

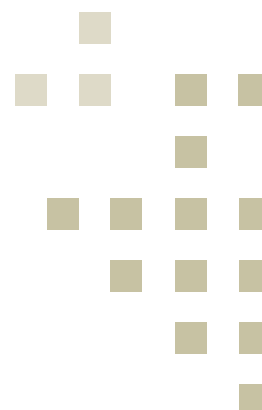


[667] Notat

Norsk petro-power og terrorisme: Brennbart og brukbart redskap i norsk sikkerhetspolitikk?

Christian-Marius Stryken

No. 667 – 2004



Utgiver: NUPI
Copyright: © Norsk Utenrikspolitisk Institutt 2004
ISSN: 0800 - 0018

Alle synspunkter står for forfatterens regning. De må ikke tolkes som uttrykk for oppfatninger som kan tillegges Norsk Utenrikspolitisk Institutt. Artiklene kan ikke reproduseres - helt eller delvis - ved trykking, fotokopiering eller på annen måte uten tillatelse fra forfatterne.

Any views expressed in this publication are those of the author. They should not be interpreted as reflecting the views of the Norwegian Institute of International Affairs. The text may not be printed in part or in full without the permission of the author.

Besøksadresse: C.J. Hambros plass 2d
Adresse: Postboks 8159 Dep.
0033 Oslo
Internett: www.nupi.no
E-post: pub@nupi.no
Fax: [+ 47] 22 36 21 82
Tel: [+ 47] 22 99 40 00

Innhold

1.0. Introduksjon.....	5
1.1. Problemstilling	5
1.2. Grunnlaget for analysene i rapporten	6
1.3. Metodologi	7
2.0. Det sikkerhetspolitiske mulighetsrommet	9
2.1. Hvor sikkerhetspolitisk viktig er norsk olje og gass?.....	9
3.0. Begrensninger og muligheter for bruk av petroleum som sikkerhetspolitisk kort.....	11
3.1. Begrensninger i det politiske mulighetsrommet:.....	11
3.2. Muligheter i det politiske mulighetsrommet.....	11
4.0. Ansvarsforhold og politisk kamp om krise og konflikt i det politiske mulighetsrommet	13
4.1. Ansvarsforhold nasjonalt og internasjonalt	13
4.1.1. Nasjonalt.....	13
4.1.2. Internasjonal bistand.....	14
4.2. Definisjonen av krise og konflikt som politisk utfordring for Norge	15
5.0. Hvor viktige og hvor sårbare er leveransene av norsk olje og gass til Europa?	17
5.1. Hva gjør norske petroleumsinstallasjoner sårbare?	17
5.2. Hvor sårbart er Norge og hvor sårbar er olje og gass?	18
5.3. Ulike former for sårbarhet: Punkt- og leveransesårbarhet.....	18
5.4. Foreløpig konklusjon: Den sikkerhetspolitiske verdien av olje- og gassleveranser til Europa	19
6.0. Hva er gjort og hva kan gjøres innenfor det politiske mulighetsrommet?.....	21
6.1. Hvor nyttig har NATO vært og hvor nyttig kan NATO være for Norge?	21
6.1.1. Hva har Norge gjort multilateralt i NATO?	21
6.1.2. Hva kan Norge gjøre i NATO?.....	23
6.1.3. Hvordan kan NATO brukes for å forme det sikkerhetspolitiske mulighetsrommet?	24
6.1.4. Konklusjon NATO	26
6.2. Hvor nyttig er EU for Norge?.....	26
6.2.1. EUs solidaritetsklausul – mulighet for Norge	27
6.2.2. EUs utenriks- og sikkerhetspolitikk	28
6.2.3. Veien fremover for norske myndigheter:	29
6.2.4. Konklusjon EU	30
6.3. Samarbeid med Russland.....	31
6.3.1. Nordområdene som terrormål.....	31
6.3.2. Påvirkning av det politiske mulighetsrommet	32

6.3.3. Bilateralt samarbeid med Russland	34
6.3.4. Konklusjon Russland.....	35
7.0. Konklusjoner	37
8.0. Litteratur	39

1.0. Introduksjon¹

1.1. Problemstilling

Norske myndigheter er tilbakeholdne med å knytte Norges betydelige rolle som eksportør av olje og gass til norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Denne rapporten analyserer i hvilken grad posisjonen som viktig olje- og gasseksportør kan brukes til å hindre sikkerhetspolitisk marginalisering av Norge. Marginalisering kan innebære liten alliert oppmerksomhet på norske sikkerhetspolitiske utfordringer og fravær av alliert militær hjelp dersom Norge blir stilt overfor en trussel.²

Rapporten bygger på følgende forhold:

- 1) Norge er potensielt sårbart for terrorisme og sabotasje.³
- 2) Kjøperlands avhengighet av norsk petroleum gir Norge et *politisk kort* som kan utnyttes for å hindre sikkerhetspolitisk marginalisering av Norge.

Andre lands avhengighet av norsk olje og gass skaper et *sikkerhetspolitisk mulighetsrom*. Innenfor dette mulighetsrommet kan norske myndigheter 1) forsøke å oppnå internasjonal støtte til å beskytte petroleumsinfrastruktur mot terrorisme og sabotasje og til konsekvenshåndtering etter anslag,⁴ og 2) søke å endre de sikkerhetspolitiske omgivelsene til Norges fordel.

Denne rapporten vurderer i hvilken grad EU og NATO kan være nyttige redskaper for norske myndigheter, og i hvilken grad Norges sikkerhetspolitiske forhold til Russland kan utvikles med utgangspunkt i petroleumsressursene.

Rapporten analyserer følgende sikkerhetspolitiske utfordringer:

- 1) Norges sikkerhetspolitiske marginalisering utenfor EU og innenfor et fragmentert NATO.
- 2) Olje- og gassproduksjon og leveransene til Europa er en viktig enkeltstående faktor som *kan* gjøre Norge mer sikkerhetspolitisk relevant. Av potensielle terrormål skiller olje- og gassinstallasjoner seg ut fordi anslag ikke kun vil skade Norge, men også kan skade kjøperland.

1. Jeg vil takke Forsvarsdepartementet for midler til å skrive denne rapporten. Signe Astrup Arnesen, Tore Bjørge og Ståle Ulriksen ved NUPI har ditt gode innspill og korrekter i utarbeidelsen av rapporten.

2. Militærbalansen 1995–1996, Den Norske Atlanterhavskomite, Oslo, s. 197–200.

3. Kjøk mener grensene mellom terrorisme og sabotasje er glidende. Terrorism kan imidlertid primært forstås som ”en form for voldelig politisk kommunikasjon” i den hensikt å skape frykt i befolkningen, og er ofte rettet mot en uskyldig tredjepart. Sabotasje retter seg direkte mot ”fienden” i den hensikt å ”påføre økonomisk skade eller lamme viktige systemer” (Kjøk 2004: 7).

4. Se 3.0 Begrensninger og muligheter for bruk av petroleum som sikkerhetspolitisk kort, der det redegjøres for preventive tiltak mot anslag, reaktive tiltak ved anslag eller konsekvenshåndtering etter anslag.

- 3) På den ene siden er bekjempelse av terror og sabotasje en sikkerhetsutfordring for Norge, og på den andre siden en mulighet til å påvirke EUs forsvars- og sikkerhetspolitikk og revitalisere NATO.

Analysene baserer seg på at Norge har begrensede ressurser til beskyttelse mot terrorisme og sabotasje. Europaprogrammets studie *Norge i energiens geopolitikk* konkluderte med at norske myndigheter står ”overfor utfordringen å sikre store verdier med begrensede ressurser” (Kibsgaard *et al.* 2000: 119). Norge vil hurtig trenge bistand ved et større anslag mot olje- og gassproduksjon og leveranser, hevder NOU 20: 2000 *Et nytt forsvar*.⁵

Norge er en vesentlig strategisk leverandør av gass til Europa. Om lag 14 prosent av gassforbruket i Europa kommer fra Norge, og Norge er dermed en nest største leverandøren til det europeiske markedet.⁶ Derfor kan ikke produksjonen og eksporten stanses ved anslag eller fare for anslag.⁷ Norges troverdighet som leverandør forutsetter godt beskyttelse av olje- og gassproduksjon og leveranser. Uhindret produksjon og leveranser av petroleum er en essensiell norsk sikkerhetspolitisk interesse. I tillegg er det også fundamentet for en stabil økonomisk utvikling. Petroleumsvirksomheten står for 19 prosent av Norges bruttonasjonalprodukt og 46 prosent av norsk eksport. (St.meld. nr. 38 (2003–2004): 10).

1.2. Grunnet for analysene i rapporten

Rapporten sikter ikke mot å utforske ulike institusjonelle interessers – som Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet, Justisdepartementet eller Olje- og energidepartementet – detaljerte utfordringer. Denne rapporten er skrevet for å gi et bredt publikum innsikt i hvilken verdi ”petro-kortet” har eller kan få i norsk sikkerhetspolitikk.

Prosjektsøknaden til Forsvarsdepartementet som ligger til grunn for denne rapporten hadde følgende målsetning: ”En studie av et så vidt begrenset omfang som skissert her vil trolig ikke kunne gi endegyldige svar, men må betraktes som en kartlegging av vesentlige problemstillinger og politiske og militære muligheter for Norges bruk av NATO-medlemskapet.” Rapporten ble presisert til å kartlegge det politiske mulighetsrommet overfor EU- og NATO-land og Russland.

Rapporten behandler kun potensielle anslag som skaper en sikkerhetspolitisk situasjon, og ikke enkeltstående hendelser som regnes som kriminelle handlinger. Det foretas ingen selvstendig trusselvurdering eller analyse av bredden av nasjonale tiltak mot terrorisme og sabotasje mot olje- og gass-

-
5. Petroleumsinfrastruktur består av 1) stasjonære anlegg på kontinentalsokkelen og på land, 2) rørledninger på havbunnen og ilandføringspunkter, 3) mobile enheter som transporthelikoptre, forsynings- og spesialskip og tankskip, 4) ledelse og personell som bemanner installasjoner. (Tjotsheim 1998: 18). Internasjonal bistand i denne rapporten omhandler stasjonære anlegg på kontinentalsokkelen, rørledninger på havbunnen og mobile enheter som transporthelikoptre, forsynings- og spesialskip og tankskip.
6. 34,2 prosent av gasseksporten går til Tyskland, 18,8 prosent til Frankrike, 12,3 prosent til Storbritannia, 9,2 prosent til Nederland, og 8,9 prosent til Nederland. (OED 2004: 42–43)
7. Det såkalte Aasland utvalget av 1978 som vurderte sikrings- og forsvarsbehov i petroleumsindustrien kom til at ved krise eller konflikt skulle produksjonen stanses. Dette ble lagt til grunn for sikrings- og forsvarsbehovet. I dag er Norge en langt mer betydelige leverandør. Ifølge Europaprogrammet tvinger det ”frem et behov for å holde leveransene i gang så lenge som mulig. Norges sikkerhetsbehov alene blir således ikke avgjørende for hvor lenge produksjonen skal opprettholdes” (Kibsgaard *et al.* 1998: 155).

produksjon og leveranser. Rapporten bygger primært på tidligere arbeider fra Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) om trusselvurderinger, og norske myndigheters vurderinger i forhold til leveransesikkerheten av olje og gass til Europa. Det faller utenfor denne rapporten å foreta en detaljert vurdering av sårbarheten til produksjons- og leveranseinfrastrukturen.⁸ Rapporten viser imidlertid at det er en vesentlig forskjell mellom *leveransesårbarhet* og *punktsårbarhet*. Dette har stor betydning for olje og gass som faktor i norsk sikkerhetspolitikk. Punktsårbarheten for en enkeltstående installasjon kan være stor, men leveransesårbarheten lav fordi det finnes flere alternative gassrørledninger og oljeleveranser er fleksible via flere tankskip.

Europaprogrammets tidligere rapporter hevder at Norge er del av energiens geopolitikk. Dette skyldes blant annet at "Norge nå blir påvirket av begivenheter i områder som er dominerende i energiens geopolitikk." (Kibsgaard *et al.* 2000: 187). Norges nære interesseområder og produksjonen av olje og gass er vevet sammen med områder preget av politisk ustabilitet som Sentral-Asia, Kaukasus, Svartehavsområdet, Den arabiske gulf, Midtøsten, Sørøst Asia, Kinahavet og Øst-Asia. (Kibsgaard *et al.* 2000: 187). Norges sikkerhetspolitiske marginalisering etter den kalde krigen har ført til at norske sikkerhetspolitiske interesser gis liten oppmerksomhet av andre land. Samtidig som den sovjetiske trusselen forsvant er Norges geopolitiske situasjon blitt mer kompleks. Denne rapporten bygger på disse innsiktene, men tar ett steg videre ved å vurdere mulighetene for å hindre sikkerhetspolitisk marginalisering.

1.3. Metodologi

Rapporten bygger på skriftlige og anonyme muntlige kilder. Denne rapporten kunne ikke blitt skrevet uten i stor utstrekning å gjennomføre samtaler med aktører i norsk forvaltning, ved NATOs hovedkvarter i Brussel og i EUs Rådsstruktur og EU-kommisjonen. Aktørene har gitt informasjon og vurderinger under forutsetning om ikke å bli identifisert.

Svakheten med kildebruken er at informasjon og vurderinger som refereres ikke kan etterspores direkte til kilden. Styrken er at informasjon og vurderinger som ikke er tilgjengelig skriftlig kan analyseres i rapporten. Denne fremgangsmåte gir forfatteren et ekstra ansvar for å presentere en balansert og gjennomtenkt analyse. Rapporten forsøker å presentere en helhetlig analyse basert på det brede tilfanget av muntlige og skriftlige kilder snarere enn å fremheve enkeltkilders vurderinger. I den grad enkeltkilders vurderinger eller utsagn blir referert er dette opplyst i fotnoter som viser en eller flere anonyme kilders vurderinger. Vurderinger og analyser som ikke er markert på denne måten er forfatterens egne.

8. Ettersom rapporten omhandler internasjonal bistand er terrorisme og anslag mot offshore installasjoner hovedfokus, selv om sårbarheten til onshore installasjoner vurderes som større. En studie fra FFI konkluderer med at installasjoner på land trolig er langt mer sårbare enn installasjoner til sjøs eller under vann. (Kjøk og Lia 2001: 39,40) Foruten i etterretningssamarbeid – som ikke behandles detaljert – har internasjonalt samarbeid liten rolle i beskyttelsen av onshoreinstallasjoner. Etterretningssamarbeid er i stor grad ikke behandlet fordi tilgang til informasjon ikke var mulig å oppnå ettersom den er høyt gradert. Det er imidlertid viktig å understreke at internasjonalt etterretningssamarbeid er viktig for å motvirke terror og sabotasjeanslag.

2.0. Det sikkerhetspolitiske mulighetsrommet

Norsk olje- og gassproduksjon og leveranser vurderes som et utenriks- og sikkerhetspolitisk spørsmål av viktige kjøperland, EU og NATO. Utfordringen for norske myndigheter er imidlertid i hvor stor grad dette kan brukes til å utvikle en utenriks- og sikkerhetspolitisk strategi.

Norges sikkerhetspolitiske marginalisering *kan* motvirkes ved å gjøre olje- og gassproduksjon og eksport til et ”politisk kort” i forholdet til større aktører i Norges sikkerhetspolitiske mulighetsrom i *makttriangelet* mellom EU, USA og Russland.⁹ Utgangspunktet for analysen er Norges posisjon utenfor EU, det tradisjonelt nære forholdet til USA – blant annet gjennom NATO – og Norges kompliserte forhold til Russland som riktignok ble forbedret på 1990-tallet.

Norske myndigheter kan velge bilaterale og multilaterale strategier. Balansen mellom bilateralisering og multilateralisering er direkte forbundet med svekkelsen av NATO på den ene siden, og EUs svært gradvise utforming av en sikkerhets- og forsvarspolitik på den andre siden. NATO er i økende grad en svak politisk ramme rundt (ad hoc) koalisjoner av stater som finner sammen avhengig av en militær operasjons karakter, geografi, og folkelige stemninger. Bilaterale opsjoner med kjøperland av norsk petroleum er mulig både innenfor rammen av NATO og EU, og sammen med Russland.

2.1. Hvor sikkerhetspolitisk viktig er norsk olje og gass?

NATOs overordnede militære planlegging legger til grunn at medlemslands olje- og gassinfrastruktur er av strategisk betydning, og at infrastrukturen er sårbar overfor terrorisme og sabotasje.¹⁰

EU-kommisjonen ser sikre leveranser som sikkerhetspolitisk viktig. To forslag til direktiver høsten 2002 om forsyningsikkerhet av olje og gass tok sikte på å motvirke ekstreme svingninger i prisen på petroleum og sikre leveranser i krisetider. Kommisjonen foreslo at hjemmelsgrunnlaget for de to direktivene skulle være indremarkedsdirektiv. Dermed ble direktivene en del av EØS-avtalen som Norge er omfattet av. Kommisjonens opprinnelig forslag innebar at gassfelt ble definert som strategiske lagre, og at kriselagre kunne brukes til å stabilisere prisen på olje og gass. (Aftenposten, 5. mai 2003) Norske myndigheter avviste direktivene som kunne ha medført at Norge gjennom EØS-avtalen ble tvunget til å øke olje- og gassproduksjonen. (Aftenposten: 5. mai 2003, 14.–15. oktober 2002, 11. desember 2001, og 1. oktober 2001).

9. Se Neumann, Iver B., 1996, Konklusjon: Norge i makttriangelet, i Neumann, Iver B. og Ulriksen, Ståle (red.), Sikkerhetspolitikk. Norge i makttriangelet mellom EU, Russland og USA, Oslo: Tano Aschehoug.

10. Bygger på samtaler i ved NATO HQ i Brussel, mai 2004.

Etter behandling i Rådet og Europa-parlamentet våren 2004 ble gassforsyningsdirektivet sterkt utvannet og hjemmelsgrunnlaget endret fra et indre-markedsdirektiv til et direktiv som kun omfattet forsyningsikkerhet. Dermed falt direktivet utenfor EØS-avtalen og Norge ble ikke direkte berørt av direktivet.¹¹

Begrunnelsen for de to direktivene var blant annet sikkerhetspolitisk til tross for at EU-kommisjonens forslag opprinnelig ble ansett som del av EUs indre marked. EU-kommisjonen utøver via indre-markedsdirektiv sikkerhetspolitikk i bred forstand. Norges avvisning av direktivene var primært økonomisk motivert, og ikke sikkerhetspolitisk.

De to direktivene tjener som en illustrasjon av at norske olje- og gassleveranser er sikkerhetspolitisk viktig for sentrale EU-land. Dette viser at det eksisterer et politisk mulighetsrom for norske myndigheter. Norsk evne til å utvikle dette mulighetsrommet forutsetter imidlertid politisk vilje til å se olje- og gassseksport ikke bare som et økonomisk spørsmål, men også i høyere grad som et utenriks- og sikkerhetspolitisk anliggende. Europaprogramets analyse i rapporten *Norge i energiens geopolitikk* viser at det er liten vilje til å utvikle det politiske mulighetsrommet:

Fra norsk side har olje og gassaktiviteten vært oppfattet som et regulært ressurs-spørsmål og produktene som regulære handelsvarer. Utlandet på sin side ser imidlertid det bydelige omfanget av norsk olje og gassvirksomhet som et spørsmål som også har klare utenriks- og sikkerhetspolitiske implikasjoner og konsekvenser. Dette betyr at norske offisielle handlingssett på olje og gassektoren, av utlandet og spesielt de store kundene blir betraktet som et spørsmål av utenriks- og sikkerhetspolitisk karakter. Dette gjelder uansett norske myndigheters egne motiver eller begrunnelse for sitt valgte handlingsmønster (Kibsgaard *et al.* 2000: 121–2).¹²

Europaprogrammet har rett i at norsk olje og gass anses som et utenriks- og sikkerhetspolitisk spørsmål av viktige kjøperland. Å konstatere dette er imidlertid bare et første steg. Den virkelige utfordringen for norske myndigheter er å teste *i hvilken grad* europeiske land vurderer norsk olje og gass som et utenriks- og sikkerhetspolitisk spørsmål. Sårbarheten til leveransene av olje og gass bestemmer den sikkerhetspolitiske verdien av olje og gass.

11. Direktivet om oljeforsyningsikkerhet ble heller ikke godt mottatt av flere medlemsland og endte i dødvannet uten at det dermed ble trukket eller reformulert av Kommisjonen. (Basert på samtale.)

12. I 1982 foreslo USA forsert utbygging av norske gassleveranser i forbindelse med forsøkene på å forhindre økte leveranser av Sovjetisk gass til Vest-Europa. I 1986 presset OPEC på Norge for å heve oljeprisene. (Kibsgaard *et al.* 2000:171).

3.0. Begrensninger og muligheter for bruk av petroleum som sikkerhetspolitisk kort

Rapporten tar ikke sikte på å gi endelige svar på hvor stort mulighetsrommet er, men rapporten konstaterer at det eksisterer et politisk mulighetsrom, og viser mulige handlingsvalg.

3.1. Begrensninger i det politiske mulighetsrommet:

- 1) Graden av avhengighet av norsk petroleum i Europa.
- 2) Graden av norsk petroleums leveransesårbarhet til markeder i Europa.
- 3) Mulighetene for samarbeid innenfor rammen av NATO for å beskytte offshore petroleumsinfrastruktur.
- 4) EUs fokus på terrorisme og sabotasje mot olje- og gassproduksjon og leveranser.
- 5) Betingelsene for samarbeid med Russland om beskyttelse av petroleumsinfrastruktur.

Disse begrensningene – som blir analysert i rapporten – bestemmer hvor stor verdi det ”politiske kortet” har for å hindre sikkerhetspolitisk marginalisering av Norge.

3.2. Muligheter i det politiske mulighetsrommet

Det politiske mulighetsrommet omfatter konkret internasjonal bistand på den ene siden og på den andre siden norske myndigheters evne til å legge premisser og sette sikkerhetspolitiske dagsordener. Mulighetsrommet er definert i to punkter:

- a) Økt internasjonal *bistand* til fysisk beskyttelse av produksjon og leveranser av norsk olje og gass til Europa, og håndtering av konsekvenser etter anslag.
- b) Evne til politisk agendasetting som legger premisser for påvirkning av Norges sikkerhetspolitiske omgivelser.

Hovedvekten i analysen er konkrete tiltak for å beskytte installasjoner og håndtere konsekvenser av anslag. Rapporten legger til grunn NATO’s definisjoner av preventive tiltak, reaktive tiltak etter anslag og konsekvenshåndtering:

- (1) *Preventive tiltak* er politimessige og militære tiltak som tar sikte på å forhindre at anslag finner sted. NATOs militære konsept for forsvar mot terrorisme definerer anti-terrorisme som *defensive tiltak* i den hensikt ”å redusere sårbarheten til væpnende styrker, individer og eiendom fra terrorhandlinger, noe som inkluderer begrensede responser og motvirkning av angrep ved hjelp av væpnede styrker og sivile aktører” (NATO 2003).
- (2) *Reaktiv krisehåndtering* er politimessige og militære tiltak som tar sikte på å stanse eller bekjempe en terrorismehandling eller sabotasje samtidig som det finner sted. NATOs militære konsept for forsvar mot terrorisme definerer anti-terrorisme ”*offensive tiltak* i den hensikt å redusere sårbarheten til væpnede styrker, individer og eiendom fra terrorhandlinger, noe som inkluderer bekjempelse av angrep og motvirkning av angrep ved hjelp av væpnede styrker og sivile aktører” (NATO 2003).
- (3) *Konsekvenshåndtering* er tiltak av militæret, politiet og andre sivile myndigheter for å redusere negative effekter av anslag mot olje- og gassproduksjon og leveranselinjer. NATOs militære konsept definerer konsekvenshåndtering som ”tiltak i den hensikt å begrense ødeleggende effekter av angrep, uhell og naturkatastrofer” (NATO 2003).

Disse tre ulike typer responser vil bli diskutert i rapportens analyse av hvordan Norge kan dra nytte av EU og NATO multilateralt, og bilateralt og gjennom samarbeid med Russland.

4.0. Ansvarsforhold og politisk kamp om krise og konflikt i det politiske mulighetsrommet

Rammene rundt det politiske mulighetsrommet er bestemmende for anledningen til å påkalle internasjonal beskyttelse og konsekvenshåndtering. Denne seksjonen behandler 1) Nasjonale og internasjonale ansvarsforhold, 2) Definisjon av krise og krig som politisk utfordring for norske myndigheter.

4.1. Ansvarsforhold nasjonalt og internasjonalt

4.1.1. Nasjonalt

Det er et nasjonalt ansvar å bekjempe terrorisme og sabotasje mot olje- og gassinstallasjoner onshore og offshore i fred, krise og krig. Det er politiets oppgave å bekjempe terrorisme og sabotasje mot olje- og gassinstallasjoner onshore og offshore – både i fred, krise og krig, med mindre et anslaget er å anse som et militært angrep. Å bekjempe såkalte kombattante motstandere ved et militært angrep er Forsvarets ansvar.¹³ En slik situasjon kan oppstå dersom ”det rettes massive angrep mot oljeinstallasjoner, og hvor det er uklart om man står overfor en fredskrise, sikkerhetspolitisk krise eller krig.” (St.meld. nr. 39 (2003–2004): 24)

I henhold til den såkalte Bistandsinstruksen – Kongelig resolusjon av 28. februar 2003 – kan politiet be forsvaret om bistand.¹⁴ Etter henvendelse fra

13. ”Å bekjempe kombattante motstandere er med andre ord Forsvarets ansvar. Polititjenestemenn er etter norsk ordning ikke kombattante. Dette betyr at de ikke lovlig kan delta i stridshandlinger mot en stridende fiende. Når en stat utøver selvforsvar etter folkeretten mot «armed attacks», jf. FN-pakten artikkel 51, vil dette derfor prinsipielt være en selvstendig militær oppgave som gjennomføres under egne engasjementsregler.” (St.meld. nr. 39 (2003–2004): 22).

14. Ifølge Europa-programmet er tiltakene i krise og krig delt ansvarsmessig på denne måten:

De sivile myndigheter må sørge for tiltak som:

- Skjerpet sikring og kontroll av personell samt materiell og utstyr som skal brukes på installasjonene.
- Skjerpet årvåkenhet og sikring av dataanlegg mot så vel interne som eksterne ”innbrudd”
- Skjerpet sikring og kontroll med transportvirksomheten.
- Skjerpet overvåking, kontroll og sikring av sikkerhetssonene rundt installasjonene i samarbeid med militære myndigheter.
- Innhenting av informasjon om eventuelle trusler, og analysere og informere.
- Skjerpet beredskap mot bioterrorisme.

De militære myndigheter må sørge for tiltak som:

- Skjerpet overvåking, kontroll og sikring av sikkerhetssonene rundt installasjonene.
- Innhenting og analyse av etterretninger og formidling til brukerne
- Forberede støtte til politiet/delta i aksjoner sammen med politiet.
- Øvelser i forbindelse med beredskapsplaner.
- Forsert operativ planlegging og utbygging av forsvarstiltak.
- Overvåking av NØS [norsk økonomisk sone] og tilstøtende områder med satellitter, fartøyer og overvåkningsfly.

en ansvarlig politimester vurderer Justisdepartementet og Politidirektoratet om Forsvarsdepartementet skal anmodes om å yte bistand. Den politimesteren som mottar bistand fra forsvaret har den overordnede ledelsen for en aksjon. Ifølge *Samfunnssikkerhet og sivilt-militært samarbeid* er det ”En grunnleggende forutsetning for at Forsvaret skal yte bistand til politiet”...”at politiets personell og/eller materiellressurser ikke strekker til. Dette gjelder som en absolutt forutsetning, og uansett hva slags bistand det er tale om” (St.meld. nr. 39 (2003–2004): 23).

Forsvaret har ressurser som Politiet ikke disponerer. Derfor kan Forsvarets Spesialkommando (FSK) stilles til disposisjon for politiet i forbindelse med mulige gisselsituasjoner og terrorhandlinger på kontinentalsokkelen. Som en sekundær oppgave kan FSK avlaste politiet ved terror- og sabotasje-situasjoner på land. (St.meld. nr. 39 (2003–2004): 23).

4.1.2. Internasjonal bistand

4.1.2.1. NATO

NATO gir anledning til samarbeid om preventive og reaktive tiltak og konsekvenshåndtering ved terrorisme og sabotasje. NOU 20: 2000 *Et nytt forsvar* fastslår at Norge ved større kriser og anslag rettet mot olje- og gassinstallasjoner vil ”være helt avhengig av støtte fra NATO” og myndighetene ”vil tidlig kunne være nødt til å anmode om assistanse” (NOU 2000: 20: Kap. 3.5.5). *Et nytt forsvar* fastslår at forutsetningen for bistand fra NATO er at Norge har det primære ansvaret for punktforsvar av installasjoner, mens ”områdeforsvaret [av havområder rundt installasjoner] utføres av NATO” (NOU 2000:20: Kap. 3.5.5). Dette gjelder ved kriser og i krig, men ikke i fredstid. Punktforsvar er et nasjonalt ansvar i fred, krise og krig.

Punktforsvar tar sikte på å hindre direkte fysiske angrep. Områdeforsvar tar sikte på overvåking og kontroll av havområder for å hindre at noen angriper en offshoreinstallasjon. Norske myndigheter – selv med alliert støtte – har ikke kapasitet til områdeforsvar alle steder i norsk økonomisk sone. Områdeforsvar må derfor prioriteres i Troll-Statfjordområdet, Draupner-Sleipnerområdet og Ekofiskområdet. (Kibsgaard *et al.* 1998: 156 og Tjøtsheim 1998: 19) ”Et realistisk ambisjonsnivå vil da kunne være å beskytte vitale deler av petroleumsinfrastrukturen innenfor et begrenset område og tidsrom” (Tjøtsheim 1998: 18).

NATO vil ved kriser koordinere etterretning med sikte på å avsløre terrorisme og anslag mot offshoreinstallasjoner. NATO-samarbeidet vil kunne bidra med kapasiteter innenfor satellittovervåking, havgående kampfartøyer, landbaserte langtrekkende luftvernsystemer, fly med kapasitet til overvåking av havområder og luftrommet samt ledelse av luftforsvarsoperasjoner. (Kibsgaard *et al.* 1998: 156).

-
- Varsling og kontroll med all aktivitet under vann, på overflaten og i luften.
 - Tilstedeværelse av Marinens havgående kampfartøyer (fregatter) og Kystvakten.
 - Klargjøring og etablering av nøkkelpunktforsvar i tilknytning til landbaserte installasjoner.
 - Etablering av høyere beredskap på generell basis – relatert til olje- og gassindustrien.
 - Etablering av kontroll med fiskeri-, skipsfarts- og luftaktiviteten for å effektivisere overvåkingen.” (Kibsgaard *et al.* 1998: 152).

4.1.2.2. EU

EU samarbeidet gir ikke militær kapasitet til å yte Norge bistand til preventive eller reaktive tiltak i forbindelse med anslag mot olje- og gassinstallasjoner, men kan i økende grad ta på seg ansvar for konsekvenshåndtering ved anslag. Slik bistand faller utenfor EUs felles utenriks- og sikkerhetspolitikk (FUSP) og EUs sikkerhets- og forsvarspolitik (ESFP)

4.2. Definisjonen av krise og konflikt som politisk utfordring for Norge

Norske myndigheters konkrete trusselvurderinger og den internasjonale konfliktsituasjonen er bestemmende for muligheten til oppnå internasjonal støtte til preventive eller reaktive tiltak. Hvorvidt norske myndigheter ber om slik støtte er avhengig av hvor omfattende en trussel vurderes, og en konkret politisk vurdering om mulighetene for bistand.¹⁵

Et omfattende krigsscenario kan utelukkes. Terrorismen eller sabotasje vil kunne finne sted i en *ordinær fredssituasjon* eller som del av en *internasjonal krise*. Det er karakteristisk for terrorisme og sabotasje at anslag *kan* finne sted uavhengig av en spesifikk opphetet internasjonal situasjon. Terrorismen og sabotasje kan finne sted uventet, mot overraskende mål, og er dermed krevende å forhindre. Fordi et anslag kan oppstå uten forvarsel er det en politisk utfordring for norske myndigheter å mobilisere internasjonal støtte for å motvirke eller bekjempe terrorisme eller sabotasje.

Dersom norske myndigheter har lav terskel for å be om bistand *kan* dette oppfattes som at norske myndigheter ikke selv har kontroll over situasjonen.¹⁶ For norske myndigheter er det en viktig planforutsetning hvorvidt terrorisme- eller sabotasjeanslag antas å finne sted i en situasjon preget av internasjonalt høy spenning eller om et anslag finner sted uten en forutgående internasjonal krise. Med enklere ord: Er et anslag mot norske interesser sannsynlig selv om det ikke foreligger en internasjonal krise, eller kan norske interesser bli utsatt for anslag først når en internasjonal krise allerede er et faktum? Norske myndigheters planlegging later til å basere seg på at norske petroleumsinteresser er mest sårbare dersom det allerede foreligger en internasjonal anspent situasjon.¹⁷

Ved anslag i en allerede anspent internasjonal situasjon vil norske myndigheter trolig enklest kunne mobilisere internasjonal støtte. Om derimot norske interesser ble utsatt for et anslag uten en forutgående internasjonal krise vil det kunne være vanskeligere å mobilisere bistand.

Hvis det skulle oppstå en omfattende trussel mot olje og gass, vil ikke Norge ha problemer med å påberope seg NATOs artikkel V om kollektivt forsvar.¹⁸

Under enhver omstendighet vil bistand fra NATO forutsette at Det Nordatlantiske Råd (NAC) kom til enighet om at det forelå en internasjonal krise, slik at NAC kunne be den øverstkommanderende i Europa (SACEUR) ut-

15. Bygger på flere samtaler med representanter for norske myndigheter.

16. Bygger på flere samtaler med representanter for norske myndigheter.

17. Bygger på flere samtaler med representanter for norske myndigheter.

18. Bygger på samtale med representant for norske myndigheter.

forme et konsept og en operasjonsplan for hvordan NATO som allianse skal reagere på en trussel. Norge vil kunne motta internasjonal støtte i en situasjon der Rådet finner det nødvendig å be SACEUR utforme en felles NATO respons.¹⁹

19. Bygger på samtaler i Forsvarsdepartementet.

5.0. Hvor viktige og hvor sårbare er leveransene av norsk olje og gass til Europa?

Det er ikke tilstrekkelig å fastslå at olje- og gassproduksjonen og leveranser til Europa skaper et sikkerhetspolitisk mulighetsrom for Norge. Mulighetsrommet er bestemt av hvor sikkerhetspolitisk viktig norsk olje og gass er for Europa, og hvor sårbare og viktige leveransene er for kjøperland. Liten grad av sårbarhet gir redusert verdi av det sikkerhetspolitiske kortet for Norge. Denne seksjonen analyserer faktorer som begrenser verdien av olje og gass som sikkerhetspolitisk kort.

5.1. Hva gjør norske petroleumsinstallasjoner sårbare?

Den generelle sårbarheten er avhengig av følgende internasjonale og nasjonale faktorer:

a) Internasjonale forhold:

*Terrorister *kan* ønske å ramme mottakere av norsk olje og gass økonomisk og politisk.

*Ved meget store prisfall på olje og gass som følge av overproduksjon *kan* ytterliggående stater eller deres håndlangere ødelegge eller stanse produksjonen og leveranser for å få prisen opp igjen.

b) Norske forhold:

*Norsk fredsmekling – der en av partene vil ønske å ramme Norge – *kan* føre til anslag mot olje- og gassproduksjonen og leveranser.

*Norske bidrag til internasjonale militære operasjoner *kan* utfordre en av partene i konflikten, som kan angripe norske interesser.²⁰

Det faller utenfor denne rapporten å vurdere sannsynligheten av disse trusselscenariene. Generelt er norske interesser potensielt sårbare ved at Norge er en aktør i energiens geopolitikk, er en nær alliert av USA og europeiske NATO-land, og fører en aktivt utenrikspolitikk i anspente regioner og konflikter. Den faktiske sårbarheten må imidlertid vurderes spesifikt i forhold til hvor vanlig anslag er mot olje- og gassektoren, og konkrete trusselvurderinger mot norske interesser.

20. Bygger på samtaler med representanter for norske myndigheter og vurdering av trusseloperasjoner.

5.2. Hvor sårbart er Norge og hvor sårbar er olje og gass?

En rapport fra FFI konkluderer generelt med at fordi ”Norges hjemlige petroleumsindustri, inkludert offshore installasjonene, utgjør en viktig komponent i Europas energileveranser, kan den derfor kanskje bli et foretrukket mål for ikke-statlige grupper, og stater som ønsker å skade eller ødelegge EUs eller europeiske staters økonomi” (Kjøk og Lia 2001: 38). Det er imidlertid viktig å merke seg at norske og samarbeidende sikkerhetstjenester generelt vurderer trusselen mot den norske petroleumssektoren som lav. Større anslag vil kreve omfattende ressurser å gjennomføre.²¹ ”Svært få terrorgrupper har kapasitet, intensjon og vilje til å gjøre noe offshore”, sier en kilde i Forsvaret.

Disse vurderingene føyer seg inn i et bilde som viser at terroranslag mot petroleumsindustrien internasjonalt ikke har vært et omfattende problem. Slike anslag utgjorde i perioden 1968 til 1999 bare to prosent av all internasjonal terrorisme. Halvparten av petroleumsproduserende land har ikke blitt rammet av alvorlige terroranslag. Installasjoner til havs og under vann er selvsagt vanskeligere å ramme enn installasjoner på land. Foruten en bombetrussel i desember 1981 og et varsel om mulig terrorisme mot oljeraffineriet på Slagen ved Tønsberg i 1973, har Norge har aldri vært rammet av terroranslag mot olje- og gassinstallasjoner. (Kjøk og Lia 2001: 10–11). I den grad historien gir en pekepinn om fremtidig sårbarhet, er ikke norsk olje- og gassproduksjon og leveranser spesielt utsatt for terrorisme.

5.3. Ulike former for sårbarhet: Punkt- og leveransesårbarhet

Et siste – og avgjørende – forhold som påvirker det politiske mulighetsrommet er forskjellen mellom punktsårbarhet og leveransesårbarhet. Sårbarhet kan defineres som ”uønskede hendelser som er et resultat av overlegg og planlegging” (NOU 2000: 24: Vedlegg 1, Sentrale begreper og definisjoner).²² Sårbarhet er ”de problemer et system får med å fungere når det utsettes for en uønsket hendelse, samt de problemer systemet får med å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet” (NOU 2000: 24: Vedlegg 1, Sentrale begreper og definisjoner).

Skillet mellom *punktsårbarhet* og *leveransesårbarhet* har direkte betydning for det sikkerhetspolitiske mulighetsrommets størrelse. Årsaken er at de to begrepene betegner to ulike former for sårbarhet:

- 1) *Punktsårbarhet* betegner enkeltstående olje- og gassproduserende installasjoner og leveranselinjer som kan være vanskelige å beskytte. Disse kan bli utsatt for ødeleggende anslag dersom noen har kapasitet og hensikt om å utøve skade.
- 2) *Leveransesårbarhet* betegner anslag som i vesentlig grad over lengre tid stanser eller begrenser selgers anledning til å tilby en kjøper leveranser til avtalt tid og pris.

21. Samtale med representanter for norske myndigheter.

22. Sårbarhetsutvalget etablerer en viktig distinksjon mellom begrepene safety og security. Safety er definert som: ”Sikkerhet mot uønskede hendelser som opptrer som følge av en eller flere tilfeldigheter.” Security er: ”Sikkerhet mot uønskede hendelser som er et resultat av overlegg og planlegging.” (NOU 2000: 24: Vedlegg 1, Sentrale begreper og definisjoner).

Åpenbart kan de to ulike formene for sårbarhet være forbundet. Imidlertid fører ikke høy punktsårbarhet nødvendigvis til høy leveransesårbarhet. Graden av leveransesårbarhet er avhengig av hvilke olje- og gassinstallasjoner og leveranselinjer (rørledning eller tankbåt) et mulig anslag rettes mot, og hvilke *alternative* produksjonspunkter og leveranselinjer som kan benyttes etter et anslag. I produksjons- og leveransesystemet av olje og gass finnes en rekke alternativer dersom ett punkt blir slått ut av et anslag. Dersom ett viktig punkt slås ut vil det kunne ha konsekvenser for leveransesårbarheten. Å slå ut ett eller flere slike punkter er imidlertid vanskelig.²³

Punktsårbarhet kan reduseres ved en rekke tiltak for fysisk beskyttelse – samt hurtige reparasjoner – av enkeltstående installasjoner. Leveransesårbarheten kan reduseres ved å etablere robuste systemer for leveranser av olje og gass slik at leveranser kan fortsette selv etter punktanslag.

Det er norske myndigheters vurdering at regulariteten i leveransene av olje og gass er god.²⁴ Verdien av det sikkerhetspolitiske kortet blir derfor begrenset av god leveranseregularitet. Kjøperland har liten umiddelbar økonomisk eller politisk egeninteresse av å bistå Norge i den fysiske beskyttelsen av infrastruktur for produksjon og leveranser av petroleum. Et enkeltstående anslag vil være sikkerhetspolitisk svært uønsket for Norge, men kan bare innebære begrensede økonomiske konsekvenser for kjøperland.

5.4. Foreløpig konklusjon: Den sikkerhetspolitiske verdien av olje- og gassleveranser til Europa

Den sikkerhetspolitiske verdien av olje og gass er moderat. Derfor er det politiske mulighetsrommet krevende å utvikle. Årsakene er at: 1) Norge generelt ikke er antatt å være spesielt utsatt for anslag til tross for fredsmekling og deltakelse i internasjonale militære operasjoner, nær alliert av USA og europeiske land og strategisk energileverandør i Europa. 2) Anslag mot olje- og gassinfrastruktur (særlig offshore) er sjeldne og krevende å utføre, 3) Systemet for re-ruting av gass og leveranser av olje er robust, 4) Kjøperland diversifiserer leveranser fra flere selskaper og land for å sikre lav samlet leveransesårbarhet.

Basert på dette analyserer resten av rapporten hvordan det politiske mulighetsrommet kan utvikles.

23. Bygger på flere samtaler med representanter for norske myndigheter.

24. Bygger på samtaler. Leveranser av olje er svært enkelt å erstatte ved anslag, mens gass som går i rørledninger er mer sårbar. Det eksisterer imidlertid alternative muligheter for re-ruting av gass dersom viktige knutepunkter for leveranser skulle bli skadet av sabotasje eller terrorisme.

6.o. Hva er gjort og hva kan gjøres innenfor det politiske mulighetsrommet?

I denne seksjon foretas en analyse av hva norske myndigheter har gjort og kan gjøre for å oppnå internasjonal bistand til preventive og reaktive tiltak og konsekvenshåndtering, samt bruk av petroleumskortet i en langsiktig strategi for å påvirke Norge sikkerhetspolitiske omgivelser.

- 1) I analysen av det politiske mulighetrommet i NATO – multi- og bilateralt – blir vekten lagt på preventive og reaktive tiltak, og konsekvenshåndtering og påvirkning av premisser og dagsordener i Norges sikkerhetspolitiske omgivelser.
- 2) I analysen av det politiske mulighetrommet bilateralt og multilateral innenfor EU – som ikke besitter militære kapasiteter som NATO – er vekten lagt på konsekvenshåndtering, og mulighetene for langsiktige politiske strategier med sikte på å forme Norges sikkerhetspolitisk omgivelser.
- 3) I analysen av Russland vurderes konkrete preventive og reaktive tiltak og krisehåndtering, samt langsiktige politiske strategier for å forme norske sikkerhetspolitiske omgivelser.

Analysene nedenfor viser at det er et sprik mellom norske målsetninger og resultater. Spriket er bemerkelsesverdig ettersom NOU 20 understreket at:

Samarbeid med allierte vil ikke bare være avgjørende for å kunne møte konkrete trusler mot norsk sikkerhet når de først har oppstått. Et løpende samarbeid vil ha en vel så viktig funksjon for å forebygge og avverge utfordringer før de eventuelt manifesterer seg i konkrete anslag eller angrep. Den preventive effekten av alliansesamarbeidet har derfor en betydelig egenverdi for Norge (NOU 2000: 20: Kap. 3.5.6).

Årsaken til spriket – særlig hva gjelder NATO – henger blant annet sammen med oppfatninger av trusler hos Norges allierte.

6.1. Hvor nyttig har NATO vært og hvor nyttig kan NATO være for Norge?

6.1.1. Hva har Norge gjort multilateralt i NATO?

Norske myndigheter har i svært liten grad maktet å få NATO som allianse til å bidra til beskyttelsen av offshore installasjoner. Øremerking av NATO

ressurser, nasjonale bidrag eller konkrete unnsetningsplaner er uaktuelt.²⁵ Norske forventinger om bistand har generelt vært for store. På et tidlig stadium i NATOs arbeid med planer for beskyttelse av offshore installasjoner på slutten av 1990-tallet og begynnelsen av det 21ste århundre skal norske myndigheter ha ønsket at NATO ikke bare skulle ha ansvar for områdeforsvar, men også punktforsvar av offshore installasjoner.²⁶ Dette var uaktuelt for andre allierte. Punktforsvar er et nasjonal ansvar i fred, krise og krig. Under enhver omstendighet har NATO kun ansvaret for områdeforsvar i krig og ved kriser, og ikke i en fredssituasjon. Med tanke på områdeforsvar er det derfor viktig for norske myndigheter hvordan NATO operativt definerer skillet mellom en fredssituasjon og en krisesituasjon. Terrorisme eller sabotasje kan oppstå uten noen varslingstid i en fredssituasjon – og dermed uten av det allerede foreligger en internasjonal krise. Skillet mellom en fredssituasjon og en krisesituasjon har derfor betydning for når og hvilken bistand Norge kan regne med, og følgelig har dette konsekvenser for på hvilket nivå den nasjonale beredskapen for områdeforsvar bør ligge. Norske myndigheter vil løpende måtte ta stilling til terskelen for å be om bistand. Hvordan skillet mellom en fredssituasjon og en internasjonal krise fortolkes er avhengig av en konkret politisk vurdering i hver enkelt situasjon blant NATO-land og i Norge. Dersom det er sprik mellom norske og alliertes vurderinger vil dette *kunne* gjøre det krevende å oppnå bistand til områdeforsvar, og en forespørsel om bistand til områdeforsvar kan oppfattes som at Norge ikke har kontroll over en konkret trussel. Dette er ikke ønskelige for norske myndigheter.

Det er flere årsaker til at norske myndigheter ikke har oppnådd støtte for en sterkere rolle for NATO:

- 1) Generelt gjør skillet mellom punktsårbarhet og leveransesårbarhet at kjøperland har liten interesse i å beskytte produksjon og leveranselinjer fra selgerland. Enkeltstående anslag mot norske interesser er sikkerhetspolitisk sterkt uønsket, men kan bare ha små eller ingen økonomiske konsekvenser for kjøperland.
- 2) Spesifikt har fraværet av omforente trusselvurderinger gjort det vanskelig å påvirke NATOs militære planlegging til å ta større ansvar. Det kan synes som norske myndigheter ikke har maktet å utforme en trusselvurdering som ble akseptert av viktige berørte land som Tyskland, Nederland, Storbritannia, og Danmark.²⁷
- 3) I tillegg har norske myndigheter generelt ikke maktet å skape aksept blant nære allierte for betydningen av en økt NATO-rolle. Nære allierte som Storbritannia har motarbeidet Norges syn, og vært skeptisk til at NATO skulle ta på seg slike oppgaver.²⁸ Storbritannias standpunkt avspeiler en varig holdning om å begrense NATOs rolle på britisk territorium.

NATOs rolle i områdeforsvar ved internasjonale kriser later til å være uavklart. En nærliggende konklusjon er derfor at norske myndigheter kan regne med bistand til overvåkingen/etterretning av viktige havområder,

25. Flere samtaler ved NATOs hovedkvarter i Brussel.

26. Flere samtaler ved NATOs hovedkvarter i Brussel.

27. Flere samtaler ved NATOs hovedkvarter i Brussel.

28. Flere samtaler ved NATOs hovedkvarter i Brussel.

mens både punktforvar og områdeforsvar i stor grad er et nasjonalt ansvar.²⁹ Årsaken er at det later til at NATOs operasjonelle planer for områdeforsvar ikke er utformet. Dette til tross for den prinsipielle enigheten om ansvarsskillet mellom områdeforsvar (NATO) og punktforvar (nasjonalt). Det er dermed trolig ikke fastlagt hvilke land som skal bidra med hvilke type styrker til områdeforsvar.³⁰ Gitt at dette er korrekt kan det derfor få konsekvenser for NATOs ansvar for områdeforsvar ved en større internasjonal krise. Det påvirker trolig også det operative forholdet mellom det nasjonale ansvaret for punktforvar og NATOs ansvar for områdeforsvar, samt overføring av kommandoforhold mellom Norge og NATO.³¹

Konklusjonen er derfor at norske myndigheter gjøre best i ikke å stole på NATOs felles innsats for områdeforsvar. En kombinasjonen av norske militære kapasiteter og mobilisering av bilateral støtte gir det beste områdeforsvaret. NATO er ikke særlig nyttig som multilateral allianse. Norske myndigheter kan imidlertid bruke NATO som politisk ramme for å skape allianser innenfor alliansen.

6.1.2. Hva kan Norge gjøre i NATO?

6.1.2.1. Multilaterale muligheter i NATO: NATO Response Force

Til tross for begrensningene diskutert over kan norske myndigheter forsøke å redusere offshoreinstallasjoners sårbarhet ved hjelp av NATOs nye responsstyrke (NATO Response Force – NRF). NRF kan bidra med spesialstyrker, amfibiestyrker, marineinfanteri og luftstyrker samt at norske spesialstyrker inngår i NRF.³² St.prp. nr. 42 (2003–2004) om den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005–2008 legger til grunn at ”NRF også vil være tilgjengelig for hurtig innsetting for å håndtere eventuelle kriser i Norge og tilstøtende områder.” (St.prp. nr. 42 (2003–2004): 27).

Norge kan slik også oppnå militær bistand fra andre land enn de Norge tradisjonelt har spesielle forbindelser til. NRF har trolig størst potensiell nytte ved såkalt konsekvenshåndtering etter et anslag. Dette har sammenheng med at punktforvar er et nasjonalt ansvar og usikkerheten knyttet til NATOs ansvar for områdeforsvar.

6.1.2.2. Bilaterale muligheter i NATO

Bilateralt samarbeid med utvalgte land er den sikreste veien for å oppnå militær bistand. Bilateralt samarbeid med kjøperland er viktig nettopp fordi norsk olje- og gassproduksjon og leveranser kan bli angrepet, selv om den virkelige adressaten for angrepet er kjøperland. Norge kan bli en direkte skadelidende tredjepart i en konflikt mellom kjøperlandet og gruppen som primært ønsker å ramme kjøperlandet.

Den naturlige rammen for bilateralt samarbeid er landene som inngår i det såkalte Nordsjø-samarbeidet.³³ Det er primært Belgia, Frankrike, Neder-

29. Flere samtaler ved NATOs hovedkvarter i Brussel og med representanter for norske myndigheter.

30. Flere samtaler ved NATOs hovedkvarter i Brussel.

31. Flere samtaler ved NATOs hovedkvarter i Brussel.

32. Flere samtaler ved NATOs hovedkvarter i Brussel.

33. Norske myndigheter har etablert et flernasjonalt militært samarbeid med landene rundt Nordsjøen. På operativt nivå er det ”samarbeid om øvelser og trening, doktrineutvikling”

land, Storbritannia og Tyskland som har kapasiteter til å beskytte petroleumsindustrien til sjøs. Særlig i en situasjon der en trussel eller et angrep ikke vurderes som et anslag mot alliansen som fellesskap ved aktivering av artikkel 5 i Atlanterhavspakten er bilateralt samarbeid avgjørende. (Kibsgaard *et al.* 1998: 157 og 166)- Det synes ikke å eksistere bilaterale avtaler om militær bistand, men det finner sted jevnlig konsultasjoner.³⁴ Høsten 2004 forsøkte Storbritannia, Tyskland, Nederland, Danmark og Norge å avklare en rekke juridiske og praktiske spørsmål samt prosedyrer for felles innsats ved hendelser i Nordsjøen.³⁵ Dette kan danne ett av flere utgangspunkt for bilaterale øvelser innenfor rammen av NATO eller innenfor rammen av EU. Norge og allierte kan melde inn militære kapasiteter til EUs Headline Goals 2010 innenfor bekjempelse av terrorisme. (Se seksjon om EU under).

Norske myndigheter bør i større grad skape *allianser i alliansen* med viktige kjøperland av norsk energi. Det er imidlertid viktig ikke å gjøre seg avhengig av slik støtte fordi bistand aldri vil være garantert, selv ikke dersom formaliserte avtaler er basis for et militært samarbeid. Norske myndigheter kan utvikle et enda tettere samarbeid om øvelser av spesialstyrker med utvalget kjøperland. Storbritannia og Danmark er allerede et viktig samarbeidsland for Norge om spesialstyrker. Norge kan i tillegg utvikle et samarbeid om spesialstyrker med viktige kjøperland som Tyskland og Frankrike. Frankrike skal ha foreslått dette i 1996/97 uten at dette later til å ha blitt realisert.³⁶

6.1.3. Hvordan kan NATO brukes for å forme det sikkerhetspolitiske mulighetsrommet?

Denne seksjonen drøfter hvor nyttig NATO er som ramme for å forme premisser og agendaer i det sikkerhetspolitiske mulighetsrommet. Mulighetene innenfor NATO må vurderes i forhold til muligheter i EU der Norge ikke er medlem.

6.1.3.1. Konsekvenshåndtering etter anslag

Civil Emergency Planning under Operations Division ved NATOs hovedkvarter i Brussel utarbeider planer for sivil konsekvenshåndtering. Arbeidet innebærer utarbeidelse av alliansens felles overordnede beredskapsplaner. Åtte underkomiteer stiller ekspertise til rådighet for Det nordatlantiske råd og NATOs medlemsstater.

I dag finnes ingen oversikt over nasjonale kapasiteter som kan benyttes til konsekvenshåndtering ved anslag mot olje- og gassproduksjon og leveranser.³⁷ Norske myndigheter kan vurdere å arbeide for at slike kapasiteter koordineres innen rammen av NATO. Det vil være en konkret måte å sette dagsorden for å påvirke Norges sikkerhetspolitiske mulighetsrom. Gjennom NATOs Industrial Planning Committee – som er ansvarlig for energiinfrastruktur – kan norske myndigheter ta initiativ til utarbeidelsen av et såkalt ”inventory of national capabilities”. Det er opp til medlemsland å gjøre

(St.prp. nr. 42 (2003–2004): 32). Landene som inngår i den såkalte ”Nordsjøstrategien” er Storbritannia, Nederland, Tyskland og Danmark. (Krohn Devold 2003).

34. Samtaler med representanter for norske myndigheter.

35. Samtaler med representanter for norske myndigheter.

36. Samtaler med representanter for norske myndigheter.

37. Samtale ved NATOs hovedkvarter i Brussel.

nasjonale kapasiteter kjent i et ”inventory of national capabilities”. Disse kapasitetene er ikke avgitt til NATO, men er kartlagt av NATO slik at de kan benyttes i en konkret krisesituasjon – *dersom* hvert enkelt land ønsker å bistå.

Det er to problemer forbundet med et slikt initiativ:

- 1) Det finnes ingen garanti for at andre lands kapasiteter til konsekvenshåndtering er tilgjengelige i en krisesituasjon. Dette kan derfor ikke erstatte nasjonale tiltak og kapasiteter.
- 2) Det pågår en dragkamp mellom EU og NATO. Særlig Frankrike ønsker at NATO skal holde seg unna energispørsmål, og ser heller at EU har hovedansvaret for å koordinere nasjonale kapasiteter. Begge organisasjoner trekker på de samme nasjonale kapasiteter, og nasjonale kapasiteter kan bli erklært til begge organisasjoner. I tillegg er samarbeidet mellom EU og NATO på dette området dårlig.³⁸

For norske myndigheter skaper dette et dobbelt problem:

- 1.) Innsats lagt ned for å kartlegge mulige kapasiteter til konsekvenshåndtering er bare tilgjengelige dersom de blir frigjort av statene ved en krise. Dette gjelder både i NATO- og EU-rammen.
- 2) Norske myndigheter kan enklest arbeide med dette i NATO-rammen ettersom Norge ikke er medlem av EU, mens det kan vise seg at EU i fremtiden blir den viktigste rammen for slikt samarbeid.

6.1.3.2. Transatlantic Homeland Security Agenda

I et bredere politisk perspektiv kan norske myndigheter arbeide for at NATOs fremtidige rationale i større grad må bygge på en ”Transatlantic Homeland Security Agenda.” Utvikling av en felles dagsorden for utvidet samarbeid om en rekke tiltak for å forhindre terrorisme og sabotasje på medlemslandenes territorium kan inkludere beskyttelse av kritisk infrastruktur og håndtering av konsekvenser av anslag. Homeland Security kan bli NATOs nye artikkel 5-oppgave. Homeland Security er kvalitativt forskjellig fra det gamle territorialforsvaret. Nye artikkel 5-oppgaver kan rette seg mot terrorisme og sabotasje, og ikke mot invasjon av medlemsstatens territorium.

NATO har som allianse et sterkt behov for et politisk prosjekt som samler ettersom såkalte ”out of area” operasjoner kontinuerlig splitter. Defensiv tiltak mot terrorismetrusler innenfor alliansens territorium vil kunne skape en mer politisk offensiv og samlet alliansen. EUs nye solidaritetsklausul rettet mot internasjonal terrorisme viser vei for NATO. En viktig målsetning ved økt satsing på Homeland Security er økt samarbeid mellom EU og NATO. Dette er vesentlig for å sikre bedre samarbeid mellom USA og Europa, og for å trekke Russland inn i et utvidet samarbeid om felles sikkerhetsutfordringer på energiområdet.

Flere kilder ved NATOs hovedkvarter i Brussel understreker at det er svært krevende å forme NATOs langsiktige strategiske tenkning. Norske myndigheter vil derfor trenge støtte fra viktige allierte dersom alliansens

38. Samtale ved NATOs hovedkvarter i Brussel.

fokus skal dreies i større grad mot Homeland Security-oppgaver. Årsaken er enkeltmedlemmers anledning til å torpedere forslag. NATO er ofte summen av minste felles multiplum.

Dersom norske myndigheter prioriterer at Homeland Security i økende grad blir en felles NATO-agenda, vil det kunne få konsekvenser for bruken av den norske forsvarets ressurser. Langvarige, større operasjoner i utlandet krever store ressurser og kan derfor komme i et konkurranseforhold med beredskap hjemme.

6.1.4. Konklusjon NATO

NATO er som multilateral allianse ikke særskilt nyttig for å sikre bistand til beskyttelse av petroleumsinfrastruktur. Alliansen er imidlertid en viktig ramme for å utvikle bilateralt militært samarbeid med kjøperland. NATO er ingen fasttømret allianse, men i økende grad preget av ad hoc samarbeid mellom enkeltmedlemmer. Norske myndigheter bør videreutvikle allianser innenfor alliansen. Norges eksisterende samarbeid med de såkalte Nordsjølandene kan utvikles ytterligere dersom norske myndigheter makter å skape aksept for at beskyttelse av petroleumsproduksjon og leveranser er en felles sikkerhetspolitisk utfordring.

Det vil være krevende – og trolig bare begrenset nyttig – å bruke NATO som et redskap for å sikre bedre konsekvenshåndtering ved anslag mot petroleumssektoren. NATO vil kun koordinere kapasiteter til konsekvenshåndtering. Nasjonale kapasiteter og bilateralt samarbeid med utvalgte og berørte land er trolig mest effektivt. EU-samarbeidet vil trolig i økende grad bli en bedre ramme enn NATO fordi EU kan forene energipolitikk, sivil beskyttelse og sikkerhets- og forsvarspolitik.

På kort sikt er NATO den mest nyttige rammen for bistand til fysisk beskyttelse av petroleumsinfrastruktur. Derfor bør norske myndigheter opprettholde det bilaterale samarbeidet i NATO, og parallelt forsøke å skape økt bilateralt samarbeid med viktige kjøperland innenfor rammen av EU.

6.2. Hvor nyttig er EU for Norge?

Denne seksjonen belyser hvordan det politiske mulighetsrommet kan utvides bilateralt og multilateral i EU. EU-samarbeidet representerer ingen felles kapasiteter for preventive eller reaktive tiltak, men blir i økende grad viktig som ramme for konsekvenshåndtering. Utvikling av kapasiteter til konsekvenshåndtering ved terrorisme og sabotasje – blant annet mot petroleumsinfrastruktur – tar form fra 2004. (Zilmer-Johns 2004) Norske myndigheter kan ta initiativ overfor EU, og dermed utvide det sikkerhetspolitiske mulighetsrommet gjennom en kortsiktig og langsiktig *petro-sikkerhetsdialog* med EU.

EU vurderer norsk og olje og gass som viktige strategisk ressurser. Det er imidlertid betegnende for EUs energipolitikk at EU-kommisjonen bedriver sikkerhetspolitikk via EØS-avtalen. Så lenge ikke Norge er medlem av EU er det innenfor energipolitikken norske myndigheter har størst inngrep med EU. Styrking av den fysiske beskyttelsen av offshoreinstallasjoner og konsekvenshåndtering faller utenfor Norges etablerte relasjoner med EU gjennom EØS-avtalen. Derfor krever en utvikling av dette politiske mulighetsrommet

en aktiv norsk linje. Kortsiktig er det mulig å påvirke EUs arbeid med enerisikkerhet og terrorisme. Langsiktig kan Norge forsøke å påvirke EU felles utenriks- og sikkerhetspolitikk. EUs nye såkalte solidaritetsklausul ved terrorismeanslag er utgangspunktet for både det kortsiktige og langsiktige arbeidet overfor EU.

6.2.1. EUs solidaritetsklausul – mulighet for Norge

Etter 11. September 2001 har EU primært styrket den interne bekjempelsen av terrorisme fremfor EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitik. EUs nye solidaritetsklausul tar sikte på bistand *etter* et terroranslag *innenfor* EU-lands territorium og medfører ikke en gjensidig forpliktelse til militær bistand, men skal forene sivile og militære tiltak. (Zilmer-Johns 2004: 45–46).³⁹ Dette åpner muligheter for norsk samarbeid med EU om konsekvenshåndtering etter terrorisme og sabotasje.⁴⁰

Utenfor EU er Norge ekskludert fra solidaritetsklausulen, og kan derfor vanskelig delta i utformingen av tiltak basert på solidaritetsklausulen. Derfor må et norsk utgangspunkt for en petro-sikkerhetsdialog med EU være at viktige importland av gass kan bli direkte børt av terroranslag mot norsk produksjon og leveranser. På den måte kan norske myndigheter støtte arbeidet med å skape økt samarbeid om beskyttelse av kritisk infrastruktur innenfor EU, og forsøke å dreie EUs oppmerksomhet mot beskyttelse av kritisk infrastruktur også utenfor EU. I EU er beskyttelse av kritisk infrastruktur ”primært...”et nasjonalt anliggende” der det er ”behov for koordinasjon og samarbeid” snarere enn ”felles regulering” (Zilmer-Johns 2004: 41). EUs ”søyleoppdeling, [og] den vanskelige koordinasjonen på tvers av mange sektorer og begrenset EU kompetanse har inntil videre begrenset omfanget av konkrete tiltak” (Zilmer-Johns 2004: 43).

Gitt disse rammene for EUs beskyttelse av kritisk infrastruktur kan norske myndigheter søke nærmere samarbeid med EU om *sivil beskyttelse*, og forsøke å dreie fokus mot kritisk infrastruktur i produksjonen og leveransene av olje og gass. EUs samarbeid for sivil beskyttelse kan brukes som modell for innsats i beskyttelsen av kritisk infrastruktur. EU har økt samarbeidet om sivil beskyttelse ved å kartlegge kapasiteter landene kan stille med ved ulike typer katastrofer som krever umiddelbar handling. EU-landene har meldt inn materielle kapasiteter og personell som kan benyttes etter anmodning fra et medlemsland. (Zilmer-Johns 2004: 44). Ved å melde inn sivile kapasiteter kan Norge vise sin solidaritet med EU, og teste hvorvidt EU-land viser interesse for å bistå Norge dersom Norge får behov for hjelp til konsekvenshåndtering.

EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitik har oppgaver innenfor sivil krisestyring. Gjennom innmelding av kapasiteter tar EU-landene sikte på å bistå land utenfor Unionen som rammes av katastrofer eller terrorangrep. EU har opprettet en ad hoc database der medlemsland kan melde inn militære

39. Artikkel 42: Solidaritetsbestemmelsen: “Unionen og dens medlemsstater handler i fellesskap på et solidarisk grunnlag hvis en medlemsstat utsettes for et terrorangrep, en naturkatastrofe eller en menneskeskapt katastrofe. Unionen tar i bruk alle instrumenter som står til rådighet, herunder militære midler, medlemsstatene stiller til rådighet, med henblikk på: – å forebygge terrortrusler mot medlemsstatens område...”etter anmodning” fra et lands politiske myndigheter. (EU 2003: 36).

40. Norge kan styrke det preventive etterretningssamarbeidet gjennom Europol, som EU har forsterket de siste tre årene (ZILMER-JOHNS 2004: 38).

kapasiteter for å sikre økt koordinering av EUs militære og sivile innsats til sivil beskyttelse. (Zilmer-Johns 2004: 44) Selv om Norge ikke er omfattet av solidaritetsklausulen kan myndighetene ved innmelding av både sivile og militære kapasiteter søke å få EUs fokus rettet mot kritisk infrastruktur i petroleumssektoren som berører EU-lands interesser. Norge kan – som i så mange andre spørsmål diktert av utenforskapet – tilstrebe enn fot innenfor EU.⁴¹

Det er uten tvil krevende for Norge som ikke-medlem av EU å påvirke EUs arbeid. Et konkret felt der norske myndigheter kan søke økt samarbeid er overfor EUs Generaldirektorat for Energy and Transport. Høsten 2004 startet Generaldirektoratet arbeidet med forsterkning av energisikkerhet baser på et mandat om harmonisering av EUs legale instrumenter, metoder og prosedyrer, samt verifikasjon av ”security” og ”safety” nettverk og energiinfrastruktur. Arbeidet tok sikte på å innlede en såkalt ”konsultasjonsprosess” med ”stakeholders” i og utenfor EU – inkludert viktige leverandørland av energi.⁴² Konsultasjonsprosessen og den påfølgende utformingen av en mer samordnet EU-politikk representerte *en* mulighet for norske myndigheter til å påvirke i en tidlig fase.

6.2.2. EUs utenriks- og sikkerhetspolitikk

Basert på de politiske mulighetene EUs sikkerhetsklausul åpner kan norske myndigheter gjennom en langsiktig petro-sikkerhetsdialog med EU søke å påvirke forholdet mellom EUs indre sikkerhet og EUs utenriks- og sikkerhetspolitikk.

EUs sikkerhetsstrategi fra 2003 understreker at energisikkerhet er en viktig politisk utfordring. EU-land er i økende grad avhengig av import av energi. Energisikkerhet som tema innenfor EUs felles utenriks- og sikkerhetspolitikk er imidlertid meget omstridt og sensitivt. Høsten 2004 fantes ingen felles politikk på dette området. EUs militære kapasiteter kan ikke benyttes til sivil beskyttelse innenfor EUs grenser, og det er lite trolig at ESFP i stor grad vil bli involvert i utformingen av solidaritetsklausulen. (Zilmer-Johns 2004: 44, 48) Preventive og reaktive antiterror-tiltak med militære midler vil imidlertid trolig presse seg frem på EUs utenriks- og sikkerhetspolitiske dagsorden, og denne utviklingen kan bli påskyndet av ter-

41. Av *militære kapasiteter* har norske myndigheter allerede meldt inn til EUs Helsinki Force Catalogue: Luft: F-16 (inntil 12 fly), 1 MPA (P3 C), 1 Hercules (C-130), 1 Luftvern batteri (NASAMS), 4 B-142 Helicopter, Sjø: 1 Minerydderfartøy (MCMV), 1 MCM Command ship (til mai 05), 1 Undervannsbåt (UVB), 1 Missil Torpedobåt, 1 Minedykker Kommando, Land: 1 Mekanisert Infanteribataljon, 1 Ingeniør kompani, 1 MP lag, 1 CIMIC Team og innenfor såkalt Strategic Mobility: 1 Ro-Ro-ship. Norges *sivile bidrag* til EU fordeler seg slik: 80 personer (1% av total politistyrke) fra politistyrken er avsatt til internasjonale oppdrag deriblant til EU, FN og OSSE samt spesifikke bidrag til EU-ledede politioperasjoner på Balkan: EUPM i BiH: 9 personer (inkl. en politijurist) og EUs Monitoring Mission (EUMM. Tidligere ECMM): 8 personer. Under EUs tilsagnskonferansen i november 2004 ble EU tilbudt å benytte en gruppe eksperter på 30 personer statsadvokater, politijurister, dommere og fengselspersonell) til operasjoner innenfor rule of law. Videre har Norge tilbudt EU norske ressurser innenfor områder som sivil beredskap og redningstjeneste og eksperter innenfor områder som fredsmekling, menneskerettigheter, overvåking og demokratibygging. (Kilde: Informasjonsskriv fra Forsvarsdepartementet oversendt på e-post 3. desember 2004.) Enkelte innmeldte norske militære kapasiteter kan være relevante mens de fleste sivile kapasiteter ikke er relevante for beskyttelse av petroleumsinfrastruktur.

42. Samtaler i EU-kommisjonen.

rorismeanslag mot petroleumssektoren eller energikriser.⁴³ Under slike betingelser kan energipolitikk ta steget fra direktiver om strukturen i energimarkedet og gradvis over i EUs sikkerhets- og utenrikspolitikk.

Norske myndigheter kan avvente utviklingen på dette området, eller aktivt forsøke å etablere en *petro-sikkerhetsdialog* med EU. Norge fremstår som en attraktiv samtalepartner på akkurat dette politikkområdet.⁴⁴ En slik dialog vil i overskuelig fremtid ikke bidra til preventiv eller reaktive kapasiteter, men kan bidra til bedre konsekvenshåndtering etter terroranslag og/eller ulykker i olje- og gassektoren.

Samtaler i Brussel om energisikkerhet og EU utenriks- og sikkerhetspolitikk viser at en petro-sikkerhetsdialog kan utnytte etableringen av solidaritetsklausulen, og slik dra nytte av den politiske dynamikken som vil prege EUs sikkerhetspolitikk i årene fremover. EUs solidaritetsklausul har skapt behovet for avklaring av hva medlemslandenes gjensidige støtten mot terrorisme skal innebære. Operasjonalisering av solidaritetsklausulen er i en tidlig fase. Den politiske utfordringen for Norge er å koble sammen sikkerhetsutfordringer fra terrorisme, energisikkerhet og EUs energimarked. ”Om Norge skal bidra til denne debatten mest produktivt vil det være i sammenheng med sikkerhetsklausulen, sivil beskyttelse og såkalt homeland security.”⁴⁵

EUs solidaritetsklausul har skapt en ny logikk i EUs forsvars- og sikkerhetspolitikk. Den nye logikken vrir oppmerksomheten fra utfordringer utenfor EUs grenser over til trusler innenfor EUs grenser. EUs utenriksansvarlige, Javier Solana, har foreslått at EUs situasjonscenter – Sitcen – ikke bare skal analysere trusler utenfor EUs grenser, men også innenfor.⁴⁶ ”Beskyttelse av energiresurser og offensive svar andre steder i verden er fullstendig umulig. Det skaper bare splid mellom medlemsland. Om beskyttelsen finner sted på vårt eget territorium er det en helt annen sak.”⁴⁷ Som sitatet viser innebærer dette et økt fokus på defensive tiltak for å beskytte medlemslands befolkning og infrastruktur. Olje og gass vil i den sammenheng være *en* utfordring som vil få økt oppmerksomhet som følge av EUs nye sikkerhetsklausul.

6.2.3. Veien fremover for norske myndigheter:

- 1) Norske myndigheter kan utøve politisk agendasetting og dialog på embetsnivå blant annet ved hjelp av forskning og seminarer som synliggjør hvordan internasjonalt samarbeid om beskyttelse av produksjon og leveranser kan øke den totale leveransesikkerheten og redusere konsekvenser av terrorisme og sabotasje. Påvirkning kan rettes mot utvalgte medlemsland og EUs Rådsstruktur som bærer et viktig ansvar for den langsikte strategiske tenkningen om EUs fremtidige sikkerhets- og forsvarspolitikk.
- 2) Norske myndigheter kan forsøke å etablere Homeland Security som en viktig komponent i EUs Headline Goals 2010. Ved å ta initiativ overfor

43. Samtaler med embetsmenn som arbeider med EUs felles forsvars- og sikkerhetspolitikk.

44. Samtaler med embetsmenn som arbeider med EUs felles forsvars- og sikkerhetspolitikk.

45. Samtale med embetsmenn som arbeider med EUs felles forsvars- og sikkerhetspolitikk.

46. Spiteri, Sharon, 2004, *Solana unveils plans to analyse EU terror threats*, Euobserver.com, 08.06.04.

47. Samtale med embetsmenn som arbeider med EUs felles forsvars- og sikkerhetspolitikk.

Danmark og Sverige – som også har en totalforsvarsstruktur – kan de nordiske landene i fellesskap melde inn til EUs Headline Goals militære og sivile kapasiteter som kan benyttes i hele spekteret av preventive og reaktive tiltak og konsekvenshåndtering ved anslag mot energiinfrastruktur. Totalforsvarsstrukturen utgjør en viktig ressurs i Homeland Security. (Dahlgaard-Nielsen og Søby Kristensen 2003: 12–13). Totalforsvaret gir svar på en rekke av de utfordringer som presser seg frem i operasjonaliseringen av EUs sikkerhetsklausul.

- 3) Norske myndigheter kan styrke samarbeidet med Nordsjøstatene om preventive og reaktive tiltak overfor offshore infrastruktur, og melde inn felles kapasiteter til EUs Headline Goals.
- 4) Norsk myndigheter kan inngå et nærmere samarbeid om operative anti-terrorisme politienheter med utvalgte land. Det vil være naturlig å begynne med viktige kjøperland samt naboland der det allerede finnes et nært operativt politisamarbeid.
- 5) Norske myndigheter kan delta aktivt i den såkalte Counter Terrorist Group (CTG) som er et samarbeid mellom etterretningssjefene i EU land samt Norge og Sveits. CTG er et praktisk rettet operativt samarbeid med sikte på å forbygge terrorisme. CTG er ikke policy-skapende, men dette kan endre seg dersom CTG i fremtiden knyttes nærmere til EUs anti-terrorarbeid, som så langt er styrket gjennom opprettelsen av EU anti-terror koordinator etter terrorangrepene i Madrid våren 2004.
- 6) Norske myndigheter kan inngå bilaterale avtaler – og utvikle samarbeidet basert på eksisterende avtaler – med viktige kjøperland om prosedyrer og kapasiteter for beskyttelse av rørledninger i norsk territorialfarvann og i kjøperlands territorialfarvann.⁴⁸ Beskyttelse på eget territorium er et nasjonalt primæransvar, men økt samarbeid kan øke både forutsigbarheten i leveranser og redusere sårbarhet ved anslag.

6.2.4. Konklusjon EU

I årene som kommer blir EU-samarbeidet trolig viktigere enn NATO som ramme for konsekvenshåndtering ved anslag mot petroleumsinfrastruktur, og som arena for påvirkning av Norges sikkerhetspolitiske omgivelser. NATO vil i overskuelig fremtid forbli rammen for preventive og reaktive tiltak for å beskytte petroleumsinfrastruktur, mens EUs utvikling er avgjørende for å forme Norges sikkerhetspolitiske omgivelser. Årsaken er ikke primært den transatlantiske krisen som rir NATO, men at medlemslandene vil benytte EU-samarbeidet for hele bredden av sikkerhetsutfordringer. EU vil i økende grad trolig koble energi og sikkerhetspolitikk, mens NATO har et langt mer begrenset virkeområde.

NATO er i dag til en viss grad rammen for samarbeid om beskyttelse av offshoreinfrastruktur. Dette samarbeidet vil imidlertid i økende grad være avhengig samarbeid med utvalgte kjøperland. NATO tjener med andre ord primært som ramme for et bilateral samarbeid som også kan finne sted

48. Norge har avtaler fra 1970-tallet om jurisdiksjon over rørledninger på norsk og andre lands territorium med Tyskland og Storbritannia. I tillegg ble det på slutten av 1970-tallet etablert et Memorandum of Understanding om bekjempelse av terrorisme på sokkelen (Friggfeltet) med Storbritannia. (Sønderland 1997). Det eksisterer også traktater om jurisdiksjon for rørledninger til Belgia og Frankrike. (Samtale med representant for Petroleumstilsynet).

innenfor rammen av EU. Dette gjelder særlig dersom EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitikken blir styrket, noe Norge kan bidra til gjennom petrosikkerhetsdialog med EU og utvalgte medlemsland.

Norges utenforskap gjør det åpenbart krevende å etablere en petro-sikkerhetsdialog med EU. I EU er det fortsatt sterke nasjonale politikrefleksjoner på energi, forsvars/sikkerhets- og etterretningsområdet som vil begrense politisk og militærsamarbeid om energisikkerhet. Det er derfor avgjørende at petrosikkerhetsdialogen rettes inn mot kjøperland som Norge har nære militære relasjoner med, og som samtidig har store økonomiske interesser knyttet til import fra Norge.

6.3. Samarbeid med Russland

Denne seksjonen analyserer påvirkning av Norges sikkerhetspolitiske mulighetsrom i forhold til Russland med utgangspunkt i olje- og gassproduksjon og leveranser. Dernest vurderes opsjoner for bilateralt samarbeid med Russland om preventive og reaktive tiltak, samt konsekvenshåndtering.

6.3.1. Nordområdene som terrormål

Påvirkning av premisser og agendaer i Norges sikkerhetspolitiske omgivelser i Nord-områdene finner sted innenfor makttriangelet mellom EU, USA og Russland.⁴⁹ NOU 2003: 32 *Mot Nord!* mener USA, EU og Russland har ”blitt mindre forutsigbare” aktører (NOU 2003/32: 84).

Tilstedeværelsen av to betydelig større makter enn Norge – Russland og USA – med store økonomiske interesser gjør Nordområdene til et geopolitisk labilt område, og dermed en betydelig politisk utfordring for Norge. Parallelt med utvinning i Barentshavet er terrorisme og sabotasje mot offshoreinstallasjoner i Nord-områdene en utfordring i årene som kommer.⁵⁰ Det kan ”ikke utelukkes at installasjoner i nord kan bli terrormål i fremtiden” (NOU 2003/23: 83). Samarbeid med Russland for å styrke beskyttelsen av produksjon og leveranser er en opsjon for norske myndigheter. Dette er viktig fordi petroleum fra Barentshavet er direkte knyttet til energiens geopolitikk. To ledende og utsatte land i kampen mot terrorisme – Russland og USA – har store økonomiske interesser som kan bli berørt av terrorisme eller sabotasje. Norske interesser kan bli en direkte skadelidende. Det er illustrert av følgende forhold:

De to russiske selskapene – Gazprom (51 prosent statseid) og det helstatlige Rosneft – kan bli operatører på det norske Snøhvitfeltet utenfor Hammerfest. Samtidig arbeider både Statoil og Hydro for å delta i utvinningsen av gass i det enorme russiske Stockman-feltet. For Russland representerer produksjon i Barentshavet svært store verdier. USA ser Barentshavet som et viktig område for energileveranser blant annet for å bli mindre avhen-

49. Se Neumann, Iver B., 1996, Konklusjon: Norge i makttriangelet, i Neumann, Iver B. og Ulriksen, Ståle (red.), Sikkerhetspolitikk. Norge i makttriangelet mellom EU, Russland og USA, Oslo: Tano Aschehoug.

50. Anslag viser at om lag 25% av verdens uoppdagede petroleumsressurser befinner seg i Arktis. (NOU 2003/32: 48).

gig av import fra Midtøsten.⁵¹ Nedkjølt flytende gass (LNG) i store kvanta vil bli transportert på tankskip til USA. (Aftenposten 10.09.04).

For norske myndigheter er disse utfordringene krevende fordi området er preget av den uavklarte Gråsonen med Russland og større makters strategiske interesser i Barentshavet. Den politiske dynamikken i området er preget av to motsatte tendenser. På den ene siden henger fortsatt skyggen igjen av militær rivalisering i forholdet mellom USA og Russland. På den andre siden har Russland og USA interesser i utviklingen av petroleumsressursene. ”Trolig vil de sikkerhetspolitiske interesser og de nye sivile samarbeidsprosessene eksistere som to parallelle politiske realiteter i nordområdene i overskuelig fremtid” (NOU 2003/32: 85).

6.3.2. Påvirkning av det politiske mulighetsrommet

Norske myndigheter står i fare for å bli fanget i en marginaliseringsfelle i nordområdene. Fellen består i en trippel utfordring for norske myndigheter: Hvordan motvirke Russland uberegnelighet, EUs fraværendehet og USAs veto? Videre står norske myndigheters forsøk på å forme det sikkerhetspolitiske mulighetsrommet i nordområdene i fare for å bli splintret mellom to overordnede, divergerende konflikt-dynamikker og samarbeids- og konflikt-mønstre mellom USA og Russland.

Gitt målsetningen om å forhindre sikkerhetspolitisk marginalisering kan *bilaterale og multilaterale* strategier vurderes av norske myndigheter. En viktig betingelse for begge strategiene er at norske myndigheter ikke grunnleggende kan endre de geopolitiske maktforholdene i nordområdene. Det sikkerhetspolitiske mulighetsrom for Norge er derfor begrenset til strategier som regulerer konflikt-dynamikker i nordområdene. Norske myndigheter kan forsøke å påvirke EU og Russlands energidialog i retning av større innsats for fysisk beskyttelse av petroleumsinfrastruktur. Energidialogen har siden den startet i 2000 primært omfattet økonomiske og juridiske spørsmål.

- 1) *Multilateral opsjon*: Denne opsjonen tar sikte på å trekke EU tyngre inn i nordområdene ved at sikre energileveranser blir et prioritert område i EUs nordlige dimensjon. En norsk målsetning bør være gradvis å endre det sikkerhetspolitiske mulighetsrommet i nord. Dette vil forutsette to ting: a) EU ser i økende grad energileveranser fra området som strategisk viktige som ledd i diversifiseringen av EU totale energileveranser. b) EU bidrar til institusjonalisering av politiske prosesser på energiområdet som inkluderer både Russland og Norge – ikke bare gjennom samarbeid om antiterroriltak, men også miljø- og ressursprosjekt.

Opsjonen forutsetter at EU prioriterer en styrking av den nordlige dimensjonen, og at Russland er interessert i multilaterale prosesser i nordområdene. Norge kan påskynde et slikt samarbeid mellom EU og Russland, men åpenbart ikke påtvinge dette. Utenrikspolitisk vil en slik utvikling være en

51. Det amerikanske selskapet Conoco-Philips foreslo i 2003 eksport av flytende gass (LNG) til det voksende markedet for gass i USA. I tillegg til Conoco-Philips deltar ExxonMobil og Royal Dutch/Shell i samtaler med Gazprom om utvikling av Stockman-feltet som kan bli satt i produksjon i 2011–12. (Brunstad, Magnus, Hønneland, Øverland, 2004: 43–44).

fordel fordi Norge kan påvirke sitt forhold til Russland ved å søke backing fra EU.

Målsetningen med den multilaterale opsjonen vil være å skape en sterkere kommersiell logikk og en svakere geopolitisk logikk i nordområdene. Ved å trekke inn EU basert på EU-lands behov for energileveranser *kan* en geopolitisk logikk mellom USA og Russland modereres. Det er uavklart i hvor stor grad USA og Russlands interesser i området vil preges av samarbeid eller rivalisering i årene fremover. Det er imidlertid trolig at norske myndigheter ikke kan påvirke konfliktdynamikken uten å involvere EU. Til tross for at dette hittil har vist seg vanskelig, konkluderer NOU32/2003 at EU har et ”stort potensial for påvirkning av utviklingen i nord” (NOU 2003/32: 28). EUs oppmerksomhet er størst, vurderer NOUen, i forhold til petroleumsressursene, og ”bekymringen for atomsikkerhet eller terrorisme” (NOU 2003/32: 84).

USA kan bli et problem for Norge. USA har i nordområdene, ifølge NOU 32/2003, ”tidvis uttalt skepsis til det multilaterale samarbeidet” og ”utvidelser av det nåværende samarbeidet vil kunne utløse negative reaksjoner hvis endringer berører sikkerhetsinteresser og/eller juridiksjonelle spørsmål” (NOU 2003/3284). Økt multilateralt samarbeid om energisikkerhet og anti-terrorismetiltak i nordområdene vil berøre USA geopolitiske interesser.

2) *Bilateral opsjon*: Denne opsjonen innebærer økt samarbeidet med USA og Russland om beskyttelse av offshoreinfrastruktur. Et viktig grunnlag for den bilaterale opsjonen vil for Norges del være at forholdet mellom USA og Russland er stabilt, og at USA ser positivt på norsk samarbeidet med Russland.

Ved et stabilt forhold mellom USA og Russland vil norske interesser kunne nyte godt av russisk-amerikansk anti-terrorsamarbeid. I den forstand vil norske petroleumsinteresser kunne dra nytte av en dobbel ”sikkerhetsgaranti”. Denne opsjonen gir minimal norsk innflytelse over det sikkerhetspolitiske handlingsrommet i nordområdene. Imidlertid kan en slik opsjon – sammen med nasjonale tiltak – gi god beskyttelse av petroleumsinfrastruktur og dermed liten leveransesårbarhet.

Foreløpig konklusjon: Terrorismen og sabotasje mot petroleumsressurser i nord representerer et felles problem, men er ikke dermed nødvendigvis en felles oppgave for USA, Russland, EU og Norge. Etablering av en multilateral opsjon er vanskelig for Norge. Ettersom leveransesikkerheten til kjøperland – i EU og USA – er god til tross for anslag mot norsk eller russisk petroleumsinfrastruktur, finnes det svake økonomiske og begrensede sikkerhetspolitiske incentiver til å bidra til beskyttelsen av petroleumsinfrastruktur. Gassen vil bli transportert nedkjølt og flytende (LNG) på tankskip. Sammenliknet med transport av gass i rør – og særlig over land – gir tankskip lav leveransesårbarhet selv om enkelttankskip kan være sårbare for anslag.

Til tross for USAs interesser i Barentshavet og økende import av energi fra området er det lite trolig at USA vil vise stor interesse for å bidra til den faktiske beskyttelsen av petroleumsinfrastruktur. Etterretningssamarbeid er et vesentlig mulig unntak der USA kan bistå både Norge og Russland.

Som produsentland vil Russland og Norge være mest direkte berørt av anslag. Dette skulle tilsi mest intimt bilateral samarbeid mellom disse to landene. For Norges del er ulempen med et slikt bilateralt samarbeid flere: 1.) Uten backing fra USA eller EU kan asymmetriske norsk-russiske maktforhold begrense norsk samarbeid, særlig dersom Russland fremstår som uforutsigbart. For Norge vil en multilateral ramme være mest betryggende som basis for et bilateralt samarbeid med Russland. 2.) Et bilateralt samarbeid gir færre muligheter til å moderere eller endre konfliktdynamikk mellom USA og Russland enn en multilateral opsjon der EU trekkes inn.

6.3.3. Bilateralt samarbeid med Russland

Denne seksjonen ser på norske myndigheters muligheter for bilateralt samarbeid med Russland om preventive og reaktive tiltak og konsekvenshåndtering. Dette kan omfatte bedre områdeovervåkning, økt militær og politimesig reaksjonskapasitet og tiltak for å håndtere konsekvenser av terrorisme og sabotasjeanslag.

Fra norsk side vil det trolig være tjenelig å frikoble det uavklarte spørsmålet om Gråsonen i Barentshavet med Russland fra samtaler om samarbeid mot terrorisme offshore. Samarbeidet med Russland kan utvikles gjennom et Memorandum of Understanding (MoU) som kan omfatte felles tiltak mot terrorisme og sabotasje på Snøhvitfeltet og Stockmanfeltet, og beskyttelse av petroleumstransport i Barentshavet. En MoU vil kunne omfatte både politisk og militærsamarbeid. Fra norsk side vil det forutsette politisk trygghet og fasthet å samarbeide sikkerhetspolitisk så tett med Russland som en MoU kan medføre. Om disse handlingsbetingelsene ikke foreligger kan imidlertid et politisk klima som muliggjør samarbeid utvikles over tid. utfordringer ved en MoU er ikke bare av praktisk og juridisk karakter. Forskjeller i politisk-administrativ kultur og praksis må også overkommes.

En MoU vil kreve avklaringer av:

- (1) *operative spørsmål* om bruk av politimesige og militære ressurser som kan settes inn i preventive og reaktive tiltak og konsekvenshåndtering. Utvikling av et etterretningssamarbeid – som er avgjørende for å forhindre anslag – vil trolig være krevende. Det kan utvikles felles øvelser og utarbeides scenarier for operativt samarbeid mellom russiske og norske spesialstyrker og kystvaktstyrker. Russland skal sammen med en rekke andre stater delta i øvelsen Barents Rescue i 2005.⁵² I hvor stor grad dette kan skape grunnlag for samarbeid mot terrorisme og sabotasje kan vurderes.
- (2) *administrative og juridiske spørsmål* mellom Russland og Norge. Dette vil forutsette felles tolkninger av internasjonale juridiske spørsmål, betingelser for bruk av militæret og politistyrker, graden av samarbeidsprosedyrer eller ad hoc samarbeid, kontaktpunkter mellom begge lands krisesentre og forholdet mellom politimesig og militær ledelse, samt forholdet mellom operativ ledelse og politisk ledelse på norsk og russisk side.⁵³

52. Det eksisterer allerede samarbeid om redningstjeneste og avtale om risikotransport som norsk side har blitt begrunnet med miljøutfordringer.

53. Samtaler med representanter for norske myndigheter.

6.3.4. Konklusjon Russland

Økt bilateralt samarbeid med Russland kan skape bedre beskyttelse av petroleumsinfrastruktur, men gir lite rom for å påvirke Norges sikkerhetspolitiske omgivelser. Samarbeid med Russland vil være mest bekvemt innenfor en multilateral ramme der EU trekkes langt sterkere inn. En multilateral ramme er også viktig fordi en dobbelt russisk-amerikansk "sikkerhetsgaranti" mot terrorisme og sabotasje ikke gir stort rom for norsk påvirkning av de sikkerhetspolitiske omgivelsene i nord.

Økt EU-oppmerksomhet om energiresurser og energisikkerhet er et avgjørende utgangspunkt for å påvirke Norges sikkerhetspolitiske omgivelser i nord, slik at den geopolitiske logikken kan reduseres til fordel for en kommersiell. Norge og EU vil ha felles interesse av sikre leveranser av energi fra nordområdene, og kunne oppnå dette blant annet ved å binde Russland inn i multilateralt samarbeid.

7.0. Konklusjoner

Norges rolle som eksportør av olje og gass kan utnyttes langt bedre som et redskap for å forhindre sikkerhetspolitisk marginalisering av Norge utenfor EU og innenfor et fragmentert NATO. Analysen av leveransesårbarhet viser imidlertid at det er krevende å bruke andre lands avhengighet av norsk petroleum for å oppnå økt beskyttelse av offshore petroleumsinfrastruktur, og til å forme Norges sikkerhetspolitiske omgivelser. Den sikkerhetspolitiske verdien av olje og gass er moderat. Det er tre grunnleggende begrensninger:

- 1) norsk petroleumsproduksjon og eksport er ikke spesielt sårbar.
- 2) skadelige anslag er sjeldne og krevende å gjennomføre fordi gassen strømmer i mange rør og oljen skvulper på mange skip.
- 3) kjøperland sikrer seg leveranser fra ulike land og via ulike gassrørledninger og et uttall av tankskip.

I dag er Norge en *umoden* sikkerhetspolitisk aktør i det geopolitiske energimarkedet – uten evne til å utvikle Norges betydelige rolle som eksportør til et godt sikkerhetspolitisk kort. Norge blir vurdert som en viktig strategisk petroleumslieferandør, men myndighetene viser sterk tilbakeholdenhet med å ta konsekvensene av dette. Petroleum ses primært som et kommersielt gode og ikke som et sikkerhetspolitisk redskap. Dersom forsiktighetslinjen tar slutt *kan* det skapes en strategi som stanser Norges sikkerhetspolitiske marginalisering. Norske myndighet har lite annet å slå på enn petroleumseksporten.

Samarbeid med Russland kan vise seg vanskelig, NATO vil trolig bli stadig mindre viktig, mens EU-samarbeidet representerer et viktig potensial. Mulighetsrommet må derfor skapes gjennom en langsiktig norsk strategi i NATO og EU, med viktige kjøperland i EU og overfor Russland. Basisgrepet – som er nødvendig men ikke tilstrekkelig – er å skape en sterkere multilateral ramme for konkret bilateralt samarbeid med viktige kjøperland og Russland. Norge har interesse av å institusjonalisere forbindelsene til mektigere stater ved multilateralt samarbeid. Bistand til beskyttelse av petroleumsinfrastruktur er imidlertid trolig bare mulig gjennom bilateralt samarbeid med berørte kjøperland og Russland. Både EU og NATO er viktige multilaterale rammer for å skape allianser innefor alliansen. På kort sikt vil NATO være mest nyttig mens EU på lengre sikt blir viktigst. Det er avgjørende å ta initiativ til en *petro-sikkerhetsdialog* med EU for å påvirke EUs felles utenriks- og sikkerhetspolitikk til å i økende grad omfatte energisikkerhet. NATO er rammen for bistand til fysisk beskyttelse av petroleumsinfrastruktur, mens EUs utvikling er avgjørende for å forme Norges sikkerhetspolitiske omgivelser. Derfor bør norske myndigheter opprettholde det bilaterale samarbeidet innenfor NATO, samtidig som bilateralt samarbeid med viktige kjøperland i økende grad finner sted innenfor rammen av EU. Norsk EU-medlemskap vil klart være en fordel, men ingen forutsetning for

en petro-sikkerhetsdialog med EU. Årsaken er at petroleumseksport er det eneste som gjør Norge noe sikkerhetspolitisk interessant i Europa.

Norge bør utvikle et konkret samarbeid med Russland om beskyttelse av petroleumsinfrastruktur, og forsøke å trekke EU inn i nordområdene for å dempe vekten av Russland og forhindre at USA stikker kjepper i hjulene for at EU og Russland utvikler et multilateralt samarbeid om energisikkerhet i nordområdene.

8.o. Litteratur

- Aakvaag, Torvild, 2001, *Norge, EU og naturgass*, .Aftenposten kronikk 1. oktober.
- Ask, Alf Ole, 2004, *Slipper russerne til på norsk sokkel*, Aftenposten 10. september.
- Ask, Alf Ole, 2003: *Avviser EUs ønske om gasskontroll*, Aftenposten, 5. mai.
- Ask, Alf Ole, 2002, *Avviser EUs krav om å styre oljelagre*, Aftenposten 15. oktober.
- Ask, Alf Ole, 2002, *EU vil styre oljeprisen*, Aftenposten 14. oktober.
- Ask, Alf Ole, 2002, *EU kritiserer Norges oljekutt*, Aftenposten 11. desember.
- Austvik, Ole Gunnar, *Norge som storeksportør av gass*, Prosjektrapport Europa-programmet, Oslo.
- Brunstad, Bjørn, Magnus, Eivind, Hønneland, Geir, Øverland, Indra, 2004, *Big Oil Playground, Russian Bear Preserve or European Periphery? The Russian Barents Sea Region towards 2015*, Eburon Delft, side 43–44. (ECON Book).
- Dahlgaard-Nielsen, Anja og Søby Kristensen, Kristian, 2003, *Catalogue of Idea. Homeland Security. Bridging the Transatlantic Gap*, Conference, 19–21 September, 2003. Danish Institute of International Studies.
- EU, 2003, *Udkast til traktat om en forfatning for Europa*, Vedtaget med konsensus af Det Europæiske Konvent den 13. juni og 10. juli 2003. Overrakt i Rom til formanden for Det Europæiske Råd, 18. juli 2003. (<http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.da03.pdf>)
- Kibsgaard *et al.*, Bjørnar, 1998, *Strategi – sikkerhetspolitikk og energiproduksjon*, Prosjektrapport Europa-programmet, Oslo.
- Kibsgaard *et al.*, Bjørnar, 2000, *Norge i energiens geopolitikk*, Prosjektrapport Europa-programmet, Oslo.
- Kjøk, Åshild, og Lia, Brynjar, 2001, *Terrorism and Oil – an Explosive Mixture? A Survey of Terrorist and Rebel Attacks on Petroleum Infrastructure 1968–1999*, FFI/Rapport-2001/04031.
- Kjøk, Åshild, 2004, *Motiver for terroranslag mot norsk oljevirkosomhet*, FFI Rapport-2004/01682.
- Krohn Devold, Kristin, 2003, *Hva vi vil og hvor vi skal: Mål og prioriteringer for forsvarspolitikken i 2003*, Foredrag i Oslo Militære Samfund, 6. januar.
- Militærbalansen 1995–1996, Den Norske Atlanterhavskomite, Oslo.
- NATO, 2003, *NATO's military concept for defence against terrorism*, Annex A, Definitions, NATO International Military Staff, 15 December 2003. (<http://www.nato.int/ims/docu/terrorism-annex.htm>)
- Neumann, Iver B., 1996, "Konklusjon: Norge i makttriangelet", i Neumann, Iver B. og Ulriksen, Ståle (red.), *Sikkerhetspolitikk. Norge i makttriangelet mellom EU, Russland og USA*, Oslo: Tano Aschehoug.

- NOU 2000: 20. *Et nytt forsvar*. Innstilling fra Forsvarspolitisk utvalg. Avgitt til Forsvarsdepartementet 29. juni 2000.
- NOU 2000: 24. *Et sårbart samfunn. Utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet*. Avgitt til Justis- og politidepartementet 4. juli 2000.
- NOU 2003: 32. *Mot nord!*, Avgitt til Utenriksdepartementet 8. desember 2003.
- OED, 2004, *Norsk Petroleumsvirksomhet*, Faktaheftet 2004.
- Stern, Jonathan, 2002, *Report security of European natural gas supplies*, RIIA.
- St.meld. nr. 38 (2003–2004), *Om petroleumsvirksomheten*. Olje og Energi-departementet.
- St.meld. nr. 39 (2003–2004), *Samfunnssikkerhet og sivilt-militært samarbeid*, Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 14. mai 2004, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Bondevik II).
- St.prp. nr. 42 (2003–2004), *Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005–2008*. Tilråding fra Forsvarsdepartementet av 12. mars 2004, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Bondevik II.)
- Spiteri, Sharon, 2004, Solana unveils plans to analyse EU terror threats, www.euobserver.com. (08.06.04)
- Sønderland, Olav, 1997, *Gassledninger til andre land – jurisdiksjonsspørsmål m.m.*, Notat fra Politimesteren i Stavanger til Justisdepartementets politiavdeling.
- Tjøtsheim, Inge, 1998, "Beskyttelse av norsk petroleumsinfrastruktur – hvilke ambisjoner?" *Norsk Militært Tidsskrift* 6/7, side 15–19.
- Zilmer-Johns, Lisbet, 2004, *EU og Terror*, DIIS Report 2004:1, Danish Institute of International Studies.