelt angrep skal skje på den militære basen når det først har oppstått en krigssituasjon i Norge. Det er satt inn tiltak for å redusere konsekvensene av et angrep på Haakonsværn. Sannsynligheten for at dette skal skje vurderes som lav, men konsekvensene av et angrep på denne basen, dersom det ikke er reguleringer på antall boliger og planer for evakuering, kan være katastrofale. Selv om Forsvarsbygg og Forsvaret sier at de bruker en tankegang som tilsier at risiko er det samme som sannsynlighet ganget med konsekvens, viser her at de også ser vekk i fra dette dersom konsekvensene av en hendelse er veldig store, selv om sannsynligheten er lav. Dette samsvarer med måten Aven og Renn mener man bør tenke på risikoen for planlagte ondsinnede handlinger. Risikoen for dette avhenger av forholdet mellom en gitt verdi og hvor sårbar denne verdien er for angrep. Verdien i denne sammenhengen er livene og helsen til den sivile befolkningen i nærområdet til de militære anleggene og sårbarheten er hvor eksponert de er for å bli skadet under et eventuelt angrep.

Selv om Forsvarsbygg og Forsvaret baserer seg på de samme risiko- og sårbarhetsanalysene kan det virke som om de til tider har et forskjellig risikobilde. Dette gjelder spesielt når man ser på hvordan de vurderer risikoen knyttet til innsyn. Forsvaret virker som om de nesten ikke er bekymret for sannsynligheten for innsynsmuligheter, mens det kan virke som om Forsvarsbygg for det meste opererer med en tanke om at konsekvenser er viktigere enn sannsynligheten. Sannsynligheten for innsyn ved Haakonsværn er kanskje ikke så stor, men for Forsvarsbygg kan det virke som om konsekvensene er det som er den viktigste delen av risikoen for dem. Forsvaret ser ut til å fokusere på hvor sannsynlig det er at det skjer et forsøk på spionasje.

Innsyn (spionasje) er en risiko som faller innenfor kategorien tilsiktede og uønskede hendelser. Det kan virke som om både Forsvarsbygg og Forsvaret arbeider med en tanke om risikoen for dette vil si sannsynlighet ganget med konsekvensene det eventuelle innsynet vil ha på hver bestemt base. Dette er en ganske grunnleggende måte å tenke på tilsiktede uønskede hendelser.

Problemet med dette er at spionasje involverer menneskers beviste handlinger og dette gjør det vanskeligere å regne ut en tallfestet sannsynlighet for at en hendelse kan skje. Det betyr ikke at utregninger som bruker tallfestede sannsynligheter er helt ubrukelige for å vurdere risikoen av tilsiktede uønskede hendelser, men det er ofte behov for vurderinger av risikoen som ikke kan bestemmes av tall alene. En mye brukt modell for vurderingen av ondsinnede handlinger er tre-faktor modellen, i denne modellen gjennomfører man en trusselvurdering, en verdivurdering og en sårbarhetsvurdering. Det vil si at sannsynligheten for hendelsen nødvendigvis ikke den bestemmende faktoren for om man skal vurdere noe som en relevant risiko eller ikke. En samlet tre-faktor vurdering vil gi et helhetlig bilde på risikoen for innsyn på en annen måte en «risiko er lik sannsynlighet ganget med konsekvens vil gi virksomhetene». Alt avhenger av hvilken verdi man setter til informasjonen om kapasiteten og aktivitet som et tilstede ved Madlaleiren og Haakonsvern.

Gjennom intervjuer kommer det frem at Forsvaret ikke er særlig bekymret for innsynsmulighetene ved Haakonsvern. Deler av restriksjonene som er satt opp i Hensynssonen rundt Haakonsvern blir delvis begrunnet med at flere boliger kan øke risikoen for innsynsmuligheter. Som for eksempel at det ikke er tillat å etablere flere boenheter på egen eiendom. Siden Forsvaret ikke virker særlig bekymret for innsyn ved denne basen oppleves da dette som paradoksalt. Det kan virke som om Forsvarsbygg og Forsvaret har et delvis ulikt syn på risikoen for innsyn selv om deres vurderinger baserer seg på de samme ROS analysene. Som nevnt i teorien er det mange faktorer som virker inn på hvordan man vurderer en risiko. Dette vil si at det er en mulighet for at to virksomheter som har det samme utgangspunktet kan vurdere den samme risikoen på ulike måter. Hvorvidt man vurderer noe som en risiko avhenger av hvor stor konsekvens en hendelse vil ha for en verdi som man verdsetter. I dette tilfelle handler det om hvor stor verdi Forsvaret og Forsvarsbygg setter til informasjon om hva som foregår inne på Madlaleiren og Haakonsvern og hvilken kapasiteten det er ved disse anleggene. Det kommer tydelig frem at hverken Forsvaret og Forsvarsbygg verdsetter informasjon om hvilke aktiviteter og kapasitet man har ved Madlaleiren veldig høyt. Forsvarsbygg virker som om de verdsetter informasjon om Haakonsvern mer en Madlaleiren. Det er litt vanskeligere å si noe konkret om hvor høyt Forsvaret verdsetter informasjon om aktiviteten og kapasiteten på Haakonsvern. Det kommer ikke veldig tydelig frem i intervjuene hvordan de vurderer dette, men det kan virke som om de mener det er en større risiko for innsyn ved Haakonsvern i forhold til ved Madlaleiren.

Forsvaret og Forsvarsbygg ser derimot ut til å være enige når det kommer til bekymringen om at anleggene kan bli bygget inne av boligområder. Det kan virke som om begge virksomhetene setter en stor verdi til å ikke bli bygget inne eller miste utviklingsmuligheten. Blir man bygget inne ved disse anleggene mister man valgmulighetene knyttet til hvilken type aktivitet som kan foregå på disse anleggene. Dette er en verdi som man setter høyt i begge organisasjonene. Mister man denne muligheten får heller ikke Forsvaret eller Forsvarsbygg tilstrekkelig plass til å gjennomføre sine arbeidsoppgaver som igjen kan gå negativt utover forsvarskapasiteten man har i Norge.

## 5.2 Hvordan arbeider forsvarret/forsvarsbygg og kommunen når det kommer til å regulere bebyggelse nær forswarets områder?

Dette delkapittelet prøver å finne svar på hvordan Forsvarsbygg og kommunene arbeider sammen og individuelt for å regulere områdene som ligger i nærheten av de militære anleggene i Bergen og Stavanger. I denne delen skal jeg gi et innblikk i hvordan Forsvarsbygg, Forsvaret og de to kommunene opplever at dette samarbeidet fungerer.

Kommunene, forsvarsbygg og Forsvaret arbeider ikke mye direkte sammen om reguleringen av områdene som ligger rundt de militære anleggene i Bergen og Stavanger. Hovedparten av arbeidet foregår gjennom de prosessene som er satt opp i plan- og bygningsloven. Planlegging på denne måten er et viktig verktøy for samfunnssikkerheten i Norge. Gjennom å sørge for en god samfunnsplanlegging, kan man unngå unødvendige risikosituasjoner.

Kjernen i denne planleggingen er at man har et overordnet organ som samordner prosessene rundt bygging av infrastrukturer og lokaliseringen av de ulike virksomhetene. I denne sammenhengen vil virksomhetene være sivile boligområder og andre virksomheter som er planlagt utbygget i nærheten av militære anlegg. Det overordnede organet i denne sammenhengen er departementene på nasjonalt nivå og Statsforvalteren på fylkesnivå. Disse skal sørge for at planleggingen av boliger går i riktig retning og at ingen misbruker de rettighetene de har.

Forsvaret er lite direkte involvert i arbeidet som foregår med kommunen. De jobber for det meste med å endre lover og regler på det nasjonale nivået. Dette gjør de for å sørge for at prosessen er designet slik at den best tar hensyn til deres interesser og behov i hver enkelt byggesak. Gjennom å gjøre dette sørger de for at de sjeldent må delta aktivt i høringsprosesser

til hver eneste byggesak som har en påvirkning på deres områder og de overlater arbeidet med å arbeide sammen med kommunene til Forsvarsbygg. Dersom det skulle oppstå en konflikt som er såpass omfattende at Forsvaret må gripe inn er denne saken godt gjennomarbeidet før Forsvaret eventuelt blir involvert.

Det er Forsvarsbygg som er instansen som skal ivareta Forsvarssektorens interesser i reguleringsplansammenhenger. Forsvarsbygg forklarer at dette arbeidet både foregår direkte og indirekte. Fra deres side betyr direkte samarbeid at de gjennomfører samtaler med kommunene som handler om rammene i plan- og bygningsloven. Indirekte samarbeid foregår gjennom de prosessene som plan- og bygningsloven setter opp for å løse eventuelle interessekonflikter. Disse prosessene vil si høringsprosessene og Forsvarsbygg sin rett til å legge inn innsigelser mot planene som kommunene foreslår. Kommunene må varsle Forsvarsbygg når de planlegger å bygge noe i nærheten av Forsvarets områder siden de da er regnet som en av de berørte partene.

En av de viktige prosessene som trekkes frem i modellen for helhetlig risikostyring går ut på at man må informere de berørte partene. Dette gjør man for å sikre at alle aktører som kan bli påvirket skal få sine synspunkter hørt og tatt hensyn til i prosessen. Det er også viktig at aktørene forstår grunnlaget for beslutningene som blir tatt og bakgrunnen for eventuelle aktiviteter og tiltak. Dette er veldig relevant for samarbeidet som foregår mellom kommunene og Forsvarsbygg, og da indirekte Forsvaret. Det er viktig at kommunene valser Forsvaret/Forsvarsbygg dersom de planlegger å bygge noe i nærheten av deres områder. Det er også viktig at Forsvarsbygg er åpen om begrunnelsen for de innsigelsene de kan legge inn for å stanse eventuelle byggesaker.

Forsvarsbygg sier at en forutsetning for at de kan bruke innsigelsesretten de har er at de må komme med gode begrunnelsen for hvorfor de legger inn innsigelsene mot byggesakene. Det er få aktører som har denne retten i Norge og det er viktig at denne rettet ikke kan misbrukes. Funn fra empirien tyder på at kommunene ikke er like fornøyd med disse prosessene og bruken av innsigelsesretten som Forsvaret og Forsvarsbygg virker å være.

Bergen kommune opplevde at samarbeidet med Forsvarsbygg var på sitt beste når de arbeidet med å fastslå hvordan hensynssonen rundt Haakonsvern skulle fungere. På den tiden var det nesten daglig kommunikasjon mellom kommunen og Forsvarsbygg. I dag opplever

informanten fra kommunen at dersom man stiller spørsmål med begrunnelsen for hensynssonen «gjemmer» Forsvarsbygg seg bak at sonen er en del av samfunnssikkerheten. De opplever at de ikke får tilgang til all informasjonen de trenger og bare må akseptere at ROS analysen er god nok. En av de prosessene som er viktig å ta hensyn til i en risikostyringsprosess er at man sørger for at beslutningene som blir tatt og begrunnelsen for aktiviteter og tiltak blir forklart til alle de involverte aktørene i prosessen. Dette gjør man for å sørge for at alle de involverte aktørene har den informasjonen de trenger for å forstå hvordan man driver med risikostyringen.

God informasjon om begrunnelser for hensynssonen er ekstra viktig for Bergen kommune fordi det som oftest er de som mottar klager fra den sivile befolkningen. Informanten fra kommunen sier at de ofte opplever at de må legge seg flat for Forsvaret og at de behøver mer informasjon. De må forklare dette til den sivile befolkningen som klager og dermed har de et behov for god informasjon om begrunnelsen for hensynssonen. Kommunen opplever at det er vanskelig å etterprøve Forsvarets interesser rundt hensynssonen.

Forsvarsbygg sier selv at de opplevde at noen av konfliktene med den sivile befolkningen ble løst når de forklarte begrunnelsene sine på en god og tydelig måte til beboerne i hensynssonen. Dette viser at den sivile befolkningen ønsker mer og bedre informasjon om Forsvarets interesser og ikke er fornøyd med at diskusjoner og problemstillinger vedrørende hensynssonen blir avfeid med at «den er en del av samfunnssikkerheten».

Bergen kommune vil på ingen måte at Forsvaret skal flytte sin virksomhet vekk fra kommunen. Dette er en stor arbeidsplass i Bergensregionen dermed får kommunen økonomiske fordeler av å ha dette anlegget hvor det ligger i dag. Det som er utfordrende for kommunen er at anlegget er plassert i et boligfelt. Kommunen er kanskje ikke hundre prosent fornøyd med situasjonen slik det er i dag, men likevel opplever de hensynssonen gjeldene i dag som er en bedre løsningen enn det som var tilfellet tidligere. Tidligere var det også etablert en sone rundt anlegget, men det var ikke like sterke juridiske retningslinjer knyttet til den sonen.

I empirien kommer det fram at Stavanger kommune også opplever noen utfordringer med samarbeidet med Forsvarsbygg. I Stavanger har det blitt planlagt en større utbygging av et boligfelt på et område som ligger på vestsiden av Madlaleiren. Forsvaret har uttrykt misnøye med dette og begrunner det med at de allerede føler seg innebygget med den eksisterende boligmengden. Derfor har de rettet to innsigelser mot denne utbyggingen. Stavanger kommune

opplever at disse innsigelsene ble lagt inn veldig sent i prosessen. De kunne ønske at innsigelsene kom i de fasene der de enda holdt på å planlegge dette området. Forsvaret har hatt mange muligheter til å få sine synspunkt vurdert i høringsprosesser og har fått flere varsler om planene for utbygging. Innsigelser mot planer skaper problemer for kommunene siden alle planer må stanses og ikke kan fortsette før alle innsigelsene er løst. Innsigelsene som ble lagt inn mot dette spesifikke området endte opp med å bli løst på statsforvalternivå. Saken ble løst gjennom at Forsvarsbygg/Forsvaret trakk sine innsigelser mot planene. Stavanger kommune ønsker seg en bedre dialog tidligere i prosessen og at Forsvaret via Forsvarsbygg er mer synlige gjennom hele prosessen. Informantene opplever at det til tider kan være vanskelig å få kontakt med Forsvarsbygg, noe som igjen gjør prosessen mer komplisert.

Kommunens ønsker sammenfaller med de rådene for en helhetlig risikostyring av samfunnet. Ønsket om tilstrekkelig informasjon som en av de involverte partene i prosessen og ønsket om at alle parter er synlige i prosessen og presenterer sine synspunkter. Får man til dette på en god måte kan man sørge for en bedre risikostyring for områdene rundt de militære anleggene. Dette peker på at bedre informasjonsflyt og at Forsvarsbygg på vegne av Forsvaret er mer tydelige i prosessen kan forberede samarbeidet mellom kommunen og Forsvarsbygg/Forsvaret.

På den andre siden har Forsvaret også et legitimt behov for å holde deler av informasjonen hemmelig. Likevel har de muligheten til å utdype den informasjonen de gir utover at hensynssonen er en del av samfunnssikkerheten i Norge. Til denne oppgaven har de gitt meg som forsker mer informasjon enn at hensynssonen bare er en del av samfunnssikkerheten. Funnene i empirien viser at Forsvarsbygg kan forklare bakgrunnen for denne sonen med bedre informasjon en bare for samfunnssikkerheten.

### 5.3 Hvilke konsekvenser har den økte sivile aktiviteten?

Funn fra intervjuene viser at det finnes konsekvenser av den økte sivile bebyggelsen nær de militære anleggene. Disse konsekvensene viser seg både for de sivile beboerne som bor i områdene men også konsekvenser for arbeidet Forsvaret og Forsvarsbygg gjør. Det kan virke som om den største konsekvensen er problematikk knyttet til støy. De andre funnene er at det finnes en risiko knyttet til at militære anlegg er legitime angrepsmål i en eventuell krigssituasjon. Man kan også argumentere for at den økte sivile bebyggelsen har en hemmende

effekt på Forsvarets utviklingspotensialer. Økt sivil aktivitet i nærheten av militære anlegg kan også føre til økt innsynsmulighet.

### 5.3.1 Støy

Man kan starte med å se på støy som er den konsekvensen som kanskje viser seg tydeligst som en konsekvens for både Forsvaret og den sivile befolkningen. Det er tydelig fra informantene fra både Forsvarsbygg og Forsvaret at militær aktivitet vil medføre støy. Dette kan være til sjenanse for den sivile befolkningen som opplever denne støyen over en lengre periode. Det er reguleringer på hvor mye støy den militære aktiviteten kan produsere, men likevel vil det forekomme støy som kan være plagsomt. Støy skaper nødvendigvis ikke en risiko for beboerne i nærheten, men det er likevel en konsekvens av å bo i nærheten av et militært anlegg.

Man kan argumentere for at reguleringene som er knyttet til støy produksjon kan påvirke Forsvarets evne til å gjennomføre deres arbeidsoppgaver. Dette gjelder kanskje spesielt i de situasjonene der det etableres bebyggelse i nærheten av Forsvarets skyte- og øvingsfelt. Funn fra empirien viser at det ikke alltid er slik at man oppdager at man har bygget boliger innenfor støysonen før det er for «sent». Dette er noe som kanskje ikke merkes godt nok før de sivile har flyttet inn og man opplever støyen som kommer fra det militære anlegget. Dette kan føre til at Forsvaret må flytte sin aktivitet til et nytt område hvor det ikke finnes sivil bebyggelse. Dette vil kreve vesentlige mengder tid, økonomi og øvrige ressurser. Gjennom å ha dette som løsning har man heller ingen garanti for at den samme sivile utbyggingen ikke vil skje om noen år på det nye området man velger. Dersom den samme situasjonen oppstår igjen vil man kanskje være nødt til å starte hele denne prosessen på nytt og finne et nytt område uten bebyggelse.

Funn fra empirien viser at dette på mange måter er slik Forsvaret og Forsvarsbygg tenker. Dersom den sivile befolkningen kommer for nære på Forsvarets områder er det bare å flytte den aktiviteten som skaper støyen. Gjennom bedre planlegging av områdene som ligger rundt den støyende aktiviteten ville man på mange måter ha eliminert behovet for å flytte aktiviteter som blir plagsomme for den sivile befolkningen.

Det kan være vanskelig å planlegge rundt hendelser som kan skje i fremtiden. Når anlegg som Madlaleiren og Haakonvern ble etablert var disse områdene relativt fritt for bebyggelse.



### 5.3.2 Legitimt militært mål

Funn fra empirien viser at det faktisk at militære anlegg som Madlaleiren og Haakonsvern er legitime militære mål også har en konsekvens for de sivile beboerne. Under krig kan disse anleggene angripes og det er lovlig for fremmede stater å gjøre dette. Dette er en av grunnene for at Forsvaret misliker at det finnes boliger i nærheten av deres anlegg. At basene kan angripes utgjør en risiko for den sivile befolkningen som bor for nære militære anlegg. Man kan argumentere for hvor stor sannsynligheten for at det skal bli krig i Norge og at man velger å angripe spesifikt Haakonsvern eller Madlaleiren.

Risikoen for negative konsekvenser er ikke gjeldende med mindre Norge først er en av partene i en krigssituasjon. Likevel er dette en risiko som eksisterer for de som bor i disse områdene. Gjennom intervjuene kommer det frem at dette er noe Forsvaret og Forsvarsbygg jobber aktivt med. Spesielt i forhold til muligheten for evakuering av alle de som bor i områdene rundt deres anlegg. Funn fra empirien viser at dette er en av grunnene til at Forsvaret ønsker å regulere boligbyggingen i områdene rundt deres anlegg. Funn fra empirien viser at en videre økning av boligbygging i disse områdene kan føre til at det blir vanskelig å gjennomføre en eventuell evakuering dersom disse basene skulle bli angrepet. Derfor kan man argumentere for at dette er noe som medfører både en risiko og eventuelle konsekvenser for den sivile befolkningen i nærområdet.

### 5.3.3 Innsyn og hensynssonen rundt Haakonsvern

Problematikk knyttet til innsyn er også noe som kan skape konsekvenser for den sivile befolkningen. Funn fra empirien viser at disse konsekvensene ikke nødvendigvis er direkte knyttet til innsynsproblematikk. Konsekvensene er heller knyttet til tiltakene som er satt inn for å forhindre innsyn. Dette kommer best frem når man ser på hensynssonen rundt Haakonsvern. Denne Hensynssonen er satt inn som et tiltak for å regulere bebyggelsen i nærheten av Haakonsvern marinebase. Når man ser på Madlaleiren og Haakonsvern kan man argumentere for at det er beboerne rundt Haakonsvern som har opplevd de største konsekvensene av å bo nær et militært anlegg.

Funn fra empirien viser at Hensynssonen har fått konsekvenser for beboerne som bor i området Mathopen og Hetlevikåsen som ligger nærmest Haakonsvern. Bor man innenfor denne

Hensynssonen har man ikke lov til å bygge noen nye bygg. Dette betyr at man ikke kan bygge nye hus, hytter, nøst, kaianlegg eller lignende bygg innenfor denne sonen. I noen tilfeller er det heller ikke lov til å bygge nye bygg på sin egen eiendom. En viktig del av diskusjonen har vært at det ikke er lov til å leie ut deler av boligen sin om man bor i dette området. Forsvarsbygg sier i intervju at de også i noen tilfeller har opplevd at meglere har glemt å gi beskjed om at det ikke er lov til å leie ut i dette området. De peker på at dette kan skape konflikter fordi i noen tilfeller er man kanskje avhengig av den ekstra inntekten for å finansiere boliglånet. Funn fra empirien viser at reguleringene som gjelder innenfor denne sonen fører til vanskelige situasjoner mellom Forsvarsbygg/Forsvaret og de sivile beboerne.

Beboerne ønsker at det skal bli tillat med boligbebyggelse i områdene som ligger såpass langt unna leiren at det ikke er innsynsmuligheter. Har kan det virke som om Forsvaret og Forsvarsbygg ikke får formidlet sin begrunnelse for hvorfor det er nødvendig å etablere denne hensynssonen. Funn fra empirien viser at Forsvaret og Forsvarsbygg ikke bare er bekymret for innsynsmuligheten, men også det faktum at det må være mulig å evakuere alle som bor i det nærliggende området. For å få til dette på en god måte må man holde seg under den grensen som er satt for nivået at boliger som er akseptabel for området som det er snakk om.

Det kan virke som om denne delen av begrunnelsen for hensynssonen ikke var godt nok forklart for de sivile beboerne som bor i nærheten når høringsdokumentet ble skrevet i 2017. Funn fra empirien viser også at dette var noe Forsvarsbygg var klar over. Informantene derfra sier selv i intervjuene at de innrømmer at de hadde en for aggressiv front i konflikten i begynnelsen. De opplever at denne konflikten løste seg litt etter at de brukte en mer pedagogisk tilnærming til problemet. Gjennom å sitte seg ned med beboerne og bedre forklare hvorfor hensynssonen var nødvendig forsvant noe av konflikten. Man ser også i høringsdokumentet fra 2017 at det var akkurat dette beboerne ønsket fra Forsvaret og Forsvarsbygg. I dokumentet skriver advokaten på vegne av beboerne at de ønsker å bli mer involvert i diskusjonen om begrunnelsen for hensynssonen.

Det kan virke som om beboerne som organiserte seg i Råderett for det meste hang seg opp i innsyn som begrunnelsen for hvorfor de tror Forsvaret trenger hensynssonen. Funn fra empirien peker mer på at grunnen for hensynssonen er delvis redusering av innsynsmulighet, men det er egentlig en kombinasjon av flere faktorer som gjør at hensynssonen er nødvendig.

### 5.3.4 Utviklingsmulighet

Et viktig funn i empirien er at dersom Forsvaret sine anlegg blir totalt innebygget påvirker dette deres utviklingsmulighet. En slik total innbygging vil få konsekvenser for hvilke aktiviteter som kan foregå inne på det militære anlegget. Dersom Forsvaret for eksempel vil ha et nytt våpen som skal brukes på Haakonvern må de være sikker på at bruken av dette ikke medfører negative konsekvenser for de sivile som bor i nærheten. Dette gjelder også dersom de vil etablere noen form for ny aktivitet som fører til at de trenger å bygge ut nye områder.

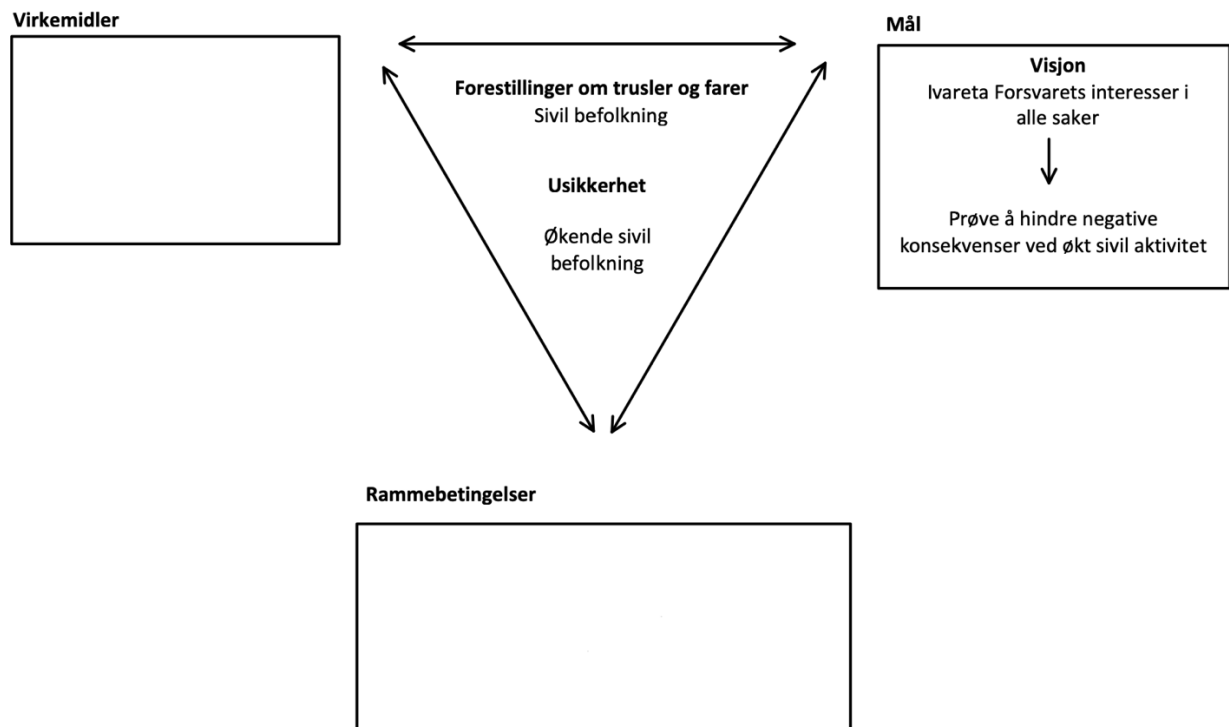
Funn fra empirien viser at innstillingen Forsvarsbygg og Forsvaret til dette dilemmaet er at dersom de blir innebygget på et område og trenger mer plass er det bare å kjøpe opp boliger i nærheten eller flytte aktiviteten. Dette er en strategi som krever mye tid og ressurser. Som et eksempel kan man bruke Madlaleiren, hvor Forsvaret er såpass innebygget at de har mistet utviklingsmuligheten sin. Dersom det i fremtiden blir behov for en ny type aktivitet som enten krever mer plass eller som må skjermes, har man ikke lenger muligheten til dette. Dersom man kommer i en situasjon hvor man må legge til en ny aktivitet på denne basen som trenger mer plass. Er den eneste løsningen man har nå å kjøpe opp de nærliggende boligene.

### 5.4 Hvordan arbeider Forsvarsbygg med den økte sivile bebyggelsen i nærheten av anleggene de forvalter?

Det siste delkapittelet prøver å svare på problemstillingen som er satt for denne oppgaven. Her kommer det en diskusjon rundt hvordan Forsvarsbygg faktisk arbeider med den økte sivile befolkningen i nærheten av de anleggene de forvalter. For å illustrere hvordan Forsvarsbygg faktisk arbeider med den økte sivile aktiviteten er det nyttig å fylle ut modellen for sikkerhetsstyring fra Njø et.al 2020. Denne modellen har tre viktige elementer mål (visjon), virkemidler (tiltak) og rammebetingelser.

Noe av det viktigste å fastsette er hvilke konkrete mål og ideelle mål som gjelder for Forsvarsbygg. Ideelle mål er de målene som man håper å oppnå på lang sikt og som skal sørge for at sikkerhetsstyringen går i den riktige retningen. Forsvarsbygg sin viktigste arbeidsoppgave er å ivareta Forsvarets interesser og ønsker i alle saker som de arbeider med. Dermed kan man argumentere for at deres langsiktige og ideelle mål er å «Ivareta Forsvarets interesser i alle saker». De mer konkrete målene skal hjelpe Forsvarsbygg å styre i retning av det som er Forsvarets interesser. Når det kommet til økt sivil befolkning kommer det frem i empirien at

Forsvaret er opptatt av at økt sivil aktivitet skal få minst mulig negative konsekvenser for deres aktivitet. Dette betyr også at dette er Forsvarsbygg sitt konkrete mål når det kommer til den økte sivile aktiviteten. Dermed blir det mer detaljerte målet «Prøve å hindre negative konsekvenser ved økt sivil aktivitet».



Figur 3 Modell for sikkerhetsstyring (Mål)

Den neste delen av modellen som må fylles ut er hvilke rammebetingelser som er relevante for Forsvarsbygg sitt arbeid. Rammebetingelser er alle relevante forhold som vil ha en innvirkning på arbeidet som Forsvarsbygg gjør. Dette handler om forhold som man ikke kan endre på innenfor en kort tidshorison. Det er mange rammebetingelser som vil være relevante for Forsvarsbygg sitt arbeid. I den neste delen av dette kapittelet kommer det en oversikt over noen av de viktigste rammebetingelsene som har en innvirkning på hvordan Forsvarsbygg arbeider med økt sivil befolkning.

Den første rammebetingelsen som er relevant er de rammene som blir satt opp av prosessene i plan- og bygningsloven. Forsvarsbygg må forholde seg til de prosessene som blir satt opp i deres samarbeid med kommunen. Forsvarsbygg må forholde seg til de relevante kommunene som «eier» områdene rundt de anleggene de drifter. Den eneste situasjonen hvor de ikke må

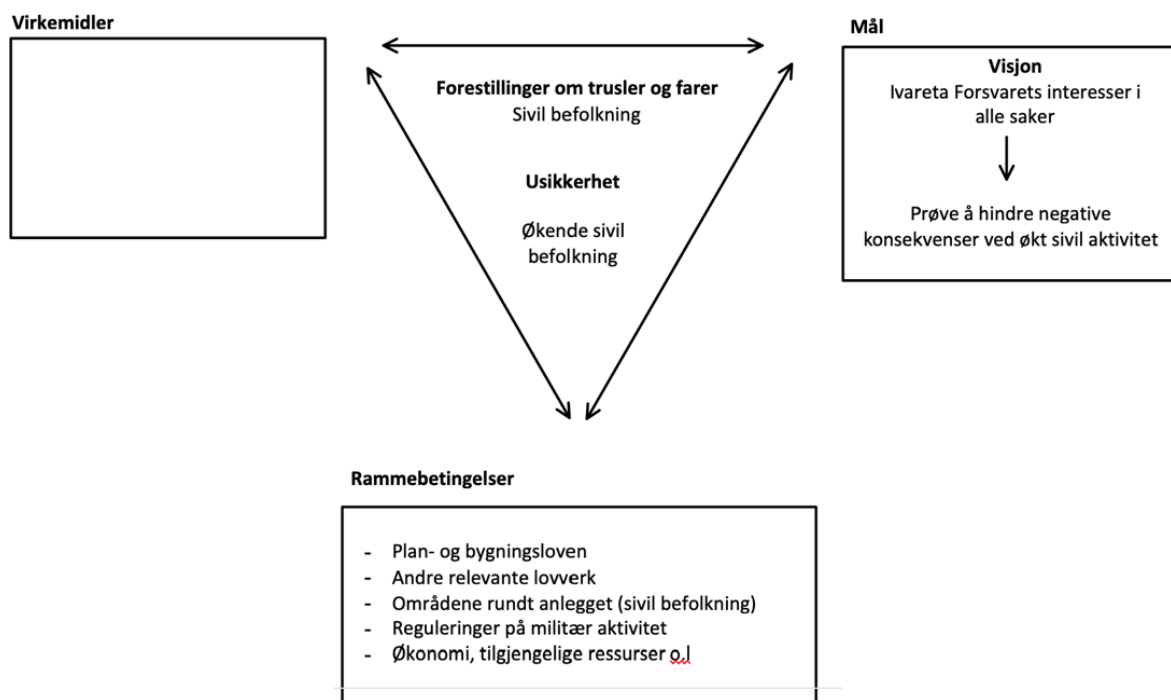
forholde seg til kommunene er på områdene rundt de anleggene som er hemmelige. I disse tilfellene er Forsvaret og Forsvarsbygg fritatt fra de normale lovene i plan- og bygningsloven. Dette gjelder derimot ikke for områdene rundt Haakonssvern og Madlaleiren og dermed er Forsvarsbygg nødt til å forholde seg til Stavanger kommune og Bergen kommune.

Forsvarsbygg må også forholde seg til andre relevante lovverk som har en innvirkning på deres områder. Noen eksempler på slike lover blir trukket frem i empirien som naturmangfolds-loven, energiloven, petroleumsloven og havne- og farvannsloven. Dette er lovverk som påvirker måten Forsvarsbygg kan arbeide og dermed er det også relevante rammebetingelser som de må forholde seg til. Dette er krav som er utenfor Forsvarsbygg sin kontroll og som de ikke har særlig andre valg enn å bare følge.

Områdene rundt anleggene vil også bli en relevant rammebetingelse for Forsvarsbygg sitt arbeid. Det å ha et militært anlegg i boligområde fører til forhold som Forsvarsbygg må forholde seg til i sitt arbeid. Dersom anleggene det er snakk om hadde vært plassert på områder hvor det ikke fantes sivil befolkning hadde Forsvarsbygg vært friere til å arbeide uten å måtte ta hensyn til den sivile befolkningen.

Med den økte sivile aktiviteten følger også reguleringer på den militære aktiviteten. Spesielt handler dette om reguleringer som går ut på hvor høyt støynivå den militære aktiviteten kan medføre. Dette betyr at Forsvarsbygg må sørge for at de eventuelle tiltakene de bruker holder seg innenfor de reguleringene som følger med den økte sivile aktiviteten.

Andre viktige forhold som har en innvirkning på Forsvarsbygg sitt arbeid er økonomiske forhold. Hvor mye penger som er tilgjengelig for bruk til tiltak for økt sivil befolkning vil ha en innvirkning på hvordan Forsvarsbygg arbeider. Dersom man har en uendelig mengde penger å bruke vil man ha større mengde med tiltak som man kan sette inn i forhold til dersom man ikke har penger. Hvilke ressurser man har tilgjengelig er også noe som vil ha en innvirkning på hvordan Forsvarsbygg arbeider.



Figur 4 Modell for sikkerhetsstyring (Mål og rammebetingelser)

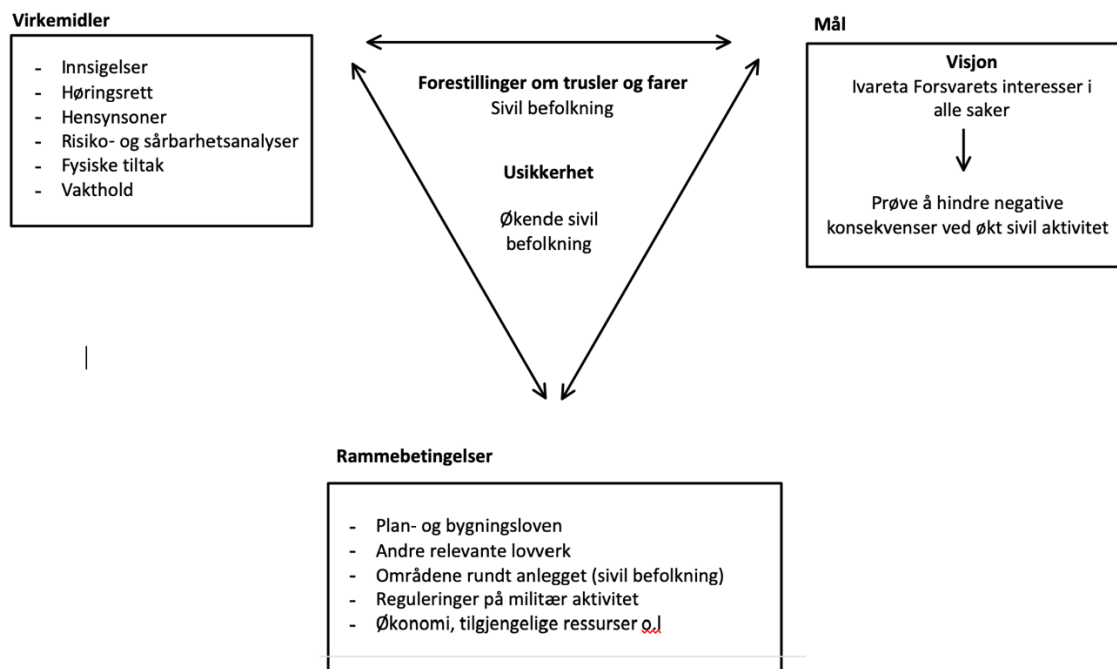
Den siste delen av modellen som man må fylle ut er hvilke tiltak som Forsvarsbygg bruker, kan bruke for å påvirke den lokale befolkningen. De tingene som Forsvaret og dermed også Forsvarsbygg er redd for er negative konsekvenser knyttet til innsyn, utviklingsmulighet, risiko for den sivile befolkningen knyttet til at anleggene er legitime militære mål og støy. Funn fra empirien viser at Forsvarsbygg har en del virkemidler de bruker for å redusere negative konsekvenser av dette.

Et av de viktigste virkemidlene Forsvarsbygg har er prosessene i Plan- og bygningsloven. Selv om dette er en av rammebetingelse for arbeidet til Forsvarsbygg er det også en av de viktigste verktøyene de har i sitt arbeid. Gjennom høringsprosesser har Forsvarsbygg muligheten til å påvirke byggesaker i nærheten av deres anlegg som kan ha en negativ innvirkning på deres virksomhet. Et annet veldig viktig verktøy for Forsvarsbygg er deres rett til å legge inn innsigelser mot kommunen sine planer. Denne gir dem retten til å stanse planer i nærheten av deres anlegg dersom de opplever at planene står i strid med deres interesser. Denne makten skal ikke misbrukes og de må komme med gode begrunnelser for hvorfor de legger inn innsigelser. Likevel gir dette Forsvarsbygg en sterk makt, som ikke mange aktører i Norge har.

Et annet veldig viktig virkemiddel er at de har muligheten til å etablere hensynsoner. Det er tydelig at hensynssonen rundt Haakonssvern er et veldig viktig og sterkt virkemiddel for Forsvarsbygg. Det er få av disse sonene som er etablert på landområder i Norge, de fleste av disse er etablert på sjøområder. Hensynssonene gir Forsvarsbygg mulighet til å påvirke områdene siden det da ikke er lov til å bygge flere boliger i disse områdene. Det tar mye arbeid å få etablert en slik sone og man skal ha gode begrunnelser for å gjøre det. Likevel er dette et av de sterkeste virkemidlene som har en direkte innvirkning på boligområdene.

Et annet virkemiddel Forsvarsbygg bruker er Risiko- og sårbarhetsanalyser. Disse utføres i hovedsak av Forsvaret, men Forsvarsbygg har også muligheten til å utføre disse selv. Disse analysene vil gi Forsvarsbygg en god oversikt over risikobildet som de må arbeide etter. Det identifiserer ulike farer og trusler som er relevante for Forsvarsbygg å sette inn tiltak mot.

Forsvarsbygg har også noen fysiske tiltak som de setter inn for å hindre negative konsekvenser av økt sivil aktivitet. En del av disse fysiske tiltakene er rettet mot å hindre innsynsmuligheter inn i leirene. For å hindre at folk kan gå rett inn i de militære anleggene har man satt opp gjerder rundt de fleste militære anleggene. Et annet tiltak Forsvarsbygg bruker er skilt som settes opp på deres områder. Disse skiltene kan for eksempel informere om at det er forbudt å ta bilder av områdene eller informere om at området er kameraovervåket. Disse tiltakene skal gjøre folk observant på at de blir iaktatt slik at de kanskje revurderer eventuelle spionasje forsøk. Overvåking av områdene og vakthold er et tiltak som skal gjøre det lettere å oppdage personer som oppfører seg mistenkelig. Disse tiltakene er visuelle tiltak som brukes for å avskrekke folk fra å gjennomføre forsøk på spionasje. Det er også satt opp vakthold ved de ulike anleggene for å sørge for at ingen uvedkomne får adgang til anleggene og for å oppdage personer som oppfører seg mistenkelig. Dette er det Forsvarsbygg kaller for førsteganstiltak.



Figur 5 Modell for sikkerhetsstyring (Mål, rammebetingelser og virkemidler)



## 6. Konklusjon

Problemstillingen som denne oppgaven undersøker er ««Hvordan arbeider Forsvarsbygg med økt sivil aktivitet i nærområdet til de anleggene de forvalter?»». Det er også flere forskningsspørsmål som skal belyse ulike deler av hvordan Forsvarsbygg arbeider med dette og som hjelper med å svare på problemstillingen.

Når det kommer til Forsvarsbygg og Forsvarets risikobilde viser funnene at de er enige på de fleste punkt, men de virker uenig i vurderingene på hvor sannsynlig innsyn er ved anlegget i Bergen er. Ved Haakonsvern er det vanskelig å konkludere med om hvorvidt Forsvaret er redd for innsyn eller ikke. På den ene siden virker ikke informantene jeg har snakket med særlig redd for innsyn ved dette anlegget. Likevel er hensynssonen rundt Haakonsvern delvis begrunnet med at en økning i boliger kan føre til økt innsynsmulighet ved dette anlegget. I forhold til innsyn ved Madlaleiren er det tydelig at hverken Forsvarsbygg eller Forsvaret er særlig bekymret for innsynsmulighetene ved her fordi denne basen ikke er skjernet. Forsvarsbygg og Forsvaret er enige om at dersom leirene blir innebygget vil dette ha en negativ innvirkning på deres evne til å utføre sitt arbeid. Det er også enighet om at det finnes en risiko for den sivile befolkningen som bor i nærheten fordi militære anlegg er legitime militære mål i en eventuell krigssituasjon.

Et av de viktigste funnene fra denne oppgaven er at Forsvarsbygg og Forsvaret oppleves som dårlig til å kommunisere med kommunene og den sivile befolkningen om begrunnelsen for restriksjonene og tiltakene de setter inn. Dette handler både om at kommunene opplever at Forsvarsbygg er dårlige på å komme med gode begrunnelser for tiltak som omfatter hensynssonen rundt Haakonsvern og at de ikke er synlige tidlig nok i høringsprosesser i saker som kan påvirke dem. Kommunene ønsker mer kommunikasjon og synlighet fra Forsvarsbygg når det er snakk om regulering av boligområdene rundt de militære anleggene. Det viktigste funnet her er at informanten fra Bergen kommune opplever det som vanskelig å etterprøve Forsvarets interesser.

Gjennom arbeidet med denne oppgaven har jeg oppdaget flere konsekvenser av økt sivil aktivitet i nærheten av militære anlegg. Den viktigste konsekvensen jeg har funnet er knyttet til støy. Problematikk knyttet til støy fører til konsekvenser både for Forsvaret, Forsvarsbygg og den sivile befolkningen. For den sivile befolkningen handler dette om at daglig gjentagende

støy fra militære anlegg kan være til sjenanse for dem i hverdagen. For Forsvarsbygg og Forsvaret handler konsekvensene om at jo flere boliger som ligger innenfor støysonen til anlegget eller områdene, jo flere reguleringer vil det være på hvilke aktiviteter som kan foregå inne på disse anleggene. Et annet funn er at militære anlegg er legitime militære mål i en krigssituasjon og økt sivil befolkning i nærheten av disse områdene skaper utfordringer når det kommer til logistikk rundt evakuering av nærområdet dersom det skulle oppstå en risikosituasjon. Det siste funnet går ut på at store mengder sivil befolkning kan få negative følger for den utviklingsmuligheten Forsvaret har på de ulike anleggene. Dersom man mister utviklingsmulighetene ved et av anleggene kan dette føre til at man må flytte aktiviteter og virksomheter til andre anlegg og dette vil kreve mye tid, økonomi og ressurser. Ved Haakonsvern har man per dags dato denne situasjonen under kontroll gjennom reguleringene av boligbygging i hensynssonen rundt anlegget. Ved Madlaleiren er derimot situasjonen slik at de allerede har mistet utviklingsmuligheten. Dette er ikke et problem med tanke på aktiviteten som skjer der i dag, men Forsvaret har ikke mulighet til å endre buken av denne basen til aktiviteter som krever skjerming eller mer plass.

Det er også egne funn knyttet til konsekvenser for den sivile befolkningen rundt innsyn og hensynssonen rundt Haakonsvern. Konsekvensen i denne sammenhengen er ikke knyttet til innsynsmuligheter, men tiltakene som brukes for å forhindre innsyn. Hensynssonen rundt Haakonsvern har fått en del konsekvenser for de som bor innenfor denne sonen. Bor man innenfor denne sonen er det flere restriksjoner for hva man kan etablere på sin egen eiendom og i sin egen bolig, for eksempel kan man ikke bygge nye nøst, kaier, tilbygg og lignende på sin egen eiendom. Det er heller ikke mulig å opprette nye boenheter ved å for eksempel leie ut deler av sin egen bolig. Dette har skapt konflikter mellom Forsvarsbygg/Forsvaret og beboerne innenfor hensynssonen. Denne konflikten ble løst etter gruppen med beboere fikk mer og mer utdypende informasjon om begrunnelsen for restriksjonene i hensynssonen.

Konklusjonen av den siste delen av diskusjonen er at det som styrer Forsvarsbygg i sitt arbeid hvordan de best kan ivareta Forsvarets interesser. De arbeider med å redusere de negative konsekvensene som den økte sivile befolkningen fører med seg. Forsvarsbygg har en del rammebetingelser som virker inn på hvordan de arbeider. De viktigste rammebetingelsene i dette arbeidet er rammene i plan- og bygningsloven, forholdet til kommunen og hvordan de må tilpasse sitt arbeid til den sivile befolkningen. Forsvaret har også en del viktige verktøy som de kan bruke for å redusere de negative konsekvensene av økt sivil befolkning. Noen av de

viktigste tiltakene her er også knyttet til hvordan de kan påvirke kommunen gjennom innsigelser og uttalelser i høringsprosesser.

## Litteraturliste

Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange. (2017). *Uttalelse til utkast til kommuneplan – særskilt vedrørende sikringssone rundt Haakonsvern*.

Aven, Terje og Renn, Ortwin. (2010). *Risk management and Governance*. (ukjent utgave). Berlin: Springer-verlag og Heidelberg GmbH & Co.KG

Blaikie, Norman og Priest, Jan. (2018). *Designing social research*. (ukjent utgave). Polity press.

Bergen kommune. (2019). Kommuneplanens Arealdel: KPA 2018. Hentet fra: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/arealplaner/gjeldende-planer/kommuneplanens-arealdel>

Busmundrud, O. Maal, M. Kiran, J H. Endregard, M. (2015). *Tilnærming til risikovurderinger for tilsiktede uønskede handlinger*. (FFI-rapport 2015/00923)

Dahlum, Sirianne. (09.03.2021). Validitet. *Store norske leksikon*. Hentet fra: <https://snl.no/validitet>

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2014). Nasjonalt risikobilde 2014. Hentet fra: [https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/nrb\\_2014.pdf](https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/nrb_2014.pdf)

Engen, O. A. H. Kruke, B. I. Lindøe, P. H. Olsen, K. H. Olsen, O. E. Pettersen, K. A. (2016). *Perspektiver på samfunnssikkerhet*. (1.utg.). Oslo: Cappelen Damm Akademisk

Forsvaret. (21.12.2020). Haakonsvern. Hentet fra: <https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/tjenestesteder/haakonsvern>

Forsvaret. (13.10.2020). Madla. Hentet fra: <https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/tjenestesteder/madla>

Forsvarets museer. (Ukjent Årstall). Haakonssvern (Bergen). Hentet fra:  
<http://forsvaretsmuseer.no/nor/Marinemuseet/Sjoforsvaret-organisasjon-avdelinger-og-drift-1814-2016/Sjoforsvarets-baser-stasjoner-og-anlegg/Haakonssvern>

Forsvarsbygg. (01.02.2017). Veileder – Forsvarets arealbruksinteresser i arealplanlegging. Hentet fra: <https://www.forsvarsbygg.no/globalassets/02-dokumenter/arealplanveileder.pdf>

Grønmo, Sigmund. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Fagbokforlaget

Hammer, Erlend. (16.12.2019). Haakonssvern orlogsstasjon. Hentet fra:  
[https://snl.no/Haakonssvern\\_orlogsstasjon](https://snl.no/Haakonssvern_orlogsstasjon)

Hammer, Erlend. (13.08.2019). Madlaleiren. Hentet fra: <https://snl.no/Madlaleiren>

Jacobsen, Dag Ingvar. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk

Justis- og beredskapsdepartementet. (2019). Veileder til samfunnssikkerhetsinstruksen. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-til-samfunnssikkerhetsinstruksen/id2666864/?ch=1>

Kvale, Steinar. Brinkmann, Svend. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. (2.utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.

Line, M. B. Norland, O. Røstad, L og Tøndel, I. A. (2006, 05) *Safety vs. Security?* Innlegg presentert ved International Conference on Probabilistic Safety Assessment and management New Orleans, Louisiana, USA

Njå, O. Sommer, M. Rake, E. L og Braut, G. S. (2020). *Samfunnssikkerhet: Analyse, styring og evaluering*. (1.utg.) Oslo: Universitetsforlaget.

NOU 2006:6. (2006). *Når sikkerheten er viktigst – beskyttelse av landets kritiske infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2006-6/id157408/?ch=1>

Renn, Ortwin. (1992). Concepts of risk: A classification. Hentet fra:

[https://www.researchgate.net/publication/309010237\\_Concepts\\_of\\_risk\\_A\\_classification](https://www.researchgate.net/publication/309010237_Concepts_of_risk_A_classification)

Renn, Ortwin. (2008). *Risk Governance: coping with uncertainty in a complex world* (1.utg.).

London og New York: Earthscan

Svartdal, Frode. (03.04.2020). Relabilitet. *Store norske leksikon*. Hentet fra:

<https://snl.no/reliabilitet>

## Vedlegg A

### Intervjuguide Forsvarsbygg og Forsvaret

1. Kunne du ha fortalt litt generelt om urbanisering nær militære anlegg?
2. Kan du fortelle litt mer om innsyn i militære anlegg?
3. Hvordan arbeider dere med å forhindre innsyn på Haakonsvern/Madla?
  - a. Hvilke tiltak har dere satt inn/skal dere sette inn for å redusere innsyn i anleggene dere forvalter?
4. Hva mener dere er de største utfordringene med problematikk knyttet til innsyn ved deres anlegg?
5. Hvordan ser dere på den økte sivile aktiviteten i nærheten av deres anlegg i forhold til risikoen for innsyn?
6. Er det andre utfordringer knyttet til økt urbanisering nær militære anlegg enn innsyn?
7. Hvordan blir det bestemt hvilke tiltak som skal bli tatt i bruk?
8. Hvilke metoder bruker dere for å analysere risiko i forhold til innsyn i deres anlegg?
9. Har Forsvaret/forsvarsbygg innflytelse på tillatelse av bebyggelse på områdene rundt deres anlegg?
10. Samarbeider dere med kommunen når det kommer til bebyggelse/aktivitet nær anleggene dere drifter?

## Vedlegg B

### Intervjuguide Stavanger og Bergen kommune

1. Hvem har myndigheten for områdene rundt Madlaleiren?
2. Jobber dere sammen med forsvarsbygg/forsvaret når dere planlegger bebyggelse rundt områdene de drifter/eier?
3. Hvordan opplever dere prosessen med utbygging nær militær virksomhet?