

RAPPORT

MARITIM KLYNGES BIDRAG TIL NASJONAL SIKKERHET OG BEREDSKAP



Photo by Chris Karidis on Unsplash.com

MENON-PUBLIKASJON NR. 74/2024

Av Maren Nygård Basso, Glenn Widenhofer, Kaja Haug og Leo Grünfeld



Forord

På oppdrag fra Maritimt Forum har Menon Economics, i samarbeid med Ulf Sverdrup, kartlagt klyngens relevans og bidrag til nasjonal sikkerhet og beredskap, samt hvordan bidraget fra klyngen kan styrkes ytterligere. Den maritime klyngen er avgjørende for norsk beredskap. Videre vil den maritime klyngen være et norsk bidrag i alliansen og til allierte samarbeid. For å opprettholde dagens bidrag, samt muligheter for ytterligere bidrag, kreves det en innsats fra både nærings- og myndighetssiden. Dette fordrer blant annet at klyngen og myndighetene identifiserer ulike typer behov og sårbarheter, samt avklarer forventninger og risikotoleranse. Gjennom reguleringer, men også gode samarbeidsavtaler og sterke partnerskap er det mulig å sikre en bedre beredskap og en effektiv ressursutnyttelse av den maritime klyngen.

Rapporten belyser et fenomen og et bidrag som er større og mer komplekst enn det som kan sammenstilles og formidles i tekst. Imidlertid håper vi denne rapporten er et bidrag som støtter oppunder samarbeidet og dialogen mellom myndigheter og den maritime klyngen om å verne om samfunnet. Rapporten er utarbeidet av Maren Nygård Basso, Glenn Widenhofer og Kaja Haug. Vi har også samarbeidet med Ulf Sverdrup. Leo Grünfeld har vært kvalitetssikrer. Erik Jakobsen og Magnus Guldbrandsen har bidratt som ekspertressurser på sine fagområder.

Menon Economics er et forskningsbasert analyse- og rådgivningsselskap i skjæringspunktet mellom foretaksøkonomi, samfunnsøkonomi og næringspolitikk. Vi tilbyr analyse- og rådgivningstjenester til bedrifter, organisasjoner, kommuner, fylker og departementer. Vårt hovedfokus ligger på empiriske analyser av økonomisk politikk, og våre medarbeidere har økonomisk kompetanse på et høyt vitenskapelig nivå.

Vi takker Maritimt Forum for et spennende oppdrag. Vi takker også alle intervjuobjekter, både på nærings- og myndighetssiden, samt referansegruppen for gode innspill underveis i prosessen.

Juni 2024



Maren Nygård Basso
Prosjektansvarlig
Menon Economics



Glenn Widenhofer
Prosjektleder
Menon Economics

Innhold

SAMMENDRAG	4
1. INTRODUKSJON OG FORMÅL MED RAPPORTEN	7
1.1. Metode og informasjonsinnhenting	7
1.2. Avgrensning av oppdraget	7
1.2.1. Sentrale begreper	8
1.3. Rapportens struktur	9
2. HISTORISK BAKTEPPE	10
3. SAMFUNNETS BEHOV FOR SIKKERHETS- OG BEREDSKAPS-FUNKSJONER	12
3.1. Trender som påvirker norsk sikkerhet og behovet for beredskap	12
3.2. Norsk maritim næring er stor både nasjonalt og internasjonalt	14
3.3. Klyngens bidrag er en funksjon av samfunnets behov og klyngens samlede ressurser	15
4. DEN MARITIME KLYNGENS BIDRAG TIL NASJONAL SIKKERHET OG BEREDSKAP	20
4.1. Den norske skipsflåten	20
4.2. Norske sjøfolk	26
4.3. Norske havner	29
4.4. Maritim industri (skipsverft, utstys- og tjenesteleverandører)	31
4.5. Betydningen av klyngeeffekter	34
5. FIRE PERSPEKTIVER PÅ OPPRETHOLDELSE AV DAGENS BIDRAG, SAMT MULIGHETER FOR ØKT BIDRAG FRA MARITIM KLYNGE	36
5.1. Felles forståelse for sikkerhets- og beredskapssituasjonen	36
5.2. Koordinering og samhandling mellom aktører fra maritim klynge og myndigheter	37
5.3. Rammevilkår og insentiver som tilrettelegger for den maritime klyngens bidrag	39
5.4. Sikre tilstrekkelig kompetanse og tilstrekkelig opplæring knyttet til sikkerhets- og beredskapsfunksjoner	40

Prolog: Behov for stabilitet i ustabilitetens tid

Det er lett å ta for gitt at Norge er en maritim stormakt. Vi har jo alltid vært det. I det daglige er det få, om noen, som tenker over hvilken enorm prestasjon det egentlig er å være blant de verdensledende på de syv hav. Særlig for en nasjon som innehar 120. plassen i befolkningsstørrelse og 30. plassen i brutto nasjonalprodukt i verden. Det er trolig enda færre som tar innover seg hvor stor strategisk betydning den norske maritime næringen har for norsk og internasjonal sikkerhet og beredskap. Målet med denne rapporten er å øke denne bevisstheten.

I kriser og katastrofer både i Norge og i utlandet, står den norske maritime næringen beredt til å bistå. Skipsfarten evakuerer personell og innbyggere fra krise og krig, frakter inn mat og materiell i katastrofeområder, og kan tilby energisikkerhet og kritisk infrastruktur når det oppstår akutt behov for det. Disse ressursene er i stor grad på norske hender, og er tilgjengelig for norske myndigheter. Det gir Norge en stor strategisk styrke i møte med våre allierte og samarbeidsparter, og gir oss en plass rundt bordet når de store beslutningene skal tas.

Da verden stengte ned under pandemien var det skipsfarten som opprettholdt aktiviteten i verdenshandelen. Sjøfolk og rederier strakk seg til det lengste for å holde hjulene i gang og sikret verden forsyninger av helt grunnleggende varer som mat, klær, medisiner og vaksiner. Sjøtransporten spilte en helt avgjørende rolle i bekjempelsen av pandemien både i Norge og i verden. Det krevde en enorm innsats fra sjøfolk, rederier, havner og en rekke andre aktører i maritim sektor. Det viser hvilken sentral posisjon skipsfarten har i håndtering av nasjonale og internasjonale kriser.

Etter Russlands invasjon av Ukraina stod Europa overfor en energikrise. Særlig Tyskland hadde gjort seg avhengig av russisk gass og trengte alternativer for å kunne leve ut de nye sanksjonene. Gassrørledningene fra Nordsjøen kunne ikke tilby nok kapasitet. Løsningen ble flytende gassterminaler fra Höegh LNG. Et norsk rederi, eiet og drevet fra Norge, ble helt avgjørende for den tyske evnen til å håndheve sanksjonene mot Russland. Den norske maritime næringen spilte en nøkkelrolle i Europas energisikkerhet og stabilitet midt i det som trolig er det største sikkerhetspolitiske sjokket i Europa i nyere tid.

Etter krigen i Ukraina brøt ut, har bevisstheten om sikkerhet og beredskap skutt i været. Norge har betydelig økt sine forsvarsbudsjetter, og det er i det maritime domenet at Norge virkelig styrker forsvarsevnen. Nye forsvarsfartøy skal nå bygges i Norge, for å dra veksler på den verdensledende maritime kompetansen Norge har. Det vil gi aktivitet, verdiskaping og bosetting i hele landet. I tillegg vil det styrke kritisk infrastruktur langs hele kysten. Den norske maritime klyngen står klar for å bistå i opprustingen av nasjonens forsvarsevne.

Finlands og Sveriges inntreden i NATO har gjort Norge til et avgjørende transittland. Norsk kritisk maritim infrastruktur vil være avgjørende, ikke bare i forsvaret av Norge, men også i forsvaret av våre naboland i øst. Styrker og materiell fra våre allierte til bruk i Norge, Sverige og Finland vil i stor grad komme til norske havner. Derfor er det svært viktig at de maritime kapasitetene står i stil til det ekstra ansvaret.

Det er lett å ta Norges maritime lederrolle for gitt. Men denne posisjonen har ikke kommet av seg selv, og den er på ingen måte naturgitt. Den er bygget på ryggen av modige politikere, ambisiøse entreprenører og dyktige sjøfolk som har vært villige til å ta vanskelige valg for å ivareta næringens posisjon. Pilarer som nettolønnsordningen og rederiskatteordningen har sikret konkurransedyktige vilkår som har vært avgjørende for å sikre at vi i Norge har en av verdens ledende maritime næringer.

Denne rapporten viser med tydelighet hvilken ressurs den norske maritime klyngen er for nasjonens sikkerhet og beredskap. Rapporten viser også hvilke rammevilkår som har muliggjort at vi har tilgang på disse maritime sikkerhets- og beredskapsressursene. I ustabile tider er det ekstra viktig med stabilitet om de rammevilkårene som utgjør bærebjelkene for næringen. Det krever politisk vilje til å sikre konkurransekraften til sentrale rammevilkår.

Jeg håper denne rapporten vil gi deg økt innsikt i den viktige rollen maritim næring har i norsk sikkerhet og beredskap. Sett med mine øyne er konklusjonen i rapporten veldig klar:

Det er på ingen måte gitt at vi er en verdensledende nasjon, men det er en uvurderlig styrke for Norge og våre allierte at vi er det.

Jeg ønsker deg en god lesning.



John Anders Lindveit Røse,
Daglig Leder i Maritimt Forum

Sammendrag

Vi lever i en internasjonal brytningstid, kjennetegnet av rivalisering og intensivert konkurranse mellom stormaktene, men også klimaendringer og energiomstilling. Russlands krig mot Ukraina fortsetter med stor intensitet. Forholdet mellom Kina og USA og Europa er skjerpet. Konflikten i Midtøsten fortsetter, og den har allerede hatt stor betydning for sivil skipsfart. NATO er utvidet med Sverige og Finland, noe som har stor betydning for våre nærområder. Usikkerheten er stor, men det er grunn til å anta at vi er i en varig endret sikkerhetssituasjon. Totalberedskapskommisjonen og Forsvarskommisjonen beskriver alvoret i den sikkerhetspolitiske situasjonen og de globale trendene som utfordrer den nasjonale beredskapen. Rapportene understreket at det haster å styrke norsk beredskap og samfunnssikkerhet, og at myndighetene allokere mer ressurser til sikkerhet.

Det maritime er avgjørende for norsk beredskap. Slik har det vært historisk, og det vil ventelig forbli det videre. Betydningen av det maritime følger av vår geografi og plassering. Maritim næring er en av Norges viktigste og største næringer og spiller en sentral rolle for verdiskaping og sysselsetting i store deler av landet. Næringen er stor, både målt i antall skip, i tonnasje og i antall havner, og kompetansen og den koordinerende evnen er høy. I et internasjonalt perspektiv er den også stor. Næringen er godt organisert og utgjør en klynge. Klyngen omfatter rederier, sjøfolk, skipsverft, havner, utstyrs- og tjenesteleverandører. Samspeillet i klyngen fører til en kontinuerlig strøm av forskning, innovasjon og utvikling. I tillegg er samhandlingen mellom klyngen og myndighetssiden god, eksempelvis med sjøfartsmyndigheter og havnemyndigheter. Klyngen vil kunne fungere som et vesentlig bidrag til nasjonal beredskap, men også spille en viktig rolle i et større alliert sikkerhets- og beredskapssystem. Klyngens bidrag bør derfor ikke sees på som hverken en fast størrelse eller en fullt utnyttet ressurs, den kan skaleres og tilpasses ulike situasjoner og funksjoner.

Forsvarskommisjonen, Totalberedskapskommisjonen og langtidsplanen for Forsvaret understreker alle betydningen av det maritime feltet for Norge. I starten av juni 2024, ble det i Stortinget en historisk enighet om langtidsplanen for Forsvaret, hvor alle partiene sto samlet. Det innebærer en langsiktig forpliktelse fra alle partier om å styrke Norges forsvarsevne de neste 12 årene.¹ Langtidsplanen for Forsvaret er et svar, og den legger opp til en historisk økning og en satsing på det maritime området. Allierte land allokere også mer ressurser til forsvar og beredskap.

Den maritime klyngens bidrag til nasjonal sikkerhet og beredskap kan økes. Gjennom bedre reguleringer, men også gode samarbeidsavtaler og sterke partnerskap er det mulig å sikre en bedre beredskap og en effektiv ressursutnyttelse av den maritime klyngen. Norske sjøfolk og redere viste under andre verdenskrig en sterk vilje til å bidra. Flere maritime aktører anser fortsatt at de har en vilje til å bidra. I en tid med knappe ressurser og press på offentlige budsjetter er det derfor ekstra viktig å se på hvordan man kan sikre en samlet effektiv utnyttelse av private og offentlige, sivile og militære ressurser.

Gårdsdagens beredskapsløsninger vil ikke uten videre fungere i fremtiden. Maritim næring og global skipsfart er i stadig endring. Myndighetenes behov, ressurser og rettslige og økonomiske instrumenter er også annerledes nå enn før, og forutsetningene for å mobilisere den maritime klyngens ressurser kan være sårbare. Norsk eierskap, norsk flagg og norske sjøfolk og forutsigbare rammevilkår for næringen vil i mange tilfeller være forutsetninger for å mobilisere den maritime klyngens ressurser. Den teknologiske utviklingen har skapt nye sårbarheter, men også gitt nye muligheter. Trusselbildet er også i endring, og man må tilrettelegge for å håndtere

¹Regjeringen (2024). Historisk enighet om langtidsplanen for Forsvaret. Tilgjengelig [her](#).

situasjoner og hendelser i hele krise- og konfliktspektret, fra digitale angrep og sabotasje til både korte og mer langvarige konflikter. Beredskapsarbeid fordrer at man må innrette seg for å håndtere ulike typer oppgaver, alt fra militær understøttelse til sivil krisehåndtering knyttet til naturkatastrofer eller endrede ferdselsmønstre. Dette vil også kunne fordrer større og nye krav til kompetanse hos de som daglig støtter opp under den nasjonale sikkerheten og beredskapen.

Det kreves en betydelig innsats for å sikre dagens beredskap og ytterligere styrke bidraget fra den maritime klyngen. Det fordrer at aktørene i klyngen og myndighetene sammen identifiserer ulike typer behov. De må også på en ærlig og åpen måte kartlegge og identifisere sårbarheter, avklare forventninger og risikotoleranse og sammen finne egnede former for samarbeid. På noen måter kan regulering, rekvisisjon og instruks være egnet, mens det på andre områder vil være mer hensiktsmessig og tjenlig å søke ulike former for partnerskaps- eller forhåndsavtaler. Det er naturlig at man i en kartlegging av sårbarheter, behov og tiltak også ser på eierskap og bemanning i, herunder nasjonalitet, at det tilrettelegges for rekruttering, opplæring og øvelser. Det er også naturlig at man ser på hvordan digitale løsninger og nye grønne drivstofftyper får betydning.

I dag er det en rekke myndighetsorgan som er involvert i reguleringen av den maritime næringen. I arbeidet med denne rapporten har flere understreket behovet for bedre koordinering av beredskapsarbeidet innad i offentlig sektor, slik at man kan utvikle en god dialog med de maritime aktørene. Næringen og myndighetene har bygd opp et godt system på mange områder i dag, men det er behov for å forsterke, utvikle, og i noen tilfeller utvide systemet.

Den maritime klyngen vil også være et vesentlig norsk bidrag i alliansen og til allierte samarbeidspartnere. Alle land i NATO-alliansen må regne med å forsterke sine militære kapasiteter, men forsvaret og de militære fartøyene kan ikke forsvare oss alene. I et internasjonalt perspektiv er den norske næringen stor og det kan utgjøre en betydelig alliert ressurs. Et godt samarbeid mellom det offentlige og det private, og spesielt innen det maritime feltet, vil derfor være av avgjørende betydning for både sivil og militær beredskap i et internasjonalt perspektiv.

Rapporten peker særlig på fire forhold som vil være viktig i det videre arbeidet: Arbeidet med denne rapporten og dialogen med sentrale aktører fra myndighets- og næringssiden har vært faglig interessant og viktig. Rapporten belyser et fenomen og et bidrag som er større og mer komplekst enn det som kan sammenstilles og formidles i tekst. Imidlertid håper vi denne rapporten er et bidrag som støtter oppunder samarbeidet og dialogen mellom myndigheter og den maritime klyngen om å verne om samfunnet.

1. En felles **forståelse** for sikkerhets- og beredskapssituasjonen: herunder avklaring av samfunnets risikotoleranse og identifisering av mulige svakheter og sårbarheter.
2. **Koordinering og samhandling** mellom maritim klynge og myndigheter: herunder videreføring og videreutvikling av eksisterende systemer og rammevilkår, og utvikling av klyngen for å sikre koordinering og mobilisering av de riktige ressursene til ulike mulige scenarioer.
3. **Rammevilkår** og insentiver som tilrettelegger for den maritime klyngens bidrag: herunder forutsigbare og konkurransedyktige vilkår som sikrer næringens konkurransekraft internasjonalt, vilkår som opprettholder næringens evne til å bidra i det nasjonale sikkerhets- og beredskapsarbeidet, samt tydelig og hensiktsmessig rollefordeling.
4. Sikre tilstrekkelig **kompetanse** og tilstrekkelig opplæring i sikkerhets- og beredskapsfunksjoner til menneskene som forvalter og drifter maritime ressurser slik at de kan ivareta sine beredskapsfunksjoner og samhandle og samarbeide med øvrige beredskapsressurser.

I denne rapporten tar vi utgangspunkt i fire sikkerhets- og beredskapsfunksjoner hvor den maritime klyngen bidrar, både før og i en krise. Disse er (i) forsyningsikkerhet, (ii) maritim aktivitet og situasjonsforståelse, (iii) kritisk persontransport og (iv) bidrag til beredskapsfunksjoner utover maritime kjerneoppgaver. Figuren under gir en overordnet oppsummering av klyngens bidrag gitt de ulike funksjonene.

Figur A: Maritim klynges bidrag til nasjonal sikkerhet og beredskap



Forsyningsikkerhet: 80 prosent av norsk import og 90 prosent av norsk eksport langs sjøveien, samt 40 prosent av innenlands transport av varer sikres av norske skip, sjøfolk, og havner. Norsk maritim industri sikrer bygging, vedlikehold og reparasjon av skip, samt tilhørende komponenter og tilhørende tjenester.

Med forenklete antakelser, vil et dags brudd på forsyning langs sjøveien kunne medføre økonomiske tap tilsvarende 2,2 milliarder kroner i import og 4,6 milliarder kroner i eksport.



Maritim aktivitet og situasjonsforståelse: Norske seilaser som daglig dekker hele norskekysten, 3 000 ulike havner og kaianlegg samt maritim industri langs kysten bidrar til tilstedeværelse og situasjonsforståelse. Den sivile innsatsen bidrar med en kapasitet langt utover det offentlige beredskapsaktører har anledning til å dekke.

Med Sverige og Finlands medlemskap i NATO forventes norske farvann, havner og kaianlegg å utgjøre en stadig viktigere strategisk rolle i Norges og NATOs samlede beredskap.



Kritisk persontransport: Norsk maritim klynge utgjør sentral kapasitet i å kunne frakte mennesker i fall naturhendelse, krise eller risiko for fare eller konflikt i et område. Norske skip og sjøfolk er spredd langs kysten og internasjonale farvann, beredt til å evakuere og frakte mennesker til mottak i norske havner og verft ved behov.

Langs norskekysten er det omtrent 130 fergesamband og 100 hurtigbåtsamband, som til daglig er en del av Norges veinett og kollektivtilbud.



Bidrag til beredskapsfunksjoner utover maritime kjerneoppgaver: Maritim klynge besitter en rekke fartøy, arealer og ressurser som kan omdannes til feltsykehus, beredskapslokaler, midlertidig kraftforsyning, m.m. Norsk sivil skipsfart er en viktig del av norske søk- og redningsoperasjoner, og norske sjøfolk ansees som en aktiv del av norsk redningstjenestes samvirke.

Norsk maritim klynge utgjør en vesentlig ressurs i å kunne gjennomføre komplekse og sammensatte operasjoner i samarbeid med andre aktører i en rekke situasjoner, samt forskning, teknologi, innovasjon og utvikling, men også forsikring og finansiering

Norsk maritim klynge bidrar til å opprettholde kritiske samfunnsfunksjoner i det daglige, og er en forutsetning for å kunne bistå i kriser og konflikt. Bidraget aktualiserer seg langs hele krise- og konfliktspekteret



1. Introduksjon og formål med rapporten

Sikkerhet og beredskap er viktig for å beskytte landets interesser, opprettholde velferden til landets innbyggere og for å sikre en trygg og stabil fremtid. Norges sikkerhetspolitiske omgivelser, teknologiutvikling og klimaendringer gjør at man må ta høyde for flere langvarige, samtidige og mer sammensatte hendelser og kriser. Totalberedskapskommisjonen og Forsvarskommisjonen beskriver alvoret i den sikkerhetspolitiske situasjonen og de globale trendene som utfordrer den nasjonale beredskapen og har understreket at det haster å styrke norsk beredskap.²

Norges geografiske plassering i Norden, med en lang kystlinje mot Nord-Atlanteren og grense mot Russland, gjør landet strategisk viktig. NATO-utvidelsen med Sverige og Finland har forsterket betydningen av Norge som kystnasjon. Betydelige deler av norsk verdiskaping og handel er basert på uhindret tilgang til norske havområder og sjøveier. Ifølge Forsvarskommisjonen står Norge overfor en betydelig maritim utfordring, hvor utsiktene for stabilitet og lavspenning i norske nærområder er dårligere enn på lang tid. Samtidig har verdiskapingen fra denne næringen aldri vært større. Dette krever styrket nasjonal sikkerhet og forsvarsevne. Forsvarskommisjonen, Totalberedskapskommisjonen og langtidsplanen for Forsvaret understreker alle betydningen av det maritime feltet for Norge.

På bakgrunn av dette ønsket Maritimt Forum en analyse av klyngens relevans og betydning i tilknytning Norges sikkerhets- og beredskapsarbeid, og hvordan bidraget fra klyngen kan styrkes ytterligere. Målet med prosjektet er å skaffe til veie ny kunnskap samt øke bevisstheten – blant beslutningstakere, media og andre relevante målgrupper – om maritime kapasiteter, erfaringer og muligheter i en tid som preges av stadig mer usikkerhet, både globalt og i våre nærområder.

1.1. Metode og informasjonsinnhenting

I arbeidet med denne rapporten har vi benyttet ulike kilder og metoder for informasjonsinnhenting. Vi har gjennomgått relevant litteratur knyttet til sikkerhet og beredskap, herunder særskilt fra Totalberedskapskommisjonen, Forsvarskommisjonen og langtidsplanen for Forsvaret. Videre har vi gjennomført tretten dybde- og gruppeintervjuer med myndighets- og næringsaktører, og deltatt på relevante arrangementer i regi av Maritimt Forum mfl. med sikkerhet og beredskap i fokus. I disse arenaene har vi diskutert og innhentet flere innspill – både knyttet til hvordan klyngen bidrar i dag, men også hvordan klyngen kan bidra ytterligere i sikkerhets- og beredskapsarbeidet, og hva som skal til. I tillegg har vi fått en rekke faglige innspill fra en referansegruppe bestående av medlemmer av Maritimt Forum, blant annet gjennom to referansegruppemøter.

1.2. Avgrensning av oppdraget

Denne rapporten belyser den maritime klyngens samlede bidrag til nasjonal sikkerhet og beredskap. Gitt tematikkens kompleksitet og rammene for oppdraget er det foretatt noen avgrensninger.

Som det kommer frem i begrepsavklaringen i neste delkapittel defineres samfunnssikkerhet og beredskap på ulike måter. *Totalberedskap* og *totalforsvar* er to sentrale begreper. *Totalforsvarskonseptet* handler om gjensidig støtte og samarbeid mellom Forsvaret og det sivile samfunn i forbindelse med forebygging, beredskapsplanlegging, krisehåndtering og konsekvenshåndtering i hele krisespekteret fra fred via sikkerhetspolitisk krise til

² Totalberedskapskommisjonen (2023). *NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid*. Tilgjengelig [her](#) og Forsvarskommisjonen (2023). *NOU 2023: 14 Forsvar for fred og frihet*. Tilgjengelig [her](#).

væpnet konflikt.³ *Totalberedskap* er imidlertid ikke et veldefinert begrep, men en tilnærming som i større grad har blitt innarbeidet de siste årene, herunder særskilt med Totalberedskapskommisjonens utredningsarbeid. Totalberedskapsbegrepet skal favne bredere enn totalforsvarsbegrepet, blant annet ved å omfatte en større bredde av trusler og risikoer utover sikkerhetspolitiske kriser og militære konflikter, samt et bidrag fra aktører utenfor det militære forsvaret, herunder i større grad fra privat sektor.

I denne rapporten retter vi vårt hovedfokus til den maritime klyngens bidrag til totalberedskap, altså klyngens bidrag til samfunnets samlede sikkerhet og beredskap. Den maritime klyngen utgjør vesentlige bidrag til samfunnets sikkerhet og beredskap langs en rekke mekanismer og vi finner det hensiktsmessig å benytte totalberedskap som begrep for å fange opp denne bredden. Dette vil også omfatte elementer av bidrag til totalforsvaret som en delmengde av totalberedskapen.

Rapporten er rettet inn mot å i hovedsak belyse *nasjonal* sikkerhet og beredskap. Følgelig vurderer vi det som hensiktsmessig å i hovedsak avgrense geografisk til aktiviteter og bidrag i og rundt Norges fastland. Men, næringen er samtidig internasjonal. Vi beskriver derfor kort noen av de mest vesentlige bidragene klyngen har til internasjonale operasjoner og samarbeid, som indirekte påvirker nasjonens sikkerhet og beredskap, men rapporten går ikke i detalj på disse.

1.2.1. Sentrale begreper

Maritim næring er i rapporten definert utfra et klyngeperspektiv. En næringsklynge er en konsentrasjon av bedrifter og andre aktører som samhandler og innoverer gjennom kompetansedeling og samarbeid. I denne rapporten benytter vi både "næring" og "klynge" som begrep, men viser til den samme aktørsammensetningen. Bakgrunnen for dette er at begrepene som brukes avhenger av sammenhengen for beskrivelsen. I de tilfellene der vi sammenligner maritim næring med andre næringer eller beskriver næringen i et næringsøkonomisk perspektiv bruker vi begrepet "næring". Når vi beskriver de maritime aktørenes bidrag til sikkerhet og beredskap, klyngeegenskaper og lignende benytter vi "klynge" som begrep.

Vi gjengir i det følgende definisjoner på noen sentrale begrep, basert på Totalberedskapskommisjonen, og hvordan de benyttes i rapporten.

Beredskap: planlagte og forberedte tiltak som gjør oss i stand til å håndtere uønskede hendelser slik at konsekvensene blir minst mulig. *Totalberedskap* omfatter samfunnets samlede beredskap på tvers av aktører og typer hendelser.

Samfunnssikkerhet handler om samfunnets evne til å verne seg mot og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner og setter liv og helse i fare. Slike hendelser kan være utløst av naturen, være et utslag av tekniske eller menneskelige feil eller bevisste handlinger. *Nasjonal sikkerhet* knytter samfunnssikkerheten i større grad til nasjonale interesser, områder og ressurser. Nasjonal sikkerhet defineres som statsikkerhetsområdet og en avgrenset del av samfunnssikkerhetsområdet som er av vesentlig betydning for statens evne til å ivareta nasjonale sikkerhetsinteresser. De nasjonale sikkerhetsinteressene er angitt i sikkerhetsloven § 1-5.

Totalforsvar: gjensidig støtte og samarbeid mellom Forsvaret og det sivile samfunn i forbindelse med forebygging, beredskapsplanlegging, krisehåndtering og konsekvenshåndtering i hele krisespektret fra fred via

³ *Totalberedskapskommisjonen (2023). NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid. Tilgjengelig [her](#).*

sikkerhetspolitisk krise til væpnet konflikt. Den maritime klyngen, som sivil aktør, er en betydelig ressurs inn i mobilisering og understøtting av totalforsvaret, herunder gjennom formelle avtaler mellom utvalgte maritime aktører og forsvaret. Mekanismene for dette blir ikke gått opp i detalj, ettersom det ville krevd en annen tilnærming til informasjonsinnhenting og andre kilder enn det som er tilgjengelig for denne rapportens omfang og hensikt. Bidrag til totalforsvaret i forlengelse av totalberedskapen blir imidlertid omtalt.

Nasjonal sikkerhet og beredskap benyttes som begrep for samlet å omtale totalberedskapen knyttet til nasjonal samfunnsikkerhet. I rapportens omtale av maritim klynges bidrag til nasjonal sikkerhet og beredskap, benytter vi således et totalberedskapsperspektiv for å omtale klyngens rolle og bidrag.

1.3. Rapportens struktur

Vi innleder resten av rapporten med å gjengi et historisk bakteppe av den norske maritime næringen og flåtens betydning for samfunnets sikkerhet og beredskap. Dette omtales i rapportens kapittel 2. I kapittel 3 drøfter vi samfunnets behov knyttet til nasjonal sikkerhet og beredskap og strukturerer disse etter et sett med funksjoner. Videre beskriver vi den maritime klyngen og omtaler ulike aktørgruppers bidrag til sikkerhets- og beredskapsfunksjonene omtalt i kapittel 2. I kapittel 5 drøfter vi muligheter for økte bidrag til nasjonal sikkerhet og beredskap.

2. Historisk bakteppe

Under første verdenskrig var den norske flåten avgjørende for de allierte. Norsk skipsfart og de skandinaviske konvoiene var livlinjen som berget Norge, og den norske stat var avhengig av skipsfartsinntektene i betalingsbalansen med utlandet. En stadig større del av fraktinntektene kunne overføres til den norske staten gjennom skatter og avgifter. Dette bidro til å dekke krigens ekstraordinære utgifter og økte utgifter som følge av dyrtid og sosialpolitiske reformer. Under denne krigen var beredskapstiltakene av begrenset omfang på grunn av norsk nøytralitet, men krigen ble en vekker for å verne om den norske handelsflåten. Mange norske skip gikk ned og mange sjøfolk tapte sine liv. Det var i denne perioden at Den Norske Krigsforsikring for Skib ble opprettet som et nødvendig tiltak for at flåten kunne seile.⁴

Under andre verdenskrig spilte den norske handelsflåten en særlig viktig rolle. Ved inngangen til krigen hadde Norge verdens fjerde største flåte, og trolig den mest moderne. Denne flåten ble mobilisert til innsats. Bidraget var betydelig. Det er eksempelvis anslått at omkring 40 prosent av alle britiske oljeforsyninger ble utført av norske skip. Nortraship⁵ ble i 1940 opprettet av norske myndigheter i London for å disponere den norske handelsflåten under andre verdenskrig. Modellen var innrettet for å sikre både en mobilisering av de sivile ressursene (patriotisme), men også å legge grunnlag for sunn økonomi i næringen etter krigens slutt (profitt). Inntekter fra den norske utenriksflåten/Nortraship finansierte blant annet den norske regjeringen i London og norske styrker i utlandet. I tillegg bidro den med midler til gjenoppbyggingen av landet etter krigen. Handelsflåtens bidrag til krigsinnsats og beredskap er behørig behandlet i blant annet boken «*Norges globale sjøkrig*».⁶ I etterkrigsårene var flåten viktig økonomisk og transportmessig som ledd i gjenreisningen av landet. I 1950 inngikk Norge et forpliktende skipsfartsberedskapssamarbeid med sikte på å kunne bruke den norske flåten sammen med de allierte i krig. Hovedaktørene fra norsk side var Norges Rederiforbund og Den Norske Krigsforsikring for Skib. De konkrete beredskapstiltakene opphørte i hovedsak rundt år 2000. Etter dette har skipsfartsberedskapsarbeidet blitt videreført med nasjonale og flernasjonale tiltak. Siden 2000 har Norges Rederiforbunds skipsfartsberedskap inkludert en samarbeids- og rådgivningstjeneste for skipsfarten i bruk i fred, krise og krig. Beredskapsavdelingen står i dag til disposisjon for rederier som er medlemmer i forbundet, samt rederier som seiler med norsk flagg. Norsk skipsfartsberedskap er fortsatt aktivt ivaretatt og videreutvikles stadig.

Norge har gode forutsetninger for å satse på maritim sikkerhet, noe som er viktig gitt alvoret i den sikkerhetspolitiske situasjonen og som utfordrer den nasjonale beredskapen til Norge.⁷ Førre-var-prinsippet er blitt viktigere i beredskapsarbeidet og det er et behov for å styrke beredskapen på en rekke områder. Dette er viktig for å sikre at vi er i stand til å håndtere et klima med mer ekstreme værtyper og aktivt forberede oss på globale konsekvenser av klimarisiko, eksempelvis økt behov for selvforsyning. Koronapandemien viste betydningen av maritime kapasiteter og forsyningslinjer. Beredskap mot terror, digitale trusler og trusler mot det elektroniske kommunikasjonsnettverket er også viktige inn i beredskapsarbeidet. Alvoret i sikkerhetssituasjonen tilsier et sterkt – og økende – behov for samarbeid mellom forsvars- og beredskapssektoren og maritim næring. Forsvarskommisjonen kommer med en klar anbefaling om at det maritime domenet må være Norges strategiske, forsvars- og sikkerhetspolitiske hovedsatsingsområde i tiårene som kommer.

⁴ *Norges globale sjøkrig – skipsfartsberedskap fra 1914 til i dag*. Tor Jørgen Melien, 2020.

⁵ Nortraship (Norwegian Shipping and Trade Mission – Norsk transportberedskap for skip) er Norges nasjonale organ for skipsfartsberedskap, som legger rammer og premisser for å benytte seg av, og, i ytterste konsekvens, rekvirere den sivile flåten. Nortraship-ledelsen er et samarbeids- og beredskapsorgan mellom næringen og myndighetene, oppnevnt av Nærings- og fiskeridepartementet etter en større omlegging av skipsfartsberedskapen i 2002.

⁶ *Norges globale sjøkrig – skipsfartsberedskap fra 1914 til i dag*. Tor Jørgen Melien, 2020.

⁷ Totalberedskapskommisjonen (2023). NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid. Tilgjengelig [her](#).

Den maritime næringen og beredskap, Ulf Sverdrup

Da jeg var liten, besøkte jeg ofte "Konvoibyen". Det var en klynge små boliger, nesten en liten bydel, oppført i Kristiansund på begynnelsen av 1970-tallet, for å huse noen av de som hadde seilt i handelsflåten under de to verdenskrigene. Her besøkte jeg og min bror vår grandonkel Øyvind. Han delte raust ut sjokolade og ga gode råd om hvordan spille god sjakk.

Han delte også noen av sine historier fra krigen. Han hadde seilt i konvoifart mer eller mindre sammenhengende i seks år fra 1939-1945. Seilasene gikk over Atlanteren, men også i trafikk i Stillehavet. På veggene hang det bilder av skipene han hadde seilt. Mønstringsdagene var notert. Det var bare dager mellom da han mønstret av det ene før han mønstret på det neste. Vi hørte historier om vennskap og eksotiske opplevelser, men også om skildringene av uroen, angsten og usikkerheten. Om kulden og dramatikken. Vår mann overlevde og kom nokså bra fra det. Men nesten 3700 sjømenn mistet livet, mange av de som bodde i «Konvoibyen» slet med angst og minner de skulle vært foruten.

Det er nå alminnelig akseptert at den norske handelsflåten og krigsseilerne var det største og viktigste bidraget fra Norge under den annen verdenskrig. Ved krigsutbruddet var handelsflåten blant den største og mest moderne i verden. Tyskerne ønsket naturligvis å få kontroll over den, men det fikk de aldri. I stedet ble store deler av flåten satt inn for å bistå de allierte. Skipene bidro med avgjørende forsyning av olje, utstyr og varer som var avgjørende for de allierte styrkene. Å stoppe skipsfarten og logistikken var derfor et viktig mål under krigen, og tapene var store. Hele 473 skip gikk ned.

Her hjemme tok det likevel svært lang tid før handelsflåtens bidrag under krigen ble skikkelig anerkjent. Vår grandonkel døde i 1979. Han fikk «Krigsmedaljen» i 1980 og «Haakon den VIIIs Frihetsmedalje» i 1988, begge posthumt.

Vi lever nå i en tid med geopolitisk rivalisering, krigen i Ukraina fortsetter, og Sverige og Finland er medlemmer i NATO. Det er økt oppmerksomhet mot sikkerhet og beredskap. Forsvarskommisjonen advarte om at «friminuttet» var over, Totalberedskapskommisjonen sa «nå er det alvor», mens regjeringen har fulgt opp med en langtidsplan som legger opp til en historisk styrking av forsvaret.

I alle disse rapportene understrekes betydningen av det maritime domenet, og alle understreker viktigheten av at beredskap ikke kan håndteres av forsvaret og myndighetene alene, men at godt samarbeid med privat sektor er avgjørende for å håndtere ulike typer kriser og konflikter. Det er ikke forsvaret som kan sikre Norge alene, men det er den samlede innsatsen fra de samlede ressursene i samfunnet som kan skape et trygt samfunn.

Den maritime næringen har vært, og er fortsatt, en formidabel ressurs for Norge. Norge har et stort antall rederier og en svært moderne skipsflåte som kan fylle en rekke ulike tjenester og oppgaver. Norge har titusener av kompetente sjøfolk, et nettverk av moderne havner langs kysten, og det finnes en rekke verft og tjenesteleverandører som kan bygge, vedlikeholde, utruste og utvikle skip. Den maritime næringen har også stor organiserende kapasitet, og det er et godt samspill mellom næringen og ledende kunnskaps- og fagmiljøer innen forskning, teknologi, finansiering og forsikring for å nevne noe.

Den maritime klyngen er også godt organisert. Den har et godt system for operativ risikostyring og krisehåndtering, og dette bygges nå også ut innenfor det digitale domenet. Regulatoriske rammer finnes også, for eksempel innenfor rammen av Nortraship. Sist, men ikke minst, næringen har en vilje til å bidra til å håndtere ulike kriser og oppgaver, slik vi så det i forbindelse med forsyning under Covid-pandemien, overvåking av kritisk infrastruktur i Nordsjøen eller i forbindelse med internasjonale evakueringer.

Den maritime næringen har derfor en rekke ressurser som er kritiske for norsk beredskap, som forsvaret eller det offentlige ikke kan fylle. Ressursene gir kapasitet og fleksibilitet. Den overordnede strategiske utfordringen er å sikre et system som gjør at de mange latente ressursene næringen har kan mobiliseres på en effektiv og god måte slik at man kan løse ulike typer oppgaver, kriser og behov.

Den maritime næringen er også en stor ressurs i et internasjonalt perspektiv. Her hjemme snakker vi mye om hvordan man skal kunne nå 2 prosent målet innen NATO, og hvordan langtidsplanen skal styrke den militære forsvarsevnen. Men, historien har vist at den sivile norske maritime næring kan være en kritisk ressurs for alliansen. Den maritime næringen vil også i fremtiden kunne gi et vesentlig bidrag til militær transport og til forsyningssikkerhet.

Kapasiteten og ressursene den norske maritime næringen representerer vil trolig bare bli stadig viktigere. Makt og dominans innen det maritime domenet er forflyttet de siste ti år. Kina er nå klart dominerende. I de siste par årene har USA og Europa blitt stadig mer bekymret for at de har for få maritime ressurser og at kapasiteten er for liten. Avstanden er særlig stor innen skipsbygging. Kina har en kapasitet som er 232 ganger større enn USA. Det sier seg selv at det vil være tidkrevende og svært kostbart å rebalansere utviklingen. Samarbeid, utnyttelse og utvikling av de ressursene de vestlige landene har blir derfor viktigere. Norges strategiske betydning for alliansen kan øke.

I denne rapporten pekes det på at den maritime næringen allerede spiller en viktig rolle for beredskap. Men, rapporten peker også på grep som kan gjøres for at bidraget til nasjonal og internasjonal beredskap kan økes ytterligere. Myndighetene og næringen bør sammen søke å kartlegge ressurser og sårbarheter, de bør styrke samordningen ytterligere, og de bør sammen se til at det finnes riktige incentiver og reguleringer som gjør at den maritime næringen kan bidra effektivt i beredskapen. Sist, men ikke minst, pekes det på behovet for at man sikrer rammebetingelser, rekruttering, kompetanse og øving slik at næringen kan bidra.

«Konvoibyen» er nå mer enn 50 år gammel. De siste krigsseilerne har forlatt oss. Ingen vet hva fremtiden vil bringe. Å lære av historien er ofte et godt sted å starte.

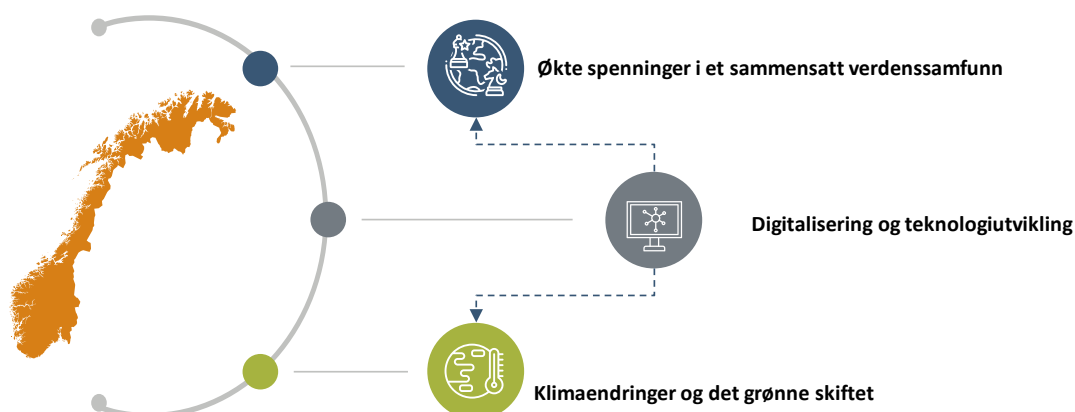
3. Samfunnets behov for sikkerhets- og beredskapsfunksjoner

Samfunnssikkerhet og beredskap er et kollektivt gode og en offentlig oppgave, men som bygges av mange, inkludert befolkningen og private og frivillige aktører. Behovet for dette godet utvikler seg med samfunnets øvrige utviklingstrekk. Sentrale trender som *økte spenninger i et sammensatt verdenssamfunn, digitalisering, teknologiutvikling og klimaendringer og det grønne skiftet* forventes å aktualisere samfunnets ulike behov og krav knyttet til sikkerhet og beredskap. På et overordnet nivå vurderer vi at det er fire hovedfunksjoner for sikkerhet og beredskap hvor den maritime klyngen kan bidra, både før og i en krise. Disse er (i) forsyningssikkerhet, (ii) maritim aktivitet og situasjonsforståelse, (iii) kritisk persontransport og (iv) bidrag til beredskapsfunksjoner utover maritime kjerneoppgaver. Dette kan være korte og spesifikke oppdrag knyttet til søk eller redning, eller det kan være knyttet til mer langvarige og komplekse aktiviteter knyttet til logistikk, forsyning, eller samvirke med forsvaret og andre funksjoner. Med dette skiller vi mellom to typer ressurser: aktive ressurser og ressurser og kapabiliteter som kan mobiliseres ved ulike kriser eller konflikter, gitt at forholdene ligger til rette for det. Disse ressursene sett opp mot samfunnets sikkerhets- og beredskapsbehov utgjør klyngens samlede bidrag til nasjonal sikkerhet og beredskap.

3.1. Trender som påvirker norsk sikkerhet og behovet for beredskap

I både Totalberedskapskommisjonens og Forsvarskommisjonens rapport og i andre rapporter som «Fremtidens transportsystem i Nord-Norge»⁸ trekkes det frem ulike globale og nasjonale trender som påvirker norsk beredskap. Rapportene gir en bred dekning av trender som spenner fra geopolitiske forhold, teknologisk utvikling og klimautfordringer til demografiske endringer og andre samfunnsutfordringer. De overordnede temaene kan i denne rapportens sammenheng hovedsakelig struktureres rundt tre nøkkeltrender: (i) *økte spenninger i et sammensatt verdenssamfunn, herunder økte spenninger i Norges nærområder*, (ii) *digitalisering og teknologiutvikling* og (iii) *klimaendringer og det grønne skiftet*, som vist i illustrasjonen under.

Figur 3-1: Trender som påvirker nasjonal sikkerhet og beredskap



⁸ Asplan Viak og Dietz Foresight (2022). *Fremtidens transportsystem i Nord-Norge*. Tilgjengelig [her](#).

Samtidighet er et sentralt begrep i beredskapssammenheng. Dersom flere kriser eller hendelser slår til samtidig kan de forsterke hverandre ved at samfunnsressurser som skulle bidratt til respons på en hendelse er beslaglagt eller slått ut av en annen. For eksempel, skyggeflåten utgjør en betydelig og voksende trussel mot miljøet og maritim sikkerhet, og bidrar til å finansiere Russlands krigføring i Ukraina. Internasjonal skipsfart har lenge hatt en skyggeflåte, men omfanget har vokst etter innføring av sanksjoner på russisk olje. Sanksjonene gjør at forsikringsselskapene ikke kan tilby forsikring, og skipene seiler derfor uforsikret. Skyggeflåten undergraver internasjonale reguleringer for skipsfarten, og kan gi en fragmentering av et globalt marked med felles kjøregler.⁹ Økte spenninger i våre nærområder i kombinasjon med klimaendringer, det grønne skiftet og teknologiutvikling har ført til et økt fokus på sikkerhet og beredskap. Russlands krig i Ukraina fortsetter i sitt tredje år, og krigen synes å vare ved. Partene har så langt hindret en ytterligere eskalering, men fra russisk side fremkommer det stadig hyppigere at de er i konflikt med Vesten og med NATO. Utviklingen understreker viktigheten av alliansetilhørighet og forpliktende samarbeid, og gjør tilknytningen til EU og NATO stadig viktigere. Inntreden av Sverige og Finland i NATO øker relevansen av et nordisk samarbeid om totalforsvar, særlig sett i lys av russiske, kinesiske og alliertes interesse for nordområdene – Norges viktigste strategiske interesseområde¹⁰.

Klimaendringene fører med seg økt sannsynlighet, omfang og konsekvens av ekstremvær og naturkatastrofer, både av akutt og vedvarende karakter. Økt sårbarhet i forsyningskjeder blir mer fremtredende, forårsaket av tørke og oversvømmelser, og vil stille høyere krav til forsyningsikkerhet. Samtidig er klimaendringene en kilde til økonomisk og politisk uro.¹¹ Klimaendringer blir i flere tilfeller kalt for en trusselmultiplikator, ved at de eskalerer eller kompliserer allerede pågående konflikter eller utfordringer. Klimaendringer er i så måte en sikkerhetsutfordring i seg selv, som kan bidra til å undergrave stabilitet både nasjonalt og globalt. Forventninger om hyppigere ekstremvær i Norge vil stille økte krav til beredskap, reaksjonsevne og tilstedeværelse.¹² Beredskap mot naturkatastrofer, både på land og langs kysten, er kritisk for å verne om liv, eiendeler og miljø.

Digitalisering og teknologiutvikling står i skjæringspunktet mellom økte sikkerhetspolitiske spenninger og grønn omstilling. Digitalisering og teknologiutvikling er en av de viktigste driverne av endring i samfunnet og forandrer måten virksomheter samhandler og opererer på. Utviklingen fører med seg muligheter, men også utfordringer tilknyttet sikkerhet og beredskap. Økt avhengighet av teknologi medfører økt sårbarhet hvis systemer svikter. En rekke kritiske samfunnsfunksjoner, som kraftforsyning, kommunikasjonstjenester og helsetjenester, er understøttet av digitale verdikjeder. Som et resultat står samfunnet overfor nye typer sårbarheter i forsynings- og verdikjeder.¹³ Videre fører økt bruk av teknologiske løsninger til at bedrifter og samfunnet blir mer sårbare for cyberangrep og hacking. I tillegg fører økt lagring av data digitalt til økt risiko for datainnbrudd. En annen utfordring er at lovgivning og regulering ofte kan henge etter den teknologiske utviklingen, noe som gjør at det er utfordrende å etablere retningslinjer og standarder for sikkerhet og beredskap.

Norsk sikkerhet og beredskap påvirkes av hva som skjer utenfor landets grenser. For å være best mulig rustet er det viktig å forstå samspeillet mellom trusselaktører, allierte, Norges verdier og Norges egne fortrinn og sårbarheter.¹⁴ Det samme gjelder for den maritime klyngen for å sikre at ressursene som klyngen utgjør utnyttes på mest mulig effektiv måte.

⁹Ulf Sverdrup (2024). Norge bør gjøre mer i kampen mot Skyggeflåten. Tilgjengelig [her](#)

¹⁰Forsvarsdepartementet (2024). Prop. 87 S (2023-2024). Langtidsplan for forsvarssektoren 2025-2036. Tilgjengelig [her](#).

¹¹Totalberedskapskommisjonen (2023). NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid. Tilgjengelig [her](#).

¹²Forsvarsdepartementet (2024). Prop. 87 S (2023-2024). Langtidsplan for forsvarssektoren 2025-2036. Tilgjengelig [her](#).

¹³Totalberedskapskommisjonen (2023). NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid. Tilgjengelig [her](#).

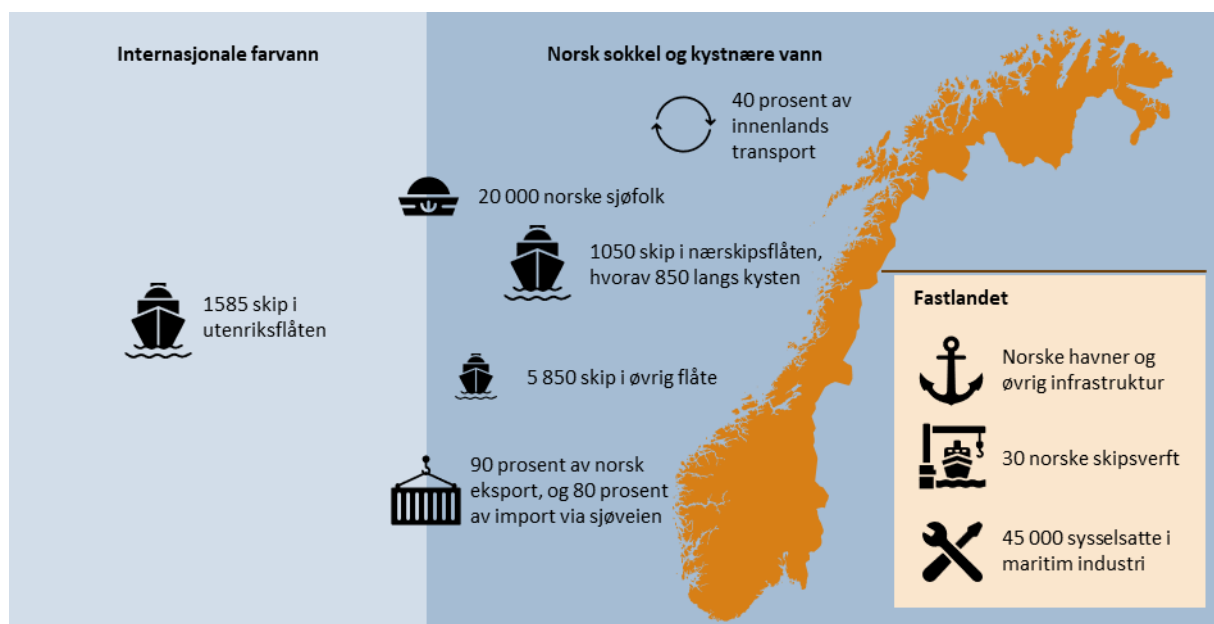
¹⁴Forsvarsdepartementet (2024). Prop. 87 S. Forsvarsløftet – for Norges trygghet. Langtidsplan for forsvarssektoren (2025-2036). Tilgjengelig [her](#).

3.2. Norsk maritim næring er stor både nasjonalt og internasjonalt

Langs norskekysten finnes en komplett maritim klynge hvor det inngår verdensledende selskaper innenfor et bredt spekter av segmenter. Dette inkluderer (i) rederier (Deep sea-rederier, offshoreservicerederier, nærskipsfartsrederier (lastefartøy, fartøy tilknyttet fisker- og havbruk, samt ferger og hurtigbåter)), (ii) sjøfolk, (iii) havner, (iv) skipsverft, (v) utstyrs- og tjenesteleverandører (herunder skipsfinansiering, forsikring og megling til sjørett, skipsdesign, klassifisering og havnetjenester). Samspillet i klyngen fører til en kontinuerlig strøm av forskning, innovasjon og utvikling. I tillegg er samhandlingen mellom klyngen og myndighetssiden god, eksempelvis med sjøfartsmyndigheter og havnemyndigheter.

Maritim næring er en internasjonal næring og er Norges nest største eksportnæring etter olje og gass.¹⁵ I tillegg til et næringsøkonomisk bidrag utgjør næringens ressurser på fastlandet, langs norskekysten og på internasjonale farvann et viktig bidrag i Norges sikkerhets- og beredskapsarbeid. Den norske flåten spenner over en rekke typer fartøy med ulike operasjonsmønstre som seiler over hele verden. Som illustrert i figuren under består klyngen av 1 585 skip i utenriksflåten¹⁶ og 1050 skip i nærskipsflåten, hvorav 850 skip langs norskekysten¹⁷. I tillegg består den norske skipsflåten av en rekke fiskefartøy, ferger og hurtigbåter. I 2023 var det registrert i overkant av 20 000 norske sjøfolk. Videre skaper norske havner, skipsverft og den maritime leverandørindustrien stor økonomisk aktivitet og er til stede langs hele norskekysten.

Figur 3-2: Maritim klynges ressurser på fastlandet, langs kysten og på internasjonale farvann¹⁸



¹⁵ Menon Economics (2023). Maritim verdiskapingsrapport 2023. Tilgjengelig [her](#).

¹⁶ Statistikk fra Norges Rederiforbund, 2024

¹⁷ Basert på medlemmer i Kystrederiene. I tillegg er det en rekke lasteskip som ikke er registrert hos Kystrederiene som også er eid av norske redere.

¹⁸ Fiskeflåten faller inn under øvrig flåte. Norge har en fiskeflåte bestående av omkring 5500 fartøy, fordelt på havgående fiskeflåten og kystfiskeflåten. Hovedvekten av fartøyene befinner seg i kystfiskeflåten, som består av i overkant av 5000 fartøy, hvor det store volumet fartøy er under 11 meter.

3.3. Klyngens bidrag er en funksjon av samfunnets behov og klyngens samlede ressurser

For å beskrive den maritime klyngens bidrag til nasjonens sikkerhet og beredskap ser vi to forhold opp mot hverandre: 1) samfunnets behov knyttet til sikkerhet og beredskap og 2) klyngens samlede ressurser og kapasiteter.

Figur 3-3: Maritim klynges bidrag som en funksjon av klyngens ressurser og samfunnets behov



På et overordnet nivå vurderer vi at det er fire hovedfunksjoner for sikkerhet og beredskap hvor den maritime klyngen kan bidra, både før og i en krise. Disse er (i) forsyningssikkerhet, (ii) maritim aktivitet og situasjonsforståelse, (iii) kritisk persontransport og (iv) bidrag til beredskapsfunksjoner utover maritime kjerneoppgaver. Funksjonene vurderes som relevante på tvers av krise- og konfliktspekteret, men måten de leveres på og bidraget (les: verdien av funksjonen) vil variere med normalsituasjon og fred samt i ulike typer kriser. Dette preges også av utviklingstrender knyttet til sikkerhet og beredskap, diskutert tidligere.. For å gi et helhetlig bilde av den maritime klyngens bidrag, ser vi klyngens ressurser opp mot disse sikkerhets- og beredskapsfunksjonene på et overordnet nivå.

3.3.1. Den maritime klyngen fyller ulike beredskapsfunksjoner

I det følgende gir vi en beskrivelse av de fire funksjonene sett i lys av de tidligere beskrevne trendene og relevansen for den norske maritime klyngen. De maritime aktørenes bidrag tilknyttet de ulike funksjonene beskrives i ytterligere detalj i kapittel 4.

Forsyningssikkerhet: Forsyningssikkerhet er en viktig forutsetning for beredskapen i Norge, hvor stabile forsyninger av varer og tjenester er avgjørende for å opprettholde et velfungerende samfunn. Forsyningssikkerhet handler om energiforsyning, herunder produksjon av olje og gass, drivstofforsyning og kraftforsyning. Videre handler det om matforsyning, drikkevannsforsyning og transport. Norge er tett innvevd i og avhengig av internasjonal handel, hvor import av innsatsfaktorer og matvarer er viktig for landets forsyning. Dette gjør landet eksponert mot sjokk, forstyrrelser og kriser i en mer utrygg verden.

I en rapport utarbeidet av Oslo Economics¹⁹ skilles det mellom (i) hendelser som i første rekke vil gi et prissjokk, men som sjeldent fører til bortfall av kritiske varer og innsatsfaktorer og (ii) hendelser som innebærer forstyrrelser i samhandlingen med andre land (handelsforstyrrelser). Eksempler på førstnevnte er naturkatastrofer, atomulykker, energikrise, dyresykdommer og pandemier som rammer Norges handelspartnere.

¹⁹ Oslo Economics (2023). En gjennomgang av sårbarheten i globale forsyningskjeder for matvarer. Tilgjengelig [her](#).

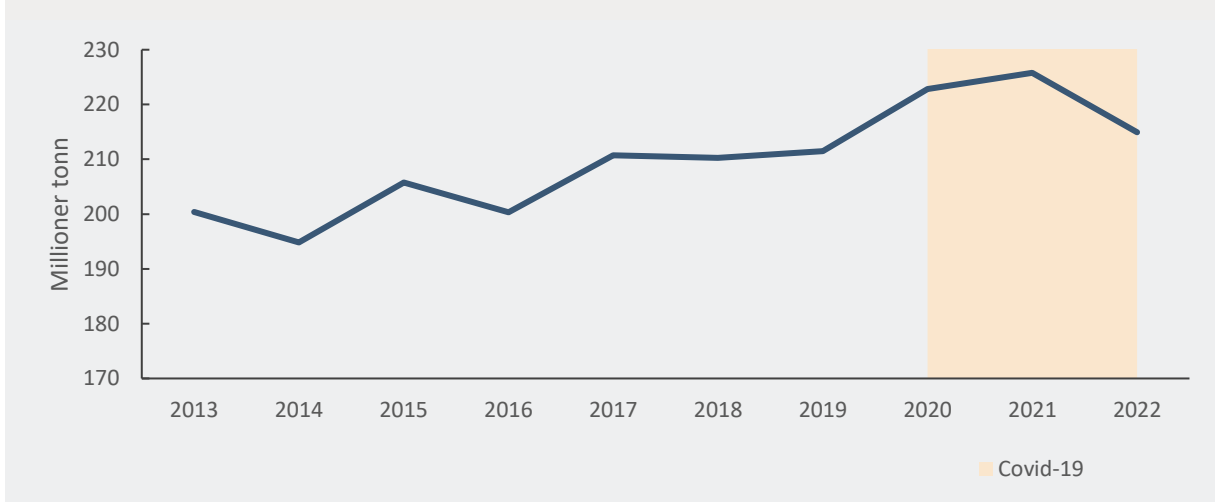
Eksempler på sistnevnte er der handelskonflikter er den utløsende hendelsen eller der handelsrestriksjoner og andre barrierer for effektiv samhandling er følgehendelser etter andre sjokk og kriser.

I Totalberedskapskommisjonens rapport²⁰ trekkes det frem at forsyningsberedskapen i krise og krig skal bidra til (i) å forsyne befolkningen med varer og tjenester som er nødvendige for å ivareta deres grunnleggende behov, (ii) å forsyne virksomheter som ivaretar kritiske samfunnsfunksjoner med varer og tjenester som de er avhengige av for å opprettholde de viktigste leveransene sine og (iii) å sikre Forsvaret materielle forutsetninger for å kunne ivareta oppgavene sine. Den maritime klyngen i Norge bidrar i det daglige til å sikre forsynings sikkerheten til Norge. Transport på sjø er en grunnleggende del av samfunns sikkerheten, hvor omkring 90 prosent av eksport og import i Norge går sjøveien. Dette sikrer forsyninger både til industrien og til befolkningen ellers. Klyngen spilte en avgjørende rolle under pandemien for å sikre forsyninger av grunnleggende varer som mat, klær, medisiner til både Norge og andre land. Videre har den spilt en viktig rolle i Europas energisikkerhet og stabilitet etter Russlands invasjon av Ukraina.

Case: Transport via norske havner under Covid-19-pandemien

Den 12. mars 2020 kom regjeringen med de sterkeste og mest inngripende tiltakene Norge har hatt i fredstid, som et svar på utbredelsen av koronaviruset. Tiltakene omfattet blant annet vesentlige smittevernrestriksjoner og stengte grenseoverganger, som førte til at lastebiltransporten så godt som stoppet. I denne situasjonen ble sjøtransporten og norske havner en kritisk bidragsyter til å sikre mottak og distribusjon av varer som ellers ville gått med lastebil. Havneoperasjoner kunne også gjennomføres med liten grad av menneskelig kontakt. Samtidig førte de inngripende smitteverntiltakene til omfattende operasjonelle utfordringer for rederiene. Særlig var mannskapsbytte en betydelig utfordring, grunnet nasjonale og internasjonale regler. Belastningen ved flytting på tvers av landegrenser og smittevernrestriksjoner var for sjøfolk følgelig stor.²¹ Gjennom sjøfolks, rederiers og havners tilpasningsevne kunne man sikre forsyningene under pandemien.

Figur 3-4: Godsmengde i norske havner, totalt. Kilde: SSB, tabell 10916



²⁰ Totalberedskapskommisjonen (2023). NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid. Tilgjengelig [her](#).

²¹ Norges Rederiforbund (2022). Konjunkturrapport 2022. Tilgjengelig [her](#).

Maritim aktivitet og situasjonsforståelse: En felles situasjonsforståelse er viktig for å unngå at usikkerheten i en kritesituasjon forsterkes. I henhold til Totalberedskapskommisjonen handler situasjonsforståelse om å kunne tolke en situasjon riktig for å kunne forebygge og håndtere hendelser og for å være forberedt på videre hendelsesforløp.

Store deler av Norges havområder ligger nord for polarsirkelen, og overvekten av den totale skipsfarten i hele Arktis går i norske farvann. Den norske maritime klyngen er til stede langs hele norskekysten, både på land og på sjø. Den maritime aktiviteten og nærværet langs kysten er viktig (for eksempel survey og undersøkelser av kritisk infrastruktur, søk- og redningsaksjoner, fiskeriforvaltning) og kan bidra til å redusere sannsynligheten for uønskede hendelser eller atferd, siden det ikke blir for lett for andre aktører å ta seg til rette.

Økt aktivitet i havrommet (olje- og gassproduksjon, havvind, skipstransport) kan legge press på eksisterende sikkerhets- og beredskapsrammeverk. Issmelting i nordområdene og Arktis åpner opp for økt kommersiell og militær aktivitet fra norske aktører, men også fra Russland, Kina og allierte nasjoner. Større tilgjengelige havområder gjør at fiskeflåten trekker nordover, cruisetrafikken i polare områder øker, og nye skipsruter blir vurdert. Det er også en økende forsknings- og overvåkningsaktivitet i områdene.²² Utviklingen peker på et behov for sterkere norsk tilstedeværelse i disse områdene for å fortsette å sikre norske interesser og innflytelse.²³

Case: Gassrørledningen Nord Stream

Den 26. september 2022 ble det rapportert om lekkasjer fra Nord Stream 1 og 2 – gassrørledninger som strekker seg fra Russland til Tyskland. Lekkasjen var forårsaket av eksplosjoner, senere vurdert til å være sabotasje. I etterkant ble blant annet det norskeide skipet Havila Subsea leid inn av Equinor til å inspisere norske gassrør som går fra Kårstø i Norge til Dornum i Tyskland (Europipe II). Dette for å identifisere eventuelle tegn på sabotasje.²⁴ Hendelsen kaster lys over sårbarheten til kritisk energiinfrastruktur, og understreker norske rederiers bidrag til situasjonsforståelse og forebyggende sikkerhetsarbeid.

Kritisk persontransport: Kritisk persontransport er essensielt for å opprettholde samfunnets sikkerhet og beredskap. Dette inkluderer blant annet transport av personer som er nødvendige for å håndtere nødsituasjoner, kriser og andre situasjoner som krever rask og effektiv respons. Effektiv og sikker transport av kritisk personell krever godt planlagte transportløsninger, herunder egnede fartøy, infrastruktur og kommunikasjonsmidler, samt samarbeid mellom involverte aktører og myndigheter.

Kritisk persontransport inkluderer transport av helsepersonell, politi, brannvesen, ambulansepersonell og redningsmannskap til og fra hendelsessteder. Dette er viktig i det daglige, men forsterkes dersom en hendelse skulle skje, eksempelvis ulykker eller naturkatastrofer som skogbrann eller ras. Transport av arbeidere som er ansvarlige for å opprettholde og reparere kritisk infrastruktur, eksempelvis strømforsyning, er også viktige i denne sammenheng. Det samme gjelder personer ansvarlige for logistikk, distribusjon og koordinering av beredskapsinnsatsen. Kritisk persontransport inkluderer også transport av innbyggere/personer fra utsatte områder til trygge soner under evakueringsoperasjoner, for eksempel under en naturkatastrofe. I tillegg er transport av militært personell som er involvert i beredskapsoperasjoner, inkludert støtte til sivile myndigheter under kriser, viktig i denne sammenheng.

²² Justis- og beredskapsdepartementet (2020). Meld. St. 5 (2020-2021). Samfunnssikkerhet i en usikker verden. Tilgjengelig [her](#).

²³ Forsvarsdepartementet (2024). Prop. 87 S (2023-2024). Langtidsplan for forsvarssektoren 2025-2036. Tilgjengelig [her](#).

²⁴ Reuters (2022). Norway inspects subsea gas pipeline after Nord Stream blasts. Tilgjengelig [her](#).

Case: Forflytting av mennesker fra utsatte områder

I situasjoner hvor skred og ras blokkerer veier langs norskekysten, eller i avsidesliggende bygder som kun har én tilknytningsvei, er sjøveien ofte også eneste utvei. For å imøtekomme dette kritiske behovet, mobiliseres ferger for å forflytte berørte innbyggere. Eksempler er i Fjordbukta i Alta i 2021²⁵, og i Tosbotn i 2016²⁶. Bruken av beredskapsruter understreker fleksibiliteten og viktigheten av sjøbasert transport under krisehåndtering ved naturhendelser langs kysten og i isolerte samfunn.

Norske rederier har også spilt en viktig rolle internasjonalt for å forflytte personer fra utsatte områder. I 2015 spilte det norske seismikkskipet Hawk Explorer en nøkkelrolle i å hente ut mennesker fra krigsherjede Jemen.²⁷ Skipet fikk forespørsel fra Norges Rederiforbund om å hjelpe FN med evakueringen. Med innstilte internasjonale flyvninger til og fra landet var evakuering via sjø eneste utvei.

Bidrag til beredskapsfunksjoner utover maritime kjerneoppgaver: De ovennevnte funksjonene for sikkerhet og beredskap er i stor grad avledet av næringens kjerneoppgaver. Imidlertid vil maritim klynge i flere tilfeller kunne mobilisere og omstille sine ressurser til å ta over og utføre oppgaver som i en normalsituasjon som regel ville blitt løst av andre aktører. Dette kan være oppgaver som ville blitt utført av andre beredskapsaktører, eller ivaretagelse av infrastruktur som ellers er landbasert. Eksempler på bidrag til beredskapsfunksjoner utover maritime kjerneoppgaver er søk og redning (SAR), omstilling av produksjonsanlegg og -arealer, eller omdanning av skip til å løse funksjoner utover transport og passasje.

Case: Berging av verdifulle vrakrester

Når en krise har inntruffet er det kritisk å agere raskt for å berge og bevare liv og verdier i så stor grad som mulig. Et eksempel på dette er ved Turøy-ulykken i 2016. Da et helikopter, med 13 personer om bord, på vei inn fra Gullfaks B-plattformen i Nordsjøen styrtet ved Turøy, var multifunksjons- og servicefartøyet «Multi Quality» i området, og kunne raskt agere og jobbe ved ulykkesområdet. Båten, som var bygd for slepe-, frakte- og serviceoppdrag for oppdrettsnæringen, ble benyttet for å heise vrakdeler fra helikopteret over flere dager under krevende omstendigheter.²⁸ Tross en katastrofe som tok livet til 13 personer, bidro nærheten til ulykken, båtenes kapabiliteter og mannskapets omstillingsevne til å sikre berging av vesentlige verdier.

3.3.2. Den maritime klyngen har aktive ressurser, men ytterligere ressurser kan utvikles og mobiliseres ved behov

Bidraget fra den enkelte aktør vil avhenge av situasjon og den enkeltes forutsetninger for å bidra. Som Forsvarets langtidsplan fremlegger er Norge en betydelig skipsfartsnasjon med tilstedeværelse globalt. Den norske maritime klyngen besitter betydelige ressurser og spesialisert kompetanse som kan brukes inn i totalberedskapen. Det finnes allerede relevante ressurser i ulike deler klyngen, men også ressurser som kan utvikles og mobiliseres ved behov. Dette kan være korte og spesifikke oppdrag knyttet til evakuering eller redning, eller det kan være knyttet til mer langvarige og komplekse aktiviteter knyttet til logistikk, forsyning, eller samvirke med forsvaret og andre funksjoner. Med dette skiller vi mellom to typer ressurser:

²⁵ Bergens Tidende (2021). Over hundre innesperret etter skred i Alta. Tilgjengelig [her](#)

²⁶ NRK (2016) Oppbyggingen blir en langvarig og kostbar affære. Tilgjengelig [her](#).

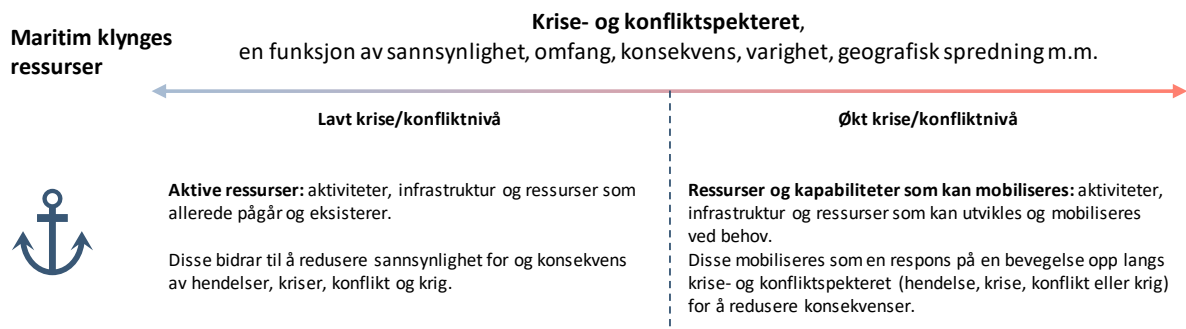
²⁷ VG (2015). Redningen: Her rømmer FN-ansatte krigen i Jemen på norsk skip. Tilgjengelig [her](#).

²⁸ NRK (2016). Havnet midt i tragedien: – Tragisk oppdrag. Tilgjengelig [her](#).

1. **Aktive ressurser:** aktiviteter, infrastruktur og ressurser som allerede pågår og eksisterer. Disse bidrar til å redusere sannsynlighet for og konsekvensene av hendelser, kriser, konflikt og krig.
2. **Ressurser og kapabiliteter som kan mobiliseres:** aktiviteter, infrastruktur og ressurser som kan utvikles og mobiliseres ved behov. Disse kan potensielt mobiliseres som en respons på ytre hendelser i ulike deler av krise- og konfliktspekteret.

Aktive og aktiverbare ressurser langs krise- og konfliktspekteret som et rammeverk er illustrert i figuren under:

Figur 3-5: Maritim klynges aktive og aktiverbare ressurser sett i lys av krise- og konfliktspekteret²⁹



Det er viktig å poengtere at figuren over representerer et analytisk rammeverk for å identifisere og kartlegge maritim klynges ressurser på tvers av en bredde aktørgrupper, og at overgangen fra lavt til økt krisenivå vil oppleves forskjellig fra aktør til aktør. For enkelte vil også overgangen i praksis oppleves som ikke-eksisterende. Flere sjøfolk står i jevnt i uforutsigbare og krevende situasjoner, og «krisen» som må håndteres vil kunne oppleves som en del av det hverdagslige. Imidlertid vurderer vi det som hensiktsmessig å snakke om både små og store kriser om hverandre som en forenkling for å skille mellom bidraget fra klyngens kjerneaktiviteter fra dag til dag og bidraget som kan mobiliseres ved ulike behov.

Det er også hensiktsmessig å vurdere i hvilken grad aktiverbare ressurser reelt sett kan mobiliseres som en respons på ulike hendelser. Samtaler med aktører, både fra nærings siden og myndighetssiden, indikerer at det foreligger en rekke ressurser som vil kreve endrede rammebetingelser og forutsetninger for å kunne mobiliseres, herunder økt myndighetsinvolvering, flere eller andre typer aktive ressurser, kompetanse eller organiserings evne. Denne typen ressurser som ikke er mobiliserbare enda, men som har et potensial, betegner vi som *latente ressurser*.

²⁹ Krise- og konfliktspekteret er et dynamisk begrep for sammenhengen og overgangen mellom fred, krise og krig (eller væpnet konflikt). Forsvarskommissjonen (2023). NOU 2023: 14 Forsvar for fred og frihet. Tilgjengelig [her](#).

4. Den maritime klyngens bidrag til nasjonal sikkerhet og beredskap

Maritim næring er en av Norges viktigste næringer og spiller en sentral rolle for verdiskaping og sysselsetting i landet. I tillegg til et næringsøkonomisk bidrag utgjør næringens aktører på fastlandet, langs norskekysten og på internasjonale farvann en rolle i å sikre nasjonale interesser. Norske skip, sjøfolk og havner, understøttet av maritim industri (verft, utstyrs- og tjenesteleverandører), bidrar i det daglige til forsyningssikkerhet, situasjonsforståelse, og kritisk persontransport. Stabile og forutsigbare rammevilkår trekkes frem som noe av det viktigste for å sikre aktørenes bidrag, både i deres daglige operasjoner, men også i beredskapsoperasjoner knyttet til de fire funksjonene. Utover aktørenes individuelle bidrag utgjør maritim næring et sett med klyngeeffekter som bidrar til at man oppnår synergier, stordriftsfordeler, innovasjoner og bedre koordinering. Klyngen kan derfor fungere som en koordinator og akselerator av beredskapsarbeid.

I det følgende beskriver vi de maritime aktørenes bidrag til nasjonal sikkerhet og beredskap gjennom de fire ovennevnte funksjonene. Vi skiller her mellom følgende segmenter: norske rederier, norske havner, maritim industri og norske sjøfolk. For hvert segment gir vi også en oversikt over hvilke rammer som foreligger for å sikre at aktørene kan operere i sitt daglige virke.³⁰ På et overordnet nivå omfattes næringen av lov om næringsberedskap (beredskapsloven),³¹ som medfører at myndigheter ved behov kan fatte vedtak om særskilte tiltak med private ressurser. Under krig vil også lov om militære rekvisisjoner (rekvisisjonsloven) være gjeldende.³² Flere av avtalene er basert på kommersielle vilkår og i stor grad tuftet på samarbeid, felles interesser og en vilje til å bidra.

4.1. Den norske skipsflåten

Den norske flåten spenner over en rekke typer fartøy med ulike operasjonsmønstre som seiler over hele verden. For å få en forståelse av hvilken ressurs de utgjør og hvilken rolle de kan spille i nasjonens sikkerhets- og beredskapsarbeid er det hensiktsmessig å beskrive de ulike skipssegmentene. Vi skiller mellom skipsflåten som i hovedsak opererer langs norskekysten og utenriksflåten, som i hovedsak befinner seg på internasjonale farvann, i tillegg til offshoreflåten.



Den norske utenriksflåten seiler over lange avstander og mellom kontinenter og anløper daglig havner verden over. Per januar 2024 består den norske utenriksflåten av 1585 skip³³. Dette inkluderer offshore serviceskip med avansert undervannsteknologi. Flåten består av kjemikalietankskip, gasstankskip, bulkskip, bøyelastere og lagerskip, og andre oljetankskip og tørrlastskip. Norske rederier kontrollerer nærmere 40 prosent av verdens ro-ro tonnasje. Det er også passasjerskip og ferger samt kombinasjonsskip i flåten.³⁴ Av skipene i utenriksflåten er i underkant av



³⁰ Listen er ikke uttømmende, vi har fokusert på de rammene og vilkårene som er trukket frem fra næringen selv og fra myndighetssiden og som er relevant i denne rapporten.

³¹ Nærings- og fiskeridepartementet (2011). Lov om næringsberedskap (næringsberedskapsloven). Tilgjengelig [her](#).

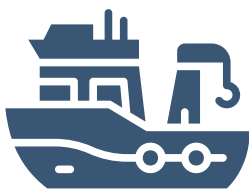
³² Forsvarsdepartementet (1952). Lov om militære rekvisisjoner (rekvisisjonsloven). Tilgjengelig [her](#).

³³ Norges Rederiforbund (2024). Konjunkturrapport 2024. Tilgjengelig [her](#). Avgrensningen av skip som inngår i den norskkontrollerte utenriksflåten er som følger: alle skip registrert i NIS, skip registrert i NOR som seiler i utenriksfart, og skip under utenlandske flagg, tilhørende norskkontrollerte rederier (forutsetter norsk eierskap med 50 prosent eller mer), og som seiler i utenriksfart.

³⁴ For mer informasjon om de ulike skipssegmentene, se Norges Rederiforbunds konjunkturrapport 2024.

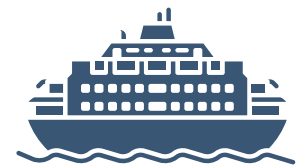
halvparten registrert i NIS, i overkant av 8 prosent er registrert i NOR, mens resterende skip, tilsvarende 45 prosent, er utenlandsk flagget. Over 90 prosent av skipene registrert i NOR er offshore serviceskip. Av skipene som seiler under utenlandsk flagg er nærmere en femtedel registrert på Bahamas.

Nærskipsfartsflåten er viktig for intern transport og operasjoner i Norge og Europa, og dekker en stor del av næringslivets transportbehov. Nærskipsfartsflåten³⁵ består totalt av 1050 fartøy, hvorav 850 opererer i hjemlige farvann. Omkring 80 prosent av fartøyene er i NOR-registeret, 13 prosent i NIS, mens resterende 7 prosent er utenlandsk flagget. En relativt stor andel av fartøyene er service- og multifunksjonsfartøy som brukes i havbrukssektoren. Dette inkluderer fartøy som gjerne er utstyrt med kran og/eller slepekapasitet, og som både har dekksplass, ROV-tjenester og dykkerkapasitet. Videre består kystflåten av en rekke andre fartøystyper som har utstyr og kompetanse for å utføre kompliserte operasjoner.



Norge har en fiskeflåte bestående av omkring 5500 fartøy, fordelt på havgående fiskeflåte og kystfiskeflåten.³⁶ Hovedvekten av fartøyene befinner seg i kystfiskeflåten, som består av i overkant av 5000 fartøy, hvor det store volumet fartøy er under 11 meter.³⁷ Den havgående fiskeflåten består av en rekke ulike fartøy, inkludert ringnotfartøy, sei- og torsketrålere, garn- og linefartøy, reketrålere og pelagiske trålere. Operasjonsområdene for den havgående fiskeflåten inkluderer alle deler av norsk økonomisk sone, rundt Jan Mayen og Svalbard, i russisk farvann, ved Island og Grønland, innenfor EUs økonomiske sone og ved Færøyene, samt andre deler av Nordsjøen. De engasjerer seg også i fiske i internasjonale vann, inkludert Norskehavet, midt-Atlanteren og den nordvestlige delen av Atlanterhavet.

Langs norskekysten er det omtrent 130 fergesamband og 100 hurtigbåtsamband, som til daglig er en del av Norges veinett og kollektivtilbud. Totalt er det rundt 200 ferger og 150 hurtigbåter som går i norske farvann. Enkelte av hurtigbåtene benyttes også til godstransport langs kysten, blant annet i Nordland. Fartøyene seiler gjerne krevende distanser og værutsatte strekninger langs norskekysten. Ferger og hurtigbåtene bidrar til, og er avgjørende for, å opprettholde god mobilitet og tilgjengelighet langs kysten. 16 av sambandene er under ansvar av Statens vegvesen; resterende administreres av fylkeskommunene. Vestland, Møre og Romsdal og Nordland er særlig store oppdragsgivere for ferge- og hurtigbåtdrift. Det finnes også enkelte private samband som opererer med fylkeskommunalt løyve, samt noen samband som er kommunalt drevet.³⁸



Norske rederiers bidrag til sikkerhets- og beredskapsarbeidet er mangfoldig og spenner fra å sikre kontinuitet i handel og forsyning under ulike scenarier til direkte støtte til nasjonale forsvarsoppgaver til å sikre kontinuitet. Under fredstid er skipsfarten drevet av markedskrefter, opererer under sivile betingelser og er forsikret i henhold til fredsforhold. I krigstid kan imidlertid bruk av skip og fraktpriser bli underlagt reguleringer, og flåten trenger beskyttelse og krigsforsikring, hvor blant annet Den Norske Krigsforsikring for Skib (DNK) er en sentral og unik ressurs for norsk skipsfart.³⁹ I det følgende beskrives enkelte av rederienes bidrag til funksjoner tilknyttet sikkerhet og beredskap.

³⁵ Basert på tall fra Kystrederiene

³⁶ Fiskeridirektoratet (2021). Fartøyregisteret. Tilgjengelig [her](#).

³⁷ Fiskebåt (2024). Om Fiskebåt. Tilgjengelig [her](#).

³⁸ Direktorat for økonomistyring, Miljødirektoratet og Sjøfartsdirektoratet (2022). Lav- og nullutslippskrav ved anskaffelse av ferger og hurtigbåter. Tilgjengelig [her](#).

³⁹ Norges globale sjøkrig – skipsfartsberedskap fra 1914 til i dag. Tor Jørgen Melien, 2020.

4.1.1. Rederienes bidrag til funksjoner for sikkerhet og beredskap

Forsyningsikkerhet: Frakt og forsyning står sentralt i skipsflåtens oppdrag. I det daglige bidrar norsk skipsfart til om lag 80 prosent av norsk import og 90 prosent av norsk eksport langs sjøveien, samt 40 prosent av innenlands transport av varer.⁴⁰ Frakt av varer i skip med tilpasset funksjonalitet som fisk (brønnbåter), militært utstyr, flytende varer som olje, bensin, kjemikalier og ensilasje (tankfartøy), gass (LNG) samt kapasiteten til container- og godsskip bidrar til matvaresikkerhet, vareleveranser og energitilførsel til det norske samfunn. Norske rederier utgjør også en viktig rolle som en del av sikkerhetsinfrastrukturen for Europa og Vesten. Betydningen av leveranser med høy grad av forsyningsikkerhet fra norsk sokkel har økt de siste årene. Norge er i dag den største leverandøren av gass til Europa, og norsktilknyttede rederier er blant de største aktørene innen leveranser av LNG. Når USA har behov for å frakte store mengder militært materiell over Atlanterhavet, spiller norsk skipsfart en avgjørende rolle med vår fraktekapasitet.⁴¹

Maritim transport er avgjørende for å opprettholde forsyningskjeder og logistikk, særlig for et land som Norge med en lang kystlinje og omfattende sjøtransport av varer og passasjer. Kystflåten spiller også en viktig rolle når det gjelder å flytte ressurser rundt omkring i landet. Vedlikehold av disse forsyningslinjene blir mer kritisk i en bevegelse langs krise- og konfliktspekteret. Ved en eskalering langs krise- og konfliktspekteret er understøttelse av militære styrker viktig. Det er allikevel viktig å påpeke at også i krise og krig vil flåtens primære bidrag være i sivil sektor for å holde samfunnet i gang og sikre sivile funksjoner.

Rederiene kan ved behov bidra til å sikre økt transportkapasitet for tilførsel av varer og kritiske innsatsfaktorer, som for eksempel drivstoff, militært utstyr, medisiner m.m. I dag anløper og bunkrer flere av skipene utenlandske havner, både av kostnadshensyn, men også basert på seilingsmønstre. Gitt en situasjon der skipene ikke lenger kan gå sine faste ruter, kan drivstofftilgangen i Norge bli utfordrende. Rederienes evne til å frakte drivstoff langs kysten forventes å være et svært viktig bidrag, i mangel på tilstrekkelig spredning og volum av drivstofflagre. Særlig relevant i et selvforsyningsperspektiv er evnen til å sikre tilstrekkelig drivstoff til fiskeflåten og oppdrettsnæringen. En operativ fiskeflåte og transportoppdrag innen oppdrettsnæringen er et kritisk bidrag til Norges matforsyning, og en rapport utarbeidet av Menon peker på et behov for en velegnet beredskapsordning som sikrer drivstoff til næringen i krisesituasjon.⁴²

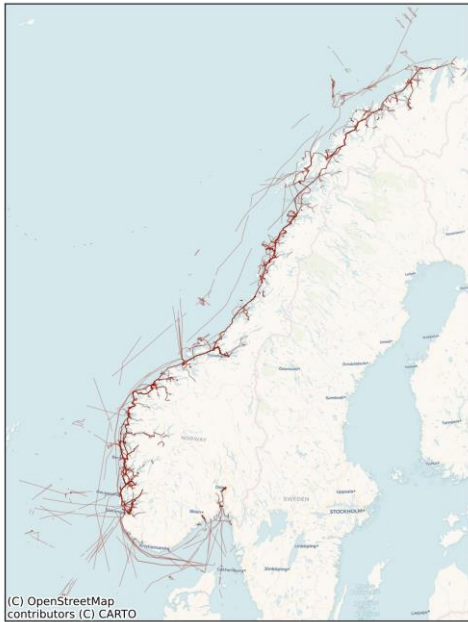
Maritim aktivitet og situasjonsforståelse: Den norske skipsflåten seiler langs norskekysten og i internasjonale farvann. Kartet under viser seilaser eid av norske rederier på en tilfeldig dag i mars. Som vist dekker norske rederier store deler av norskekysten med sine seilaser til enhver tid.

⁴⁰ Kystverket/TØI. Statistikk om skipsfartens rolle i godstransport. Tilgjengelig [her](#).

⁴¹ Norges Rederiforbund (2023). Konjunkturrapport 2023. Tilgjengelig [her](#).

⁴² Menon Economics (2023). Sjømatens betydning for matvareberedskap i Norge. Tilgjengelig [her](#).

Figur 4-1: Seilaser av skip eid av norske rederier på en dag i mars. Kilde: Kystdatahuset og Clarksons database. Bearbejdet av Menon Economics



I det daglige inkluderer den maritime aktiviteten blant annet survey og undersøkelse av kritisk infrastruktur, som eksempelvis rørledninger, søk- og redningsaksjoner, fiskeriforvaltning eller bistand dersom det skulle skje en miljøforurensning. Norske skip og sjøfolk kan observere og varsle ulike hendelser som forekommer til sjøs, som følge av tilstedeværelse og dekning langs kysten til enhver tid.

Økt aktivitet i havrommet (olje- og gassproduksjon, havvind, skips-transport), mer avanserte teknologier (både om bord på skip og på land) og risiko for ulykker fordrer, i et beredskapsperspektiv, at det finnes en kultur og et system for informasjonsutveksling og varsling. Dette ble også trukkes frem i Totalberedskaps-kommisjonens rapport.

Private aktører i næringen, herunder Rederiforbundet, Kystrederiene, Den Norske Krigsforsikring for Skib (DNK), NORMA

Cyber mfl., bidrar videre til kommunikasjon og oppdatering av trussel- og situasjonsbildet mellom myndigheter og rederier. Norma Cyber og Norges Rederiforbund har de formelle myndighetsoppgavene. DNK har utviklet seg til å bli en nøkkelperson innen skjæringspunktet av maritim sektor og trussel- og situasjonsforståelse. Siden 2015 har DNK etablert og utviklet en avdeling som blant annet leverer maritime etterretningsprodukter. De benytter alle tilgjengelige informasjonskilder og har avtaler med en lang rekke internasjonale leverandører. DNK leverer umiddelbare varsler, og ukentlige, månedlige og kvartalsvise risikorapporter som anses å være av høy kvalitet globalt.⁴³

Kritisk persontransport: I tilfeller hvor landbasert transport er utilgjengelig eller ineffektiv, kan norske rederier bistå med å transportere nøkkelpersonell og andre nødvendige forsyninger til avsidesliggende eller isolerte områder. De kan også hente ut personer fra utsatte områder, enten det er som følge av konflikt, naturhendelse eller medisinsk forflytning. Dette vil være spesielt viktig i krisesituasjoner, som eksempelvis naturkatastrofer og pandemier.

Norske rederier eier en vesentlig portefølje av ferger og skip til persontransport. I tillegg kan den øvrige flåten, som i hovedsak frakter gods og mannskap, aktiveres til å frakte mennesker ved behov. Når en krise inntreffer, er det det enkelte fartøyets nærhet til situasjonen som er avgjørende, jf. seilaser kartlagt langs kysten, og tilpasningsdyktighet og koordineringsevne er kritisk for å kunne utnytte ressursen den samlede flåten utgjør.

I denne funksjonen spiller både deep sea-flåten og nærskipsfarten viktige roller, men med noe ulik vinkling. Deep sea-flåten bidrar i stor grad til internasjonale aksjoner for å evakuere eller forflytte mennesker i krise. Det er Norges Rederiforbund som koordinerer kontakten med sine medlemmer og myndigheter. Den kystnære flåten bidrar til evakuering og frakt av mennesker langs et spekter av hendelser, som flom og ras som gjør et område eller en vei på land utrygt, ekstremvær som truer et utsatt lokalt område m.m.

⁴³ Norges globale sjøkrig – skipsfartsberedskap fra 1914 til i dag. Tor Jørgen Melien, 2020.

Bidrag til beredskapsfunksjoner utover maritime kjerneoppgaver: Den norskeide flåten har flere kapabiliteter som kan være viktige bidrag i ulike situasjoner som følge av mobilisering og omstilling av sine ressurser til å utføre oppgaver som i en normalsituasjon ville blitt løst av andre aktører. Norsk sivil skipsfart er en viktig del av den norske redningstjenestens samvirke. Flåten kan blant annet mobiliseres til *søk- og redningstjenester (SAR)* i norske farvann og kan være de første som responderer på nødssituasjoner til sjøs i dialog med Hovedrednings-sentralen. I denne typen situasjoner er nærhet til hendelsen kritisk for å sikre rask respons, og klyngens dekning av kysten styrker dette bidraget. Videre besitter flåten flere ulike fartøygrupper utstyrt med kraner, gravemaskiner, vinsjer og øvrig utstyr, som kan gjøre komplekse operasjoner langs kysten, samt i situasjoner utenfor normalt operasjonsmønster.

Flåtens spesialfartøy kan spille en kritisk rolle i en rekke ulike scenarioer og situasjoner som er kritisk for samfunnets sikkerhet og beredskap. Kabelleggere kan legge og erstatte kabler under vann, som kan være kritisk for øvrig infrastruktur. Slepebåter kan mobiliseres til å slepe ulike strukturer ved behov. Service- og multifunksjonsfartøy utgjør en vesentlig og fleksibel ressurs i at de besitter store arbeidsdekk som kan fungere som plattformer, samt ulike kapasiteter, som tanker, kraner og vinsjer, og kan bidra til løft og undervannsarbeid i kombinasjon. Rederiene spiller også en viktig rolle i Norges miljøberedskap, blant annet knyttet til håndtering av oljeutslipp og andre forurensende hendelser i norske farvann.

Norske rederier besitter også spesialfartøy som kan bidra til omdanning/produksjon av drikkevann, strøm eller oksygen. Flere fartøystyper kan kobles til land og drifte kritisk infrastruktur med strøm, oksygenproduksjon og vann.⁴⁴ Et annet eksempel er både passasjerfartøy og stykkgodsfartøy, som utover å bidra til evakuering kan ved tilstrekkelig behov omdannes til mobile hospitalskip, ettersom de har en rekke relevante karakteristikk (vann og avløp, sanitær, egne rom m.m.).

4.1.2. Rammer for å benytte rederienes ressurser

Det er flere faktorer som må være på plass for at norske rederier skal kunne bidra på en effektiv måte i sikkerhets- og beredskapsarbeidet. Dette inkluderer blant annet regelmessig dialog og samarbeid med myndigheter, klare avtaler og planer for hvordan rederiene kan bistå, regelmessige øvelser for å teste og forbedre beredskapsplanene slik at mannskapet er trent for å håndtere krisesituasjoner, samt at de må ha de relevante sertifiseringene som er nødvendig for å oppfylle nasjonale og internasjonale sikkerhetsstandarder. Rammene som foreligger i dag er i stor grad tuftet på kommersielle vilkår, avtaler mellom ulike aktører og samarbeid mellom offentlig og privat.

Rederiskatteordningen: Internasjonal skipsfart er en svært kapitalintensiv næring og har en svært høy naturlig mobilitetsgrad. Det betyr at rederier har fleksibilitet til å tilpasse seg endringer i det globale markedet, inkludert endringer i skatteregimer. Rederiskatteordningen gir selskaper innenfor ordningen skattefritak for skipsfartsinntekter, men de er skattepliktige for finansinntekter.⁴⁵ Ønsket om å beholde et nasjonalt forankret maritimt miljø ligger til grunn for rederibeskatningen i Norge.⁴⁶ Rederiskatteordningen i Norge er konkurransedyktig i forhold til beskatningen i øvrige europeiske land. Rederiskatteordningen er avgjørende grunn til at Norge er en av verdens største skipsfartsnasjoner.⁴⁷ I forlengelse av dette trekkes det frem i intervjuer betydningen av **norsk**

⁴⁴ Informasjon oppgitt i samtale med Kystrederiene.

⁴⁵ Rederiskatteordningen er en frivillig ordning. Selskaper som kvalifiserer, kan i utgangspunktet selv bestemme om de ønsker å være innenfor ordningen og hvor lenge. I tillegg betaler selskapene en moderat tonnasje-skatte. Se <https://verdtavite.kpmg.no/rederiskatteordningen.aspx>.

⁴⁶ NHO (2022). Endringer i rederiskatteordningen. Tilgjengelig [her](#).

⁴⁷ Norges Rederiforbund (2023). Viktig med forutsigbarhet i rammevilkår. Tilgjengelig [her](#).

privat eierskap, som er avgjørende for at Norge skal klare å opprettholde en betydelig maritim næring.⁴⁸ Viktigheten av stabile og forutsigbare rammevilkår fremheves, for å sikre at rederinæringen har økonomisk forutsigbarhet som er viktig for langsiktige investeringer og strategisk planlegging.

Beredskapsavdelingen i Norges Rederiforbund er en sentral aktør på sikkerhets- og beredskapsområdet for norsk utenriks skipsfart. Avdelingen har to hovedoppdrag.

Det ene er å være Rederiforbundets **sikkerhets- og beredskapsavdeling** hvor hovedformålet er å bistå medlemmer og den norske flåten med maritime sikkerhetsspørsmål. Dette inkluderer bistand i krisehåndtering, gjennom direkte støtte til krisestab med operativ kriseledelse og rådgivning, krisekommunikasjon og mediehåndtering, juridisk støtte og kontakt med myndighetsapparatet nasjonalt og internasjonalt. Avdelingen samarbeider tett med relevante myndighetsaktører, herunder Sjøfartsdirektoratet, Kystverket, Petroleums-tilsynet, Politiet og en rekke departementer, og har løpende kontakt med internasjonale myndigheter og samarbeidsorganisasjoner. I beredskapsavdelingen sitter det en liaisonoffiser fra Forsvaret som fungerer som et aktivt bindeledd mellom Rederiforbundet og forsvarets ressurser på ulike nivåer. I starten av 2023 ble Skipsfartens beredskapscenter etablert. Dette innebar en samlokalisering av Norges Rederiforbund, Den Norske Krigsforsikring for Skib og NORMA Cyber.⁴⁹

Det andre er at Rederiforbundets beredskapsavdeling har et myndighetsoppdrag med et årlig tilskudd over statsbudsjettet for å ivareta sentrale beredskapsfunksjoner for norsk utenriks skipsfart. Dette omfatter også norske rederier som ikke er medlem av Rederiforbundet, men som seiler med norsk flagg. Rederiforbundets beredskapsavdeling fungerer på den måten som et rådgivende organ for norske myndigheter i maritime sikkerhetsspørsmål. Beredskapsavdelingen er også det operative leddet i **NORTRASHIP** (Norsk transportberedskap for skip), som har i oppdrag å sikre at skipsfartens ressurser er tilgjengelig for norske myndigheter og allierte i krisesituasjoner. Nortraship-ledelsen er et samarbeids- og beredskapsorgan mellom næringen og myndighetene, oppnevnt av Nærings- og fiskeridepartementet etter en større omlegging av skipsfartsberedskapen i 2002. Organet består av representanter fra reder- og sjøfolkssiden samt organisasjoner med forsikringsfaglig og juridisk kompetanse. Fra myndighetssiden er Nærings- og fiskeridepartementet, Forsvarsdepartementet, Utenriksdepartementet og Sjøfartsdirektoratet representert. Nortraship-ledelsen møtes to ganger i året. Ved behov økes hyppigheten av møter og dialog, eksempelvis opplevd under pandemien, da skipsfarten måtte omstille og øke sin aktivitet for å sikre forsyningskjeder til Norge.

I Totalberedskapskommissjonen ble det trukket fram at utenriksflåten og nærskipsfartsflåten besitter komplementære ressurser som i større grad enn i dag kan utnyttes på en helhetlig måte, for å understøtte både sivil og militær beredskap. I mai 2024 fikk Kystrederiene tilbakemelding fra Nærings- og fiskeridepartementet om at Kystrederiene formelt er oppnevnt til Nortraship. Dette vil være viktig for å utnytte de komplementære ressursene og skape en helhetlig overbygging for den nasjonale skipsfartsberedskapen.

Utover Rederiforbundet og Nortraship-ledelsen foreligger det flere viktige strukturer for å utøve gitte funksjoner. Et eksempel er oppdraget Kystverket har fått på vegne av Nærings- og fiskeridepartementet, hvor de skal utrede muligheten for å etablere **en varslingskanal** om mistenkelige maritime hendelser. Utredningen forventes gjennomført til høsten 2024. Bakgrunnen til dette er at etterretnings- og sikkerhetstjenestens åpne trussel-

⁴⁸ Norges Rederiforbund (2023). Viktig med forutsigbarhet i rammevilkår. Tilgjengelig [her](#).

⁴⁹ Norges Rederiforbund. Rederiforbundets sikkerhets- og beredskapsarbeid. Tilgjengelig [her](#).

vurderinger etter Russlands angrep på Ukraina medførte økt prioritering av arbeidet for å motvirke ulovlig etterretningsvirksomhet, også innenfor det maritime.

For å styrke evnen til å håndtere uønskede digitale hendelser i transportsektoren har Samferdselsdepartementet gitt Statens vegvesen, Luftfartstilsynet og Bane NOR i oppdrag å etablere **sektorvise responsmiljøer** for håndtering av uønskede digitale hendelser innenfor sine respektive transportformer. Nærings- og fiskeridepartementet har gitt tilsvarende oppdrag til Kystverket, som har etablert et responsmiljø for maritim sektor.⁵⁰ Kystverket, sammen med Sjøfartsdirektoratet og andre relevante aktører som NORMA Cyber, vil spille en nøkkelrolle i håndtering av alvorlige IKT-hendelser i hele den maritime næringen. Arbeidet vil bidra til å beskytte maritim kritisk infrastruktur og viktige samfunnsfunksjoner.⁵¹

Skipsfartens evne til å mobilisere forsterkes av koordinering fra *andre offentlige premissleverandører*. Sjøfartsdirektoratet har etablert **Maritimt Samarbeidsforum**, en arena for drøfting og samarbeid om alle forhold som gjelder maritimt arbeidsliv på sjøen. Forebyggende tiltak knyttet til fartøy er regelverk som skal sikre sikkerhetsmessig forsvarlig drift og konstruksjon av fartøy, mannskapets kompetanse, samt kontroll og tilsyn med etterlevelse av regelverket. Tiltak knyttet til skip og mannskap er i stor grad forankret i internasjonale konvensjoner og annet regelverk fastsatt av FNs sjøfartsorganisasjon (IMO) og EU.⁵²

4.2. Norske sjøfolk



Tilgangen på norsk maritim arbeidskraft og kompetanse er sentral for konkurranse- og beredskapsevnen til norsk flåte og den landbaserte maritime næringen.⁵³ Rederiene er avhengig av å ha et mannskap for å gjennomføre sine operasjoner og resten av næringen er avhengig av kompetent arbeidskraft for å sikre kontinuerlig drift, teknologiutvikling og konkurransekraft. Både kompetansen til de som jobber på sjøen og de som jobber på land, samt kompetanseoverføringen mellom de ulike delene av verdikjeden, er en viktig forutsetning for konkurranseevnen til norsk maritim næring.

En viktig kilde til kompetanseoverføringen er at erfarne sjøfolk tar jobb i land, ikke bare i rederienes landorganisasjoner, men også i maritim industri, i utdanningssystemet og i etater som Sjøfartsdirektoratet og Kystverket. Denne mobiliteten, hvor erfaringen fra sjøen flyttes til bedrifter på land, bidrar til viktige koblinger mellom bedriftene i klyngen.⁵⁴ Sjøfolkenes erfaring fra sivil skipsfart kan i stor grad overføres til krisehåndtering av ulike hendelser da de besitter erfaringer tilknyttet krisehåndtering, evakuering, søk og redning og håndtering av nødsituasjoner til sjøs. Sjøfolk spiller videre en viktig rolle gjennom deres tjeneste i Sjøforsvaret og Kystvakten, samt at de bidrar i internasjonale maritime operasjoner som NATO-øvelser. Dette bidrar til å styrke Norges internasjonale forpliktelser og samarbeid.

Antall norske sjøfolk har holdt seg relativt stabilt de siste ni årene. Som vist i figuren under var det i fjerde kvartal 2023 registrert i overkant av 20 000 norske sjøfolk. Omkring halvparten arbeider i en stilling på dekk, omtrent en femtedel er tilknyttet maskinoperasjoner, mens drøyt 15 prosent arbeider innen forpleining, hotell og restaurant.

⁵⁰ Samferdselsdepartementet (2024). Meld. St. 14 (2023-2024). Nasjonal transportplan 2025-2036. Tilgjengelig [her](#).

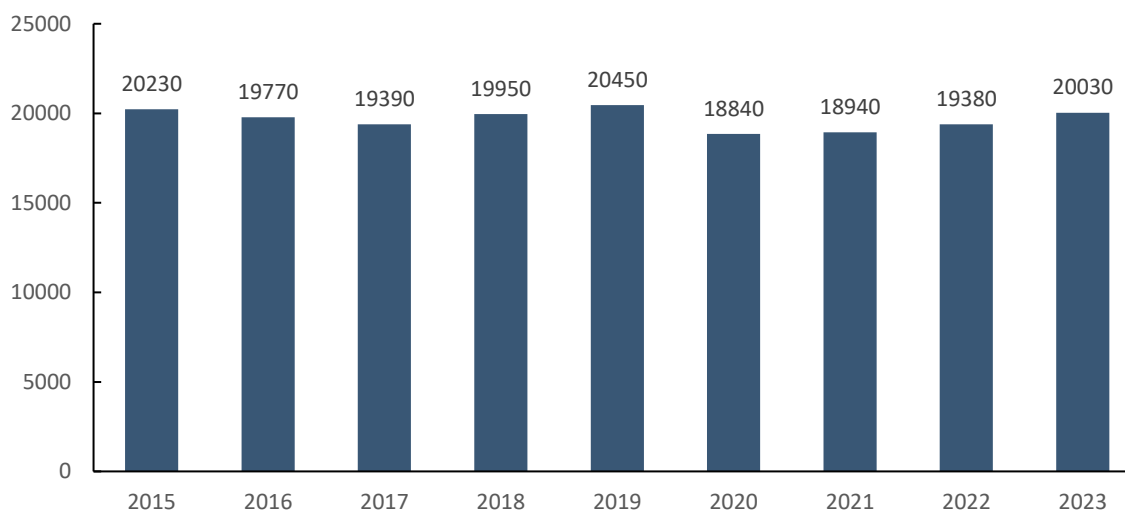
⁵¹ Kystverket (2024). Kystverket og Sjøfartsdirektoratet inngår samarbeid med NORMA Cyber for det nyopprettede Maritimt Responsmiljø. Tilgjengelig [her](#).

⁵² Samferdselsdepartementet (2024). Meld. St. 14 (2023-2024). Nasjonal transportplan 2025-2036. Tilgjengelig [her](#).

⁵³ Nærings- og fiskeridepartementet (2020). Meld. St. 10 (2020-2021). Grønnere og smartere – morgendagens maritime næring. Tilgjengelig [her](#).

⁵⁴ Menon Economics (2023). Maritim verdiskapingsrapport 2023. Tilgjengelig [her](#).

Figur 4-2: Antall sjøfolk (maritime lønnstakere) bosatt i Norge⁵⁵, per fjerde kvartal. Ekskludert ansatte på boreplattform. Tall er rundet av til nærmeste ti. 2015-2023. Kilde: SSB/Menon Economics, 2024



I overkant av 18 000 av de norske sjøfolkene tjenestegjorde i 2023 på skip registrert under NOR og NIS. Omkring 16 000 jobbet på skip under NOR og de resterende på skip under NIS. Dersom vi ser på antall sertifikater⁵⁶ blir bildet noe annerledes. Basert på statistikk fra NHO Sjøfart er det registrert omkring 26 000 sertifikater av ulike typer. I tillegg er det registrert om lag 17 000 påtegninger hos Sjøfartsdirektoratet (andre nasjoners godkjente sertifikater). Dette betyr at det er ca. 43 000 personer med maritime sertifikater som er tilgjengelig for arbeid i Norge.⁵⁷

4.2.1. Sjøfolkenes bidrag til sikkerhet og beredskap

Forsyningsikkerhet: To grunnleggende forutsetninger er nødvendig for å kunne transportere gods og passasjerer: skip og sjøfolk. Sjøfolks betydning for nasjonens forsyningsikkerhet er mangefasettert da Norges økonomi og velferd i stor grad avhenger av sikker og effektiv maritim transport. Sjøfolkene spiller en viktig rolle i drift og navigering av skip som frakter essensielle varer som mat, medisiner, energi og råvarer til og fra Norge. Videre har sjøfolk erfaring med å operere i farledene langs norskekysten og i nordområdene, inkludert Arktis. Sjøfolk besitter operativ kompetanse som er nødvendig for å navigere og operere skip under alle forhold og er i beredskaps- og sikkerhetssammenheng samfunnskritisk personell. Deres erfaringer med isbrytere og offshore-fartøy muliggjør aktiviteten som er sentrale for olje- og gassutvinning, samt havbruksnæringen, som er viktige næringer for Norges forsyningssevne.

Maritim aktivitet og situasjonsforståelse: Kystverket fremhever flere kategorier av operativt personell (sjøfolk) som er nødvendige i den totale beredskapen. Eksempler på dette er losere, maritime trafikkledere, personell på Kystverkets multifartøy og andre ansatte som arbeider med beredskap mot akutt forurensing og vedlikehold av fyr og farleder.⁵⁸ Lostjenesten, ved Kystverket, er en sentral del av totalforsvaret når det gjelder overvåking og

⁵⁵ I denne utgaven er det ikke mulig å skille mellom norske og utenlandske sjøfolk, slik det var i tidligere versjoner. Dette skyldes at de relevante dataene ikke lenger er tilgjengelig fra SSB. Som et alternativ har vi benyttet variabelen «bosatt/ikke-bosatt» som en indirekte måte å skille mellom norske og utenlandske sjøfolk på.

⁵⁶ Sertifikatoversikten viser hvor mange som er registrert med norske maritime driftssertifikater hos Sjøfartsdirektoratet.

⁵⁷ NHO Sjøfart. Tall og fakta. Tilgjengelig [her](#).

⁵⁸ Totalberedskapskommisjonen (2023). NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid. Tilgjengelig [her](#).

trafikkstyring. Losplikten er regulert i lospliktforskriften.⁵⁹ Det er omkring 300 loser tilgjengelig i Norge, hvorav 90 til enhver tid er ute på ulike fartøyer.

Kritisk persontransport: Sjøfolkene operative erfaring er avgjørende for sikker navigasjon og forebygging av ulykker. I tilfellet en nasjonal eller regional krise er ofte sjøfolkene blant de første som responderer, eksempelvis gjennom søk- og redningsoperasjoner. Enhver kaptein på et norsk skip langs kysten vurderes som en del av samvirket i den norske redningstjenesten. Norske sjøfolk har også vært viktige i evakueringsoperasjoner og transporterer nødhjelp til rammede områder langs kysten.

Bidrag til beredskapsfunksjoner utover maritime kjerneoppgaver: Som nevnt har den norskeide flåten flere kapabiliteter som vil være viktige bidrag i ulike situasjoner, hvor de kan gjennomføre operasjoner som er annerledes enn det de gjør i dag. For å gjennomføre disse operasjonene er de avhengig av et trent og opplært mannskap. Tilstrekkelig opplæring av sjøfolk vil være viktig for å sikre at de kan gjennomføre operasjonene som kreves ved ulike hendelser, eksempelvis dersom det er et behov for å omdanne passasjerfartøy til mobile hospitalskip.

4.2.2. Rammer for å aktivere sjøfolkene som ressurs

Maritim kompetanse spiller en viktig rolle for å opprettholde nasjonal sikkerhet og beredskap.⁶⁰ For Norge som skipsfartsnasjon vil det være viktig at det finnes et system for rekruttering og at næringen har betingelser som sikrer tilgang på relevant arbeidskraft slik at kompetansen forblir i klyngen og i Norge. Dette inkluderer tilstrekkelig tilgang på norske sjøfolk.

For å sikre kontinuerlig drift og effektive operasjoner er det viktig at mannskapsbytte, uavhengig av skip, går som planlagt. Både koronapandemien og krigen i Ukraina har synliggjort utfordringer tilknyttet mannskapsbytte. I lys av dette ble det i Totalberedskapskommisjonen pekt på viktigheten av å få på plass **internasjonale retningslinjer for mannskapsbytter**. Dette vil være viktig for å sikre at rederiene kan gjennomføre sine operasjoner og samfunnsfunksjoner, men det er særlig viktig med tanke på å ivareta sjøfolkene om bord.

Tilskuddsordningen for sysselsetting av sjøfolk (nettolønnsordningen) er et politisk virkemiddel som reduserer noe av kostnadsdifferansen ved å ansette norske sjøfolk på norskregistrerte skip.⁶¹ Ordningen fungerer slik at rederier får tilbakebetalt deler av innbetalt skatt, trygdeavgift og arbeidsgiveravgift. I Hurdalsplattformen slo regjeringen fast at de ønsker å styrke denne ordningen. Denne ordningen anses av næringen som det viktigste rammevilkåret for å sikre norske sjøfolk og kritisk operativ kompetanse i den maritime verdikjeden.⁶² I henhold til næringen er ordningen svekket i tiden etter Hurdalsplattformen, som følge av at taket på ordningen ikke er økt i takt med lønns- og prisveksten.⁶³

Losene har i *fredstid* stående instruksjoner om å rapportere til både Forsvaret (FOH) og PST om unormale hendelser til sjøs. De siste årene har det pågått et arbeid med revisjon av regelverket for Kystverkets bistand til Forsvaret i *kriser og i krig*, hvor det planlegges en forskrift om **Krigsnavigasjonstjenesten** som vil fastsette Kystverkets plikt

⁵⁹ Nærings- og fiskeridepartementet (2015). Forskrift om losplikt og bruk av farledsbevis (lospliktforskriften). Tilgjengelig [her](#).

⁶⁰ Totalberedskapskommisjonen (2023). NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid. Tilgjengelig [her](#).

⁶¹ Maritimt Forum (2024). Hva er nettolønnsordningen. Tilgjengelig [her](#).

⁶² Maritimt Forum (2024). Hva er nettolønnsordningen. Tilgjengelig [her](#).

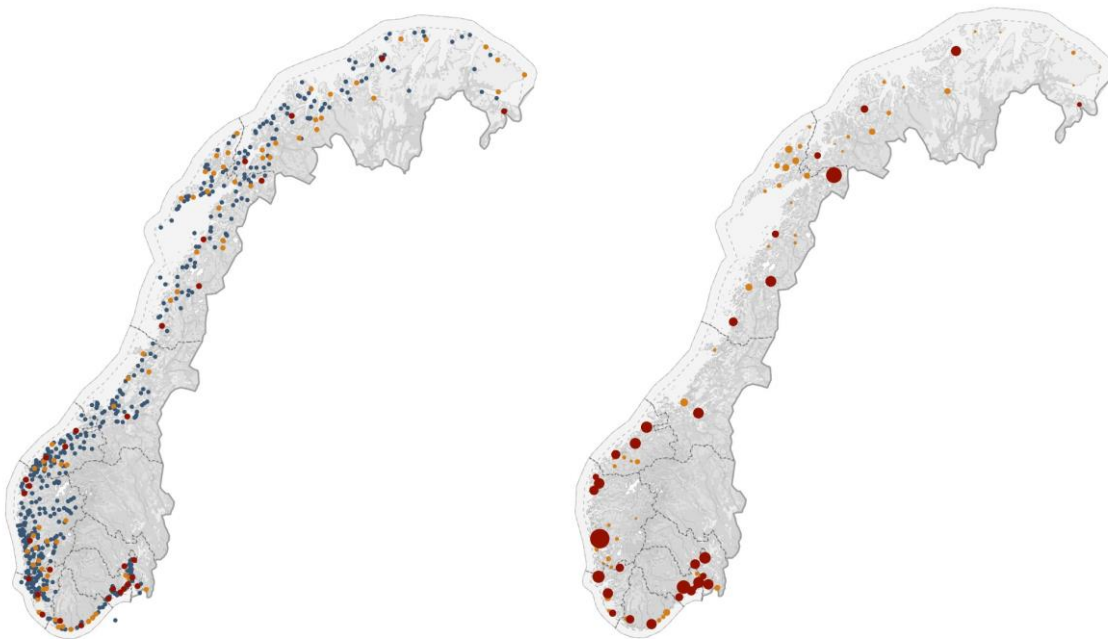
⁶³ Maritimt Forum, 2024

til å bistå Forsvaret med oppsyn og kontroll over kystområdene og at visse yrkesgrupper i Kystverket, eksempelvis deler av lostjenesten, kan innrulleres i Forsvaret ved kriser og i krig.⁶⁴

4.3. Norske havner

Langs norskekysten finnes det mer enn 3 000 ulike havner og kaianlegg,⁶⁵ fordelt mellom offentlig og privat eierskap. Offentligeide (kommunalt, fylkeskommunalt) havner er organisert gjennom Norske Havner ved Samfunnsbedriftene, og utgjør om lag 60 havner. Øvrige havner er privateide og tilknyttet oljebransjen og spesifikke selskaper, og varierer vesentlig i størrelse. Med Sverige og Finlands medlemskap i NATO forventes norske havner og kaianlegg å utgjøre en stadig viktigere strategisk rolle i Norges og NATOs samlede beredskap. Blant annet har Narvik havn og Trondheimsfjorden blitt pekt ut som to av fire spesielt prioriterte havner i Norden som følge av Norges økte ansvar som mottaks- og transittland for militære forsterkninger.⁶⁶ Videre utgjør blant andre Bergen, Oslo og Tromsø vesentlig økonomisk aktivitet. Norske havners geografiske spredning og aktivitet er illustrert i kartene under.

Figur 4-3: Oversikt over norske havner og kaier i 2023. Røde havner kan ansees som store (havner med rapporteringskrav om lastetype, vareslag, opprinnelse og destinasjon), oransje kan ansees som middels store (havner med rapporteringskrav om lastetype, opprinnelse og destinasjon) og små (havner og kaier uten rapporteringsplikt). Til venstre: alle havner identifisert. Til høyre: Store og middels store havner, hvor størrelse angir godsmengde (tonn, lastet og losset) i 2022. Kilde: Menons estimater basert på data fra Kystdatahuset og SSB



Som vist i kartene over dekker norske havner store deler av norskekysten. Havnestrukturen i Norge er desentralisert og i stor grad markedsstyrt, som fører til varierende størrelse, kapabiliteter og trekk ved havnene. Vi ser imidlertid også, av kartet til høyre, at det finnes geografisk spredning av havner av vesentlig størrelse. I det følgende gir vi en nærmere beskrivelse av havnenes rolle og bidrag inn i de fire funksjonene.

⁶⁴ Totalberedskapskommissjonen (2023). NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid. Tilgjengelig [her](#).

⁶⁵ Kystverket. Havnestruktur. Tilgjengelig [her](#).

⁶⁶ De andre er Göteborg og Esbjerg.

4.3.1. Havnenes bidrag til funksjoner for sikkerhet og beredskap

Forsyningsikkerhet: Norske havner utgjør bindeleddet mellom sjø og land. Havnene er således en kritisk forutsetning for import (80 prosent), eksport (90 prosent) og innenlands transport langs sjøveien (40 prosent), som omtalt ved rederiene. Som bindeledd mellom sjø, vei og toglinjer, bidrar norske havner til også til intermodalitet i det totale transportsystemet. Dette utgjør en ressurs i å skape fleksibilitet i det totale forsyningsystemet i Norge. Samtidig bidrar dette til en økt risiko for norske havner, ved at de utgjør kritisk infrastruktur for norske og internasjonale forsyningskjeder. Dette stiller andre krav til havneberedskap, hvor havnene er avhengige av rammeverk for å kunne respondere på ulike kriser, utløst av naturen, tekniske eller menneskelige feil, eller bevisste handlinger. Dette gjelder både for den enkelte havn, men også totaliteten, sammensetningen og redundansen av norske havner som må kunne avlaste hverandre hvis enkelte blir satt ut av drift.

De norske havnene, havneanleggene og farledene utgjør et sentralt element i norsk forsvarsplanlegging og NATOs planverk. Havner gir operasjonell støtte til Sjøforsvaret og Kystvakten, inkludert tilgang til kaifasiliteter, drivstoff, vedlikehold og andre logistiktjenester. Norges lange kystlinje, topografi, samt omfanget av de forsterkninger som skal mottas, gjør det påkrevd at sentrale norske havner i alle landsdeler er tilgjengelige, forberedte og øvet for mottak av allierte forsterkninger til Norge. Det vil som følge av den sikkerhetspolitiske situasjonen også kunne bli stilt nye krav til maritim infrastruktur for å understøtte militære behov. En robust infrastruktur med navigasjonsinnretninger må understøtte både militære og sivile behov, også i kriser og krig. Dette vil gi fleksibilitet for transport av store volumer over lange avstander, samt støtte mottak av allierte skip, samt krav til lager og logistikk.⁶⁷ Som et knutepunkt mellom sjø, vei og tog, er havnene en kritisk del av fleksibilitet og evne til å frakte varer under en krise.

Maritim aktivitet og situasjonsforståelse: På tilsvarende vis som for skipsfarten, utgjør norske havner et vesentlig bidrag i aktiviteten og nærværet langs norsk kyst. Det fremkommer også for havner at kompetansen og rolleforståelsen knyttet til å observere, fange opp og rapportere hendelser kan variere vesentlig mellom havner. Med havneberedskapsforskriften forventes det økte krav spesielt til utvalgte havner. Ifølge forskriftsutkastet vil eiere og operatører av havner og havneanlegg av særlig forsvarsmessig betydning plikte å melde mistenkelige observasjoner til Forsvaret.⁶⁸ Imidlertid vil forskriftsarbeidet og erfaringene som bygges også utgjøre en mulighet til å standardisere krav og kompetanse til situasjonsforståelse for samtlige.

Situasjonsforståelsen forsterkes ytterligere av Kystverket som aktør og premissgiver. Kystverket opererer fem døgnbemannede sjøtrafikksentraler som overvåker, kommuniserer med og styrer skipstrafikk langs deler av kysten og i norske havområder. Disse har en sentral rolle i å håndtere hendelser til sjøs, blant annet ved disponering av den statlige slepeberedskapen, og er viktige ressurser for andre operative aktører. Informasjonen gjøres tilgjengelig for flere aktører i totalforsvaret.⁶⁹ Samhandling mellom Kystverket og øvrige aktører styrker samfunnets totale situasjonsforståelse til enhver tid.

Kritisk persontransport: Ved en eventuell nasjonal krise kan havnene fungere som utgangspunkt for evakuering og som mottakssentre for nødhjelp og gjenopprettingsoperasjoner.

⁶⁷ Samferdselsdepartementet (2024). Meld. St. 14 (2023-2024) Nasjonal transportplan 2025-2036. Tilgjengelig [her](#).

⁶⁸ Kystverket (2023). Utkast – forslag til forskrift om havners beredskap og støtte til Forsvaret ved kriser og i krig (havneberedskapsforskriften). Tilgjengelig [her](#).

⁶⁹ Totalberedskapskommissjonen (2023). NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid. Tilgjengelig [her](#).

Bidrag til beredskapsfunksjoner utover maritime kjerneoppgaver: Utover de ovennevnte oppgavene/bidragene besitter havner en rekke ressurser, herunder arealer, kraner og annet utstyr, som kan omstilles ved ulike behov i kriser. Eksempelvis kan havner omdannes til feltsykehus, trenings- og øvelseslokaler, verksted m.m.

4.3.2. Rammer for å benytte havnenes ressurser

Havnesektoren er regulert gjennom lov om havner og farvann (havne- og farvannsloven). Loven skal fremme sjøtransport som transportform og legge til rette for effektiv, sikker og miljøvennlig drift av havn og bruk av farvann, samtidig som det skal tas hensyn til et konkurransedyktig næringsliv. Videre skal loven ivareta nasjonale forsvars- og beredskapsinteresser.⁷⁰ Havnene er kommunalt eller privat eid, og det er i utgangspunktet opp til eier å vurdere behovet for nødvendige utbedringer og utvidelser av havnen. Havneaktører har over en lengre periode med fred hatt rom for økt fokus på rammer rundt næringsutvikling og styrking av næringslivet. Kommuner som eiere har også hatt anledning til å ta utbytte fra havneaktivitet, som, alt annet likt, har gitt insentiv til å fokusere på næringsviden av havner for å bidra til offentlige budsjetter. Med endrede rammebetingelser forventes havnenes forvaltningsansvar knyttet til sikkerhet og beredskap å skjerpes.

Enkelte havner vil stå i en særstilling når det gjelder betydningen de har i større kriser som medfører transportbehov. Det er derfor utpekt **beredskapshavner** som i en beredskapssituasjon blir viktige støttepunkter for Forsvaret. Totalberedskapskommisjonen har fått innspill som understreker at også regionale, lokale og privateide havner må tas inn i relevante beredskapsplaner med nødvendige avtaler.⁷¹ I sum medfører disse trekkene en vesentlig rolleendring for og økt bidrag fra sivile havner sammenlignet med tidligere.

I skrivende stund utarbeider Kystverket på vegne av Nærings- og fiskeridepartementet en forskrift om havners beredskap og støtte til Forsvaret ved kriser og i krig (**havneberedskapsforskriften**). Dette vil utgjøre vesentlige rammer for hvilket bidrag utvalgte havner skal utgjøre knyttet til sikkerhet og beredskap for både Norge og NATO. Både offentlige og private havner vil kunne bli omfattet av forskriften. Någjeldende forskrift om direktiv for havneberedskapen fra 1987 gjelder kun for kommunale havner, men Forsvaret og Kystverket ser behov for å kunne utvide virkeområdet til offentlige havner generelt (kommunale, fylkeskommunale og statlige) og også inkludere private havner. Både den nye havne- og farvannsloven og beredskapsloven åpner opp for at både offentlige og private havner kan omfattes av reglene.⁷²

Regjeringen har uttrykt at de vil støtte opp om og videreutvikle en **desentralisert havnestruktur**.⁷³ Et geografisk spredt, desentralisert og differensiert havnetilbud bidrar til å styrke sjøtransportens konkurransevne og er viktig for næringslivet, særlig langs kysten. Dette bidrar også til å sikre robusthet og redundans i havnene som kritisk infrastruktur.

4.4. Maritim industri (skipsverft, utstys- og tjenesteleverandører)

Maritim industri⁷⁴ deles i denne rapporten inn i maritime utstysprodusenter, tjenesteleverandører og norske skipsverft. Totalt sysselsetter denne gruppen 54 000 mennesker, og har en årlig verdiskaping på 82 mrd. kroner

⁷⁰ Nærings- og fiskeridepartementet (2019). Lov om havner og farvann (havne- og farvannsloven). Tilgjengelig [her](#).

⁷¹ Totalberedskapskommisjonen (2023). NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid. Tilgjengelig [her](#).

⁷² Kystverket (2023). Høringsnotat – forslag til forskrift om havners beredskap og støtte til Forsvaret ved kriser og i krig (havneberedskapsforskriften). Tilgjengelig [her](#).

⁷³ Samferdselsdepartementet (2024). Meld. St. 14 (2023-2024) Nasjonal transportplan 2025-2036. Tilgjengelig [her](#).

⁷⁴ Menon har tradisjonelt ikke inkludert finansielle og juridiske tjenester under definisjonen maritim industri. For formålet med rapporten har vi likevel valgt å inkludere de her.

(2023).⁷⁵ Norge har lange tradisjoner innen skipsbygging og har over tid utviklet betydelig kompetanse innen bygging og utrustning av avanserte skip til olje- og gassnæringen, havbruksnæringen, ekspedisjonscruise og ferger, og fartøy til bruk i havvindnæringen. Norge har også ledende forsknings og innovasjonsmiljøer, og det bygges nå et nytt Norsk Havteknologisenter ved NTNU/Sintef som vil bli et verdensledende maritimt testsenter.

De siste årene har det også blitt designet og utrustet flere fartøy for Sjøforsvaret og Kystvakten ved norske verft. Verftene spiller en nøkkelrolle i den maritime verdikjeden, og innovasjon foregår kontinuerlig i tett samarbeid mellom rederier, skipsdesignere, utstysprodusenter, verft og forskningsmiljøer. Norske maritime tjeneste- og utstysleverandører er verdensledende på utvikling av teknologi og løsninger for mer sikker og effektiv skipsfart, til både sivil og militær bruk. I tillegg er aktørene i front når det gjelder utvikling og bygging av lav- og nullutslippsskip. Avanserte navigasjonssystemer, ubemannede og autonome systemer bidrar til å unngå ulykker til sjøs, og optimaliserer drift av skip. Fra et beredskapsperspektiv er det nødvendig å videreføre og videreutvikle denne typen nasjonal kompetanse, da det gjør at Norge kan bevare sin uavhengighet fra utenlandske verft.

Verft, i kontekst av den maritime næringen, betyr et avansert verksted som bygger, utrufter, reparerer og/eller vedlikeholder skip.⁷⁶ I tidligere analyser har Menon identifisert nærmere 70 ulike verft langs norskekysten.⁷⁷ Dette inkluderer imidlertid alt fra store nybyggingsverft til små reparasjons- og vedlikeholdsverft. I samtale med representanter fra næringen trekkes det frem at det er oppunder 30 skipsverft som har kapasitet til å bygge skip for Forsvaret, samt gjennomføre vedlikehold og reparasjon. De store nybyggingsverftene befinner seg i hovedsak på Vestlandet, i Møre og Romsdal og i Vestland fylke. De mellomstore norske nybyggingsverftene er spredt langs kysten, fra Rogaland til Trøndelag. Det finnes også en rekke mindre verft som utelukkende fokuserer på reparasjon/vedlikehold/ombygging og/eller bygging av mindre fartøy som servicefartøy og mindre fiskebåter. Disse verftene befinner seg langs hele den langstrakte norskekysten. Store havgående fartøy bygges ikke i Norge. Kina har etter hvert fått en svært dominerende rolle i internasjonal skipsbygging, mens kapasiteten ved verft blant allierte er kraftig redusert.



De maritime utstysprodusentene produserer spesialisert utstyr til skipsfarten og er leverandør til verftsindustrien, både nasjonalt og internasjonalt. Det vil ofte være et titalls norske utstysleverandører involvert på skip som bygges ved norske verft. Utstysleverandører leverer også utstyr til utenlandske verft, via norske rederiers kontrahering av skip ved utenlandske verft eller gjennom utenlandske kunder.⁷⁸ Utstysprodusenter består av virksomheter som produserer et bredt sett av utstyr, fra mekanisk til elektrisk, elektronisk og annet operasjonelt utstyr. Videre er den maritime næringen avhengig av leveranser fra et bredt spekter av maritime tjenesteleverandører, fra skipsfinansiering, forsikring og megling til sjørett, skipsdesign, klassifisering og havnetjenester. Norge har et av de mest omfattende miljøene for maritim tjenesteyting globalt, og norske selskaper er blant de største og mest betydningsfulle i verden på flere områder.

⁷⁵ Menon Economics (2024). Maritim verdiskapingsrapport 2024. Tilgjengelig [her](#).

⁷⁶ Menon Economics og BCG (2021). Norsk verftsindustri – Aktivitet, konkurransesituasjon og rammebetingelser.

⁷⁷ Menon Economics (2023). Analyse av norsk maritim industri. Tilgjengelig [her](#).

⁷⁸ Menon Economics (2023). Analyse av norsk maritim industri. Tilgjengelig [her](#).

4.4.1. Maritim industris bidrag til funksjoner for sikkerhet og beredskap

Forsyningsikkerhet: Maritim industris kjernevirksomhet er å bygge, vedlikeholde og reparere skip, i tillegg til å produsere og levere tilhørende komponenter og relaterte tjenester. Forsyning ligger dermed som en samfunnsfunksjon i kjernen av maritim industri, langs hele krise- og konfliktspekteret. Leverandører av maritimt utstyr og tjenester har vært i front på teknologisk innovasjon, noe som bidrar til å styrke sikkerheten og effektiviteten til både sivile og militære maritime operasjoner. Dette bidrar til å sikre tilgjengelighet av nødvendig utstyr som er viktig for vedlikehold og reparasjon av skip og annen maritim infrastruktur. Leverandørene tilbyr videre opplærings- og sertifiseringstjenester som sikrer at maritimt personell har den nødvendige kompetansen som trengs for å håndtere sikkerhets- og beredskapsoppgaver.

Maritim industri vil også spille en viktig rolle i å designe, teste, utvikle og bygge fartøyer tilpasset morgendagens energisamfunn med riktig sammensetning av energibærere. Industrien vil således spille en rolle i både forsyning av sikkerhets- og beredskapskapasiteter, men også skip som er i tråd med et lavutslipps, robust samfunn. Menon har i tidligere rapport avdekket at tilgang på reservedeler til fiskefartøy kan bli kritisk i en krisesituasjon, ettersom disse ofte importeres fra andre land.⁷⁹ Det er grunn til å tro at dette vil være gjeldende for samtlige skipstyper.

I juni 2024 var det for første gang i historien en enstemmig enighet i Stortinget om en ny langtidsplan for Forsvaret. Dette innebærer en betydelig maritim satsing, hvor Sjøforsvaret tilføres minimum fem nye fregatter med anti-ubåt helikoptre, nye ubåter og en standardisert fartøysklasse med inntil ti store og atten mindre fartøy.⁸⁰ Her kan verftene, utstysprodusentene og tjenesteleverandørene spille en viktig rolle, da de besitter kompetanse og teknologi som er relevant for byggingen av nye, standardiserte fartøysklasser for Sjøforsvaret og Kystvakten. Flere av de norske skipsverftene posisjonerer seg for bygging av de nye standardfartøyene og flere norske leverandørmiljøer arbeider med design og kapasiteter⁸¹. Klyngen vurderer at bygging av skipene i Norge vil være kritisk til å bidra til norsk kompetanse og kapasitet til å levere vedlikeholds- og reparasjonstjenester. Dette vil også, i henhold til langtidsplanen for Forsvaret, være viktig av hensyn til beredskap og forsyningsikkerhet, da det er nødvendig å ha nasjonal evne til å vedlikeholde og understøtte alle Sjøforsvarets fartøy.

I forlengelse av dette vil Forsvaret ha behov for en nasjonal leverandørindustri som kan levere og vedlikeholde både sivilt og militært utstyr og teknologi. Den sivile maritime næringen besitter allerede utstyr, tjenester og teknologier som kan utgjøre stor verdi for det norske forsvaret. Dette underbygger at norsk maritim industris innovasjons- og leveranseevne er en viktig del av forsyningsikkerheten av kritiske varer i ulike situasjoner.

Kritisk persontransport: Norsk maritim industri kan sees på som en tilrettelegger for at rederiene har tilgjengelig vedlikeholdte fartøyer som kan bidra i kritisk persontransportoperasjoner. Skipsverftene besitter også kaianlegg og gode fasiliteter til å ta imot og sende ut personer, på lik linje som norske havner.

Maritim aktivitet og situasjonsforståelse: På samme måte som havnene, men i noe mindre omfang, bidrar norske verft til aktivitet og nærvær langs norskekysten. Videre er utstysprodusenter og tjenesteleverandører i maritim industri en sentral ressurs i å understøtte og levere til offentlige aktører som sikrer situasjonsforståelse og trygg ferdsel langs kysten. Kystverket benytter satellittbasert maritim overvåkning for å legge til rette for sikker, miljøvennlig og effektiv ferdsel i farledene og i norske havområder, samt å hindre og avgrense miljøskade ved akutt forurensing. Systemene benyttes også av andre sivile etater samt Forsvaret. I samarbeid med eksterne leverandører utvikles også ulike verktøy basert på kunstig intelligens og maskinlæring, herunder et system som

⁷⁹ Menon Economics (2023). *Sjømatens betydning for matvareberedskap i Norge*. Tilgjengelig [her](#).

⁸⁰ Regjeringen (2024). *Historisk enighet om langtidsplanen for Forsvaret*. Tilgjengelig [her](#).

⁸¹ Metal Supply (2024). *Forsvarsplanen: Alle fartøytypene kan og skal bygges i Norge*. Tilgjengelig [her](#).

analyserer skipstrafikken og avdekker unormal seilas i farvannet.⁸² Videre tilbyr blant annet DNV «emergency response service» som er en døgnåpen landbasert skadekontroll til skip og offshoreenheter for å gi støtte til rederier dersom det oppstår en krise.⁸³

Bidrag til beredskapsfunksjoner utover maritime kjerneoppgaver: På tilsvarende vis som havner besitter verft og produksjonsanlegg en viss kapasitet til å omdanne arealer og lokaler til ulike behov utover forsyning og produksjon av skip og maritime komponenter. Dette kan gjelde omstilling av produksjonslinjer til å levere ikke-maritime komponenter i en krisesituasjon, samt å disponere utstyr og arealer til andre beredskapsaktører. Norske verft besitter vesentlig infrastruktur og konstruksjonskapasitet som vil kunne benyttes til vedlikehold og reparasjon av annet enn kun skip.

4.4.2. Rammer for å benytte maritim industris ressurser

Strategiske samarbeid mellom myndigheter og maritim industri er i noe mindre grad utviklet, og aktører viser til et behov for samarbeid i utvikling av klare beredskapsplaner som inkluderer prosedyrer for rask mobilisering og respons i krisesituasjoner. En målrettet verftspolitikkk trekkes frem av flere aktører som viktig i sikkerhets- og beredskapsarbeidet. Dette inkluderer blant annet opprettelse av en ekspertenheter for offentlige anskaffelser og en nasjonal skipsbyggingsstrategi. Det må også legges til rette for at Norge har relevante og ledende forsknings- og innovasjonsmiljøer.

Videre er maritim industri i utgangspunktet en leverandør av varer og tjenester på kommersielle vilkår til offentlige og private bestillere, og er avhengig av forutsigbarhet og konkurransedyktighet for å vedlikeholde sine kapasiteter. I kapittel 5 diskuteres rammevilkår for å sikre næringens, herunder maritim industris konkurransekraft.

4.5. Betydningen av klyngeeffekter

Næringen er godt organisert og utgjør en klynge. Klynger er en geografisk samling av selskaper, leverandører, og ulike kompetanseinstitusjoner. Klynger kan fremme konkurransekraft og innovasjon, men de kan også gjøre at de ulike enkeltressursene, som er omtalt over, kan nyttiggjøres mer effektivt ved at man oppnår synergier, stordriftsfordeler og bedre koordinering. Klyngen kan derfor fungere som en koordinator og akselerator av beredskapsarbeid.

En sterk økonomi er i seg selv et bidrag til beredskap. Den maritime næringen bidrar til å skape arbeidsplasser, fremme teknologisk utvikling og legge grunnlag for bosetting, aktivitet, vekst og utvikling langs hele kysten. Næringen er, og har vært, en viktig bidragsyter i norsk økonomisk utvikling. Maritim næring er den neststørste eksportnæringen etter olje og gass og langs norskekysten finnes en komplett maritim klynge hvor det inngår verdensledende selskaper innenfor et bredt spekter av segmenter.⁸⁴ Helt generelt må vi derfor forvente at en sunn og sterk maritim næring gjør Norge bedre i stand til å unngå kriser, og en sterk næring gir Norge en større evne til å hente seg inn igjen etter at kriser har inntruffet.

Innovasjon og omstillingsevne påvirker også beredskapen: Innovasjon er viktig for å opprettholde og styrke bedrifters konkurransekraft. Klynger kan bidra til økt innovasjon gjennom deling av kunnskap, erfaringer og ideer med hverandre innen sitt fagfelt og i dialog med ulike fag- og forskningsmiljøer. Ved å kontinuerlig utvikle nye

⁸² Samferdselsdepartementet (2024). Meld. St. 14 – Nasjonal transportplan 2025-2036. Tilgjengelig [her](#).

⁸³ Se <https://www.dnv.com/services/emergency-response-service-ers--2667/>

⁸⁴ Menon Economics (2024). Maritim verdiskapingsrapport 2024. Tilgjengelig [her](#).

ideer, produkter og tjenester er klyngen bedre stilt til å utnytte muligheter og imøtekomme potensielle barrierer, som videre bidrar til økt omstillingsevne og konkurransekraft internasjonalt. Den klyngebaserte innovasjonen i den norske maritime næringen har vært en viktig kilde til omstilling, produktivitetsvekst, skalering og eksport. Næringens innovative tankegang, evne til å omstille seg og til å tilpasse seg nye oppgaver og utfordringer er også viktige i et sikkerhets- og beredskapsperspektiv. Samfunnet, myndighetene og Forsvaret vil høste gevinster av innovasjons- og omstillingsevne.

Kompetansen til klyngen er viktig for totalberedskapen: Klyngen besitter viktig fagkompetanse. Som ressurs har kunnskap og kompetanse den egenskapen at den bare blir større ved bruk. Kompetanse kan bidra til å effektivisere alle aktiviteter, også sikkerhets- og beredskapsprosesser. Det kan være betydelige gevinster å hente ved at for eksempel erfaringer og kompetanse bygd i klyngen kan overføres til andre, for eksempel knyttet til effektiv drift, navigasjon og kommunikasjon, logistikk, men også de mange utfordringene knyttet til ulike forsøk på å utvikle robuste nullslippsløsninger. Klyngen kan samarbeide med utdanningsinstitusjoner for å tilby relevant utdanning og kompetanseutvikling. En klynge vil også kunne bidra til spesialisering. Et tett nettverk av leverandører og tjenesteytere kan gjøre det lettere å få tilgang til spesialkompetanse og særlige ressurser på en effektiv måte. Klyngens evne til å øke effektivitet og presse kostnadsnivået vil kunne bidra til en sterkere næring, og det vil også kunne bety at man kan få lavere kostnader på funksjoner og oppgaver knyttet til beredskap.

Koordinering, organisering og samhandling: Klynger har en organiserende kapasitet. Effektiv nyttegjøring av ressurser bestemmes i stor grad av at det finnes en evne, talent og kapasitet til å bringe og koble ulike ressurser sammen. En velfungerende klynge, som den maritime, bidrar til mer effektiv koordinering, kontroll, planlegging og mobilisering av ressursene. I et beredskapsperspektiv er koordinering i forhold til myndighetskontakt særlig viktig. En god klynge vil gjøre kommunikasjonen mer effektiv og enklere. Den bidrar til at relevante berørte parter har informasjon og sikres deltakelse og involvering i riktig tid. Samarbeid med en koordinert klynge muliggjør at man utvikler tillit og rutiner, at man kan ha større grad av utveksling av sensitiv informasjon, samt at det vil kunne gå kortere tid mellom beslutning og iverksetting. Klynger kan også bidra til at kommunikasjon blir lettere med aktører utenfor klyngen, for eksempel knyttet til ulike former for forskning og utvikling, arbeid med IT og digitale løsninger, eller dialog med samfunnet ellers.

Internasjonal deltakelse og samarbeid: Den maritime næringen er en internasjonal aktør og den fremmer internasjonalt samarbeid. Den norske maritime klyngen har vært en pådriver for internasjonale standarder for miljø, sikkerhet og arbeidsforhold.⁸⁵ Norge er verdens fjerde største skipsfartsnasjon og i kraft av størrelsen bli Norge lyttet til i fora der internasjonale maritime spørsmål blir diskutert og avgjort. Eksempler på dette er IMO og ILO, som er viktig i det langsiktige arbeidet med å forhindre ulykker og redusere konflikter og spenninger. Den maritime næringen er en internasjonal næring og den norske maritime klyngens posisjon internasjonalt vil også kunne være viktig for mobilisering av ressurser for allierte eller NATO i et sikkerhets- og beredskapsperspektiv. Dette har den maritime næringen vist at de kan gjøre tidligere. Klyngens evne til effektiv koordinering og organisering vil være avgjørende for mobiliseringsevne også i internasjonale operasjoner.

Gitt de ulike bidragene fra de maritime segmentene, kan den maritime klyngen i kraft av sin organiserende kapasitet bidra til å støtte ulike deler av samfunnet eller forsvaret under ulike former av kriser.

⁸⁵ Norges Rederiforbund (2007). Utkast til Norges strategi for bærekraftig utvikling – Høringsuttalelse fra Norges Rederiforbund. Tilgjengelig [her](#).

5. Fire perspektiver på opprettholdelse av dagens bidrag, samt muligheter for økt bidrag fra maritim klynge

I denne rapporten har vi vist at den maritime klyngen gir et betydelig bidrag til sikkerhet og beredskap, men at klyngen også har ressurser som kan mobiliseres og utvikles ytterligere. Klyngen kan spille en enda mer sentral rolle for å håndtere et bredt sett av utfordringer, konflikter og kriser med ulik natur, varighet og omfang. Den maritime næringen i Norge er stor, både målt i antall skip, i tonnasje, i antall havner, og kompetansen og den koordinerende evnen er høy. Klyngen vil kunne fungere som et vesentlig bidrag til nasjonal beredskap, men også spille en viktig rolle i et større alliert sikkerhets- og beredskapssystem. Klyngens bidrag bør i midlertidig ikke sees på som hverken en fast størrelse eller en fullt utnyttet ressurs, det kan skaleres og tilpasses ulike situasjoner.

Arbeidet med denne rapporten og dialogen med sentrale aktører fra myndighets- og næringsiden har vært faglig interessant og viktig. Rapporten belyser et fenomen og et bidrag som er større og mer komplekst enn som kan sammenstilles og formidles i tekst. Imidlertid håper vi denne rapporten er et bidrag som støtter opp under samarbeidet og dialogen mellom myndigheter og den maritime klyngen om å verne om samfunnet. Vi avslutter denne rapporten med å diskutere fire forhold som er viktig for å kunne opprettholde dagens bidrag, og som vil være viktig for å kunne skalere opp eller styrke bidraget.

5.1. Felles forståelse for sikkerhets- og beredskapssituasjonen

En felles forståelse for sikkerhets- og beredskapssituasjonen er avgjørende for å sikre en tettere integrering av næringslivet i sikkerhets- og beredskapsarbeidet. I hovedsak handler dette om å sikre en tydeliggjøring av myndighetenes behov og forventninger til sikkerhets- og beredskapsfunksjoner, samt en forståelse av hvilke ressurser den maritime klyngen utgjør. Aktørene i klyngen er avhengig av å forstå myndighetenes og samfunnets behov, krav og forventninger for å kunne bidra på best mulig måte. Myndighetene er samtidig avhengig av å kjenne og forstå hvilke ressurser den maritime klyngen representerer, slik at ressursene eventuelt kan benyttes på best mulig måte i ulike situasjoner. Denne rapporten er et lite bidrag i å tilrettelegge for en bedre gjensidig forståelse, men det vil være en langsiktig prosess å tydeliggjøre, avstemme og konkretisere forventninger og behov i ulike scenarioer.

En god situasjonsforståelse og en avklaring av risikotoleranse: For å håndtere risiko er det viktig at man avklarer hvilken risikotoleranse myndighetene og samfunnet har. Dette inkluderer å avklare hvilken risiko man opplever, hvilken risiko man kan akseptere og hvilke typer risiko man bør søke å eliminere. Eksempler på risikotoleranse og risikoappetitt kan for eksempel være å avklare nødvendighetene av en kritisk mengde norsk mannskap, behovet for rederier med norsk eierskap, eller hvilke funksjoner og oppgaver som kan overlates til sivile aktører og hvilke som absolutt bør gjøres av myndighetene m.m. Risikotoleransen er ikke nødvendigvis statistisk. Den kan utvikles gjennom å bygge samarbeidsrelasjoner og erfaringer.

Myndighetene har i dag et sett fullmakter til å kunne mobilisere ressurser ved rekvisisjoner, instruksjoner og annen type lovgivning i ulike typer krisesituasjoner, men de har også anledning til å søke organisert samarbeid med private ressurser i form av ordinære og forretningsmessige kontrakter. Dette er to ulike strategier for å styrke beredskapsarbeidet. I Totalberedskapskommisjonen skiller man mellom et myndighetsperspektiv og et samfunnsperspektiv. I samfunnsperspektivet inngår næringslivet som en integrert del av et større bilde med myndigheter, arbeidslivets organisasjoner og det sivile samfunn. Det legges vekt på en vilje til å løse samfunnsoppgaver uten at det nødvendigvis foreligger myndighetskrav. I myndighetsperspektivet er det staten som setter

krav til og har behov for næringslivets ressurser. I dette perspektivet er næringslivet et instrument som kan aktiveres og brukes.

De ulike styringsmetodene kan uttrykke ulik form for risikotoleranse og de kommer med ulike kostnader og gevinster. Norske myndigheter har innen det maritime feltet historisk lagt til rette for å kunne kombinere forretningsmessig drift med bidrag til sikkerhet og beredskap. Klyngen har også sett det som en viktig bit av sin selvforståelse og identitet at de ønsker å kunne bidra til beredskap. Det er samtidig viktig at aktører i klyngen på sin side forsøker å avklare hvilken risiko knyttet til sikkerhet og beredskap de er villig til å akseptere, hvilken rolle og funksjon de ønsker å kunne påta seg, og at denne risikotoleransen forankres i organisasjonene blant eiere og ansatte, og at det også formidles til myndighetene.

Risiko kan sjeldent elimineres helt, men det kan håndteres. Generelt kan vi anta at dersom risiko er forstått, akseptert og tolerert, vil det legge grunnlag for mer effektiv beredskap og bedre sikkerhetsarbeid.

Forståelsen av potensielle sårbarheter er grunnlaget for effektiv sikkerhets- og beredskapsplanlegging. Dette gjelder både sårbarheter som foreligger i dag, men også sårbarheter som kan oppstå fremover i tid gitt ulike utviklingstrekk. En identifisering, og utbedring, av de potensielle sårbarhetene kan bidra til en mer effektiv ressursutnyttelse av den maritime klyngen i sikkerhets- og beredskapsarbeidet.

Eksempler på sårbarheter identifisert i rapporten er tilknyttet drivstofftilgang og innfasingen av lav- og null-utslippsdrivstoff. Her trekkes det frem sårbarheter knyttet til energitilgjengelighet og behovet for opplæring og kompetanse om og håndtering av de nye drivstofftypene. Videre medfører andre energiformer at en ikke kan stille samme krav til mobilitet sammenliknet med fartøy som går på tradisjonelle drivstoff. Flexibiliteten til sivile sjøtransportressurser blir i så måte redusert.

Det samme gjelder økt bruk av digitale systemer og cybersikkerhet. En mer krevende sikkerhetssituasjon fører til at både samfunnet og den maritime næringen er mer utsatt for sabotasje eller andre former for planlagte hindre. God dialog med myndigheter og etterretningstjenesten vil være viktig for å forstå hvordan de ulike aktørene kan være særlig utsatt. Sabotasje og ulike hybride angrep vil være vanskelig å identifisere og tilskrive til ulike aktører, men de kan ha store negative effekter.

Å identifisere svakheter og flaksehals krever en grundig analyse, samhandling, koordinering og ærlighet. Dette er for å unngå at man tror at systemet fungerer bedre enn det faktisk gjør. Klyngen har vist at den kan løse mange ulike typer kriser. Den kan mobilisere raskt, og rette innsatsen mot kortere kriser. Men det er samtidig ikke gitt at den uten videre kan mobilisere et stort antall ressurser like raskt og effektivt for mer tidsmessig og geografisk utstrakte og komplekse, eventuelt også overlappende kriser.

5.2. Koordinering og samhandling mellom aktører fra maritim klynge og myndigheter

I Totalberedskapskommissjonens rapport er to av hovedanbefalingene å styrke det tverrsektorielle samarbeidet innad hos myndighetene, og tettere integrering av næringslivet i sikkerhets- og beredskapsarbeidet.⁸⁶ Å tilrettelegge for et godt samarbeid mellom ulike offentlige etater og maritim næring (klyngen) er derfor viktig i sikkerhets- og beredskapsarbeidet. Fragmentering og dårlig samarbeid vil svekke den samlede ressursbasen,

⁸⁶ Totalberedskapskommissjonen (2023). NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid. Tilgjengelig [her](#).

gjøre det mer uklart hvor forventninger og ansvar ligger, og det vil være vanskelig å ha relevant og oppdatert informasjon knyttet til ulike typer kriser.

Godt samarbeid mellom myndighetene og klyngen fordrer at det finnes gode samarbeidsrelasjoner, tillit og kompetanse, og effektiv kommunikasjon rundt en dynamisk trusselsituasjon og et skiftende behov. I arbeidet med rapporten har aktører fra myndighets- og næringsiden vist til at de mener det er et velfungerende samarbeid innen det maritime feltet, og de viser til verdien av en lang tradisjon for dialog og samhandling, samt et ønske fra skipsfartens side om å bidra. Gjennom intervjuer fremkommer det at den vanlige arbeidsformen i dag er partnerskap gjennom forpliktende avtaler, hvor næringslivet er en partner som understøtter beredskap og totalforsvar.

Vektlegging av å videreføre og videreutvikle systemene som finnes: Det er viktig at det sikres drift, rekruttering, ressurser, kjennskap og kunnskap om de velfungerende strukturene som allerede finnes. Dersom man ønsker å mobilisere flere ressurser fra den maritime klyngen til beredskap er det naturlig at man utvikler beredskaps-samarbeidet innenfor disse etablerte strukturene snarere enn å legge opp til å lage nye strukturer som kan medføre unødig duplisering.

Det er samtidig muligheter for forbedringer. For eksempel har Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) og Sjøfartsdirektoratet gitt innspill til Totalberedskapskommisjonen om utviklings- og forbedringspunkter,⁸⁷ og det legges til grunn at ordningene i Nortraship kan utvikles for å ytterligere styrke samhandling og samarbeid mellom myndigheter og den maritime klyngen. FFI fremholdt i sin risikovurdering av Nortraship at ordningen utgjør en unik beredskapsressurs for norske myndigheter, men viste også til et behov for å revidere tiltak i sivilt beredskapssystem (SBS) fordi disse var utdaterte. I sitt innspill til kommisjonen peker Sjøfartsdirektoratet på at direktoratets rolle i Nortraship bør styrkes, med bakgrunn i de oppgavene direktoratet har ved kriser og krig. Sjøfartsdirektoratet peker også på at direktoratets rolle innenfor beredskap generelt bør gjennomgås og tas inn i relevant planverk.⁸⁸ Hoveddelen av beredskapsarbeidet har lenge vært knyttet til ulike internasjonale operasjoner og evakueringer. I mai 2024 fikk Kystrederiene tilbakemelding fra Nærings- og fiskeridepartementet om at Kystrederiene formelt er oppnevnt til Nortraship. Dette vil være viktig for å utnytte de komplementære ressursene og skape en helhetlig overbygging for den nasjonale skipsfartsberedskapen.

En velfungerende klynge bidrar til å sikre koordinering og mobilisering av ressurser: En velfungerende klynge som den maritime kan bidra til å bedre prosessene rundt koordinering, kontroll, planlegging og mobilisering av ressursene i et sikkerhets- og beredskapsperspektiv. Klyngen består imidlertid av mange interesser og perspektiver, og det foreligger trolig potensial i å styrke dialog og samhandling innad i klyngen for å sikre en helhetlig og dekkende tilnærming til nasjonal sikkerhet og beredskap. Det samme gjelder bedre koordinering på myndighetssiden. I instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet (samfunnssikkerhetsinstruksen) presiseres krav til departementenes arbeid med samfunnssikkerhet, og den legger opp til å benytte sektorprinsippet, det vil si at den organisasjonen som har ansvar for et fagområde i en normalsituasjon også har ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området. For den maritime klyngen ligger dette ansvaret hos Nærings- og fiskeridepartementet, samtidig som Justis- og beredskapsdepartementet, Forsvarsdepartementet, Utenriksdepartementet mfl. er sentrale i å samhandle og koordinere samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Sektorprinsippet tydeliggjør ansvar, men det er

⁸⁷ Totalberedskapskommisjonen (2023). NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid. Tilgjengelig [her](#).

⁸⁸ Totalberedskapskommisjonen (2023). NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid. Tilgjengelig [her](#).

samtidig viktig å tilrettelegge for effektiv koordinering slik at beslutninger kan fattes effektivt også når man møter sektorovergrepene utfordringer.

5.3. Rammevilkår og incentiver som tilrettelegger for den maritime klyngens bidrag

Sett fra samfunnsperspektivet på beredskap er det viljen og evnen til beredskap i næringslivet som er interessant, ikke nødvendigvis pålegg og instruks fra myndighetene. Fra næringslivets side er derfor rammebetingelser som gjør virksomhetene i stand til å ivareta sitt samfunnsansvar særlig viktig. At næringslivet har en egeninteresse for beredskap, hører også med i dette perspektivet. Beredskap i næringslivet er kommersielt nødvendig. Det handler om å opprettholde drift også under kriser.⁸⁹

Forutsigbare og konkurransedyktige rammevilkår er viktig for å sikre klyngens konkurransekraft: En konkurransedyktig rederiskatteordning, nettolønnsordningen for sjøfolk og et attraktivt skipsregister er sentrale virkemidler i norsk skipsfartspolitik i en sterk internasjonal konkurranse. Dette bidrar til norsk eierskap i den norske skipsflåten, og at norske rederier velger norsk flagg og ansetter norske sjøfolk, hvor sistnevnte sikrer at kompetansen utvikles og forblir i den norske maritime klyngen.⁹⁰

En målrettet verftspolitikk trekkes frem av flere aktører som viktig i sikkerhets- og beredskapsarbeidet, både for bygg og for vedlikehold og reparasjoner. Flere offentlige anskaffelser har de siste årene endt opp med at fartøyene bygges i andre land enn Norge. På bakgrunn av dette er det ytret et ønske om at staten skal opprette en **ekspertenhet for offentlige anskaffelser** som kan gi råd og støtte til offentlige etater og fylkeskommuner i anbudsprosessene. Bransjeorganisasjonen Norske Skipsverft mener at bruk av offentlig innkjøpsmakt i dag vil styrke næringen geografisk og kapasitetsmessig til å støtte morgendagens behov for industriell kapasitet.

Økt nasjonal kompetanse innen militær skipsbygging vil gi styrket beredskap, forsyningsikkerhet og en konkurransedyktig forsvarsindustri. Gitt Stortingets enighet om langtidsplanen for Forsvaret, skal det utarbeides en **nasjonal skipsbyggingsstrategi** som innebærer en målsetning om å ha nasjonal kompetanse på å designe, utruste og vedlikeholde marinefartøy. Det er viktig å opprettholde høye kvalitetsstandarder og at produkter og tjenester er sertifiserte i henhold til nasjonale og internasjonale sikkerhetskrav. Maritim industri må også sikre robuste og pålitelige forsyningskjeder for å kunne levere nødvendig utstyr og tjenester, også under kriseforhold.⁹¹ Vi ser at også USA og EU i økende grad er bekymret for selvstendig maritim byggekapasitet, og i et slikt perspektiv vil norsk maritim klynge og norske innovasjons- og fagmiljøer kunne bli enda viktigere.

Forutsigbare rammevilkår er viktig for å opprettholde klyngens evne til å bidra i sikkerhets- og beredskapsarbeidet: Sikkerhet og beredskap er noe aktører i klyngen har forholdt seg til over flere tiår. Aktørenes, inkludert sjøfolkenes, vilje til å bidra ligger i «ryggmargen» – de har gjort tilsvarende før og er forberedt på å bidra. Denne viljen til å bidra utgjør en vesentlig ressurs, men det er viktig at rammevilkårene som foreligger er godt forankret og satt i system i næringen. Vilje, evne og kompetanse til å koordinere dette kan imidlertid være i noen grad personavhengig og følgelig sårbart, og det er viktig å sikre systematisk oppfølging for å bevare og videreutvikle rammer for samhandling.

⁸⁹ Totalberedskapskommissjonen (2023). NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid. Tilgjengelig [her](#).

⁹⁰ Rederiforbundet (2022). Konjunkturrapport 2022. Tilgjengelig [her](#).

⁹¹ Forsvarsdepartementet (2024). Prop. 87 S (2023–2024) Forsvarsløftet – for Norges trygghet. Langtidsplan for forsvarssektoren 2025–2036. Tilgjengelig [her](#).

I skrivende stund, juni 2024, har Regjeringen presentert et høringsnotat om endringer i sivilbeskyttelsesloven som blant annet handler om behovet for å sikre statlig kontroll over norske skip i tilfelle krig. Dette vil være på tilsvarende måte som under etableringen av Nortraship under andre verdenskrig. Det har kommet flere høringsinnspill fra aktører i næringen om at forslaget ikke fremstår som tilstrekkelig dekkende. En av hovedårsakene til dette er at sjøfolk ikke nevnes under hvilke sivile funksjoner som er viktige i tilfelle krig, og at regjeringen planlegger å rekvirere sivile skip i krig, mens Sjømannsforbundet mener at dette skjer uten at man i tilstrekkelig grad forholder seg til sjøfolkenes rettigheter.⁹² Spørsmålet om hvem som skal bemanne de sivile skipene som potensielt skal frakte krigsviktige varer er dermed i liten grad besvart. Dette går også tilbake til andre verdenskrig, da omkring 30 000 norske sjøfolk hadde en av de mest omfattende og risikofylte arbeidsploktene som Norge har pålagt sivile. Som tidligere nevnt er sjøfolk avgjørende for å kunne operere skipene – dette er viktig på tvers av alle samfunnsfunksjonene beskrevet i denne rapporten. Per dags dato er det også få kapteiner i delen av handelsflåten som er registrert i NIS, hvor flere av disse skipene vil spille en avgjørende rolle i en krigssituasjon. Det vil være viktig at de ulike partene snakker sammen og finner en løsning som sikrer regulatoriske rammer som gjør at rederiene og sjøfolkene kan bidra i sikkerhets- og beredskapsarbeidet på en sikker og overkommelig måte.⁹³

Rolleforståelse og ansvarsfordeling er viktig for å sikre at ressursene utnyttes: Som nevnt under kapitlene om rammer for å benytte seg av de ulike segmentenes bidrag, er det flere pågående initiativ for å etablere partnerskap og for å få på plass lover og reguleringer. En fordeling av ansvar og forståelse for hverandres roller eliminerer overlapp og sikrer at viktige oppgaver ikke blir oversett. Gjennom intervjuene ble det pekt på at skjæringspunktet mellom næringsaktivitet og beredskap til tider er uklart. Dette fremheves også i Totalberedskapskommisjonens rapport hvor Norske Havner peker på at det er mangel på kunnskap om hvordan variasjonen i organisering og eierskap for norske havner kan virke inn på beredskapsarbeidet.

5.4. Sikre tilstrekkelig kompetanse og tilstrekkelig opplæring knyttet til sikkerhets- og beredskapsfunksjoner

For å sikre at den norske maritime klyngen kan fortsette å bidra i totalberedskapen er det viktig å sikre rekruttering, opplæring og kompetanse. Det er trolig god ressursutnyttelse at ikke Forsvaret og det sivile begynner å konkurrere om den samme begrensede arbeidskraften, selv om det kan være naturlig med en viss utveksling. Da er det trolig mer hensiktsmessig at de sammen utvikler programmer og opplegg med sikte på å styrke det samlede ressurs- og kompetansegrunnlaget. Det er på et generelt nivå også et behov for detaljerte og oppdaterte beredskapsplaner som inkluderer scenarioer som naturkatastrofer, oljeutslipp, pandemier og lignende. Regelmessige øvelser og treningssesjoner er nødvendig for å teste beredskapsplanene, og sikre kommunikasjonssystemer er avgjørende for koordinering og informasjonsdeling under beredskapsoperasjoner.

Avgjørende at det gis tilstrekkelig trening og opplæring: I lys av trendene som påvirker samfunnet er det viktig at sjøfolk og landansatte i den maritime klyngen får tilstrekkelig med opplæring tilknyttet sikkerhet og beredskap. Gjennom intervjuer med næringsaktører kom det frem at hva som kreves av den enkelte, eksempelvis hvis et skip skal brukes til å transportere annen last enn den vanligvis laster, er uklart. For å sikre at norske sjøfolk har mulighet til å fortsette å spille en rolle i sikkerhets- og beredskapsarbeidet er det viktig med kontinuerlig og oppdatert opplæring, samt at sertifiseringer opprettholdes i henhold til internasjonale standarder som STCW-konvensjonen. Dette er også gjeldende i lys av den grønne omstillingen, hvor skip skal over på nye energiformer.

⁹² Sjømannsforbundet (2024). Oppsiktsvekkende at sjøfolk ikke nevnes i krigsplaner. Tilgjengelig [her](#).

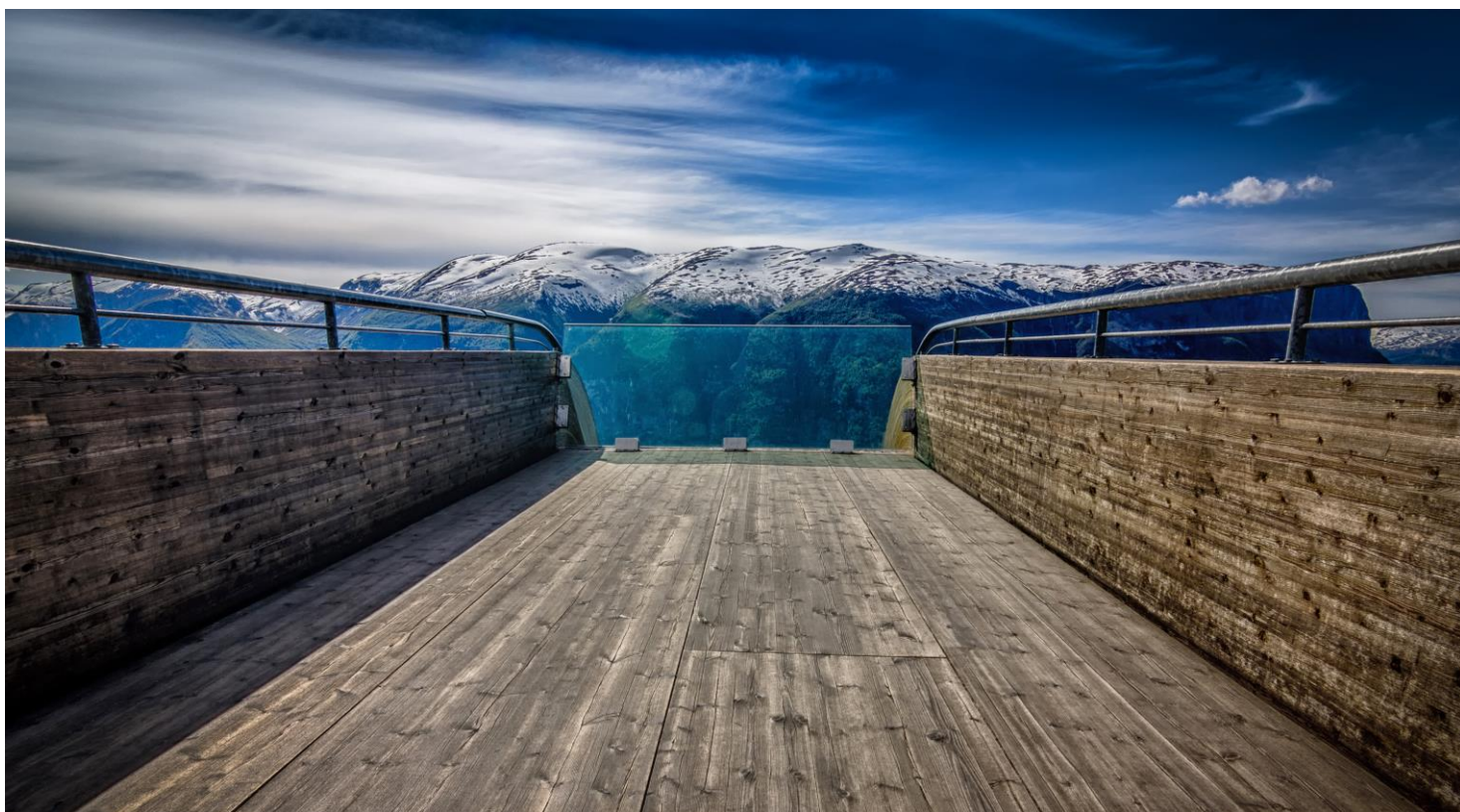
⁹³ Maritimt Forum (2024). Kommentar: Historieløst høringsnotat om endringer i sivilbeskyttelsesloven. Tilgjengelig [her](#).

Det må finnes klare beredskapsplaner om bord på skipene som sjøfolkene er kjent med og kan iverksette ved behov. Videre er det viktig å legge til rette for gode arbeidsforhold og sikre at sjøfolk har tilgang til oppdatert informasjon om sikkerhetsprosedyrer.

I intervjuer med næringen og myndighetssiden pekes det på en risiko for at kompetanse til å observere og rapportere ulike forhold kan variere vesentlig i den sivile flåten. Det finnes en rekke ulike instanser man kan rapportere til, men terskelen for å rapportere oppleves av enkelte i næringen som relativt høy. Som del av den kontinuerlige dialogen mellom departementene ble det i 2022 avholdt møter på embetsnivå mellom berørte departementer om håndtering av sikkerhetstruende maritim aktivitet. På denne bakgrunn, og i lys av behovet for tydeligere rammer og verktøy for varsling og trusselvurderingene, utreder Kystverket på oppdrag fra Nærings- og fiskeridepartementet muligheten for å etablere **en varslingskanal** om mistenkelige maritime hendelser. Utredningen forventes gjennomført til høsten 2024. Bakgrunnen til dette er at etterretnings- og sikkerhetstjenestens åpne trusselvurderinger etter Russlands angrep på Ukraina medførte økt prioritering av arbeidet for å motvirke ulovlig etterretningsvirksomhet, også innenfor det maritime.

Avgjørende med trening og øvelser på tvers av det sivile og militære: Det har vært noen NATO-øvelser der et stort innslag av sivile ressurser har deltatt. Den neste store NATO-øvelsen vil ha dette som et viktig tema. Det er avgjørende at man øver på ulike operasjoner og aktiviteter innad i den maritime klyngen, samt sammen med Forsvaret og myndighetene. Det er også viktig at de maritime aktørene får klare retningslinjer på hva som kreves av dem og hvilken type kompetanse de har behov for å opparbeide for å kunne bidra i sikkerhets- og beredskapsarbeidet. Gjennom øving vil man kunne bygge svært nyttig erfaring, men det vil også bidra til å bedre kommunikasjon og avklare forventninger og forståelse av hverandres behov og bidrag.

Avslutningsvis er det viktig at man systematisk forsøker å lære av erfaringer og av ulike former for nesten-ulykker eller kriser. Kriser er sjeldne, men det gjør også at antallet erfaringer å lære av er begrenset. Det er derfor viktig at man lærer av ulike nesten-hendelser. Videre er det viktig å ta med seg erfaringer man har hatt, eksempelvis under koronapandemien, for å sikre at en er bedre stilt dersom en tilsvarende krise skulle inntre. En kan ikke være forberedt på alt, men vi er i en tid hvor føre-var-prinsippet er viktigere enn noen gang.



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter.

Vi er et medarbeidereiet konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked.

Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.

+47 909 90 102 | post@menon.no | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | menon.no