



Møteinnkalling
Samfunnsutvalget

Møtested: Rådhuset, møterom Østfold

Tidspunkt: 26.08.2026 kl. 17:00

Møtet starter kl. 17.00 med befaring til Isegran fartøyvernssenter. Oppmøte [Mindre-alvs vei 2, 1672 Kråkerøy](#). Denne delen av møtet vil ikke bli overført på KommuneTV. Møtet fortsetter kl. 18:30 i Fredrikstad rådhus, og denne delen blir direktesendt på KommuneTV.

Eventuelle forfall meldes til møtesekretær Torill E. Kristiansen, telefon 918 55 079, e-post tokris@fredrikstad.kommune.no.

Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

Dersom du ønsker å få vurdert din habilitet, send nødvendig informasjon til utvalgsleder Marianne Klever Næss mainas@fredrikstad.kommune.no, med kopi til møtesekretær Torill E. Kristiansen tokris@fredrikstad.kommune.no.

Fredrikstad, 17.08.2026

Marianne Klever Næss (sign)
utvalgsleder

Saksliste

Saksnr.	Innhold	Hjemmel u.off.
OS 11/26	Kommunedirektørens orienteringer	
PS 24/26	Orientering om fordeling av driftstilskudd til idrettsforeninger 2026	
PS 25/26	Referatsak: Tildeling av tilskudd kunst- og kulturtiltak 2. halvår 2026	
PS 26/26	Høring av forskrift om tilfluktssteder Fredrikstad kommune	
PS 27/26	Svar på høring av NOU 2026:6 - Den nye velferdskommunen	
PS 28/26	Referatsaker	
RS 1/26	Saksprotokoll bystyresak 91/26 - Møteplan 2027 for råd og utvalg, formannskap og bystyret	

OS 11/26 Kommunedirektørens orienteringer



Saksnr.: 2026/6924
Dokumentnr.: 68
Løpenr.: 214043/2026
Klassering: 223

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Samfunnsutvalget	26.08.2026	24/26

Orientering om fordeling av driftstilskudd til idrettsforeninger 2026

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler samfunnsutvalget å fatte følgende vedtak:

1. Saken tas til orientering

Sammendrag

Det er delegert til kommunedirektøren å fatte vedtak om driftstilskudd til foreninger som driver idrettsaktivitet, i henhold til vedtatte retningslinjer for ordningen. Fordelingen blir gjort ut fra en fordelingsnøkkel som gir lag og foreninger et kronebeløp beregnet ut ifra tilskuddspottens størrelse og antall medlemmer i alderskategoriene 0-12 år og 13-19 år.

Vedtak om tilskudd som er fattet på delegert fullmakt skal legges fram til orientering for samfunnsutvalget. Kommunedirektøren anbefaler at saken tas til orientering.

Vedlegg

- 1 Oversikt over fordeling av driftstilskudd til idrettslag og -foreninger 2026
- 2 Retningslinjer for tildeling av tilskudd til idrettsformål

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

1. Søknader med vedlegg.
2. Samfunnsutvalgets sak 2/2026 Fastsetting av tilskuddsrammer og fordeling av tilskudd innenfor idrettsområdet 2026.

Saksopplysninger

Samfunnsutvalgets sak 2/2026 Fastsetting av tilskuddsrammer og fordeling av tilskudd innenfor idrettsområdet 2026, ble det vedtatt å avsette 930 000 kroner til fordeling av driftstilskudd til lag og foreninger som driver idrettsaktivitet i Fredrikstad.

Fordelingen av driftstilskudd til lag og foreninger gjøres etter en fordelingsnøkkel som gir lag og foreninger tilskudd basert på hodestøttemodellen, fordelt på aldersgruppene 0-12 år og 13-19 år og tilskuddspottens størrelse. Tilskudd gis til idrettsforeninger tilsluttet Norges idrettsforbund, eller tilsvarende nasjonalt forbund for idrett. Og primært til foreninger som ikke benytter kommunale anlegg (ref. ordning med gratis trening for barn og ungdom)

I retningslinjene er det stilt følgende krav til organisasjonen som søker:

- organisasjonsnummer
- organisasjonen må være åpen for alle
- organisasjonen må ha eget styre og vedtekter hvor det framkommer at organisasjonen har til formål å drive idrettsaktivitet
- organisasjonen må ha bankkonto

- organisasjonen må ha minst 10 medlemmer
- organisasjonen må ha registrert adresse i Fredrikstad kommune og minst 60 prosent av medlemsmassen må være mellom 6 og 19 år

Det er delegert til kommunedirektøren å fatte vedtak om driftstilskudd til foreninger som driver idrettsaktivitet. Vedtak om tilskudd som er fattet på delegert fullmakt skal legges fram til orientering for samfunnsutvalget. For 2026 er det bevilget driftstilskudd på totalt 930 000 kroner, fordelt på 29 søknader.

Relevante bestemmelser

Retningslinjer for tildeling av tilskudd til idrettsformål.

Konsekvenser for sosial bærekraft

Idrettsorganisasjonene er viktige bidragsyttere til sosial bærekraft, god folkehelse og gode levekår i kommunen. Foreningenes aktiviteter har stor egenverdi for mange, og skaper viktige fysiske og sosiale møteplasser.

Tilskuddsordningene sees på som et viktig verktøy for å stimulere frivilligheten til å etablere gode arenaer for fysisk aktivitet. På denne måten skapes et variert tilbud i nærmiljøet som sørger for at alle skal kunne ta helsefremmende valg.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft

a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett

Tilskuddene dekkes av budsjetttrammen som er avsatt til formålet i 2026.

b) Samfunnsmessige konsekvenser

Tilskuddene bidrar til at idrettsforeningene kan opprettholde sin aktivitet.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft

Ikke relevant for saken.

Ansattes medbestemmelse

Ikke relevant for saken.

Vurdert for uttalelser i rådene

Ikke relevant for saken.

Vurdering

Kommunedirektøren anbefaler at saken tas til orientering.

Alternative løsninger

Ikke relevant for saken.

Konklusjon

Tildelingen av driftstilskudd til lag og foreninger som driver idrettsaktivitet i Fredrikstad er utført i henhold til vedtatte retningslinjer. Kommunedirektøren anbefaler at saken tas til orientering.

Oversikt over fordeling av driftstilskudd til idrettslag og -foreninger 2026

Foreningens navn	2025 Avrundet	2026 avrundet	Merknad
Begby IL	54 650	53 950	
Borge rideklubb	Ikke søkt	9 300	
Elite Dance Fredrikstad	11 200	0	Ikke søkt
Fredrikstad Basketballklubb	Avslag	Avslag	Kommunalt anlegg
Fredrikstad Kampsport	12 850	9 150	
Fredrikstad Klatreklubb	29 500	30 250	
Fredrikstad Fekteklubb	Ikke søkt	1 550	
Fredrikstad Padelklubb	11 300	3 350	
Fredrikstad Rideklubb	13 500	9 400	
Fredrikstad Roklubb	2 650	1 700	
Fredrikstad Seilforeing	5 200	0	Ikke søkt
Fredrikstad Skiklubb	17 850	18 550	
Fredrikstad Tennisklubb	5 500	0	Ikke søkt
Fredrikstad Turnforening	93 500	86 000	
Friskis og Svettis	45 650	48 300	
Gamle Fredrikstad Golfklubb	26 600	20 000	
Gressvik BMX-klubb	6 750	7 850	
Gresvik IF	76 150	107 250	
Huseby Hankø Golfklubb	19 950	16 200	
IL Borgar	5 100	8 550	
Kråkerøy IL	40 450	55 250	
Lervik IF	24 500	16 750	
Nedre Glomma Turnforening	127 800	132 700	
Onsøy Golfklubb	37 900	24 750	
Onsøy Jeger- og fiskeforening	8 650	7 550	
Rolvsøy IF	22 700	27 200	
Råde og Onsøy Rideklubb	Ikke søkt	10 550	
Selbak TIF	20 850	15 900	
Skogstrand IL	25 500	0	Ikke søkt
Stjernen Hockey	79 350	97 550	
Trosvik IF	98 100	79 600	
Torsnes IL	Ikke søkt	9 950	
Torp IF	26 050	20 850	
Østsiden IL	14 100	0	Ikke søkt
TOTALT	963 950*	930 000	

*Differansen på avsatt beløp 950 000 og utbetalt beløp 963 950 for 2025 skyldes en feil i regnearket som ikke ble oppdaget før utbetaling.

Retningslinjer for tildeling av tilskudd til idrettsformål.

Vedtatt av Kultur og miljøutvalget 16.01.19

§ 1 Formål

Tilskuddsordningen skal bidra til å stimulere lag og foreningers idrettsarbeid i h. h. t. overordnede føringer som følger av kommunens vedtatte idrettspolitiske mål og strategier. Retningslinjene skal sikre en rettferdig fordeling av tilskudd til lag og foreninger og med spesiell vekt på tilbud for barn, unge og folkehelse. Tilskudd gis til idrettsforeninger tilsluttet Norges Idrettsforbund eller tilsvarende nasjonalt forbund for idrett.

§2 Virkeområde

Retningslinjene gjelder behandling av søknader fra lag, foreninger og organisasjoner som driver idrettsarbeid. Disse må ha tilholdssted og virkeområde i Fredrikstad. Unntak kan gjøres der lag, foreninger og organisasjoner favner over kommunegrensen.

§3 Økonomiske rammer

De økonomiske rammene for tilskuddsordningen følger av Bystyrets årlige budsjettvedtak.

§4 Generelle vilkår og krav for søknad

Det er en forutsetning for å søke tilskudd at laget/foreningen er åpen for alle. Søknaden sendes inn elektronisk der det er tilrettelagt for dette i tilskuddsordningen. Skjemaer er tilgjengelig på kommunens nettside. Dokumentasjonen skal være vedlagt søknaden og være sendt inn senest innen søknadsfristene jf. § 5 og 6

§ 5 Kunngjøring og søknadsfrist

Søknadsfrist for driftstilskudd og tilskudd til bygg og idrettsanlegg er 1. april. Søknader som fremmes etter søknadsfristen imøtekommes ikke. De andre tilskuddsordningene har egen eller fortløpende søknadsfrist. Se § 6. Søknader som skal vurderes må være fullstendige.

Søknadsfristen skal kunngjøres på Fredrikstad kommunes nettsider og i dagspressen, eller annet egnet medium, senest innen tre uker før søknadsfrist. Kunngjøring skjer med forbehold om at det avsettes midler i budsjettet til formålet. Det oppgis i kunngjøringen hvor søknaden skal sendes.

§ 6 Tilskuddsordningene:

A Driftstilskudd til idrettsforeninger og lag

Søknad om driftstilskudd skal bare fremmes av hovedforeningen. Undergrupper har ikke anledning til å sende egen søknad.

- Driftstilskudd er i første rekke ment å dekke administrasjonsutgifter, materiell til vanlig drift etc., men det kan disponeres til det formål mottakeren selv mener trengs best.

Beregningsgrunnlag:

- 1x kroner pr. medlem for barn t.o.m. 12 år
- 2 x kroner pr. medlem for barn fra 13 t.o.m. 19 år

Medlemskontingenten for medlemmer må være minimum kr 200,- pr år.

Medlemskontingent må være betalt ved søknadstidspunkt dersom medlemmet skal regnes som del av foreningens/lagets medlemsmasse ved tildeling av tilskudd.

Driftstilskuddet gis primært til foreninger, evt. grupper i foreninger som ikke benytter kommunale anlegg (ref. ordning med gratis trening for barn og ungdom).

Basis for driftstilskudd fastsettes årlig på bakgrunn av vedtatte budsjett. Søknad fremmes på eget skjema, vedlagt medlemsliste med fødselsdato på medlemmene, samt regnskap og årsrapport for siste driftsår.

Søknad om driftstilskudd idrett må benyttes og oversendes elektronisk.

B Tilskudd til: Leiekostnader, vedlikehold / rehabilitering og nye idrettsanlegg og bygg.

a. Leiekostnader i idrettsanlegg og bygg som leies og disponeres av idrettsorganisasjoner der kommunen ikke kan tilby egnede lokaler. Søknad vurderes på grunnlag av siste års regnskap. Leiekontrakt må fremlegges ved søknad.*

b. Vedlikehold, rehabilitering og ombygging av idrettsanlegg som eies/driftes av idrettsorganisasjoner.**

c. Nye idrettsanlegg og bygg. ***

* Inntektsgrunnlaget kan trekkes inn i vurderingen av tilskuddsbeløpet.

** Det er en forutsetning at planer for større rehabilitering/ombygging som tilfredsstiller kravene til spillemidler også søker om dette. Summen av spillemidler og kommunale tilskudd skal ikke overstige 2/3 av godkjent kostnadsoverslag.

*** Det er en forutsetning at planer for bygging som tilfredsstiller kravene til spillemidler også søker om dette. Summen av spillemidler og kommunale tilskudd skal ikke overstige 2/3 av godkjent kostnadsoverslag.

Løst utstyr det kan søkes om under ordningen *Spillemidler til utstyr* gjennom idrettens eget særforbund, favner ikke innunder denne tilskuddsordningen.

Skjemaet Idrettsanlegg og bygg må benyttes og oversendes elektronisk.

Kort rapport med regnskapsoversikt skal sendes ved prosjektets ferdigstillelse.

C Starttilskudd

Tilskudd gis til nystiftede og reorganiserte idrettslag/foreninger når driften har ligget nede i minst 2 år. Foreningen må ha minst 15 medlemmer og det må være etablert et styre og vedtekter for virksomheten.

Søknad sendes:

Fredrikstad kommune

Virksomhet idrett

Postboks 1405

1602 Fredrikstad.

D Tilskudd til idrettstiltak for personer med bistandsbehov

a. Som hovedregel gis det tilskudd til forening/klubb som bedriver aktivitet for personer med bistandsbehov, på lik linje med idrettsforeninger for øvrig.

b. Enkeltpersoner som er avhengig av ledsager, kan søke tilskudd til deltakelse i idrettskonkurranser og dekning av kostnader i forbindelse med reise og opphold. Størrelsen på tilskuddet vurderes på grunnlag av søknad og budsjett.

Søknad sendes:

Fredrikstad kommune

Virksomhet idrett

Postboks 1405

1602 Fredrikstad.

§ 7. Vilkår for tildeling av tilskudd

Tilskuddet utbetales når fordeling av midler er vedtatt. De tiltak som innvilges støtte skal gjennomføres som beskrevet og innen søknadsåret. Skulle det inntreffe uforutsette forsinkelser, skal virksomhet idrett informeres om og godkjenne dette. Det kan unntaksvis søkes tilskudd i etterkant dersom iverksatt tiltak kan begrunnes i uforutsette forhold.

Kort rapport med regnskapsoversikt skal sendes ved prosjektets ferdigstilling.

For innvilget tilskudd som er større enn 20 000 kr, skal det fremkomme tydelig i annonsering eller ved annen kunngjøringsform at idrettstiltaket er støttet av Fredrikstad kommune.

§ 8. Klageadgang

Vedtak basert på retningslinjene i denne saken kan påklages iht. bestemmelsene i forvaltningslovens kap. VI. Slik klage må fremsettes innen tre uker etter at brev med vedtak er mottatt, og skal sendes til Fredrikstad kommune, Virksomhet idrett, Postboks 1405, 1602 Fredrikstad. Eventuelt postmottak@fredrikstad.kommune.no. Klagen må begrunnes. Noe saksbehandlingstid må påregnes.

§ 9. Kontroll med bruk av midler

Fredrikstad kommune kan kreve innsyn og kontroll av bevilgede kommunale midler.

Mottaker av tilskudd plikter å medvirke til slik kontroll, herunder fremskaffe etterspurt og relevant dokumentasjon, m.m.

§ 10. Bortfall av tilskudd og krav om tilbakebetaling

Dersom tildeling av tilskudd bygger på uriktige opplysninger fra søker, eller tilskuddet – eller deler av det – ikke er nyttet etter forutsetningene, vil utbetalt tilskudd kunne kreves tilbake.

Det samme gjelder dersom tilskuddsmottaker ikke har levert regnskap og rapport innen fastsatt frist, eller når regnskapet ikke anses tilfredsstillende.

§ 11. Ikrafttredelse

Retningslinjene trer i kraft fra vedtak er fattet.



Saksnr.: 2026/1272
Dokumentnr.: 93
Løpenr.: 207580/2026
Klassering: 233

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Samfunnsutvalget	26.08.2026	25/26

Referatsak: Tildeling av tilskudd kunst- og kulturtiltak 2. halvår 2026

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler Samfunnsutvalget å fatte følgende vedtak:

1. Saken tas til orientering.

Sammendrag

I bystyresak 174/2025 *Endringer i Kulturlova og konsekvenser for kommunen* 23. oktober 2025 ble det vedtatt at alle kulturtilskudd for 2026 skal vedtas av kulturadministrasjonen, og at Samfunnsutvalget skal få en referatsak i etterkant som beskriver tildelingene som er blitt gjort. Dette er en endret praksis sammenlignet med tidligere, og endringen skyldes oppfølging av ny kulturlov.

Bystyret vedtok i sak 208/2025 *Budsjett 2026 og økonomiplan 2026-2029 for Fredrikstad kommune* 11. desember 2025 en tilskuddsramme på 8 550 000 kroner.

Saken viser tildelingene som er fattet for 2. halvår 2026 og kommunedirektøren anbefaler Samfunnsutvalget å ta saken til orientering.

Vedlegg

Vedlegg:

- 1 Oversikt vedtak kunst- og kulturtiltak 2. halvår 2026

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Sak PS 4/26: Referatsak om tildeling av kulturtilskudd 2026
- Sak PS 38/25: Endringer i Kulturlova og konsekvenser for kommunen
- Sak PS 73/2018: Sluttrapport for byjubileet Fredrikstad 450 år

Saksopplysninger

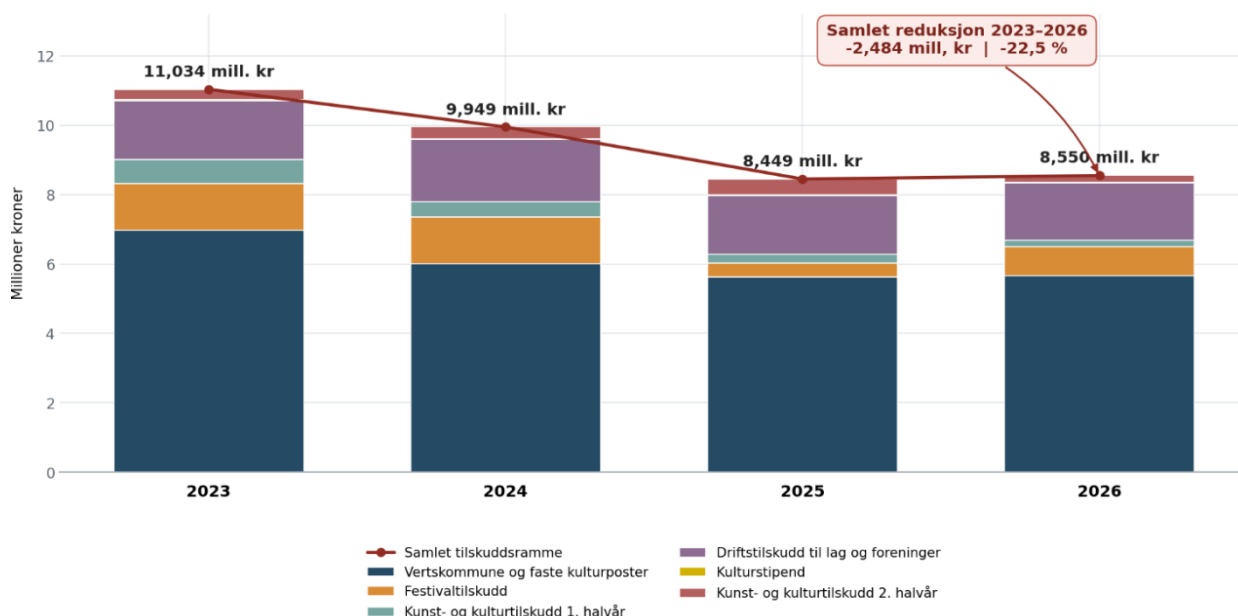
Fredrikstad kommune har vedtatt tildelinger til kulturfeltet. I tråd med den nye kulturloven som trådte i kraft 1. juli 2025, er vedtakene fattet av Fredrikstad kommunes kulturadministrasjon. Dette er en endring sammenlignet med tidligere, da politikerne gjorde vedtak basert på faglige innstillinger. Endringen følger opp prinsippet om armlengdes avstand. Dette innebærer at vedtak som fattes på bakgrunn av faglig skjønn ikke skal vedtas politisk som tidligere.

Årets samlede tilskuddsramme er 8 550 000 kroner, en moderat økning fra 2025, men ikke i tråd med generell lønns- og prisvekst. Innenfor denne rammen er kulturtilskuddsordningene vertskommunetilskudd og faste kulturposter, driftstilskudd til lag og foreninger som driver kulturarbeid, festivaltilskudd, kunst- og kulturtiltak (1. og 2. halvår) samt kulturstipend. Tilskudd til Østfold teater er en del av aksjonæravtale og tilskudd til dem inngår ikke i denne tilskuddsrammen.

Utvikling av tilskuddsrammen de siste 4 år

Utviklingen av tilskuddsrammene har over tid vært negativ. Nedenfor vises ramme innenfor hver ordning de siste fire år.

Ordning	2023	2024	2025	2026
Vertskommune og faste kulturposter	6 981 000 kr	6 013 000 kr	5 630 000 kr	5 660 000 kr
Festivaltilskudd	1 340 000 kr	1 340 000 kr	400 000 kr	840 000 kr
Kunst- og kulturtilskudd 1. halvår	684 000 kr	440 000 kr	244 000 kr	180 000 kr
Driftstilskudd til lag og foreninger som driver kulturarbeid	1 700 000 kr	1 800 000 kr	1 700 000 kr	1 650 000 kr
Kulturstipend	25 000 kr	25 000 kr	25 000 kr	30 000 kr
Kunst- og kulturtilskudd 2. halvår	304 000 kr	331 000 kr	450 000 kr	190 000 kr
SUM	11 034 000 kr	9 949 000 kr	8 449 000 kr	8 550 000 kr



Figur 1: Utvikling i tilskuddsrammene 2023–2026. Figuren viser samlet tilskuddsramme og fordelingen mellom de ulike ordningene. Samlet ramme er redusert med 2,484 mill. kroner fra 2023 til 2026, tilsvarende 22,5 prosent. Beløpene er oppgitt i løpende kroner.

Tidligere tildelinger foretatt i 2026

- Vertskommunetilskudd og faste kulturposter: Dette er en ordning der utvalgte kulturaktører vurderes for tilskudd basert på deres rolle og betydning som kulturinstitusjoner. Arbeidet aktørene står for og vurderingene gjort av kulturadministrasjonen henger tett sammen med satsingsområdene i gjeldende kulturplan. (Sak PS 4/26)
- Vertskommunetilskudd er forbeholdt aktører med trepartsfinansiering mellom kommune, fylke og stat. Ordningen er en etablert praksis i norsk kulturpolitikk som har eksistert i lang tid. Flere av aktørene fungerer som rådgivende kompetansemiljøer og har egne avtaler som regulerer tilskuddsnivå.
- Faste kulturposter gjelder aktører som over tid har mottatt lokalt tilskudd til drift av sin kulturvirksomhet. De har ofte en lokal paraplyfunksjon for det kulturuttrykket de representerer. De faller utenfor andre etablerte driftstilskuddsordninger og er på bakgrunn av disse faktorene innarbeidet i ordningen.
- Festivaltilskudd: Dette er en tilskuddsordning med egne retningslinjer, som er vedlagt saken. Vurderingen av tilskudd baserer seg på disse retningslinjene, faglige hensyn og den gjeldende kulturplanen. (Sak PS 4/26)
- Kunst og kulturtiltak 1. halvår 2026: søknadene er behandlet etter ordningens retningslinjer. Tildelingene vektlegger blant annet kvalitet, mangfoldig kunst- og kulturtilbud, nyskaping og tiltak som bidrar til å sikre kulturopplevelser for alle. (Sak PS 4/26)

Om tildelingene 2. halvår 2026

Det ble mottatt 45 søknader til søknadsfrist 2. halvår 2026. Det var 190 000 kroner til fordeling.

Søknadsmassen hadde en klar overvekt av musikktiltak, hvor nær halvparten av søknadene faller innen denne kategorien. Samtidig er scenekunst og tverrkunstneriske prosjekter godt representert, mens visuell kunst, film og kulturarv er i mindretall. Når det gjelder målgrupper, retter et flertall av søkerne seg mot barn, unge og familier, enten direkte eller gjennom åpne lavterskeltiltak for alle.

Dette er en tilskuddsordning med egne retningslinjer. Vurderingen av søknadene baserer seg på disse retningslinjene, faglige hensyn og den gjeldende kulturplanen. Søknadene er saksbehandlet og vedtatt av faglig rådgiverteam i kulturadministrasjonen. Endelig vedtak ble fattet 11. mai 2026. Vedtakene følger med i eget vedlegg.

Kommunedirektøren har i behandlingen av søknadene tilstrebet en balanse mellom ulike sjangere og kategorier, for å sikre variasjon og mangfold. Tiltak som fremmer ordningens formål er vektlagt, jamfør retningslinjene. Det er gjort en faglig og skjønnsmessig vurdering av hver enkelt søknad, og det er tatt hensyn til føringer og vedtatte prioriterte områder i kommunens kulturplanverk.

Kommunedirektøren vil påpeke at det vurderes som et viktig saksbehandlingsprinsipp at like tiltak behandles likt. Prinsippet oppleves imidlertid utfordrende å innfri når rammen på 190 000 kroner er vesentlig lavere enn omsøkte beløp på ca 1 950 000 kroner. Den totale rammen for tildeling er 10 % av totalt søknadsbeløp.

Kommunedirektøren vil på prinsipielt grunnlag påpeke at det ikke er noen automatikk i at man får tilskudd til et tiltak man har fått tilskudd til tidligere, da den faglige og skjønnsmessige vurderingen av søknadene, i lys av den rammen man har til rådighet, tilsier

at enkelte søknader kan prioriteres et år, mens andre kan prioriteres et annet, selv om søknadene isolert sett kvalifiserer til tilskudd.

Kommunedirektøren har vedtatt å tildele kulturtilskudd til 16 av 45 tiltak. Fem tiltak har i tillegg mottatt midler fra kompetansecfond for kulturfeltet, som er et fond som ble opprettet som følge av bystyrevedtak (73/2018). I den saken ble det vedtatt å sette av restmidler fra prosjektet Fredrikstad 450 år til et eget fond for å kunne bidra til kompetansehevede tiltak for kulturarrangører i Fredrikstad. Dette skal gå til tiltak og initiativer som bidrar til tettere samarbeid, dialog og erfaringsutveksling arrangører imellom. På den måten vil de gjenværende midlene komme aktørene i byen til gode, og bidra til utvikling og varige verdier i tråd med byjubileets mål. Det er valgt å belaste fondet med 80 000 kroner til fem utvalgte tiltak.

Relevante bestemmelser

- Lov om offentlige styresmakters ansvar for kulturverksemd (kulturlova)
- Å skape rom - kunst og kultur i en liten verdensby, kommunedelplan for kultur i Fredrikstad 2019-2030.

Konsekvenser for sosial bærekraft

I kommuneplanens samfunnsdel Fredrikstad mot 2030 blir sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft framhevet som tre innsatsområder. Som del av innsatsområdet tilknyttet den sosiale bærekraften er det vedtatt at Fredrikstad skal være et godt sted å leve, hvor alle kan ta gode valg og oppleve mestring, herunder at alle innbyggere skal gis mulighet til å delta i kulturaktiviteter og oppleve et mangfold av kulturuttrykk. Det er kommunedirektørens oppfatning at kultursektoren generelt bidrar positivt til folkehelsen i kommunen. I tillegg ses tilskuddsordninger for kulturfeltet som et spesielt viktig verktøy for å stimulere til aktivitet, et mangfoldig tilbud og nyskaping.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft

a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett

Fordelingen av kulturtilskudd gjøres innenfor rammen avsatt til formålet.

b) Samfunnsmessige konsekvenser

Kultur er et sentralt virkemiddel for å møte samfunnsutfordringene i Fredrikstad, spesielt med tanke på byens økonomiske og demografiske situasjon. Kulturaktiviteter stimulerer kreativitet, refleksjon og leselyst, bidrar til bolyst og trivsel, og styrker folkehelsen. Kulturtilbudet gjør Fredrikstad til et attraktivt sted å bo, med kunst og kultur som en del av bybildet, attraktive møteplasser og et mangfoldig og relevant kulturtilbud.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft

Ikke relevant for saken.

Ansattes medbestemmelse

Ikke relevant for saken.

Vurdert for uttalelser i rådene

Saken er ikke sendt til uttalelse i rådene. Vedtakene er fattet av kulturadministrasjonen i tråd med kulturloven og bystyrets oppfølging av kulturloven.

Vurdering

Offentlige tilskudd til sektoren er nødvendig for å kunne tilrettelegge for et mangfold av kulturaktiviteter. Tilskuddsrammene evner imidlertid ikke å svare opp til alle de behov og forventninger som aktørene melder gjennom søknadene.

Som et bakteppe for den kunst- og kulturfaglige vurderingen av søknadene i alle ordningene ligger kommunedelplanen for kultur *Å skape rom – kunst og kultur i en liten verdensby*. Videre er retningslinjene innenfor de respektive ordningene, sammen med andre kulturfaglige vurderinger vært av betydning.

Kommunedirektøren har i behandlingen av søknadene til ordningen kunst- og kulturtiltak tilstrebet en balanse mellom ulike sjangere og kategorier, for å sikre variasjon og mangfold. Tiltak som fremmer ordningens formål er vektlagt, jamfør retningslinjene. Det er gjort en faglig og skjønnsmessig vurdering av hver enkelt søknad, og det er tatt hensyn de føringer og prioriterte områder som framkommer i kommunens kulturplanverk. Hovedvekten av søknadene som er mottatt kvalifiserer til tilskudd. Imidlertid opplever kommunedirektøren at budsjetttrammen ikke er høy nok til å kunne tildele tilskudd til alle kvalifiserte søknader.

Tilskuddsordningen tillater at man kan søke hvert år, og det tillates også at det kan søkes om tilskudd til det samme eller et lignende konsept man har søkt om tilskudd til tidligere. Flere søkere i denne saken har søkt ordningen tidligere, ofte med like eller lignende konsepter, og flere har også mottatt tilskudd tidligere. Kommunedirektøren vil på prinsipielt grunnlag påpeke at det ikke er noen automatikk i at man får tilskudd til et tiltak man har fått tilskudd til tidligere, da den faglige og skjønnsmessige vurderingen av søknadene, i lys av den rammen man har til rådighet, tilsier at enkelte søknader kan prioriteres et år, mens andre kan prioriteres et annet, selv om søknadene isolert sett kvalifiserer til tilskudd.

Søknadene er saksbehandlet og vedtatt av faglige rådgivere i kulturadministrasjonen.

Alternative løsninger

Det er tidligere vedtatt at saken kun skal være til orientering i form av en referatsak. Derfor foreslås ikke alternative løsninger.

Konklusjon

Tildelingene er gjort med kulturfaglig utgangspunkt i tråd med vedtatt kulturlov og i samsvar med vedtatt kulturplan og ordningens retningslinjer. Saken tas til orientering.

VEDTAK KULTURILSKUDD: KUNST- OG KULTURTILTAK 2. HALVÅR 2026

Søker	Tiltak	Vedtak	Notat
A!CHOIR	Jubileumsforestilling 6.–8. november i anledning korets 10-årsjubileum, med profesjonelle musikere, involvering av koreograf og korets medlemmer. A!Choir er et kor for unge voksne med base i Fredrikstad.	10 000 kr	
AMASING	Gjennomføring av felleskonsert for AmaSings ulike kor, den tradisjonsfylte julekonserten 29. november i Fredrikstad domkirke med profesjonelle musikere. Søker ønsker å sikre lave billettpriser og opplyser om at tildeling av midler vil bidra til dette.	0 kr	
A-T	Den nye musikkfestivalen ALB Festival på Isegran 2. mai.	0 kr	Søknadsfrist for tiltak som gjennomføres 1. halvår 2026 var 1. november 2025.
BOAHJI AS	Morten Tiller er invitert til å delta i det prestisjetunge World Championships of Performing Arts (WCOPA) i Las Vegas i juli 2026. Hans management, Boahji AS, søker samarbeidspartnere som ønsker å bidra til å løfte frem en lokal artist med tydelig identitet, sterk formidlingsevne og internasjonale ambisjoner.	0 kr	Faller utenfor ordningens formål
BORG DOMKOR	Gjennomføring av Messias oratorium av Georg Friedrich Händel 14. desember 2026 sammen med Barrokanerene og unge profesjonelle solister i etableringsfasen.	5 000 kr	
BORGE MUSIKKORPS	Julekonsert i Fredrikstad Domkirke 6. desember 2026.	5 000 kr	
DANSEGLEDE I GAMLEBYEN FREDRIKSTAD	Initiativet Danseglede i Gamlebyen Fredrikstad skal etablere seg og tilby jevnlig danseaktiviteter, stedsbaserte forestillinger og lavterskel muligheter for lokale grupper og enkeltpersoner til å presentere sitt arbeid i et mangfoldig og inkluderende fellesskap. Prosjektet drives av to profesjonelle scenekunstnere som holder til i Gamlebyen i Fredrikstad, Yvonne Wiche-Levinsen og Ingvild Sandstø Isaksen.	15 000 kr	
DESIRÉE ULVESTAD-GRANDAHN	Julekonsert med Fredrikstadjentene (Susanne Arnesen, Maria Moe Grude, Hege E. Klevås Johannesen, Jeanette	0 kr	

VEDTAK KULTURTILSKUDD: KUNST- OG KULTURTILTAK 2. HALVÅR 2026

	Heidenstrøm og Desirée Ulvestad-Grandahl)		
DESIRÉE ULVESTAD-GRANDAHN	Skape jevnlig faglige møteplasser for kulturfeltet høsten 2026/vinter 2027. Arbeidet gjøres av Tivolihaven Produksjoner i samarbeid med Østfold teater	0 kr	Tiltaket faller utenfor ordningens formål. Derfor tildeles de ikke midler fra ordningen kunst- og kulturtiltak. Initiativet vil imidlertid motta 15 000 kroner i støtte fra kompetansefond for kulturfeltet (restmidler fra byjubileet 2017)
EIR FILM Handegard	Gamlebyen høstfestival, en gratis kulturfest i Gamlebyen for barn og unge med familier. Gamlebyen høstfestival er i regi av Fargefabrikken og EIR FILM og gjennomføres i samarbeid med profesjonelle utøvere. På programmet planlegges familiekonsert og barneteater, ulike workshops innen glassmosaikk, glassblås, spenning med stein, animasjon, fuglekassebygging, planting og skulpturering, i tillegg til arkitekturvandring og utendørs kino.	0 kr	
EMILIE HELLUM JOHANSEN	Norsk komponert barneopera: urfremføring av Karianna og Dragen september/oktober. Urfremføringen skal bli fremført av 11 nyetablerte profesjonelle utøvere. Forestillingen tilpasses barnas nivå og interesser, og kommuniserer på en forståelig måte, vekker interesse, engasjement og nysgjerrighet.	15 000 kr	
ERITREISK COMMUNITY I FREDRIKSTAD	Tilskudd til markering av eritreisk nasjonaldag 24. mai.	0 kr	
ERITREISKE FORENING I FREDRIKSTAD	Søknaden gjelder helårs kultur- og fritidsaktiviteter i 2026 for foreningens medlemmer.	0 kr	
FARFEGABRIKKEN AS	Barnas Fredrikstad er et tiltak arrangøren startet i 2025 med produksjon av en aktivitetsavis. Fra	0 kr	Aktøren har mottatt driftstilskudd for

VEDTAK KULTURTILSKUDD: KUNST- OG KULTURTILTAK 2. HALVÅR 2026

	høsten 2026 skal også Barnas minifestival etableres en helg i måneden med flere kulturaktiviteter i og rundt deres kulturhus. Søkeren har jobbet med kulturformidling for barn og unge siden 2003.		2026 gjennom faste kulturposter.
FOLLO KAMMERKOR	Allehelgenskonsert i Glemmen kirke 8. november 2026. På konserten skal det fremføres en Requiemmesse som Morten Gaathaug, komponist bosatt i Ski, skriver til koret. Konserten skal gjennomføres i samarbeid med lokale Østfold-musikere.	0 kr	
FORTIDSMINNEFORENINGEN AVD. ØSTFOLD	Gjennomføring av den nordiske konferansen "Arbeiderboliger og herregårder – bruk og bevaring" i Fredrikstad og Halden 1.–3. september.	0 kr	Tiltaket faller utenfor ordningens formål. Derfor tildeles de ikke midler fra ordningen kunst- og kulturtiltak. Initiativet vil imidlertid motta 15 000 kroner i støtte fra kompetansecfond for kulturfeltet (restmidler fra byjubileet 2017)
FREDRIKSTAD BARNE OG UNGDOMSTEATER	Jubileumskonserter på Blå Grotte 20. september i anledning FBUTs 40-årsjubileum. Konserten vil ha innhold fra stykker satt opp gjennom 40 år med barneteater, og vil være aktuell for alle aldre.	10 000 kr	
FREDRIKSTAD DOMKIRKES SOKN	9 ulike konserter i tidsrommet 1. juli-25. desember 2026	9 000 kr	
FREDRIKSTAD JANITSJARSKOLE	Fredrikstad Janitsjarskole søker midler til å gjennomføre motivasjonskonsert med lokale aktøren/bandet <i>Feast for Fools</i> .	0 kr	
FREDRIKSTAD KUNSTFORENING	Prosjektet <i>NåDa – byplanhistorisk kulturmiljø blir samtidskunst</i> . Tiltaket er et samspillsprosjekt utviklet gjennom Norske Kunstforeningers nasjonale initiativ for barn og unge. Prosjektet kombinerer samtidskunst, kulturarv og ungdomsmedvirkning,	15 000 kr	

VEDTAK KULTURTILSKUDD: KUNST- OG KULTURTILTAK 2. HALVÅR 2026

	med mål om å etablere et varig tilbud for ungdom i Fredrikstad. Prosjektet gjennomføres i Fredrikstad Kunstforening og i tilknytning til Cicignon bydel i perioden juli–desember 2026. Tiltaket består av kunstneriske workshops, prosessbasert arbeid og formidlingsaktiviteter der ungdom inviteres inn som aktive deltakere og medskapere.		
GOLD STACK DA	"Norsk Rap Media – Mic Check": et nyskapende musikk- og kulturprosjekt initiert av Gold Stack DA. Gold Stack er et uavhengig plateselskap etablert av to gründere fra Fredrikstad. Prosjektet tar form som en audiovisuell live session-serie der lokale rap-artister fremfører musikk utendørs i et intimt og dokumentarisk format.	0 kr	Tiltaket faller utenfor ordningens formål. Derfor tildeles de ikke midler fra ordningen kunst- og kulturtiltak. Initiativet vil imidlertid motta 5 000 kroner i støtte fra kompetansefond for kulturfeltet (restmidler fra byjubileet 2017)
KRISTINA SOCANSKI	En serie pop-up-konserter i Fredrikstad høsten 2026, i perioden september–november. Tiltaket utvikles og gjennomføres av Duo Unitas, bestående av Heidi Holm-Stømer (saksofon) og Kristina Socanski (klaver). Konsertene vil finne sted på uformelle og lett tilgjengelige møteplasser i byen, nærmere bestemt St. Croix-huset / St. Croix café og Café Magenta.	0 kr	
KULTURLEVERANSER AS	Gjennomføring av dramatisering av "Jenta som ville redde bøkene" av Klaus Hagerup. Det vil bli iscenesatt som en interaktiv forestilling på Fredrikstad Bibliotek førstkommende november som en nyskapende, stedsspesifikk scenekunstopplevelse utviklet spesielt for bibliotekrommet.	15 000 kr	
MOHN MUSIKK AS	Sommerkonsert fra Verandaen med Maria Mohn og Stian Joneid.	0 kr	
MUSIKKFORENINGEN VIKEN	Konsertprosjekt på Båthuset Scene: En hyllest til Tina Turner, med Christine Meyer som solist.	0 kr	

VEDTAK KULTURTILSKUDD: KUNST- OG KULTURTILTAK 2. HALVÅR 2026

NY MUSIKK ØSTFOLD	2 konserter i Riss – konsertserien til nyMusikk Østfold. Konserten 20/9 er en kammerkonsert med fløytisten Maiken Mathisen Schau, perkusjonisten André Fjørtoft og trombonisten Karoline Trondsen (opprinnelig fra Hvaler). Konserten planlegges holdt i Teglluset i Gamlebyen. Konserten 15/11 er et helt nytt verk skrevet av Fredrikstads egen komponist og musiker Jonas Qvale. Denne konserten vil avholdes i Fredrikstad Domkirke med musikerne André Fjørtoft (slagverk), Tore Honoré Bøe (elektronikk), Dan René Dahl (orgel), Marius Henriksen-Haltli (trompet) og Jonas Qvale (elektronikk).	7 000 kr	
OLE MARTIN HUSER-OLSEN	Det søkes om støtte til å gjennomføre en jubileumskonsert for og med den klassiske gitaristen Ole Martin Huser-Olsen i Bibliotekets Aula, lørdag 22. august.	0 kr	
ONSØ MUSIKFORENING	Onsøy Musikkforening søker støtte til gjennomføring av Barnas Dag i Vestbygda, et årlig arrangement som samler barn og familier fra hele Onsøy, inkludert Engelsviken, Manstad, Lervik og nærliggende områder.	0 kr	
RISIKORET	Arrangementet <i>Norges første Drikkevisefestival</i> 10. oktober 2026. Start og avslutning på dagen vil være i fellesskap i Tøihuset, mens resten av dagen vil arrangøren splitte opp deltakerne i mindre grupper som går syngende Pub-Runder (pubcrawls) mellom fire puber i Gamlebyen. De regner med frivillig arbeid fra 40 personer fra Risikoret og Risiboy og vil ha profesjonelle bidrag på musikkledelse og teknisk lydutstyr.	0 kr	
SARA MAY HADJIAN	Gjennomføring av Pippi Langstrømpe på Isegran for fjerde året på rad med ungdommer fra FredrikstadUngane. I voksenrollene skal de inkludere både amatører og semi-profesjonelle skuespillere.	0 kr	

VEDTAK KULTURILSKUDD: KUNST- OG KULTURTILTAK 2. HALVÅR 2026

SCENETEPPE UNG KULTUR	Som del av opptrappingen til det nye initiativet <i>Østfold Teaterfestival</i> planlegges fagdag i november.	0 kr	Aktøren mottar driftstilskudd gjennom faste kulturposter. Tiltaket faller utenfor ordningens formål. Derfor tildeles de ikke midler fra ordningen kunst- og kulturtiltak. Initiativet vil imidlertid motta 15 000 kroner i støtte fra kompetansecfond for kulturfeltet (restmidler fra byjubileet 2017)
SELBAK BLANDEDE KOR	Jubileumsforestilling i anledning at de jubilerer 150 år. Forestillingen skal være på City Scene i Fredrikstad og vil inneholde alt fra den første sangen koret fremførte, via innslag fra flere lokale musikaler om livet ved munningen av Glomma, til populærmusikk fra de mange epokene fram til dagens musikk. De skal involvere kjente artister med lokal tilknytning, og samarbeide med både Kjølberg skole, Borge ungdomsskole og lokale foreninger i forbindelse med jubileumsforestillingen. Flere av solistene er i alderen 9-15 år.	15 000 kr	
SIRIUS*/FREDRIKSTAD KUNSTNERUNION.	Kurs og kreative aktiviteter i et profesjonelt utstyrt verksted på Holmen.	0 kr	Aktøren har mottatt driftstilskudd for 2026 gjennom faste kulturposter.
STUDIO O-45 Kjell Vassdal	Retrospektiv utstilling i lokalene til Fredrikstad Kunstforening 4. oktober–1. november. Utstillingen vil inneholde fotografier fra hans karriere, fra han startet med å ta bilder fra lokalsamfunnet på Hvaler tidlig på 70-tallet, til bilder han har tatt i dag.	0 kr	

VEDTAK KULTURTILSKUDD: KUNST- OG KULTURTILTAK 2. HALVÅR 2026

SØRENS1 AS	Gjennomføring av det historiske spelet <i>Livet Bak Vollene 30. juli - 9. august.</i>	30 000 kr	Tiltaket tildeles 30 000 kroner fra tilskuddsrammen for kunst- og kulturtiltak. I tillegg tildeles aktøren ytterligere 30 000 kroner i ledd av sitt kompetansehevende arbeid. Dette vil finansieres av kompetansefond for kulturfeltet (restmidler fra byjubileet 2017)
TORP MUSIKKORPS	Gjennomføring av konserten En tidsreise gjennom tiårene. Konserten vil inneholde repertoar fra tiårene opp gjennom 1900-tallet til i dag.	0 kr	
VESTBYGDA BLANDA KOR	Arrangementet BLÅMYRA PÅ NAJADEN i samarbeid mellom Vestbygda Blanda Kor, Richard Burgess og Fullriggeren Najaden. Kabareten BLÅMYRA, som er skrevet av Richard Burgess, forteller historien om Skutebyen Fredrikstad fra 1860 fram til 1930-tallet.	0 kr	
VICTORIA ABREGU SOLIS - KUNSTNERISK OG KULTURELL VIRKSOMHET	Linaje del Mundo - folklorisk latinamerikansk danseforestilling under Kulturnatt Fredrikstad 2026.	4 000 kr	
VINDELEKA BARNE- OG UNGDOMSTEATER	Gjennomføring av forestillingene <i>Folkeeventyrene – The Musical.</i> Musikalen er skrevet av Håkon Thorstensen Nielsen, mens Thomas Gunnari Røtting har skrevet musikk til tekstene. Musikalen baserer seg på tradisjonseventyrene fra Asbjørnsen og Moe med absurde vendinger i fortellingene.	15 000 kr	
VINTERJAZZFESTIVALEN AS	Fredrikstad Jazzakademi konsertserie på Båthuset Scene. Det blir 4-5 konserter fra august - desember 2026, som avsluttes med <i>Julesalmekveld</i> i Gamle Fredrikstad Kulturkirke med Erik Hillestad og Tord Gustavsen i spissen.	10 000 kr	
VOX VOKALENSEMBLE	Gratis julekonsert 12. desember 2026.	0 kr	
WICHE LEVINSEN PRODUCTIONS	Gjennomføring av forestillingene LILLE-TRILLE, TRILLE og RULLE på Kulturhuset St. Croix i Fredrikstad.	10 000 kr	

VEDTAK KULTURTILSKUDD: KUNST- OG KULTURTILTAK 2. HALVÅR 2026

	Dette inkluderer barnehageforestillinger 26. og 27. november 2026 og åpne forestillinger 28. november 2026 i Fredrikstad.		
ZWART ARBEID AS	Utvidet premierearrangement for filmen ViQueens. Målet er et helhetlig, publikumsrettet kulturtilbud med særlig fokus på barn og unge, der opplevelsen begynner utenfor kinosalen og er åpen for alle.	0 kr	
ØRA ØKOPARK	Konsertprogram under Øra Økofest, 22. august 2026. Øra Økopark skal arrangere en festival for å sette fokus på natur, økologi og menneskelig fellesskap. I den sammenhengen skal det også arrangeres konsert.	0 kr	
ØSTFOLD MUSIKKFORENING (ØMF)	Perception – gjennom bevegelse er en tverrfaglig scenisk produksjon som undersøker hvordan musikk kan oppleves, utvikles og formidles gjennom kropp og bevegelse. Prosjektet er en del av konsertserien Perception – musikk gjennom sansene, utviklet av NordSync Project. Produksjonen utvikles i samarbeid mellom en profesjonell pianokvartett ledet av fiolinist Stepan Frolov og koreograf og samtidsdanser Ellen Margrethe Røhr-Staff.	0 kr	
		190 000 kr	



Saksnr.: 2026/18569
Dokumentnr.: 2
Løpenr.: 268599/2026
Klassering: X20

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Teknisk utvalg	26.08.2026	24/26
Samfunnsutvalget	26.08.2026	26/26
Formannskapet	03.09.2026	
Bystyret	10.09.2026	

Høring av forskrift om tilfluktssteder – Fredrikstad kommune

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Fredrikstad kommune oversender høringssvar til Justis- og beredskapsdepartementets forslag til ny forskrift om tilfluktssteder slik det kommer frem av vedlegg 1.
2. Fredrikstad kommune støtter intensjonen om å styrke beskyttelsen av sivilbefolkningen, men forutsetter at nye kommunale oppgaver følges av tydelig ansvarsdeling, nasjonalt metodeverk, statlig kvalitetssikring og nødvendig finansiering.
3. Kommunedirektøren gis fullmakt til å foreta mindre språklige og redaksjonelle endringer i høringssvaret før innsending.

Sammendrag

Saken gjelder kommunens høringssvar til Justis- og beredskapsdepartementets forslag til ny forskrift om tilfluktssteder. Teknisk utvalg og samfunnsutvalget uttaler seg før behandling i formannskapet og bystyret.

Justis- og beredskapsdepartementet har sendt forslag til ny forskrift om tilfluktssteder på høring, med høringsfrist 15. oktober 2026. Forslaget skal styrke beskyttelsen av sivilbefolkningen i en mer krevende sikkerhetspolitisk situasjon og innebærer et modernisert system for tilfluktsrom, dekningsrom og andre tilfluktssteder.

Fredrikstad kommune vurderer initiativet som viktig, nødvendig og riktig. Forslaget innebærer samtidig nye oppgaver og økt ansvar for kommuner som omfattes av ordningen. Fredrikstad kommune er blant kommunene som er foreslått som pliktområder etter forskriften. Høringssvaret støtter formålet med forskriften, men understreker behovet for tydelig ansvarsdeling, nasjonalt metodeverk, statlig kvalitetssikring og finansiering av nye kommunale oppgaver.

Vedlegg

- 1 Forslag til høringsuttalelse fra Fredrikstad kommune - forslag til ny forskrift om tilfluktssteder
- 2 Høringsnotat – Høring av forskrift om tilfluktssteder fra Justis- og beredskapsdepartementet

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Sivilforsvaret: Oversikt over kommuner fastsatt som pliktområder i forslag til forskrift om tilfluktssteder.

- DSB: Totalforsvarsåret 2026 og relevante veiledere om kommunal beredskap, sikkerhetspolitisk krise og krig og kontinuitetsplanlegging.

Saksopplysninger

Teknisk utvalg og samfunnsutvalget gir sin uttalelse i saken.

Justis- og beredskapsdepartementet har sendt forslag til ny forskrift om tilfluktssteder på høring med frist 15. oktober 2026. Forslaget skal styrke beskyttelsen av sivilbefolkningen ved krigshandlinger og sikkerhetspolitiske kriser gjennom et modernisert regelverk for tilfluktsrom, dekningsrom og andre tilfluktssteder.

Forskriftsforslaget innebærer flere vesentlige endringer sammenlignet med dagens ordning. De mest sentrale endringene er at utvalgte kommuner får et tydeligere ansvar for planlegging og vurdering av tilfluktssteder, at dekningsrom innføres som en ny beskyttelseskategori, at kommunene kan utpeke og eventuelt rekvirere eksisterende bygg og anlegg som dekningsrom, samt at systemet i større grad baseres på lokale risiko- og sårbarhetsvurderinger fremfor den tidligere generelle tilnærmingen til tilfluktsromsplikt. Forslaget legger opp til at utsatte kommuner skal kartlegge eksisterende tilfluktskapasitet, vurdere behovet for tilfluktsrom og dekningsrom, utarbeide risiko- og sårbarhetsvurderinger og tiltaksplaner, samt samordne arbeidet med øvrige sivile beskyttelsestiltak. Dette omfatter blant annet sammenhengen mellom tilfluktssteder, befolkningsvarsling, evakuering, krigsutflytting og kommunens øvrige beredskapsplanverk.

Fredrikstad kommune er oppført på Sivilforsvarets oversikt over kommuner som foreslås definert som pliktområder etter forskriften. Dette innebærer at Fredrikstad vil være blant kommunene som omfattes av de nye plan-, kartleggings- og oppfølgingsforpliktelsene dersom forskriften vedtas.

Kommunedirektøren legger til grunn at kommunen blant annet vil måtte etablere en organisert arbeidsform for oppfølging av tilfluktssteder, kartlegge og oppdatere oversikt over eksisterende tilfluktsrom, vurdere parkeringskjellere, tunneler og andre egnede anlegg som mulige dekningsrom, innlemme tilfluktssteder i kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsarbeid, samt samordne arbeidet med krigsutflytting, evakuering, befolkningsvarsling og EPS-planlegging.

Forskriftsforslaget innebærer etter kommunedirektørens vurdering en prinsipiell endring av kommunens rolle. Kommuner som omfattes av ordningen vil i større grad enn tidligere få ansvar for å planlegge og legge til rette for befolkningens beskyttelse gjennom tilfluktssteder og dekningsrom.

Forslaget åpner samtidig for at eksisterende bygg og anlegg, som parkeringskjellere, tunneler, større kjelleranlegg og andre egnede arealer, kan vurderes som dekningsrom. Dette kan gi raskere og mer fleksibel økning i beskyttelseskapasiteten enn etablering av nye tradisjonelle tilfluktsrom alene.

Kommunedirektøren vurderer at forskriftsforslaget representerer en betydelig ny kommunal beredskapsoppgave. Dersom forskriften vedtas, vil den kunne få konsekvenser for kommunens organisering, ressursbruk, kompetansebehov og fremtidige beredskapsarbeid. Disse forholdene er nærmere omtalt under vurderingskapitlet og i kommunens forslag til høringssvar.

Relevante bestemmelser

- Sivilbeskyttelsesloven.
- Forslag til ny forskrift om tilfluktssteder.

- Kommunal beredskapsplikt og krav til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og beredskapsplanlegging.
- Offentleglova og regelverk om behandling av sikkerhetssensitiv informasjon der dette er relevant.

Konsekvenser for sosial bærekraft

Forslaget har direkte betydning for sosial bærekraft fordi det gjelder beskyttelse av befolkningen ved krigshandlinger og alvorlige sikkerhetspolitiske kriser. Et bedre system for tilfluktssteder kan styrke trygghet, beredskap og evnen til å ivareta innbyggerne i en alvorlig situasjon.

Samtidig må planleggingen ivareta hele befolkningen, herunder barn, eldre, personer med funksjonsnedsettelse, personer med behov for helse- og omsorgstjenester og andre sårbare grupper. Kommunedirektøren vurderer derfor at nasjonale kriterier, metodeverk og veiledning må gi tydelige føringer for universell utforming, tilgjengelighet, kapasitet, informasjon og prioriteringer.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft

a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett

Forslaget kan få betydelige økonomiske og administrative konsekvenser for kommunen. Arbeidet vil kunne kreve prosjektledelse, kartlegging, GIS-arbeid, tekniske vurderinger, befaringer, juridiske avklaringer, dialog med private eiere, oppdatering av beredskapsplanverk, informasjonsarbeid og løpende oppfølging. Det økonomiske omfanget er foreløpig ikke avklart, fordi forskriftsforslaget ikke fastsetter forventet dekningsgrad, oppgavenes endelige omfang eller hvordan nye kommunale merkostnader skal finansieres.

Dersom kommunen også skal bidra til utpeking, tilrettelegging, skilting, klargjøring eller oppgradering av dekningsrom, kan det oppstå både drifts- og investeringskostnader. Dette gjør finansieringss spørsmålet sentralt for kommunens mulighet til å gjennomføre eventuelle nye plikter på en forsvarlig måte.

b) Samfunnsmessige konsekvenser

Et styrket system for tilfluktssteder kan bidra til økt samfunnssikkerhet og robusthet. Samtidig kan særskilte krav til enkelte utsatte kommuner gi ulik belastning mellom kommuner, både økonomisk og administrativt. På sikt kan ulik regulering og ulike plikter mellom kommuner også påvirke rammebetingelsene for enkelte utbyggings- og etableringsprosjekter. Høringssvaret peker på at staten bør vurdere virkemidler som motvirker uheldige følgekonssekvenser for kommuner som får særskilte plikter etter forskriften.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft

Saken har begrensede direkte miljømessige konsekvenser. Bruk av eksisterende bygg og anlegg som dekningsrom kan likevel være positivt ut fra et ressurs- og gjenbruksperspektiv sammenlignet med omfattende nybygging. Eventuelle fremtidige tiltak må vurderes konkret, blant annet med hensyn til energibruk, tekniske installasjoner, materialbruk og eventuelle bygningsmessige inngrep.

Ansattes medbestemmelse

Ikke relevant for saken. Saken gjelder kommunens høringssvar til statlig forskrift og utløser ikke i seg selv krav til medbestemmelse. Dersom forskriften vedtas og medfører nye organisatoriske oppgaver, ressursbehov eller endringer i ansvar internt i kommunen, må dette håndteres i ordinære medbestemmelsesprosesser.

Vurdert for uttalelser i rådene

Det anbefales ikke særskilt behandling i rådene i denne saken.

Eventuelle senere kommunale planer for tilfluktssteder, evakuering og informasjon til befolkningen bør vurderes opp mot medvirkning fra relevante råd, særlig der tiltak berører tilgjengelighet, sårbare grupper og universell utforming.

Vurdering

Kommunedirektøren vurderer at forslaget til ny forskrift om tilfluktssteder er et nødvendig og positivt initiativ i dagens sikkerhetspolitiske situasjon. Det er viktig at nasjonale myndigheter videreutvikler arbeidet med beskyttelse av sivilbefolkningen og moderniserer regelverket for tilfluktsrom, dekningsrom og andre tilfluktssteder.

Samtidig vurderer kommunedirektøren at de nye oppgavene som foreslås lagt til utsatte kommuner representerer en vesentlig utvidelse av kommunens ansvar innen samfunnssikkerhet og beredskap. Oppgavene vil kreve betydelig ressursinnsats, kompetanseutvikling og koordinering på tvers av flere fagområder.

Kommunedirektøren vurderer videre at forskriften må ses i sammenheng med den betydelige styrkingen av kommunenes rolle i totalforsvaret de senere årene. Forslaget kommer i tillegg til nye forventninger og oppgaver knyttet til blant annet kontinuitetsplanlegging, sikkerhetspolitisk krise og krig, forsyningssikkerhet, vertskommunerolle for Forsvaret og allierte styrker, egenberedskap, krigsutflytting, evakuering, EPS-planlegging (evakuert- og pårørendesenter) og øvrige sivile beskyttelsestiltak. Summen av disse forventningene innebærer en betydelig økning i kommunenes beredskapsansvar, samtidig som mange kommuner har begrensede ressurser og en presset økonomisk situasjon.

Kommunedirektøren vurderer at det overordnede ansvaret for metodeutvikling, kravsetting, prioritering, kvalitetssikring og finansiering fortsatt bør ligge hos staten ved DSB og Sivilforsvaret. Kommunens rolle bør primært være å bidra med lokal kunnskap, kartdata, samordning mot kommunalt beredskapsplanverk og praktisk tilrettelegging etter nasjonale føringer.

Det er særlig viktig at staten fastsetter nasjonale kriterier og måltall for beskyttelsesgrad, avklarer forholdet mellom tilfluktssteder, krigsutflytting og evakuering, og tydeliggjør ansvar- og erstatningsforhold ved utpeking og bruk av dekningsrom. Uten slike avklaringer kan det oppstå ulik praksis og ulikt beskyttelsesnivå mellom kommuner.

Kommunedirektøren vurderer at nye kommunale plikter må følges av øremerkede økonomiske midler eller andre finansieringsordninger som dekker kommunenes faktiske merutgifter. De økonomiske konsekvensene er foreløpig vanskelig å tallfeste, blant annet fordi forskriften ikke avklarer fremtidig finansiering, forventet dekningsgrad eller omfanget av kommunenes oppgaver. Dersom forskriften vedtas uten tilstrekkelig finansiering, vil kommunene kunne bli pålagt omfattende nye oppgaver uten nødvendige rammer for forsvarlig gjennomføring.

Samlet sett vurderer kommunedirektøren at forskriften representerer en nødvendig styrking av arbeidet med beskyttelse av sivilbefolkningen, men at forslaget bør justeres slik at statens ansvar, kommunenes rolle og finansieringen av de nye oppgavene tydeliggjøres. På denne bakgrunn anbefales det at Fredrikstad kommune avgir hørings svar i tråd med vedlegg 1.

Alternative løsninger

Fredrikstad kommune gir ingen hørings svar i saken.

Dette anbefales ikke, da forslaget kan få betydelige administrative, økonomiske og

beredskapsmessige konsekvenser for kommunen. Et høringssvar gir kommunen mulighet til å påvirke statlige rammer for ansvar, metodeverk, kvalitetssikring og finansiering før forskriften fastsettes.

Bystyret kan også vedta et annet høringssvar eller gjøre endringer i vedlagte forslag før innsending.

Konklusjon

Kommunedirektøren anbefaler at Fredrikstad kommune oversender høringssvar til Justis- og beredskapsdepartementets forslag til ny forskrift om tilfluktssteder slik det kommer frem av vedlegg 1.

Høringssvaret støtter formålet med forskriften, men understreker behovet for tydelig statlig ansvar, nasjonale kriterier og metodeverk, avklarte ansvarsforhold, statlig kvalitetssikring og ikke minst nødvendig finansiering av nye kommunale oppgaver.



Dato 07.08.2026

Forslag til høringsuttalelse fra Fredrikstad kommune - forslag til ny forskrift om tilfluktssteder

Fredrikstad kommune viser til Justis- og beredskapsdepartementets høring av forslag til ny forskrift om tilfluktssteder. Kommunen støtter formålet med forskriften og vurderer initiativet som nødvendig og viktig i dagens sikkerhetspolitiske situasjon. Beskyttelsen av sivilbefolkningen i krig og krigsnære situasjoner må styrkes. Det er derfor positivt at statlige myndigheter moderniserer og tydeliggjør arbeidet med tilfluktsrom, dekningsrom og øvrige tilfluktssteder.

Samtidig innebærer forslaget vesentlige endringer og overføring av ansvar fra statlige beredskapsmyndigheter til kommunene. Kommunens viktigste innspill er at nye oppgaver må følges av tydelig ansvarsdeling, nasjonalt metodeverk, statlig kvalitetssikring og øremerkede økonomiske midler. Statlige myndigheter bør fortsatt ha det overordnede ansvaret for tilfluktsrom og tilfluktssteder, mens kommunene bør ha en lokal tilretteleggings- og samordningsrolle.

1. Hovedsynspunkt

Fredrikstad kommune støtter intensjonen om å styrke beskyttelsen av sivilbefolkningen. Forslaget er et viktig bidrag til totalberedskapen og til å gjøre samfunnet bedre rustet for krise og krig. Fredrikstad kommune er blant kommunene på Sivilforsvarets liste «Oversikt over kommuner fastsatt som pliktområder i forslag til forskrift om tilfluktsrom», og vil dermed få en betydelig ny kommunal beredskapsoppgave. Oppgaven vil kreve tid, spesialkompetanse, tverrsektorielt arbeid, risikoanalyser, juridiske og tekniske vurderinger, dialog med eiere, løpende oppfølging og økonomiske ressurser. Departementet legger i høringsnotatet til grunn at dette i stor grad kan løses innenfor kommunenes eksisterende rammer uten vesentlige økte kostnader. Fredrikstad kommune deler ikke denne vurderingen.

Fredrikstad kommune mener at det overordnede ansvaret for metodeutvikling, kravsetting, prioritering, kvalitetssikring og finansiering av tilfluktssteder må ligge hos staten ved Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)/Sivilforsvaret. Kartlegging av beskyttelsesbehov, vurdering av dimensjonerende kriterier, fastsettelse av akseptabel dekningsgrad og identifisering av egnede dekningsrom bør i størst mulig grad utarbeides og samordnes av DSB og Sivilforsvaret. Dette vil bidra til en mer enhetlig nasjonal praksis, styrke den faglige kvaliteten og sikre at vurderingene bygger på et helhetlig nasjonalt trussel- og risikobilde. Kommunene kan og bør bidra med lokal kunnskap, kartdata, oversikt over kommunale bygg, samordning med beredskapsplanverk og praktisk tilrettelegging. Det må likevel ikke innebære at kommunene alene får ansvar for å fastsette samlet beskyttelsesnivå, teknisk egnethet eller tilstrekkelig kapasitet for sivilbefolkningen.

2. Nye oppgaver og økt ansvar for kommunen

Dersom forslaget vedtas, vil «utsatte kommuner», som Fredrikstad, måtte kartlegge eksisterende kapasitet, vurdere behovet for tilfluktsrom og dekningsrom, utarbeide ROS-analyse og tiltaksplan, vurdere sårbare grupper og samordne arbeidet med øvrige sivile

beskyttelsestiltak. For Fredrikstad kommune vil dette være et omfattende tverrsektorielt arbeid som berører blant annet beredskap, GIS/kart, byggesak, eiendom, juridisk kompetanse, kommunikasjon, brann og redning, helse og omsorg, skole og barnehage, teknisk drift og dialog med private eiere.

Kommunen vil særlig understreke at vurdering av dekningsrom ikke er en enkel kartøvelse. Det krever vurderinger av blant annet bygningskonstruksjon, bæreevne, brann, rømningsveier, adkomst, kapasitet, universell utforming, vann, sanitær, ventilasjon, strøm, samband, sikkerhet og offentlighet. Dette er fagområder der kommunene har ulik kapasitet og kompetanse. Oppgavene vil derfor kreve både kompetanseutvikling og omprioritering av ressurser fra andre lovpålagte oppgaver.

3. Behov for øremerkede midler og økte rammer

Fredrikstad kommune mener at nye plikter etter forskriften ikke kan innføres som en ufinansiert kommunal meroppgave. Kartlegging, dokumentgjennomgang, befaringer, tekniske vurderinger, juridiske avklaringer, dialog med private eiere, planintegrasjon, oppdatering av registre og eventuell tilrettelegging av bygg vil medføre betydelig merarbeid og kostnader.

Kommunen mener derfor at forskriften må følges av øremerkede midler. Det bør etableres en statlig finansierings- eller kompensasjonsordning som dekker kommunenes faktiske merutgifter, herunder behov for ekstern teknisk bistand, prosjektledelse, GIS-arbeid, juridisk bistand, informasjonstiltak, skilting og nødvendige mindre tilpasninger av bygg og anlegg. Dette må ses i sammenheng med at kommunene allerede står i en svært presset økonomisk situasjon. Samtidig har forventningene til kommunenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap økt betydelig de siste årene. I Totalforsvarsåret 2026 har DSB blant annet lagt vekt på veiledning om kommuners og fylkeskommuners roller og ansvar i sikkerhetspolitisk krise og krig, kontinuitetsplanlegging, egenberedskap for virksomheter og nasjonale øvelsesaktiviteter som «Norge øver». Dette er viktige tiltak, men de øker også omfanget av planlegging, øving, samordning og oppfølging lokalt.

Fredrikstad kommune mener at forslaget må vurderes i lys av den samlede belastningen på kommunenes beredskapsfunksjoner. Kommunene forventes i økende grad å arbeide med sikkerhetspolitisk krise og krig, totalforsvar, kontinuitetsplanlegging, egenberedskap, forsyningssikkerhet, vertslandsstøtte, digital sikkerhet, evakuering, EPS, krigsutflytting og sivile beskyttelsestiltak. For mange kommuner er beredskapsressursene små sammenlignet med bredden i nye forventninger og krav. Uten økte rammer og øremerkede midler vil det være svært krevende å innfri kravene innen samfunnssikkerhet og beredskap innenfor en stram kommuneøkonomi og i konkurranse med øvrige lovpålagte oppgaver.

4. Behov for tydelig ansvarsdeling og nasjonalt metodeverk

Fredrikstad kommune mener at forskriften bør tydeliggjøre at kommunen har en lokal bistands- og samordningsrolle, mens staten har hovedansvar for nasjonale kriterier, metodeverk, prioritering, kvalitetssikring og godkjenning.

Før kommunene eventuelt pålegges konkrete plan- og kartleggingsoppgaver, bør DSB/Sivilforsvaret utarbeide et nasjonalt metodeverk. Dette bør minimum omfatte:

- Før kommunene eventuelt pålegges konkrete plan- og kartleggingsoppgaver, bør DSB/Sivilforsvaret utarbeide et nasjonalt metodeverk. Dette bør minimum omfatte: Tydelige definisjoner av tilfluktsrom, bygde dekningsrom og utpekte dekningsrom.
- Minimumskrav og vurderingskriterier for dekningsrom.
- Metode for kapasitetsberegning og prioritering.

- Nasjonale måltall eller vurderingskriterier for dekningsgrad og ønsket beskyttelsesnivå.
- Avklaring av forholdet mellom tilfluktssteder, krigsutflytting, evakuering og øvrige beskyttelsestiltak.
- Maler for ROS-analyse, tiltaksplan, kartlegging og rapportering.
- Rutiner for samhandling mellom kommune, Sivilforsvaret, DSB, Statsforvalteren og private eiere.
- Føringer for behandling av sikkerhetssensitiv informasjon, GIS-data og kapasitetsoversikter.
- Retningslinjer for bruk og sambruk av tilfluktssteder, slik at ressursene utnyttes godt og kan komme samfunnet til nytte også i fredstid.

Fredrikstad kommune mener at forskriften bør gi tydeligere nasjonale mål eller styringsparametere for ønsket beskyttelsesgrad. Dersom kommunene skal vurdere om kapasiteten er tilstrekkelig, må staten avklare hva som anses som et tilfredsstillende sikkerhetsnivå, hvordan dekningsgrad skal beregnes, og hvordan tilfluktssteder skal vektas opp mot andre tiltak som krigsutflytting og evakuering.

Uten felles nasjonale kriterier og statlig kvalitetssikring kan det oppstå ulik praksis og ulikt beskyttelsesnivå mellom kommuner. Beskyttelse av sivilbefolkningen i krig bør ikke avhenge av den enkelte kommunes økonomi, kapasitet eller tilgang på spesialkompetanse.

Kommunen legger videre til grunn at en eventuell styrking av kommunenes ansvar må følges av tilsvarende styrking av kapasiteten hos Sivilforsvaret, DSB og Statsforvalteren. Dersom statlige myndigheter ikke har tilstrekkelig kapasitet til veiledning, kvalitetssikring, registerføring og tilsyn, vil kommunene få et ansvar uten nødvendig faglig støtte.

Kommunen vil samtidig understreke at planlegging for tilfluktssteder ikke kan vurderes isolert. Behovet for tilfluktskapasitet må ses i sammenheng med nasjonale føringer for krigsutflytting, evakuering, befolkningsvarsling, EPS og øvrige sivile beskyttelsestiltak. Det er krevende å vurdere samlet behov før kommunene kjenner hvilke forutsetninger staten legger til grunn for eventuell krigsutflytting og prioritering av områder som skal beskyttes lokalt.

5. Utpeking og rekvirering av dekningsrom

Fredrikstad kommune ser positivt på at eksisterende bygg og anlegg kan vurderes som dekningsrom. Dette kan gi raskere og mer fleksibel økning i beskyttelseskapasitet enn nybygging av tradisjonelle tilfluktsrom alene.

Samtidig vil utpeking og eventuell rekvirering av private bygg kreve betydelig administrativ og juridisk oppfølging. Det må avklares hvordan eierdialog, erstatning, tilrettelegging, skilting, ansvar for endringer, drift, klargjøring og kostnadsdekning skal håndteres. Kommunen mener at staten må gi tydelige føringer og sikre finansiering av slike prosesser.

Fredrikstad kommune etterlyser også en tydeligere avklaring av ansvars- og erstatningsforhold knyttet til utpeking og bruk av dekningsrom. Dersom kommunen utpeker et bygg eller anlegg som senere viser seg ikke å gi tilstrekkelig beskyttelse, må forskriften avklare hvilket ansvar som ligger hos kommunen, staten og eier av bygget. Dette gjelder teknisk egnethet, drift og vedlikehold, adgang og klargjøring, samt eventuelle skader på bygg, brukere eller tredjepart.

6. Sikkerhet, offentlighet og informasjon til befolkningen

Oversikter over aktuelle tilfluktssteder, kapasiteter, svakheter, adkomstforhold og prioriterte lokasjoner kan inneholde sensitiv informasjon. Dersom kommunene skal utarbeide eller forvalte slike oversikter, må det gis tydelige nasjonale føringer for lagring, skjerming, deling, offentlighet og publisering.

Samtidig må befolkningen få forståelig og samordnet informasjon om hva tilfluktssteder er, hvordan de skal brukes, og hvordan dette henger sammen med varsling, evakuering, krigsutflytting og egenberedskap. Informasjonen bør bygge på nasjonale budskap og føringer, slik at kommunene ikke utvikler ulike budskap om samme tema.

7. Forslag til justering av forskriften

Fredrikstad kommune anbefaler at forskriften eller merknadene til forskriften justeres etter følgende prinsipp:

Kommunen skal, etter nærmere føringer fra DSB/Sivilforsvaret, bistå med lokal kartlegging, samordning og planlegging av tilfluktssteder. DSB/Sivilforsvaret har ansvar for nasjonale kriterier, metodeverk, prioritering, kvalitetssikring og godkjenning av tilfluktssteder, samt for nødvendig veiledning og faglig støtte til kommunene.

Det bør videre presiseres at kommunale vurderinger ikke innebærer at kommunen alene har ansvar for å fastsette samlet beskyttelsesnivå, teknisk egnethet eller tilstrekkelig tilfluktskapasitet for sivilbefolkningen. Hovedansvar bør fortsatt ligge hos statlige myndigheter med spisskompetanse på området.

8. Ulike krav til kommunene kan få utilsiktede konsekvenser

Når bare utvalgte «utsatte kommuner» får nytt ansvar og nye krav til tilfluktssteder, kan dette få utilsiktede konsekvenser. Ett forhold er økte kostnader og ressursbehov til etablering, oppfølging og vedlikehold av tilfluktsrom, som over tid kan gi betydelige merkostnader for kommunene som omfattes. Det kan også oppstå avledede virkninger for attraktivitet, bosetting og næringsetablering dersom enkelte kommuner oppfattes som mer utsatte mål ved sikkerhetspolitisk krise og krig. En virksomhet som vurderer større utbygging eller etablering, kan for eksempel legge vekt på om det følger særskilte krav og kostnader knyttet til tilfluktsrom. Det bør derfor etableres statlige virkemidler eller kompensasjonsordninger som motvirker uheldige og utilsiktede konsekvenser av forskriften.

9. Oppsummering

Fredrikstad kommune støtter intensjonen om å styrke beskyttelsen av sivilbefolkningen og mener forslaget er et viktig og nødvendig initiativ i dagens sikkerhetspolitiske situasjon. Samtidig må departementet legge til grunn at dette er en vesentlig ny kommunal beredskapsoppgave.

Fredrikstad kommune anbefaler at:

- Det overordnede ansvaret for tilfluktssteder fortsatt ligger hos staten ved DSB/Sivilforsvaret.
- Kommunens rolle defineres som lokal bistand, kartlegging og samordning.
- Det utarbeides nasjonale kriterier, metodeverk, måltall for beskyttelsesgrad og maler før kommunene pålegges konkrete oppgaver.
- Nye kommunale oppgaver fullfinansieres gjennom øremerkede midler eller tilsvarende kompensasjonsordning.
- Det gis tydelige føringer for sikkerhet, skjerming, offentlighet og informasjon til befolkningen.
- Statlige myndigheter beholder ansvar for kvalitetssikring, prioritering, veiledning, tilsyn og eventuell godkjenning av tilfluktssteder.
- Arbeidet med tilfluktssteder samordnes med nasjonale planer og føringer for krigsutflytting, evakuering og befolkningsvarsling.
- Ansvar- og erstatningsforhold ved utpeking og bruk av dekningsrom avklares tydelig.

Fredrikstad kommune ber departementet justere forskriftsforslaget slik at ansvarsdelingen mellom stat og kommune blir tydeligere, og slik at kommunene ikke pålegges nye omfattende beredskapsoppgaver uten tilstrekkelig statlig styring, faglig støtte og finansiering.

Kilder og grunnlag

- Justis- og beredskapsdepartementet: Høring av forslag til forskrift om tilfluktssteder, høringsnotat og forskriftsforslag.
- Sivilforsvaret: Oversikt over kommuner fastsatt som pliktområder i forslag til forskrift om tilfluktssteder.
- DSB: Totalforsvarsåret 2026.
- DSB: Veileder om kommuners og fylkeskommuners roller og ansvar i sikkerhetspolitisk krise og krig.
- DSB: Veileder i kontinuitetsplanlegging.
- DSB: Norge øver og øvrige aktiviteter i Totalforsvarsåret 2026.

Høringsnotat

Forslag til forskrift om tilfluktssteder

Innhold

1.	Innledning.....	4
1.1.	Sammendrag	4
1.2.	Regjeringens helhetlige plan for å styrke motstandskraften i samfunnet	5
1.3.	Planer for tilfluktssteder	6
1.4.	Bakgrunnen for forslaget	6
1.5.	Hovedinnholdet i forskriftsforslaget	7
2.	Tilfluktsrom som beskyttelsestiltak.....	8
2.1	Dagens konsept for sivilbeskyttelse i Norge	8
2.2.	Beskyttelse i tilfluktssteder	9
2.2.1	Beskyttelse der du er	10
2.2.2	Lokasjoner i tryggere områder	10
2.2.3	Dekningsrom	10
2.2.4	Tilfluktsrom	11
3.	Gjeldende rett	11
3.1.	Folkerettslige rammer	11
3.2.	Sivilbeskyttelsesloven.....	12
3.3.	Gjeldende forskrifter om tilfluktsrom	13
3.4.	Forholdet til plan- og bygningsloven/annet regelverk	14
4.	Andre lands rett.....	14
4.1.	Sverige.....	14
4.1.1.	Situasjonen i dag.....	14
4.1.2.	Nylige endringer	15
4.1.3.	Regulering	16
4.1.4.	Ansvar og finansiering	17
4.1.5.	Tilgjengelighet og bruk	18

4.2.	Finland	18
4.2.1.	Situasjonen i dag.....	18
4.2.2.	Nylige endringer	18
4.2.3.	Regulering	19
4.2.4.	Ansvar og finansiering	19
4.2.5.	Tilgjengelighet og bruk	20
4.3.	Danmark.....	20
4.3.1.	Situasjonen i dag.....	20
4.3.2.	Nylige endringer	20
4.3.3.	Regulering	21
4.3.4.	Ansvar og finansiering	21
4.3.5.	Tilgjengelighet og bruk	22
5.	Nærmere om forskriftsforslaget.....	22
5.1.	Forskriftens formål og virkeområde	22
5.2.	Definisjoner	23
5.3.	Fredsbruk av tilfluktsrom.....	24
5.4.	Utsatte kommuner.....	25
5.4.1.	Høy befolkningstetthet	26
5.4.2.	Geografisk beliggenhet.....	26
5.4.3.	Militær og sivil infrastruktur.....	27
5.5.	Kommunens vurderinger og planer for beskyttelse i tilfluktssteder	27
5.6.	Utpeking av dekningsrom og rekvireringsrett for kommunen	29
5.7.	Bygging av nye tilfluktsrom og dekningsrom	31
5.8.	Kritiske virksomheters plikt til å bygge tilfluktsrom	32
5.9.	Vedlikehold av tilfluktsrom og meldeplikt	34
5.10.	Klargjøring og drift i beredskapssituasjoner	35
5.11.	Dispensasjoner og avvikling av tilfluktsrom	36
5.12.	Tilsyn	36
5.13.	Overtredelsesgebyr	36
5.14.	Straff	37
6.	Økonomiske og administrative virkninger	38
6.1.	Situasjonen i dag	38

6.2.	Hva foreslås nå, og hva kommer senere?	38
6.3.	Hvem er berørt av forslaget?	39
6.4.	Hva er de kritiske faktorene?	40
6.5.	Virkninger for kommunene	40
6.6.	Virkninger for eiere og brukere av eksisterende strukturer som kan bli utpekt som dekningsrom	41
6.7.	Virkninger for kritiske virksomheter	41
6.8.	Virkninger for ansvarlige statlige myndigheter	42
	Departementene	42
	Sivlforsvaret	42
	Statsforvalterne	42
6.9.	Virkninger for private tiltakshavere og utbyggere før byggeplikt innføres	43
6.10.	Virkninger for tekniske konsulentfirmaer	43
Kapittel 1. Innledende bestemmelser		44
§ 1	Formål og virkeområde	44
§ 2	Definisjoner	44
§ 3	Fredsbruk	44
Kapittel 2. Utsatte kommuners plikt til å sikre tilfluktssteder for befolkningen		45
§ 4	Utsatte kommuner	45
§ 5	Kommunens vurderinger og planer for beskyttelse i tilfluktssteder	45
§ 6	Utpeking av dekningsrom	46
§ 7	Rekvirering av bruksrett til fast eiendom	46
[§ 8	Bygging av nye tilflukts- og dekningsrom (skisse til mulig fremtidig løsning)	47
Kapittel 3. Kritiske virksomheters plikt til å bygge tilfluktsrom		47
§ 9	Utpeking av kritiske virksomheter	47
[§ 10	Kritiske virksomheters plikt til å bygge tilfluktsrom (skisse til mulig fremtidig løsning)	47
[§ 11	Utpeking av dekningsrom for kritiske virksomheter	47
Kapittel 4. Vedlikehold av tilfluktsrom og meldeplikt		47
§ 12	Ansvar for vedlikehold	47
§ 13	Meldeplikt	48
§ 14	Endringer av tilflukts- og dekningsrom	48

Kapittel 5. Klargjøring og drift i beredskapssituasjoner.....	48
§ 15 Klargjøring av tilfluktsrom og dekningsrom	48
§ 16 Ansvar for tilfluktsrom og dekningsrom ved drift	48
Kapittel 6. Dispensasjoner og avvikling av tilfluktsrom.....	49
§ 17 Dispensasjon fra vedlikeholdspliktene.....	49
§ 18 Avvikling og nedklassifisering av tilfluktsrom	49
Kapittel 7. Tilsyn, forvaltningstiltak og sanksjoner	49
§ 19 Tilsyn.....	49
§ 20 Overtredelsesgebyr	49
§ 21 Straff	49
Kapittel 8. Ikraftsetting.....	50
§ 22 Ikraftsetting	50

1. Innledning

1.1. Sammendrag

Justis- og beredskapsdepartementet sender på høring et forslag til ny forskrift om tilfluktssteder. Forslaget skal bidra til å beskytte sivilbefolkningen mot luftangrep i krig, og til at særlig viktige virksomheter kan opprettholde sin drift i krigssituasjoner. Forslaget er en del av en helhetlig plan for å beskytte sivilbefolkningen i en krigssituasjon, hvor tilfluktssteder er ett av flere tiltak.

Hvis en krig oppstår, vil det tryggeste for store deler av befolkningen være å oppholde seg der de er. Mange som bor i utsatte områder skal krigsutflyttes fra en utsatt til en tryggere del av landet.

Noen må bli værende i områder som er krigsutsatt. Disse skal ha tilgang på et tilfluktssted. Krigen i Ukraina har lært oss at god beskyttelse av sivilbefolkningen ikke innebærer at alle har tilgang til et tilfluktsrom. Å ha tilgang til et tilfluktssted som en parkeringskjeller hvor man kan oppholde seg over et kortere tidsrom, er egnet som beskyttelse.

Å sikre et tilstrekkelig antall tilfluktssteder vil derfor ikke bare skje gjennom bygging av nye tilfluktsrom, men også ved at kommuner kan rekvirere private eiendommer, som parkeringsanlegg, til å være et tilfluktssted for deres innbyggere.

Forslaget innebærer at utsatte kommuner må utarbeide konkrete planer for tilfluktssteder. Utsatte kommuner er kommuner hvor befolkningen anses å være særlig utsatt for konsekvensene av krigshandlinger. Kommunene vil få aktiv veiledning fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) og Sivilforsvaret i utviklingen av disse planene.

For kritiske stedbundne virksomheter, som sykehus, skal staten ved ansvarlig departement vurdere behovet for tilfluktsrom.

Det forestås ikke å gjeninnføre en allmenn plikt til å bygge tilfluktsrom i nybygg over 1000 m². Dette er en endring fra det regjeringen signaliserte i Totalberedskapsmeldingen (Meld. St. 9 (2024-2025) *Totalberedskapsmeldingen – Forberedt på kriser og krig*). Det er ikke hensiktsmessig at alle nye bygg, uavhengig av om de er plassert i et område hvor det er sannsynlig med luftangrep, skal ha tilfluktsrom. Da er det bedre å raskt sikre tilfluktssteder for de områdene som vurderes som utsatt og for de kritiske virksomhetene som må opprettholde drift i en krise eller krigssituasjon. Enkelte utsatte kommuner som trenger flere tilfluktssteder, kan ha behov for å pålegge utbyggere å bygge tilfluktsrom. Hvordan en slik mulighet for kommunene til å innføre byggeplikt skal se ut, vil regjeringen komme tilbake til.

1.2. Regjeringens helhetlige plan for å styrke motstandskraften i samfunnet

Regjeringens plan for Norge, Langtidsplanen for Forsvaret, Totalberedskapsmeldingen og Nasjonal sikkerhetsstrategi beskriver en krevende og mer tilspisset sikkerhetspolitisk situasjon, blant annet som følge av Russlands angrepskrig mot Ukraina. I planene omtales regjeringens mange satsinger for å styrke motstandskraften i samfunnet. Tiltak for å beskytte sivilbefolkningen er sentralt for å nå målet om å styrke motstandskraften.

Tilfluktssteder ett av flere virkemidler som må til for å beskytte sivilbefolkningen i krig. God egenberedskap for befolkningen og virksomheter, varsling av befolkningen, at nødetatene har klare roller og ansvar, krigsevakuering og krigsutflytting er andre sentrale virkemidler som inngår i planene for sivil beskyttelse.

Nødvarsel på mobil er innført og benyttes ved lokale hendelser og kriser når det er viktig at lokalbefolkningen varsles. Landsdekkende nødvarsel testes jevnlig, og nesten hele befolkningen mottar varslene.

Stadig flere følger egenberedskapsrådene fra DSB om å blant annet lagre vann og mat slik at befolkningen kan klare seg selv i en uke uten bistand. Det er også innført egenberedskapsråd for virksomhetene slik at de kan opprettholde driften.

Regjeringen har satt i gang utredninger om hva som kan og bør forventes av brann- og redningsvesenet, redningstjenesten, politiets og Politiets sikkerhetstjenestes kapasiteter og oppgaver i krise og i krig. Det er også utgitt en veileder for kommuners og

fylkeskommuners roller og ansvar i kriser og krig. Om kort tid vil det bli utgitt en veileder for kommunenes og fylkeskommunenes planlegging for krigsutflytting og evakuering.

Erfaringene fra krigen i Ukraina viser hvor viktig det er å kunne gjenopprette kritiske samfunnsfunksjoner raskt etter et angrep. Tilgang på strøm, elektronisk kommunikasjon og å ha muligheter for transport er avgjørende for at befolkningen kan fortsette å leve livene sine og for at virksomheter kan fortsette driften. De tre sektorene er derfor hovedprioriteringen i en langtidsplan for sivil beredskap som skal legges frem ved slutten av året.

1.3. Planer for tilfluktssteder

Utsatte kommuner skal ha en plikt til å utarbeide planer for tilfluktssteder.

Høringsnotatet legger til grunn utsatte kommuner basert på tre kriterier for «utsatt»:

- kommunen er klassifisert i sentralitetsklasse 1 eller 2 etter Statistisk sentralbyrås Sentralitetsindeks
- kommunens geografiske beliggenhet gir en særlig høy fare for kamphandlinger, eller om
- kommunen har en særlig forhøyet fare for luftangrep grunnet militær eller sivil infrastruktur som er offentlig kjent.

Samtidig som høringsforslaget sendes på alminnelig høring, vil Sivilforsvaret publisere en liste over de kommunene som per nå anses som utsatte etter forskriftsforslaget.

Listen er ikke statisk eller endelig. Den kan endres over tid og som følge av nye vurderinger av den sikkerhetspolitiske situasjonen eller vurderinger av kommunene. Selv om ikke alle kommuner skal utarbeide planer for tilfluktssteder, skal alle kommuner fortsette arbeidet med generell beredskapsplanlegging og å ha oppdaterte risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser).

Vi ber om høringsinstansenes innspill på hva som skal til av veiledning og styrket kapasitet for at utsatte kommuner kan ivareta dette ansvaret.

I det videre arbeidet med tilfluktssteder skal det konkretiseres standarder for nybygg av tilfluktssteder. Standarder og byggtekniske krav skal vurderes som del av byggtekniske forskrifter.

1.4. Bakgrunnen for forslaget

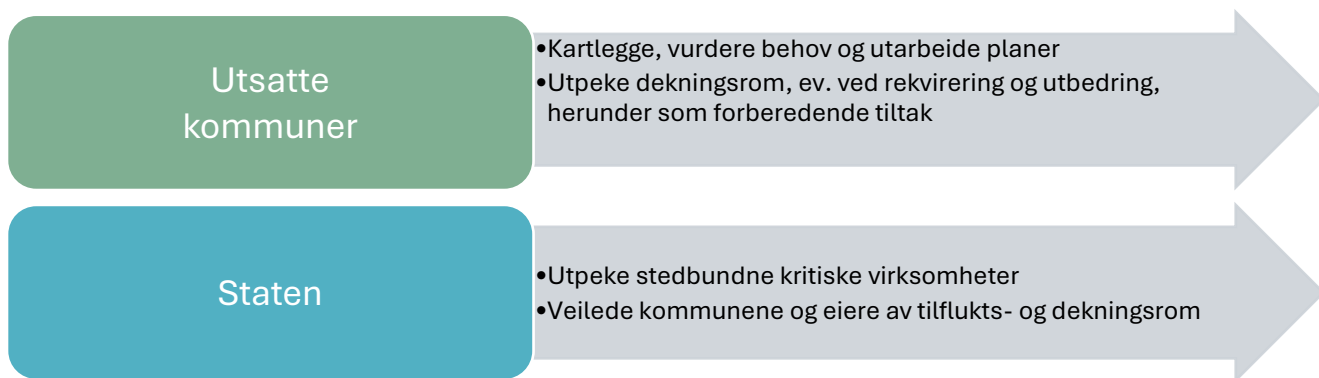
Sivilbefolkningen har etter Genèvekonvensjonene krav på beskyttelse i krig, og partene i en internasjonal væpnet konflikt har rett til å organisere et sivilt forsvar for beskyttelse av befolkningen. Disse tiltakene skal gi sivilbefolkningen fysisk vern, hjelp til å overkomme konsekvenser av krigshandlinger og legge til rette for overlevelse.

Tilfluktsrom er i dag regulert i Sivilbeskyttelsesloven §§ 20 - 22 og forskrift 15. mars 1995 nr. 254 om tilfluktsrom. Siden 1998 har alle tilfluktsrompliktige bygg fått dispensasjon fra plikten til å bygge tilfluktsrom. Forskriftens bestemmelser om vedlikeholdsplikt og om

klargjøring og drift i beredskapssituasjoner har imidlertid vært gjeldende for eksisterende tilfluktsrom i hele denne perioden. Justis- og beredskapsdepartementet vil i det videre arbeidet med modellen som nå høres gjøre vurderinger om gjeldende lovverk er tilpasset dagens behov for regulering av tilfluktssteder, da forskriftsreguleringen som nå høres har en annen innretning enn det lovreguleringen er bygget på.

1.5. Hovedinnholdet i forskriftsforslaget

- Det innføres to typer tilfluktsrom med ulik vernegrad:
 - Tilfluktsrom med CBRN-beskyttelse (som vi har hatt bestemmelser om til nå), som beskytter mot virkninger fra konvensjonelle våpen, radioaktivt nedfall, biologiske og kjemiske stridsmidler (CBRN) og raslaster.
 - Dekningsrom med lavere krav enn CBRN-rom og som skal være rimeligere å etablere. Dekningsrom skal kunne etableres ved utpeking av eksisterende bygg eller anlegg. Det vurderes senere om det skal være plikter til å etablere dekningsrom ved nybygging.
- Kommuner med en særskilt utsatt befolkning skal ha planer for tilfluktssteder for beskyttelse av befolkningen i egen kommune.
- Utsatte kommuner gis anledning til å utpeke og eventuelt rekvirere eksisterende bygg og anlegg til bruk som dekningsrom. Slike bygg og anlegg kan for eksempel være parkeringskjellere, tunneler og lignende som er egnet til å gi beskyttelse for befolkningen.
- I neste fase vil det vurderes å gi kommunene adgang til å pålegge tiltakshavere å bygge dekningsrom eller å bygge i egen regi, der det er behov for ytterligere tilfluktsrom.
- Ansvarlig departement, eller den departementet bemyndiger, vurderer hvilke virksomheter i hele landet som skal utpekes som kritiske og stedbundne og som må opprettholde drift i krig.
- Ved innføring av byggeplikter kan disse ved oppføring av nye bygg pålegges å etablere tilfluktsrom med CBRN-beskyttelse eller dekningsrom.
- Innretningen på plikter om nybygging av tilflukts- og dekningsrom vil vurderes i et eget løp og eventuelt bli gjenstand for en egen høring.



2. Tilfluktsrom som beskyttelsestiltak

2.1 Dagens konsept for sivilbeskyttelse i Norge

Dersom Norge blir part i en væpnet konflikt på norsk jord, har myndighetene etter folkeretten et særskilt ansvar for å beskytte sivilbefolkningen. Det norske konseptet for sivilbeskyttelse består i dag av rettidig befolkningsvarsling med høy dekningsgrad, hensiktsmessig evakuering til trygge oppholdssteder og egenberedskap.

Sivilforsvaret har ansvaret for befolkningsvarsling ved fare for luftangrep og annen akutt krigsfare. For å sikre rettidig befolkningsvarsling med høy dekningsgrad, skal Sivilforsvarets tyfonanlegg og Nødvarsel på mobil benyttes. Tyfonanleggene dekker i dag omtrent halvparten av befolkningen og finnes i byer, tettsteder og andre områder med antatt forhøyet fare for luftangrep. Nødvarsel har en betydelig høyere dekningsgrad og viste ved siste test i januar 2026 en dekningsgrad på omtrent 97 prosent. Sammen danner tyfonanleggene og Nødvarsel et robust system for befolkningsvarsling i Norge. De er uavhengige av hverandre og basert på separate systemer.

Med *hensiktsmessig evakuering* menes krigsutflytting som sivilbeskyttelsestiltak. Sivilforsvaret har ansvaret for å planlegge for og å gjennomføre krigsutflytting i Norge. Dette skal skje i tett samarbeid med relevante aktører. Etter gjeldende regelverk er det Justis- og beredskapsdepartementet som utpeker hvilke områder som skal ha krigsutflyttingsplaner, etter anbefaling fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). Det pågår for tiden et arbeid for å oppdatere listen over hvilke områder som skal ha krigsutflyttingsplaner og de aktuelle planverkene.

Trygge oppholdssteder betyr her kategorier av områder og rom som skal bidra til å beskytte befolkningen i krig eller når krig truer. Dette kan omfatte både bygg og geografiske områder. Begrepet ble i Totalberedskapsmeldingen erstattet av ordet *tilfluktssteder*, ettersom begrepet *trygge oppholdssteder* kan skape en urealistisk forventning om absolutt trygghet. Det pågår nå et omfattende utviklingsarbeid innen tilfluktssteder som sivilbeskyttelsestiltak.

Med *egenberedskap* menes virksomhetens og befolkningens grunnleggende beredskap for å sikre nødvendig drift og overlevelse i kriser. DSB anbefaler at disse har en egenberedskap som dekker syv dager. Egenberedskap er ikke formelt et sivilbeskyttelsestiltak etter Genèvekonvensjonene, men bidrar likevel til å sikre befolkningens overlevelse i krise og krig.

De sivile beskyttelsestiltakene må ses i sammenheng med hverandre, ettersom de skal virke sammen, ligger som forutsetninger for hverandre og utfyller hverandre.

Varsling, krigsutflytting og tilfluktssteder er i hovedsak tiltak som er konsentrert i de samme områdene, det vil si områder med forhøyet risiko for angrep i krig. Slike områder er byer og tettbebygde strøk og områder med ellers forhøyet risiko. Konsentrasjonen av sivilbeskyttelsestiltakene i disse områdene gjør at tiltakene gir gode forutsetninger for hverandre og utfyller hverandre. I enkelte områder med forhøyet risiko for krigshandlinger vil krigsutflytting gi den beste løsningen for å beskytte befolkningen mot krigshandlinger, mens det for andre områder vil være tilfluktsrom som gir den beste beskyttelsen.

Det legges til grunn at ulike situasjoner vil kunne kreve ulike tiltak. Ved fare for luftangrep er tilfluktssted et godt beskyttelsestiltak, mens det i en situasjon med fare for krigshandlinger på bakken, vil være nødvendig med krigsutflytting. I mange områder vil det være behov for en kombinasjon av de to sivilbeskyttelsestiltakene.

I en situasjon hvor et område trues av krigshandlinger, kan det være behov for å flytte deler av befolkningen til tryggere geografiske områder. Samtidig vil det i slike situasjoner kunne være behov for at deler av befolkningen blir igjen for å sikre opprettholdelse av kritiske samfunnsfunksjoner. Tilfluktssteder er et relativt permanent tiltak som ikke kan bygges opp på kort varsel, mens krigsutflytting er et mer fleksibelt tiltak som kan tilpasses krigens utvikling.

2.2. Beskyttelse i tilfluktssteder

Tilfluktssteder defineres som ulike typer områder og rom som skal bidra til å beskytte sivilbefolkningen i krig eller når krig truer. I Totalberedskapsmeldingen deles tilfluktssteder inn i fire kategorier:

- **Beskyttelse der du er:** Når det vurderes som tilstrekkelig trygt å bli der man er, «lukk og lås dører og vinduer og hold deg innendørs».
- **Lokasjoner i tryggere geografiske områder:** Når det er nødvendig med evakuering til forhåndsutpekte områder og lokasjoner, der det ikke stilles spesielle krav til sistnevnte utover at de ligger utenfor det usikre eller farlige området.
- **Dekningsrom:** Permanent beskyttelsesrom uten CBRN-beskyttelse for vern av befolkningen mot skader ved krigshandlinger. Lavere tekniske krav til rommet enn

for tilfluktsrom, men gir likevel beskyttelse mot konvensjonelle våpen, eller andre relevante trusler som følge av bruk av slike.

- **Tilfluktsrom:** Permanente beskyttelsesrom med CBRNE beskyttelse for vern av befolkningen mot skader ved krigshandlinger, forberedt for lengre opphold med blant annet vannforsyning og rensing av luft.

I forskriftsforslaget deles begrepet «tilfluktsrom» inn i to kategorier: tilfluktsrom med CBRN-beskyttelse og dekningsrom.

2.2.1 Beskyttelse der du er

I mange tilfeller er det beste tilfluktsstedet å bli der du er. Tilfluktssteder som gir beskyttelse der du er, er steder som normalt kan lukkes og låses av, og dermed gir fysisk beskyttelse mot omgivelsene.

Beskyttelse der du er kan også være det beste alternativet ved fare for missilangrep dersom man ikke er i umiddelbar nærhet til et tilfluktsrom eller dekningsrom. Man bør da trekke ned i kjeller dersom det er tilgang på det, trekke inn i bygget og holde seg unna vinduer. Dersom bygget ikke har kjeller, bør det søkes tilflukt på steder i bygget der konstruksjonen er solid, for eksempel i trappeløp.

Beskyttelse der du er kan i mange situasjoner være tryggere enn å forflytte seg over større avstander for å søke dekning.

2.2.2 Lokasjoner i tryggere områder

I kriser kan det være behov for å flytte hele eller deler av befolkningen til tryggere områder. Lokasjoner i tryggere områder medfører forflytning over kortere eller lengre avstander, og for en viss varighet. Slik forflytning kan enten skje på eget initiativ eller etter råd eller pålegg fra myndigheter. Politiet har ansvaret for å iverksette evakuering av befolkningen ved hendelser i fred, krise og krig. I krig har Sivilforsvaret ansvaret for krigsutflytting av befolkningen fra områder som er eller kan bli utsatt for krigshandlinger.

2.2.3 Dekningsrom

Begrepet dekningsrom ble introdusert som en kategori tilfluktssted i Totalberedskapsmeldingen. I meldingen defineres dekningsrom som «*Permanent beskyttelsesrom uten CBRN beskyttelse for vern av befolkningen mot konvensjonelle våpen, eller andre relevante trusler som følge av bruk av slike*». Dekningsrom er i meldingen og i forskriftsforslaget definert som en egen kategori av tilfluktsrom.

Hensikten med å innføre denne kategorien av tilfluktsrom er å raskt kunne øke dekningen av rom som kan gi beskyttelse mot de vanligste virkningene av luftangrep, til en lavere samfunnsøkonomisk kostnad.

2.2.4 Tilfluktsrom

Tilfluktsrom er permanente beskyttelsesrom som er bygget for å verne befolkningen mot skader ved krigshandlinger. Det er bygget tilfluktsrom i Norge i perioden 1948 til 1998. Rommene er bygget etter ulike forskrifter, og de fleste av disse beskytter i prinsippet både mot konvensjonelle våpen og CBRN-stridsmidler. Ettersom ikke alle eksisterende rom har vært tilfredsstillende vedlikeholdt kan graden av vern i de ulike tilfluktsrommene variere.

Av Totalberedskapsmeldingen fremgår det at den midlertidige byggestansen bør oppheves og at det igjen bør bygges nye tilfluktsrom i Norge. Stortinget støttet denne tilnærmingen ved behandlingen av meldingen.

Begrepet tilfluktsrom er i meldingen definert som «Permanente beskyttelsesrom med CBRNE-beskyttelse for vern av befolkningen mot skader ved krigshandlinger, forberedt for lengre opphold med blant annet vannforsyning og rensing av luft».

I forskriftsforslaget er som nevnt tilfluktsrom delt inn i to kategorier: tilfluktsrom med CBRN-beskyttelse og dekningsrom som skal beskytte mot konvensjonelle våpen.

3. Gjeldende rett

3.1. Folkerettslige rammer

Etter krigens folkerett har sivilbefolkningen krav på beskyttelse i internasjonale væpnede konflikter. Norge har ratifisert Genèvekonvensjonene og tilhørende protokoller og er dermed forpliktet til å planlegge og iverksette tiltak for beskyttelse av sivile i krig gjennom utpekte humanitære oppgaver. I Norge betegnes dette som sivile beskyttelsestiltak. Slike tiltak er i norsk rett inntatt i sivilbeskyttelsesloven med tilhørende forskrifter, og gir blant annet Sivilforsvaret helt eller delvis ansvar for de sivile beskyttelsestiltakene krigsutflytting, varsling og tilfluktsrom.

Bestemmelsene om sivile beskyttelsestiltak følger særlig av Tilleggsprotokoll I til Genèvekonvensjonene, artiklene 61–67. Selv om folkeretten ikke uttrykkelig legger ansvaret for sivilbeskyttelsestiltakene på staten, ligger det implisitt i regelverket at staten som ratifiserende part har ansvaret for å organisere og legge til rette for slike tiltak. Bestemmelsene er rettet mot partene i en konflikt, noe som i en statlig kontekst peker tilbake på statlige myndigheter. Staten skal foreta nødvendige forberedelser med sikte på å redusere skadevirkningene av fiendtligheter og sikre sivilbefolkningen reell beskyttelse. Folkeretten åpner for at også andre aktører kan bidra til gjennomføringen av sivilbeskyttelsestiltak, men staten vil likevel være overordnet ansvarlig for disse beskyttelsestiltakene.

Sivilbeskyttelsestiltakene står i nær sammenheng med andre humanitærrettslige prinsipper i folkeretten, som blant annet forbyr angrep rettet mot sivile og som pålegger

parter å ta forhåndsregler for å minimere risikoen for sivile. Sivilbeskyttelsestiltakene supplerer disse reglene ved å kreve at staten aktivt planlegger, organiserer og opprettholder tiltak for beskyttelse av sivilbefolkningen i krig.

3.2. Sivilbeskyttelsesloven

Sivilbeskyttelsesloven har som formål å beskytte liv, helse, miljø, materielle verdier og kritisk infrastruktur og å tilrettelegge for bruk av det sivile samfunnets samlede ressurser ved bruk av ikke-militær makt når riket er i krig, når krig truer, når rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare, og ved uønskede hendelser i fredstid, jf. § 1.

Sivile beskyttelsestiltak er regulert i lovens kapittel VI og bestemmelsene om tilfluktsrom fremgår av §§ 20 – 22. Bestemmelsene fastsetter de materielle pliktene knyttet til bygging, vedlikehold og bruk av tilfluktsrom og gir hjemmel til å fastsette forskrifter som nærmere gjennomfører lovens regler.

Etter lovens § 20 første ledd skal kommunene bygge, utstyre og innrede «offentlige tilfluktsrom». Etter andre ledd skal offentlig eller privat tiltakshaver bygge, utstyre og innrede «private tilfluktsrom». Tredje ledd åpner for fritak fra byggeplikten mot at det innbetales et beløp til kommunen som skal brukes til å etablere eller oppgradere offentlige tilfluktsrom. Etter fjerde ledd kan det bestemmes at et tilfluktsrom skal innredes slik at det også kan benyttes av personer som normalt oppholder seg på andre eiendommer, mot at eier eller bruker av disse eiendommene bidrar til dekning av kostnadene.

Paragraf 21 i loven regulerer vedlikeholdsplikt og fredsbruk, mens § 22 regulerer tilfluktsromtjeneste i beredskapssituasjoner.

Reglene om kommunal beredskapsplikt finnes i lovens kapittel V. Etter §§ 14 og 15 skal kommunene gjennomføre helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyser og utarbeide beredskapsplaner. Nærmere bestemmelser fremgår av forskrift 22. august 2011 om kommunal beredskapsplikt.

Sivilbeskyttelsesloven kapittel VII inneholder bestemmelser om rekvirering av fast eiendom, løsøre og rettigheter. Etter § 25 kan departementet blant annet kreve avstått eiendomsrett, bruksrett eller annen særlig rådighet over fast eiendom i den grad det er nødvendig for oppfyllelse av lovens bestemmelser. Det fremgår videre av bestemmelsen at departementet kan gi tillatelse til at også andre kan kreve slik avståelse som nevnt. Kommuner nevnes i forarbeidene som eksempel på aktører som kan gis rett til rekvirering, jf. Prop. 92 L (2009-2010) s. 88. Etter lovens § 26 kan det som ledd i forberedende tiltak blant annet pekes ut fast eiendom som skal avstås etter § 25. Fast eiendom kan i medhold av bestemmelsen utbedres eller på annen måte forandres for å gjøres tjenlig for det påtenkte formålet.

Forskriftens bestemmelser om kommunens plikter til å gjøre vurderinger og lage planer er hjemlet i sivilbeskyttelsesloven §§ 14 fjerde ledd og 15 fjerde ledd. Bestemmelsene

som gir kommunen adgang til å rekvirere og gjøre forberedende tiltak med sikte på rekvirering er hjemlet i §§ 25 tredje og syvende ledd og 26 fjerde ledd. Bestemmelsene om vedlikehold og drift av tilflukts- og dekningsrom er hjemlet i henholdsvis § 21 fjerde ledd og 22 tredje ledd. Bestemmelsene om etablering av dekningsrom er foreslått hjemlet i § 20 sjette ledd. Ved en innføring av byggeplikter vil disse bestemmelsene hjemles i § 20 sjette ledd, og eventuelt gjennom hjemler i plan- og bygningsloven. Departementet vil utrede behovet for lovendringer videre. Bestemmelsene om tilsyn hjemles i sivilbeskyttelsesloven § 29 første ledd. Bestemmelsene om overtredelsesgebyr og straff hjemles i henholdsvis §§ 36 tredje og fjerde ledd og § 37 sjette ledd.

3.3. Gjeldende forskrifter om tilfluktsrom

Forskrift 15. mars 1995 nr. 254 om tilfluktsrom regulerer krav til planlegging, bygging, utforming, drift og vedlikehold av tilfluktsrom. Forskriften regulerer kommunens plikt til å bygge offentlige tilfluktsrom, og offentlige og private tiltakshaveres plikt til å bygge private tilfluktsrom. Forskriften inneholder også regler som utfyller lovens bestemmelser om vedlikeholdsplikt og fredsbruk.

Hovedregelen etter forskriften er at private tilfluktsrom skal bygges i utpekte kommuner ved oppføring av bygg som overstiger 1000 m² bruksareal. Boliger, daginstitusjoner for barn, bensinstasjoner, drivhus og driftsbygninger på gårdsbruk er i forskriften unntatt fra byggeplikten. DSB kan pålegge utpekte kommuner å bygge offentlige tilfluktsrom. Plikten til å bygge nye tilfluktsrom har som nevnt ikke vært praktisert siden 1998, og det gis i dag dispensasjon i alle saker hvor det søkes om fritak fra byggeplikten.

Forskriften gir Justis- og beredskapsdepartementet myndighet til å fastsette i hvilke kommuner det skal være plikt til å bygge tilfluktsrom, og med hvilken verneevne. Listen over kommuner hvor det er byggeplikt fremgår av vedlegg 2 til Sivilforsvarets veileder *Forskrift m.v. om tilfluktsrom*¹. Det ble i 1995 utpekt totalt 171 kommuner til denne listen som bygger på daværende kommunestruktur. I 81 av disse kommunene er det kun plikt til å bygge private tilfluktsrom, mens det for de øvrige 90 kommunene er angitt en plikt til å bygge både private og offentlige tilfluktsrom.

Ifølge forskriften skal kommunene fremme forslag overfor Sivilforsvaret om lokalisering og dimensjonering av offentlige tilfluktsrom. Planene for hvert enkelt tilfluktsrom skal godkjennes av DSB. Kommunen kan oppnevne et tilfluktsromsutvalg, som blant annet kan foreslå en samlet plan for utbygging av offentlige tilfluktsrom og fremme forslag om enkeltprosjekter.

Forskriften inneholder også krav til tilfluktsrommets verneevne og angir at tilfluktsrom skal gi god beskyttelse mot virkninger fra konvensjonelle våpen, radioaktivt nedfall og

¹ Veilederen er tilgjengelig her: [95-forskriftene-og-veileder.pdf](#)

biologiske og kjemiske stridsmidler. Tekniske og funksjonelle krav er nærmere beskrevet i Sivilforsvarets veiledningsmaterieell, herunder *Elementfortegnelse mv. for tilfluktsrom*.

Forskriften regulerer videre ordningen med frikjøp fra byggeplikt, som innebærer at tiltakshaver etter en konkret vurdering kan fritas fra å bygge tilfluktsrom mot å bidra til dekning av kostnader knyttet til anlegg eller opprusting av offentlige tilfluktsrom. Den inneholder også bestemmelser om vedlikehold, herunder krav til kontroll, funksjonsdyktighet og forbud mot endringer som svekker tilfluktsrommets verneevne. Bestemmelsene om fredsbruk åpner for at tilfluktsrommet kan benyttes til andre formål, forutsatt at rommets funksjon og beredskap ikke reduseres og at rommet kan klargjøres innen 72 timer. Forskriften inneholder også regler om refusjon fra staten for visse kostnader som kommunen har hatt til bygging av offentlige tilfluktsrom.

Forskrift 21. september 1984 nr. 1674 om statens tilskudd m.v. ved bygging av offentlige tilfluktsrom fastsetter rammene for når og hvordan staten yter tilskudd til kommuner som bygger nye eller moderniserer offentlige tilfluktsrom. Den fastsetter blant annet at det samlede statstilskuddet som utgangspunkt ikke skal overstige 2/3 av de samlede godkjente omkostningene.

3.4. Forholdet til plan- og bygningsloven/annet regelverk

Reguleringen av tilfluktsrom må ses i sammenheng med plan- og bygningslovens regler om byggesaksbehandling. Byggesaksdelen av loven og tilhørende forskrift 26. mars 2010 om byggesak (byggesaksforskriften) regulerer søknadsplikt, prosess, ansvar, kontroll og dokumentasjon for tiltak som omfattes av loven.

4. Andre lands rett

4.1. Sverige

4.1.1. Situasjonen i dag

I Sverige finnes det omtrent 64 000 tilfluktsrom med plass til rundt syv millioner mennesker. Dette gir en dekningsgrad på omtrent 67 prosent, men Sverige har ikke et måltall for dekningsgrad. Tilfluktsrommene er fordelt over hele landet, men er hovedsakelig konsentrert til områder med høy befolkningstetthet, der behovet for beskyttelse er størst.

Hoveddelen av tilfluktsrommene er såkalte «normalskyddsrum» med ca. 30–300 plasser. Disse er plassert i ulike typer bygninger, som boligblokker, industribygg og skoler, og er merket med et eget skilt.

Det finnes også et antall «befolkningsskyddsrum» eller «specialskyddsrum» av ulike typer som kan ha opptil 11 000 plasser. Disse brukes ofte som parkeringsanlegg, og er vanligvis sprengt inn i fjell. Slike rom har egne driftsanlegg, som dieseldrevne

generatorer og egne filtersystemer. Flere av disse er under modernisering, og arbeid med bemanning er igangsatt.

Tilfluktsrom kan brukes til andre formål i fredstid, men må kunne settes i stand innen 48 timer dersom myndighetene beslutter økt beredskap.

Det har ikke blitt bygget nye tilfluktsrom i Sverige siden 2002, og mange av dagens tilfluktsrom har behov for modernisering. Svenske myndigheter utreder nå hvordan behovet ser ut basert på dagens trusselbilde. I vurderingen utredes om det bør bygges nye tilfluktsrom eller om eksisterende bør suppleres med andre beskyttelsestiltak.

Det er ikke meningen at tilfluktsrommene skal dekke hele befolkningen. De er først og fremst en løsning i områder som er vanskelige å evakuere, som større byer og tettsteder. På landsbygda kan alternative løsninger, som kjellere, fungere som beskyttelse.

Eiere av eiendommene som har tilfluktsrom har ansvar for å klargjøre plass i tilfluktsrom, sørge for at de kan tas i bruk og at utstyr finnes og fungerer.

Sverige bygget tilfluktsrom gjennom det meste av etterkrigstiden, men nybyggingen ble i praksis stilt i bero i 2002. Det betyr at den ordinære nybyggingen i realiteten har vært stanset i over to tiår, selv om det også har kommet noen erstatningsskyddsrum når eldre bygg med rom er revet. En betydelig andel av rommene har i dag påviste mangler.

Som svar på det endrede sikkerhetspolitiske bildet etter Russlands invasjon av Ukraina har Myndigheten för civilt försvar (MCF), som har ansvar for sivil beredskapsarbeid i Sverige, trappet kontrollvirksomheten kraftig opp siden 2024.

4.1.2. Nylige endringer

29. april 2026 vedtok Riksdagen regjeringens proposisjon «*Ett starkare skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap*». Den nye *lagen om skyddsrum och skyddade utrymmen* (Prop. 2025/26:142) trådte i kraft 1. juni 2026 og erstatter den tidligere skyddsrumslagen (2006:545).

Loven har som overordnet formål å klargjøre ansvar, styrke tilsynsordningen og utnytte eksisterende infrastruktur bedre til sivil beskyttelse. Den nye reguleringen innebærer en tydeligere systematisering av hvilke typer rom som kan brukes, og hvordan disse skal forvaltes i både fred, krise og krig. Ny lov og forskrift har tatt utgangspunkt i SOU 2022:57 *Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap*.

En sentral nyvinning er innføringen av kategorien «skyddade utrymmen», som supplerer de tradisjonelle tilfluktsrommene. I tillegg til de klassiske beskyttelsesrommene omfatter reguleringen nå robuste anlegg som T-banestasjoner, veitunneler, parkeringshus og enkelte betongkjellere som kan klassifiseres som beskyttede rom. Disse gir et lavere beskyttelsesnivå enn fullverdige tilfluktsrom, men er ment å øke den geografiske dekningen og fleksibiliteten i befolkningsbeskyttelsen, særlig i tettbygde områder.

Loven tydeliggjør også ansvaret for eiere av bygninger og anlegg med tilfluktsrom. Eiere pålegges å gjennomføre forenklede kontroller når de får pålegg om dette fra myndighetene, og reglene for vedlikehold og gjennomføring av nødvendige forbedringstiltak er presisert. Videre klargjøres ansvaret til eiere og bruksrettshavere under forhøyet beredskap, slik at det i mindre grad skal være rom for tolkning av hvem som faktisk skal sørge for at tilfluktsrom og beskyttede rom kan tas i bruk ved en akutt situasjon.

Kommunenes rolle er samtidig skjerpet. De svenske kommunene får et eksplisitt ansvar for å informere befolkningen om hvilke beskyttelsesalternativer som finnes i kommunen, herunder hvor tilfluktsrom og beskyttede rom er lokalisert og hvilke krav som gjelder for disse.

Kommunene skal også bidra til at eiere av aktuelle byggverk kjenner til pliktene sine etter loven, slik at nødvendig vedlikehold, tilgjengelighet og merking ivaretas på en tilfredsstillende måte.

På regionalt nivå er tilsynsfunksjonen endret. Fra 1. januar 2027 skal de svenske länsstyrelsene overta ansvaret for kontroll av tilfluktsrom, mens MCF fortsatt skal være overordnet fagmyndighet på området. Dette innebærer en formalisert arbeidsdeling der staten gjennom den sentrale myndigheten utvikler normer og veiledning, mens länsstyrelsene gis hovedansvaret for gjennomføring av kontroll og oppfølging i praksis..

De senere årene har svenske myndigheter i tillegg etablert en betydelig moderniseringsinnsats rettet mot eksisterende tilfluktsrom. Regjeringen har besluttet å sette av midler til å kontrollere og oppgradere et stort antall rom, blant annet gjennom utskifting eller oppgradering av tekniske systemer som dieselaggregater, ventilasjon og luftfiltrering, samt sikring av grunnleggende funksjoner som kommunikasjon og sanitærforhold.

4.1.3. Regulering

Rettsgrunnlaget er den nye loven om skyddsrum och skyddade utrymmen med tilhørende forskrift, samt endringer i loven om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap og i plan- og bygglagen (2010:900).

MCF er ledende og styrende myndighet og fastsetter detaljerte forskrifter og veiledninger. Det er MCF som beslutter behovet for skyddsrum og innenfor hvilke geografiske områder de skal finnes, mens länsstyrelsene (fylkesmennene) fra 1. januar 2027 har det operative tilsynsansvaret for kontrollene.

Loven stiller konkrete krav til både bygging, vedlikehold og klargjøring. Den som skal utføre tiltak som krever byggetillatelse i et område hvor det skal finnes skyddsrum, plikter å varsle myndighetene, og en byggherre som omfattes av et byggevedtak må oppføre og utruste skyddsrummet i samsvar med vedtaket.

Eieren plikter å vedlikeholde rommet og utstyret, og kan pålegges å utføre forbedringer for å styrke beskyttelsesevnen. Skyddsrum skal være tydelig merket med standardisert skilt (oransje firkant med blå trekant) ved bygningens fasade og inngangen til selve rommet.

4.1.4. Ansvar og finansiering

Ansaret er delt mellom ulike forvaltningsnivåer.

- Staten ved MCF beslutter behovet, fastsetter forskrifter og finansierer kontrollvirksomheten gjennom statlige bevilgninger.
- Länsstyrelsene overtar fra 2027 kontrollansaret for landets skyddsrum og samordner planlegging for evakuering og innkvartering.
- Kommunene får etter den nye loven plikt til å informere innbyggerne om hvilke skyddsrum og skyddade utrymmen som finnes, og hvordan de skal brukes, samt til å planlegge evakuering og innkvartering på grunnlag av länsstyrelsens føringer.

Eieren, som kan være kommunale eller privat, herunder også borettslag, har ansaret for vedlikehold, utrustning, skilting og klargjøring innen 48 timer ved forhøyet beredskap.

Kommunen kan også beslutte å opprette skyddade utrymmen i den utstrekning staten stiller midler til rådighet.

Finansieringen er i hovedsak statlig. Myndighetene beslutter *hva* som skal bygges eller rustes opp. Den som *pålegges* å gjøre noe, har rett til statlig erstatning for kostnadene, forutsatt at manglende vedlikehold ikke er årsaken. Lovendringen innfører et nytt erstatningssystem:

- Den som pålegges å bygge, utruste eller vedlikeholde et tilfluktsrom har rett til erstatning fra staten for skjellige merkostnader
- Den som pålegges å sette i stand et tilfluktsrom etter myndighetspålegg, har tilsvarende rett til erstatning. Erstatning gis ikke dersom eieren har forsømt vedlikeholdet.

I 2026 er MCFs samlede budsjett til kontroll, tilsyn og modernisering av tilfluktsrom ca. 200 mill. SEK (mot 140 millioner i 2025). Bevilgningen skal gå til

- Økt tempo i opprusting av eksisterende tilfluktsrom, særlig av de store spesialtilfluktsrommene (til totalt ca. 75 000 plasser)
- Innføring av en ny kategori «skyddade utrymmen» (tunneler, parkeringshus, T-banestasjoner) som supplement til tradisjonelle tilfluktsrom – og som skal gi 1,5 millioner nye beskyttelses plasser.
- Planlegging for evakuering og innkvartering

I budsjettproposisjonen for 2026 ble länsstyrelsens bevilgning styrket med 12 mill. kr i 2026, og det er beregnet en ytterligere økning på 92 mill. kr i 2027 og 94 mill. kr fra og med 2028 for å dekke kontrollopgavene.

4.1.5. Tilgjengelighet og bruk

Skyddsrummen er åpne for allmennheten i en situasjon med forhøyet beredskap.

Befolkningen er ikke knyttet til ett bestemt tilfluktsrom, men man bruker det nærmeste.

MCF tilbyr en offentlig *skyddsrumskarta* på sine nettsider hvor alle skyddsrum med adresse og kapasitet er søkbare, og rommene er fysisk merket med standardisert skilt. Kartet oppdateres daglig.

I fredstid kan rommene brukes til andre formål (lager, sykkelrom, hobbylokaler), forutsatt at de kan tømmes og klargjøres innen 48 timer.

Det arbeides for at tilfluktsrom og beskyttede områder skal være tilgjengelige for personer med funksjonsnedsettelse.

4.2. Finland

4.2.1. Situasjonen i dag

I 2023 hadde Finland rundt 50 500 tilfluktsrom med kapasitet til omtrent 4,8 millioner mennesker. Det tilsvarer en nasjonal dekningsgrad på over 85 %. Dekningsgraden varierer mellom regioner og byer, og er høyest i hovedstaden og områdene rundt.

Helsinki har den høyeste dekningsgrad på 134 %, etterfulgt av Vanda–Kerava med 113 %. I Pirkanmaa og Vestre Nyland ligger kapasiteten omtrent på nivå med innbyggertallet. De fleste regioner har en dekning på 60–80 %, men Södra Österbotten som ligger midt-vest i landet har den laveste dekningsgraden på 48 %.

Store byer har generelt flere tilfluktsrom per innbygger fordi byggelovgivningen krever tilfluktsrom i bygninger over en viss størrelse, noe som skaper et skille mellom urbane og rurale områder. Dekningsgraden beregnes ved å sammenligne totalt antall registrerte plasser med folketallet i samme område.

4.2.2. Nylige endringer

Finland bygger tilfluktsrom i dag og har ikke hatt perioder med byggestans.

Finland har ikke gjennomført større strukturelle reformer, men videreutvikler systemet gjennom veiledning, tilsyn og oppfølging. Tilfluktsrom skal kunne tas i bruk innen 72 timer, og systemet opprettholdes gjennom vedlikeholdsplikt og regelmessig tilsyn.

I 2023 publiserte det finske Innenriksdepartementet en omfattende utredning om status og utviklingsbehov for landets tilfluktsrom: Väestönsuojien nykytila Suomessa (« Status for tilfluktsrom i Finland»). Utredningen viste at over 90 % av de undersøkte rommene ville gi god beskyttelse mot konvensjonelle våpenvirkninger, mens 83 % oppfylte kriteriene for gass-/strålingssituasjoner.

I januar 2026 publiserte det finske Innenriksdepartementet tre nye nasjonale veiledere som gir praktiske instruksjoner for bruk, vedlikehold og aktivering av tilfluktsrom, samt

utarbeidelse av beredskapsplaner. Veilederne ble utarbeidet som oppfølging av tidligere departementsutredninger som viste behov for tydeligere og mer harmoniserte retningslinjer.

Et prosjekt med formål å tydeliggjøre lovpålagte forpliktelser og harmonisere ulike aktørers arbeidsmåter innen redningsplanlegging og tilfluktsrom er planlagt fullført 30. juni 2026.

4.2.3. Regulering

Gjeldende regelverk for tilfluktsrom er primært forankret i redningsloven (Pelastuslaki 379/2011). Kapittel 11 i redningsloven omhandler tilfluktsrom, plikt til bygging, plikt til renovering, unntak, strukturelle krav, lettelser, bruk og sikring.

Statsrådets Förordning om skyddsrum 408/2011 fastsetter krav til utforming, dimensjonering og plassering av tilfluktsrom. Disse bestemmelsene utgjør utløsningskriteriene ved nybygg og ved større endringer av eksisterende bygg.

Statsrådets Förordning om anordningar och utrustning i skyddsrum 409/2011 fastsetter utstyr og funksjoner.

De tekniske minimumskravene som tilfluktsrom må oppfylle, er fastsatt i Inrikesministeriets förordning om tekniska krav på skyddsrum och om underhåll av anordningar i skyddsrum 506/2011. Kravene til drift og beredskap følger av samme tekniske forskrift, som presiserer at tilfluktsrom i fredstid kan brukes til andre formål, men skal holdes i slik stand at det kan ryddes og tas i bruk innen 72 timer, og at alle tekniske systemer skal være funksjonelle ved aktivering.

Tilsyn og inspeksjon av tilfluktsrom i Finland reguleres av Redningsloven (Pelastuslaki) 379/2011, som pålegger eiere å bygge og vedlikeholde tilfluktsrom og gir redningstjenesten ansvar for å føre tilsyn og kontrollere at kravene oppfylles.

4.2.4. Ansvar og finansiering

Enkeltpersoner, virksomheter og andre eiere har plikt til å bygge og vedlikeholde tilfluktsrom i samsvar med krav fastsatt i Redningsloven. Ansvar for bygging, vedlikehold og tilhørende kostnader ligger hos eieren av bygget.

Omtrent 85 % av tilfluktsrommene i Finland er privat eid. Tilsyn utføres av de regionale redningsmyndighetene. Oppgraderingsbehov håndteres primært gjennom lovpålagt vedlikeholdsplikt, tilsyn fra redningsmyndighetene og krav om tilgjengelighet.

Finlands tilfluktsromsystem er i hovedsak desentralisert og privatfinansiert gjennom bygningseieres lovpålagte ansvar, mens offentlige investeringer primært gjelder enkelte kommunale anlegg.

Utredningen fra Innenriksministeriet fra 2023 pekte på at systemet i Finland innebærer betydelige administrative oppgaver fordelt på flere aktører, og at ressursbehovet er vanskelig å anslå.

4.2.5. Tilgjengelighet og bruk

Den 18. november 2024 ble en nasjonal beredskapsguide rettet mot hele befolkningen publisert på den finske regjeringens nettside Suomi.fi. Guiden er utviklet i samarbeid mellom Innenriksdepartementet og Myndigheten for digitalisering og befolkningsdata (DVV), og samler sentrale beredskapsråd, inkludert informasjon om tilfluktsrom.

Tilfluktsrom er i hovedsak tilknyttet bygninger som boliger, arbeidsplasser og offentlige institusjoner, og er primært beregnet for personer som oppholder seg i disse byggene. Andre kan imidlertid benytte dem dersom det er kapasitet.

Tilfluktsrom er merket med en blå, likesidet trekant på oransje bakgrunn. Innbyggerne finner informasjon og kart over de offentlige tilfluktsrommene i sitt område hos redningstjenestens nettside for deres region. I unntakstilfeller gis informasjon om flytting til tilfluktsrom med et generelt faresignal, og en advarsel leses opp på radiokanalene, vises på TV-kanaler og sendes med mobilappen 112.

4.3. Danmark

4.3.1. Situasjonen i dag

Danmark opererer med tre kategorier av beskyttelsesrom: sikringsrom i private og offentlige bygninger, offentlige beskyttelsesrom (herunder betongdekningsgraver, ofte omtalt som «bunkere») og «supplerende rom til beskyttelse» som underjordiske garasjeanlegg og gangtunneler.

Beredskabsstyrelsens opptelling per 19. juni 2024 viser at det finnes omkring 3,68 mill. plasser i beskyttelsesrom totalt. Av disse ligger om lag 3,44 mill. sikringsrom, mens cirka 170 000 plasser finnes i offentlige beskyttelsesrom, herunder betongdekningsgraver. De resterende plassene ligger i supplerende rom. Samlet dekker dette om lag 62 prosent av befolkningen. Slike kapasitetstall sier ikke uten videre noe om rommene er klare til bruk i en akutt situasjon.

Sikringsrommene brukes til andre formål i fredstid (lager, parkering m.v.) og må klargjøres dersom behovet oppstår.

4.3.2. Nylige endringer

Den 15. januar 2025 inngikk regjeringen og et bredt forlik bestående av Danmarks-demokraterne, SF, Liberal Alliance, Konservative, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre om en *Aftale om beredskabsområdet 2025–2026*. Avtalen konkretiserer forsvarsforliket 2024–2033 på beredskapsområdet og avsetter 145 mill. kr. i 2025–2026 til en akuttpakke, samtidig som Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab forpliktet seg

til å iverksette en bred analyse av sivilbeskyttelsesområdet våren 2025, særskilt knyttet til beskyttelsesrom.

I mai 2025 ble det igangsatt et ettersyn av reguleringen, og 26. september 2025 ble et lovforslag sendt på offentlig høring. Lovforslaget ble fremmet for Folketinget med ikrafttredelse for hoveddelen 1. februar 2026 (*Lov om ændring af lov om beskyttelsesrum og CER-loven, L 76*). Lovendringen styrker statens myndighet, klargjør tilsynsansvaret og innfører nye rapporteringsplikter for kommunene.

Parallelt presenterte regjeringen 29. august 2025 et finanslovsforslag med en årlig ramme på 500 mill. kr. til å styrke samfunnssikkerhet og beredskap.

Det er videre satt i gang et landsdekkende ettersyn for å kartlegge kapasitet og aktuell tilstand for landets beskyttelsesrom, hvor første fase er et ettersyn av betongdekningsgraver i utvalgte kommuner.

4.3.3. Regulering

Rettsgrunnlaget er lov om beskyttelsesrom (beskyttelsesromsloven), med tilhørende forskrifter fastsatt av ministeren for samfunnssikkerhet og beredskap.

Et sentralt punkt i loven som trådte i kraft i januar 2026 er klargjøringsvarsel: Det tidligere kravet om 24 timers klargjøringsvarsel ble avskaffet i 2003. Lovforslaget gir Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab hjemmel til å fastsette varslets lengde etter en konkret vurdering basert på trusselbildet.

Loven flytter flere fullmakter fra kommunalt til statlig nivå. Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab overtar kommunenes adgang til å innføre *sikringsromspligt* i ny bebyggelse og får hjemmel til å pålegge kommuner å oppføre nye offentlige beskyttelsesrom når vesentlige sivile beredskapsformål tilsier det.

Kommunene skal fortsatt administrere reglene i byggesaksbehandlingen og føre tilsyn med byggeiernes overholdelse. Det innføres en rapporteringsplikt der kommunen hvert fjerde år skal rapportere samlet antall plasser til Styrelsen for Samfundssikkerhed.

Første rapportering skal skje senest 1. januar 2030.

4.3.4. Ansvar og finansiering

Administrasjonen av beskyttelses- og sikringsrom har siden 1993 ligget hos kommunene. Kommunen har ansvaret for oppførelse, vedlikehold, drift og klargjøring av offentlige beskyttelsesrom, og dekker kostnadene over kommunebudsjettet. Etter en lovendring i 2016 har mange kommuner overdratt administrasjonen til felles kommunale redningsberedskaper (det vil i praksis si brannvesenet).

For sikringsrom i private bygninger påhviler ansvaret bygningens eier, som bekoster oppførelse, vedlikehold og klargjøring, mens kommunen har tilsynsplikt ved en eventuell klargjøring.

På statlig nivå er Styrelsen for Samfundssikkerhed, under Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab, lovansvarlig myndighet og skal etter lovforslaget også føre tilsyn med kommunenes etterlevelse av loven, herunder med adgang til å kontrollere offentlige beskyttelsesrom uten rettskjennelse. Tilsynet omfatter ikke Forsvarets bygninger.

Finansieringen følger ansvarsfordelingen: eierne betaler for sikringsrom, kommunene betaler for offentlige beskyttelsesrom, mens staten dekker administrasjon og tilsyn. Det forventes merutgifter for staten (særlig styrelsen) og «begrænsede merudgifter» for kommunene som følge av lovendringen.

4.3.5. Tilgjengelighet og bruk

Beskyttelsesrommene er ikke åpne i fredstid. Sikringsrom er først og fremst tiltenkt personer som bor, arbeider eller har ærend i den aktuelle eiendommen, mens offentlige beskyttelsesrom er beregnet for trafikanter og beboere i strøk uten tilstrekkelig sikringsromsdekning.

Danmark har ikke et nasjonalt offentlig kart tilsvarende Sverige og Norge. Innbyggere som ønsker informasjon om nærmeste beskyttelsesrom, henvises av offentlige myndigheter til kommunen eller det lokale beredskap/brannvesen. En uoffisiell publikumstjeneste (findbeskyttelsesrum.dk) gir også oversikt.

5. Nærmere om forskriftsforslaget

5.1. Forskriftens formål og virkeområde

Forskriftsforslaget skal bidra til at sivilbefolkningen gis beskyttelse mot skadevirkninger av krigshandlinger og til at kritiske virksomheter kan opprettholde nødvendig drift i krig. Det foreslås bestemmelser om etablering, drift, vedlikehold og klargjøring av tilfluktsrom, men ikke krav om nybygging i denne omgang.

Sivilbeskyttelsesloven gjelder ikke generelt på Svalbard, men kan gjøres gjeldende i det omfanget og med de stedlige tilpasninger som Kongen bestemmer, jf. lovens § 2. Myndigheten etter § 2 er videredelegert til DSB.

Det er fastsatt en egen forskrift om sivilbeskyttelseslovens anvendelse på Svalbard og om beredskapsplikt for Longyearbyen lokalstyre, som blant annet regulerer kravene til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og beredskapsplan. Bestemmelsene om tilfluktsrom er så langt ikke gjort gjeldende for Svalbard.

Det kan på et senere tidspunkt vurderes om bestemmelsene om tilfluktssteder skal gjøres gjeldende på Svalbard, herunder om det er behov for stedlige tilpasninger. Dette vil i så fall kreve en egen forskriftsprosess.

5.2. Definisjoner

Forskriftsforslaget definerer tilfluktsrom som permanente beskyttelsesrom som skal verne befolkningen mot skader ved krigshandlinger. Dette er en videreføring av dagens definisjon.

Offentlige tilfluktsrom er tilfluktsrom og dekningsrom som etableres av kommunen for befolkningen i et område. Slike rom skal etter den foreslåtte modellen bygges i den grad det gjennom de kommunale risiko- og sårbarhetsanalysene er identifisert et behov for bygging av slike tilfluktsrom. De offentlige tilfluktsrommene er et supplement til de øvrige tilflukts- og dekningsrommene i kommunen.

Høringsnotatet omtaler en mulig plikt for tiltakshaver til å bygge dekningsrom når kommunen gir pålegg om dette. Slike tilfluktsrom er i loven betegnet som «private tilfluktsrom». Private tilfluktsrom er i dagens forskrift definert som «tilfluktsrom som for tiltakshavers regning bygges for dem som normalt oppholder seg på den enkelte eiendom». Departementet har erfart at begrepet «private tilfluktsrom» kan virke misvisende, ettersom begrepet vil kunne oppfattes å være begrenset til private tiltakshavere. I realiteten kan både kommunale, statlige og private tiltakshavere være ansvarlige for å etablere slike tilfluktsrom etter loven. For å unngå misforståelser har vi valgt å ikke benytte betegnelsen «private» tilflukts- eller dekningsrom i forskriftsforslaget. Ved en eventuell innføring av plikter for tiltakshaver til å bygge tilfluktsrom, vil dette omfatte rom som i loven betegnes som «private tilfluktsrom». Dette vil omfatte rom som er opprettet til beskyttelse av de som normalt oppholder seg på eiendommen, uavhengig av om rommene er etablert av private, kommunale eller statlige tiltakshavere.

Tilfluktsrom foreslås delt inn i to kategorier: tilfluktsrom med CBRN-beskyttelse og dekningsrom, sistnevnte med noe lavere grad av beskyttelse. Dette er en oppfølging av regjeringens definisjoner i Totalberedskapsmeldingen.

Tilfluktsrom med CBRN-beskyttelse skal beskytte mot virkninger fra konvensjonelle våpen, radioaktivt nedfall, biologiske og kjemiske stridsmidler. Dekningsrom skal beskytte mot virkninger fra konvensjonelle våpen og for slike rom stilles det ikke krav om CBRN-beskyttelse.

I kategorien dekningsrom skilles det mellom utpekte og bygde dekningsrom. Felles for slike rom er at de skal gi vern mot virkninger fra konvensjonelle våpen. En vesentlig forskjell mellom kategoriene er at *bygde dekningsrom* prosjekteres og bygges med beskyttelse som formål, mens *utpekte dekningsrom* tar utgangspunkt i eksisterende bygninger eller infrastruktur som opprinnelig er etablert for andre formål.

Forskriftsforslaget legger grunnlaget for etablering av dekningsrom ved utpeking av disse i eksisterende bygninger og infrastruktur. Minimumskravene for slik utpeking fremgår av

forskriftsforslaget § 6. Hvilke krav som skal stilles for bygde dekningsrom vil vurderes i neste fase.

Selv om dekningsrom etter den foreslåtte definisjonsbestemmelsen er en underkategori av tilfluktsrom, benyttes uttrykket «tilfluktsrom og dekningsrom» gjennomgående i forskriftsteksten. Dette er et bevisst pedagogisk grep for å synliggjøre at bestemmelsene får anvendelse på begge typer rom, slik at man unngår misforståelser ved bruk av regelverket.

5.3. Fredsbruk av tilfluktsrom

Fredsbruk av tilfluktsrom bidrar til effektiv utnyttelse av arealer og kan redusere kostnader knyttet til bygging, vedlikehold og drift. Tilfluktsrom som gis en funksjon i fredstid, vil ofte inngå som en integrert del av den øvrige bruken av et bygg og dette gir bedre ressursutnyttelse og økt samfunnsnytte. Eksempler på slik flerbruk kan være parkeringskjellere, bodarealer, idrettsanlegg og ulike typer forsamlingslokaler. Tilsyn og befaringer viser at tilfluktsrom som er i jevnlig bruk generelt er bedre vedlikeholdt enn rom som kun står i beredskap for bruk i krigstid.

Forskriftsforslaget om fredsbruk er en styringsnorm som skal legge føringer for planlegging, prosjektering og forvaltning av tilfluktsrom. Den etablerer imidlertid ingen plikt til å bruke arealene i fredstid.

En forutsetning for fredsbruk vil ordinært være at dette ikke svekker tilfluktsrommets beskyttelsesevne eller klargjøringstid.

Det legges ikke opp til at utpeking av eksisterende bygg og anlegg skal medføre nevneverdige begrensninger for bruken av rommet i fredstid. Den ordinære fredstidsbruken vil kunne videreføres, forutsatt at dekningsrommet kan klargjøres til bruk som dekningsrom innen 72 timer etter beslutning om klargjøring i en beredskapssituasjon. Departementet vurderer at et krav om klargjøring innen 72 timer er helt avgjørende for at de utpekte dekningsrommene skal kunne gi reell beskyttelse i en beredskapssituasjon, samtidig som dette i praksis vil legge få begrensninger for den ordinære fredstidsbruken av rommene. Kravet om at fredstidsbruken ikke skal forhindre klargjøring innen 72 timer kommer som en logisk følge av at de utpekte dekningsrommene er å anse som en underkategori av tilfluktsrom. Eiere og brukere av de utpekte dekningsrommene vil derfor kunne underlegges de samme pliktene som eiere og brukere av ordinære tilfluktsrom og dekningsrom. Dersom det besluttes klargjøring av utpekte dekningsrom i en beredskapssituasjon, vil dette få mer inngripende følger for den ordinære bruken av rommene. Parkeringsanlegg vil for eksempel kunne måtte tømmes for kjøretøy og underjordiske t-baneanlegg vil etter forholdene måtte legge begrensninger på den ordinære t-banedriften. Det bes om høringsinstansenes syn på om forslaget i tilstrekkelig grad ivaretar behovet for

tilpasninger i en beredskapssituasjon. Det vises da også til bestemmelsene om rekvisisjon.

Departementet ber om høringsinstansenes innspill på om høringsforslaget på en tilfredsstillende måte balanserer hensynet til eiers og brukers interesser og behovet for å opprettholde dekningsrommets egnethet og tilgjengelighet i en beredskapssituasjon.

5.4. Utsatte kommuner

I gjeldende forskrift er plikten til å bygge offentlige og private tilfluktsrom geografisk avgrenset. Forskriftsforslaget viderefører prinsippet om slik geografisk avgrensning. Plikter som tillegges kommunene i forbindelse med vurderinger og særskilte planer for beskyttelse i tilfluktssteder vil derfor bare gjelde kommuner der befolkningen anses å være særlig utsatt for konsekvensene av krigshandlinger.

Vi må igjen være forberedt på at krig kan ramme Norge. Det er ikke noe vi ser som sannsynlig, men vi lever vi i en tid der vi må planlegge mer systematisk for beredskap enn tidligere. Forskriftsforslaget legger til grunn at beskyttelsestiltak skal dimensjoneres etter hvor behovet for tilflukts- og dekningsrom er størst.

Det foreslås nærmere kriterier knyttet til hvor det bor mange mennesker, hvor kritisk infrastruktur er lokalisert og strategisk beliggenhet. Dette gjelder typisk i større byer og områder i nærheten av militære anlegg eller annen kritisk infrastruktur.

Forskriften angir tre kriterier som Sivilforsvaret skal vektlegge når kommuner skal utpekes. Ordlyden «eller om» viser at ikke alle kriteriene må være oppfylt for at en kommune skal kunne anses som utsatt etter forskriften. Det skal foretas en samlet vurdering, der ikke alle kriterier må være til stede eller oppfylt. Det foreslås at Sivilforsvaret gis kompetanse til å peke ut hvilke kommuner som kan anses som utsatt. Oversikten kan endre seg noe over tid og avhenge av konkrete faglige vurderinger.

Det legges videre opp til en mulighet til å fatte beslutning overfor enkeltkommuner med et særlig behov for beskyttelse. Det vil vurderes om slike beslutninger skal kunne inneholde graderte begrunnelser.

Vi ber om høringsinstansenes syn på om det er behov for klageadgang over beslutninger om at en kommune er omfattet, eller om det er behov for andre saksbehandlingsregler som ivaretar kommunenes behov for kontradiksjon eller andre rettigheter.

Alle kommuner har i dag plikt til å gjennomføre ROS-analyser og utarbeide beredskapsplaner i tråd med sivilbeskyttelseslovens krav. Høringsforslaget innfører en særskilt plikt for utsatte kommuner til å gjennomføre vurderinger og utarbeide planer for beskyttelse av sivilbefolkningen i tilfluktssteder. Kommuner som ikke anses å tilhøre kategorien «utsatte», vil fortsatt kunne inkludere vurderinger av beskyttelse i tilfluktssteder i sine planer. Selv om det ikke foreslås en plikt for disse kommunene, vil slike analyser kunne styrke egen risikoforståelse og beredskap.

Departementet ber særlig om høringsinstansenes syn på kriteriene under.

5.4.1. Høy befolkningstetthet

Kriteriet er hovedsakelig utarbeidet for å ivareta behovet for tilfluktssteder i områder hvor angrep vil ha store *konsekvenser*. Jo flere mennesker som oppholder seg i et område, jo større vil konsekvensene ved et luftangrep være.

Også kommuner som i dag ikke har kjent sannsynlighet ved at kommunen ikke er strategisk utsatt eller ikke har antatte angrepsmål, men der konsekvensene vil være store ved et angrep, kan dermed omfattes av forskriften. Kriteriet vil redusere risikoen totalt sett for sivilbefolkningen.

SSBs sentralitetsklasser er etter råd fra FFI valgt som et uttrykk for befolkningstetthet. Sentralitetsindeksen rangerer kommuner etter befolkningens tilgang til arbeidsplasser og servicefunksjoner innen 90 minutters reisetid med bil, aggregert fra grunnkretsnivå til kommunenivå. Kommunene får en verdi fra 0 til 1000, som igjen grupperes i seks sentralitetsklasser der 1 er mest sentral og 6 er minst sentral.

I forskriften er det lagt til grunn kommuner i sentralitetsklasse 1 og 2. I dag er dette 26 kommuner. Om lag 46 prosent av befolkningen bor i disse kommunene.

Innenfor hver klasse kan det være stor variasjon både i samlet befolkning, tettstedsgrad og faktisk innbyggertetthet per arealenhet.

Som uttrykk for befolkningstetthet kan sentralitetsklasse ha tre svakheter:

- Kommuner som ligger nær store arbeids- og servicemarkeder kan ha høy sentralitet selv med moderat lokal tetthet, fordi indeksen fanger reisetid, ikke befolkning per areal.
- Kommuner med sterkt konsentrert tettstedsbosetting og store ubebodde områder kan ha relativt høy tetthet i tettstedene og samtidig framstå som lite sentrale på kommunenivå.
- I områder med få, men store regionale sentra kan sentrale kommuner ha relativt lav tetthet sammenliknet med de mest urbaniserte delene av landet, selv om de havner i samme sentralitetsklasse. Det innebærer at en kommune kan være høyt plassert i SSBs sentralitetssystem fordi den er et viktig regionalt senter, selv om den ikke er like tettbygd som de største og mest urbaniserte byområdene.

5.4.2. Geografisk beliggenhet

Vi kan med høy grad av sikkerhet anta at en væpnet konflikt i Norge vil ramme geografisk ulikt og ramme ulike deler av befolkningen. Kriteriet skal sikre at dekningsrom vurderes som sivilbeskyttelsestiltak i de områdene som kan bli utsatt for de mest alvorlige konsekvensene, der en fremmed stat setter inn militære styrker for å etablere militær

kontroll over et område. Ved slik krigføring vil ikke tilfluktsrom eller dekningsrom på generelt grunnlag være det beste sivilbeskyttelsestiltaket, men slike områder forventes å utsettes for luftangrep enten i forkant av, eller i kombinasjon med slike operasjoner. Eksempler på slike områder er områder nær NATOs yttergrense og enkelte kystområder.

5.4.3. Militær og sivil infrastruktur

Kriteriet skal bidra til at tilflukts- og dekningsrom vurderes som sivilbeskyttelsestiltak i nærheten av objekter som gir en særlig forhøyet fare for luftangrep.

For at et objekt skal regnes som et lovlig militært mål, må det gi et effektivt bidrag til den militære kapasiteten eller innsatsen, enten som følge av dens art, formål, plassering eller bruk. I tillegg må et angrep på objektet gi en tydelig forventet militær fordel for den angripende part. Også sivile objekter kan bli regnet som militære mål hvis de brukes til militære formål. Eksempler på slike objekter er havner, flyplasser og våpenfabrikker.

Sivil infrastruktur omfattes også, selv om de ikke er å anse som lovlige mål i krig. Dette baserer seg på erfaringer fra krigen i Ukraina, hvor Russland målrettet angriper slike objekter og infrastruktur som er kritiske for samfunnet. Eksempler på slike objekter og infrastruktur er sykehus og energiforsyning.

Kriteriet baseres på militær og sivil infrastruktur som er offentlig kjent. Dette har sin bakgrunn i et ønske om åpenhet rundt kriteriene for utvelgelse av kommuner.

5.5. Kommunens vurderinger og planer for beskyttelse i tilfluktssteder

Det foreslås at utsatte kommuner skal gjøre en samlet vurdering av eksisterende tilfluktsrom i kommunen og vurdere behov for tiltak som er nødvendige for å sikre at sivilbefolkningen i kommunen gis tilfredsstillende beskyttelse i tilfluktssteder. Denne ordningen tillegger kommunen et overordnet ansvar for å sikre tilstrekkelig tilfluktsromkapasitet i egen kommune.

Kommunens vurderinger skal omfatte en oversikt over eksisterende kapasiteter av tilfluktsrom i kommunen. Den skal videre omfatte vurderinger knyttet til tilstanden på tilfluktsrom som kommunen eier og behovet for oppgraderinger og vedlikehold av slike rom. Kommunen skal også vurdere behovet for å utpeke nye dekningsrom og/eller bygge nye dekningsrom. Etter den foreslåtte modellen vil kommunen på sikt kunne bli tillagt tre virkemidler for å øke kapasiteten av tilfluktssteder i eget pliktområde: utpeking av dekningsrom i eksisterende bygg og anlegg, pålegg om bygging av nye dekningsrom og bygging av nye offentlige tilflukts- eller dekningsrom. Det er kun muligheten for å utpeke dekningsrom i eksisterende bygg og anlegg som er omfattet av dette høringsforslaget. Innføring av de to sistnevnte virkemidlene vil vurderes i neste fase.

For at kommunen skal kunne utpeke bygg og anlegg i privat eie som dekningsrom, foreslås det at kommunen gis en rett til å rekvirere bruksrett til slik eiendom dersom dette er nødvendig som dekningsrom i kommunen, jf. forskriftsforslaget § 7.

Forslaget forutsetter at kommunene involverer relevante aktører ved gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalyser og tilhørende planarbeid for tilfluktsrom. Det vil herunder være naturlig at blant annet Statsforvalteren, Sivilforsvaret og militære myndigheter involveres i dette arbeidet, slik at man sikrer at avgjørelser fattes på gode faglige grunnlag og bidrar til ensartet praksis i de ulike kommunene som omfattes av forskriftens plikter. I veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen, utgitt av DSB i 2022, fremgår det at kommunen skal legge til rette for en bred og involverende prosess for gjennomføring av helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen. Det er herunder pekt på at det i de fleste kommuner foreligger et kommunalt beredskapsråd som bør involveres i arbeidet med den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen. Forslagets krav om ROS-analyse vil ha forbindelser til mange samfunnsområder. Det er derfor naturlig at kommunen under arbeidet med ROS-analysen og tilhørende planverk, på bredt grunnlag inviterer aktører med relevans for samfunnssikkerheten.

Det er forventet at det vil foreligge et behov for informasjonsmateriekknyttet til de kommunale prosessene. Det legges opp til at DSB eller Sivilforsvaret vil utarbeide slikt materiekk til understøttelse av prosessene.

Det foreslås ikke måltall for minste dekningsgrad av tilfluktsrom i de kommunale pliktområdene. Det forutsettes imidlertid at kommunene i sine vurderinger ser hen til erfaringer fra krigføring i andre land, herunder erfaringer fra Ukraina. Disse viser blant annet at regler om krigens folkerett ikke nødvendigvis følges og at det derfor må tas i betraktning at sivile objekter kan bli rammet under krigføring. Erfaringer fra Ukraina viser videre at svært mange av dem som innledningsvis reiste ut av byene har reist tilbake og gjenopptatt sin hverdag. Dette gjelder i områder som ikke er nær den okkuperte sonen. I andre områder vil man i større grad ta i bruk krigsutflytting i lengre perioder. Slike områder kan imidlertid i en innledende fase utsettes for luftangrep før en eventuell krigsutflytting kan gjennomføres.

I dag har 4 prosent av dagens pliktkommuner over 80 prosent dekningsgrad, 28 prosent har over 50 prosent dekningsgrad og 25 prosent har under 30 prosent dekningsgrad. Mange av de største byene har over 50 prosent dekningsgrad i dag, med Oslo på 72 prosent, Bergen 64 prosent og Trondheim på 48 prosent.

I de kommunale vurderingene må det særlig tas hensyn til det beskyttelsesbehovet som foreligger for personer i bygg som er beregnet for sårbare grupper som etter folkeretten har krav på særlig beskyttelse. Dette gjelder blant annet barn, syke- og pleietrengende og personer med funksjonsnedsettelse. Aktuelle bygg vil her blant annet kunne være syke- og pleiehjem, barnehager, skoler og lignende.

Slik forslaget er utformet, inntreffer plikten til å igangsette arbeidet med å kartlegge og vurdere den eksisterende kapasiteten av tilfluktsrom i kommunen ved forskriftens ikrafttredelse. Forslaget inneholder imidlertid ingen eksplisitt regulering av når risiko- og

sårbarhetsanalysen og den tilhørende tiltaksplanen skal være klar, og når disse skal oppdateres og revideres.

Det kan synes hensiktsmessig å koble fristene til kommunens øvrige ROS- og planarbeid. Kommunens helhetlige ROS-analyse skal etter forskrift om kommunal beredskapsplikt oppdateres når kommunen reviderer en kommunedelplan, og ellers når risiko- og sårbarhetsbildet endrer seg. Revisjonstidspunktet for kommunedelplaner fastsettes gjennom kommunal planstrategi, som utarbeides minst én gang hver valgperiode (minst hvert fjerde år), etter plan- og bygningsloven. Kommunens beredskapsplan skal til enhver tid være oppdatert og som et minimum revideres årlig. Et annet alternativ kunne være å sette en gitt angivelse av når den første vurderingen og planen skal være ferdig. Departementet er bevisst at ulike kommuner kan ha ulike forutsetninger for å ferdigstille et slikt arbeid, og ønsker særlig høringsinstansenes syn på hva som vil være en hensiktsmessig regulering av tidsfrister for kommunene.

En forutsetning for at forslaget skal bidra til et tilfredsstillende vern for sivilbefolkningen mot skader ved krigshandlinger, er at kommunene gjennomfører sine plikter etter forskriften på en god måte. Kommunene har allerede ansvar for å utarbeide helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser) og beredskapsplaner etter sivilbeskyttelsesloven. Dette er etablerte oppgaver. At tilfluktssteder er spesifikt regulert i denne forbindelse, er imidlertid nytt.

For å sikre at kommunene kan utføre oppgavene forskriften pålegger dem på en faglig forsvarlig måte, vil det være nødvendig med tydelig og praktisk veiledning fra Sivilforsvaret. Vi ber om høringsinstansenes vurdering av kommunenes forutsetninger for å gjennomføre disse oppgavene, samt eventuelle behov for ytterligere støtte eller avklaringer. Det bes om spesifikke innspill på hvilken type veiledning fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og Sivilforsvaret som kommunene trenger. Det bes i tillegg om høringsinstansenes syn på om forskriften inneholder tilstrekkelige mekanismer for å sikre at planene ivaretar regelverkets formål.

5.6. Utpeking av dekningsrom og rekvireringsrett for kommunen

For at eksisterende bygninger og anlegg skal kunne benyttes som dekningsrom, foreslås det en klassifiseringsordning som skal gi forutsigbarhet for kommunene og sikre at befolkningen gis et reelt beskyttelsestilbud i de rommene som utpekes.

Dekningsrom foreslås definert som tilfluktsrom som skal beskytte mot virkninger fra konvensjonelle våpen. Utpekte dekningsrom er en underkategori av dette og foreslås definert som rom i eksisterende bygninger og anlegg som er vurdert som egnet til å gi vern mot virkninger fra konvensjonelle våpen. Forslaget inneholder dessuten en egen bestemmelse om utpeking av dekningsrom, hvor overordnede og funksjonelle krav til rom som kan utpekes som dekningsrom foreslås.

Disse kravene skal samlet sikre at rom som utpekes som dekningsrom er egnet til sitt formål. I vurderingen av egnethet skal det blant annet ses hen til rommets plassering, konstruksjon, om det er trygt for kortvarig opphold og om det kan tas i bruk som dekningsrom innen 72 timer. Det er viktig at dekningsrom gir beskyttelse mot sekundæreffekter av krigshandlinger, herunder sammenrasing av overliggende bygg og brann. De bør i tillegg ha rømningsveier og være uten mange eller store åpninger og vinduer.

Eksempler på type bygg som inneholder rom som kan egne seg til dekningsrom kan være større boligblokker, kontorbygg, kjøpesentre, skoler, helsebygg, hoteller og teminalbygg. Mange av disse byggene har kjellere og parkeringskjellere i armert betong. I tillegg kan fjell- eller delvis fjellinnbygde konstruksjoner og tunnellanlegg som egner seg for avstengning i endene være gode kandidater. For å muliggjøre en bred anvendelse av utpekte dekningsrom bygger forslaget på en tanke om at kravene til beskyttelsesnivå vil være lavere enn for de bygde dekningsrommene. Enkelte utpekte dekningsrom vil imidlertid trolig, ut fra plassering og konstruksjon, kunne ha et beskyttelsesnivå som er på nivå med eller høyere enn enkelte av fremtidige bygde dekningsrommene.

Forslaget til overordnede og funksjonelle krav er ment å sette kommunene i stand til å igangsette arbeidet med å utpeke strukturer som dekningsrom. Kravene må operasjonaliseres med veiledning fra Sivilforsvaret.

I tillegg til de absolutte kravene for utpekte dekningsrom, er det flere elementer som det per nå vurderes at bør være på plass for at et rom skal kunne fungere som dekningsrom:

- Dekningsrommet bør ha, eller innen 72 timer kunne ha, tilgang til vann, sanitæranlegg og ventilasjonsanlegg slik at rommet kan benyttes for kortvarig opphold av det antallet personer som rommet er beregnet for.
- Det bør være mulig å stenge ventilasjonsanlegget, slik at dette begrenser brann og røyk utenfra.
- Byggets gjenstående levetid bør være mer enn 10 år.
- Dekningsrommet bør ikke ha tyngre elementer i himlingen.
- Rommet bør være universelt utformet.
- Det bør ha mulighet for belysning med lykter og nødbelysning av utganger.

Ovennevnte punkter foreslås ikke angitt som absolutte krav for å kunne utpeke dekningsrom. Disse momentene bør imidlertid inngå som del av kommunens vurderinger og planer for dekningsrommene, slik at man sikrer at rommene gir reell beskyttelse i en beredskapssituasjon. Sivilforsvaret vil utgi veiledningsmaterieell som både vil presisere forskriftsfestede krav og gi veiledning om anbefalte elementer.

Enkelte bygg og anlegg vil kunne utpekes som dekningsrom direkte, uten at det krever endringer. I andre tilfeller kan det være behov for å gjøre oppgraderinger. Kommunen kan

legge inn slike eventuelle oppgraderingsbehov av dekningsrom som en del av sin plan for beskyttelse av befolkningen i tilfluktssteder.

Det er mulig å legge det opp slik at kommuner som ikke er ansett som utsatte etter § 4 kan utpeke dekningsrom, forutsatt at kravene for slik utpeking er oppfylt. Utpeking må i så fall gjøres for potensielle rom som kommunen selv eier, eller etter avtale med eier av bygget, ettersom disse kommunene ikke gis rekvireringsrett. Vi ber om høringsinstansenes syn på om det er behov for å regulere en slik adgang til å utpeke dekningsrom.

Det foreslås at kommunene tillegges en rett til å rekvirere bruksrett til fast eiendom som er nødvendig som dekningsrom i kommunen. Som et ledd i forberedende tiltak med sikte på rekvirering skal kommunen kunne peke ut fast eiendom som skal brukes som dekningsrom og gjøre de endringene som er nødvendige for at rommet skal kunne utpekes som dekningsrom. Slike oppgraderinger kan blant annet omfatte forsterkninger av konstruksjonen, innsetting av beskyttelseselementer og skilting av lokalene og foreslås dekket av kommunene.

Det bes om høringsinstansene syn på om det å knytte rekvisisjonsadgangen til bruksrett er en hensiktsmessig avgrensning.

Det foreslås en presisering av at rekvireringen følger bestemmelsene i kapittel VII i sivilbeskyttelsesloven og i sivilforsvarsforskriften kapittel 8, så langt disse passer. Det må gjøres en nærmere gjennomgang av hvilke bestemmelser som skal gjelde ved rekvirering som dekningsrom, og eventuelle behov for endringer i sivilforsvarsforskriften.

5.7. Bygging av nye tilfluktsrom og dekningsrom

Kommunene gis i forskriftsforslaget i oppgave å vurdere om det foreligger behov for å bygge nye tilfluktsrom og dekningsrom i kommunen. Det legges imidlertid ikke opp til en byggeplikt nå, ettersom innføring av slik byggeplikt, herunder også eventuelle krav for nybygging av tilfluktsrom og dekningsrom, skal utarbeides og deretter vurderes å inngå i relevant regelverk, fortrinnsvis plan- og bygningsregelverket. Høringsforslaget inneholder derfor en bestemmelse som synliggjør en løsning der kommunen skal sikre tilstrekkelig tilfluktskapasitet i kommunen gjennom bygging i kommunal regi eller ved tiltak knyttet til planprosesser etter plan- og bygningsloven. Selve hjemmelen for å kunne gi pålegg om bygging av dekningsrom eller tilfluktsrom vil inngå som del av arbeidet i neste fase.

Forskrift om tilfluktsrom (1995) kapittel II fastsetter i dag regler om byggeplikt. Forskriften har også en dispensasjonsadgang, og søknader om dispensasjon fra byggeplikten innvilges. I forskriftsforslaget § 22 foreslås det at 1995-forskriften oppheves. Forholdet til gjeldende lovregulering om byggeplikt og tilhørende dispensasjonsregime vil vurderes nærmere før fastsettelse av en forskrift.

5.8. Kritiske virksomheters plikt til å bygge tilfluktsrom

Mange kritiske virksomheter som havneanlegg, brannstasjoner, sykehus, kraftproduksjon og vannverk må kunne opprettholde driften også under angrep. For slike kritiske virksomheter, hvor aktiviteten ikke uten videre kan flyttes eller spres og hvor personellet av driftshensyn ikke kan evakueres, kan det være behov for tilfluktsrom. Virksomhetene kan være viktige i et nasjonalt perspektiv, og det foreslås derfor at staten ved departementene, eller den departement bemyndiger, skal utpeke hvilke virksomheter som anses som kritiske etter forskriften.

Kunnskap om russiske krigføringmetoder og skadebildet i Ukraina viser at bygg som huser kritiske sivile funksjoner er særlig utsatte for militære angrep. Slike angrep kan ha som mål å svekke den sivile motstandskraften og forsvarsviljen, som igjen er avgjørende for nasjonal sikkerhet og forsvar i krig. Denne forhøyede risikoen kan tilsi at personell som arbeider i slike virksomheter, hvor evakuering eller utflytting til alternativ lokasjon ikke er et alternativ, må ha et høyt nivå av beskyttelse. Dette kan igjen tilsi at kritiske virksomheter kan ha behov for et fullverdig tilfluktsrom med CBRN-beskyttelse. Begrunnelsen for at disse byggene kan ha behov for fullverdig beskyttelse mot CBRN-stridsmidler ligger i byggenes funksjon og stedbundethet. Forskriften bør imidlertid åpne for at det gjøres en konkret risikovurdering og at ansvarlig departement, eller den det bemyndiger, gjør en konkret vurdering av hvilken type rom det er behov for i den kritiske virksomheten.

Forskriftsforslaget bruker betegnelsen *kritiske virksomheter* om virksomheter som har en samfunnskritisk funksjon som må opprettholdes i krig, som er stedbundet og med stedbundet personell. Utpekingen av virksomheter med plikt til å bygge tilfluktsrom skal baseres på de tre kriteriene, og alle kriteriene må være oppfylt for at virksomheten kan utpekes. I tillegg skal det vurderes om det er behov for bygging av tilfluktsrom for virksomheten. Det presiseres at også en slik mulig byggeplikt som synliggjøres i forslaget vil vurderes i videre faser.

Første kriterium er at virksomheten har en samfunnskritisk funksjon som må opprettholdes i krig. Innenfor en rekke sektorer er det pågående prosesser som har som mål å identifisere de virksomhetene som det militære forsvar og sivil beredskap er avhengige av. Det er imidlertid ikke tilstrekkelig for å oppfylle vilkåret at en virksomhet er kritisk; ikke alle kritiske funksjoner må opprettholdes i krig. Det sentrale for det første vilkåret er altså at virksomheten må opprettholde sin funksjon i krig. Kriteriet er likevel relativt vidt, og de øvrige to kriteriene vil snevre omfanget av bestemmelsen ytterligere inn.

Det andre kriteriet handler om virksomhetens stedbundethet. Virksomheter som har alternative lokasjoner i tryggere områder, eller som med enkle grep kan flytte eller spre sin virksomhet, vil ikke kunne utpekes etter bestemmelsen og bli pålagt å bygge tilfluktsrom. I slike tilfeller vil utflytting fra virksomhetens lokaler være det beste sivile

beskyttelsestiltaket dersom virksomheten skulle befinne seg i et område med høy fare for krigshandlinger. Typiske virksomheter kan her være ulike forvaltningsorganer. Driften av enkelte kritiske virksomheter er imidlertid mer stedbundne, og vil ikke like enkelt kunne flyttes til andre lokasjoner. Dette kan eksempel gjelde sykehus, flyplasser og havneanlegg.

Det tredje kriteriet som må være oppfylt er at virksomheten er avhengig av stedbundet personell. Dersom virksomhetens drift kan automatiseres eller fjernstyres, slik at personell som ivaretar nødvendige funksjoner kan flyttes ut av virksomheten ved behov, er det ikke behov for stedbundet personell. Andre virksomheter har imidlertid funksjoner som krever stedbundet personell, også i krig, herunder enkelte operasjonssentraler og sykehus.

Bygging av tilfluktsrom, og særlig med CBRN-beskyttelse, er kostbart, og kriteriene for utpeking av kritiske virksomheter med plikt til å bygge tilfluktsrom skal sikre at det bygges tilfluktsrom i virksomheter hvor det foreligger et behov for høy grad av beskyttelse for gjenværende personell i virksomheten. I tillegg foreslås det å åpne for at ansvarlig departement eller den det bemyndiger kan gjøre en konkret vurdering av om tilfluktsrom er et hensiktsmessig beskyttelsestiltak for personene som må være fysisk tilstede for å kunne opprettholde aktiviteten i krig.

I en mulig fremtidig løsning med byggeplikt, kan det bli slik at virksomheter som faller utenfor disse kriteriene etter forholdene fortsatt vil kunne pålegges byggeplikt av kommunen, se punkt 5.7.

Det foreslås at utpekingen av kritiske stedbundne virksomheter skal gjøres av det enkelte departement eller den departementet bemyndiger, innenfor deres respektive ansvarsområder.

Det innføres ingen byggeplikter i dette høringsforslaget, men utpekingen etter forslaget vil kunne danne grunnlaget for byggeplikter i neste fase. Slike byggeplikter vil imidlertid bare kunne pålegges virksomhetene når de skal bygge nye bygg for sin virksomhet. Det kan derfor være behov for å kunne benytte eksisterende bygg og anlegg som dekningsrom for disse virksomhetene. Departementet foreslår derfor at staten ved Sivilforsvaret kan utpeke en kritisk virksomhets eksisterende bygninger og anlegg som dekningsrom. Kravene som foreslås i § 6 må være oppfylt for at et slikt rom skal kunne utpekes som et dekningsrom. Adgangen til å utpeke dekningsrom for kritiske virksomheter er ment som et supplerende virkemiddel som kan benyttes for å øke beskyttelsen for stedbundet personell i slike virksomheter der det finnes tilgjengelig rom og det ikke foreligger planer for nybygg. Departementet ønsker særlig høringsinstansenes syn på om en slik adgang synes hensiktsmessig.

5.9. Vedlikehold av tilfluktsrom og meldeplikt

Det følger av sivilbeskyttelsesloven § 21 første ledd at eier og bruker av offentlig eller privat tilfluktsrom plikter å holde tilfluktsrommet i forsvarlig stand. Det foreslås at forskriften presiserer dette slik at eieren av tilfluktsrommet tillegges hovedansvaret for vedlikehold, og at brukere plikter å bidra til slikt vedlikehold. Dersom det er flere eiere, vil vedlikeholdsansvaret være solidarisk.

Kommunen har ansvaret for vedlikehold av offentlige tilfluktsrom.

Vedlikehold er nødvendig for at tilfluktsrom skal kunne bevare sin beskyttelsesevne. Det foreslås å videreføre kravene om vedlikehold i ny forskrift, og at tilfluktsrom skal vedlikeholdes i tråd med den forskriften som de er bygget etter. Dette innebærer at tekniske detaljer vurderes etter den forskriften som gjaldt da tilfluktsrommet ble bygget, mens generelle regler som gjelder for alle tilfluktsrom, følger gjeldende forskrift.

Det legges som utgangspunkt opp til at et tilfluktsrom som ble bygget med krav om CBRN-beskyttelse skal vedlikeholdes for å kunne ivareta dette høye beskyttelsesnivået, selv om tiltakshaver ved nybygg kun ville hatt plikt til å bygge dekningsrom. Plikten til vedlikehold skal gjelde selv om tilfluktsrommet ligger i et område der det ikke lenger foreligger en plikt til å bygge tilfluktsrom. Det foreslås imidlertid en mulighet til å søke dispensasjon fra dette vedlikeholdskravet eller om å nedklassifisere et tilfluktsrom, se omtale i punkt 5.11 nedenfor.

Det foreslås at både eier og bruker av tilfluktsrommet skal være ansvarlige for at tilfluktsrommets verneevne ikke reduseres. Brukere av tilfluktsrom vil kunne være leietakere eller andre som disponerer lokalene etter avtale med eieren av tilfluktsrommet. Det foreslås at eieren av tilfluktsrommet skal informere brukerne om det ansvaret som påligger disse etter denne bestemmelsen. Dette forutsetter at eieren har en oversikt over hvem som disponerer tilfluktsrommet i fredstid. Eieren vil uavhengig av brukerens ansvar og den aktuelle bruken av lokalene ha et selvstendig ansvar for å overholde vedlikeholdspliktene.

Utpekingen av dekningsrom skal ikke gripe unødvendig inn i eierens eiendomsrett og heller ikke medføre kostnader eller krevende oppgaver for eieren av rommene. Det foreslås derfor ikke et særskilt vedlikeholdsansvar for eiere av utpekte dekningsrom. Det antas imidlertid at den løpende, ordinære bruken av lokalene langt på vei vil bidra til at dekningsrommene opprettholder sitt vernnivå. At utpekte dekningsrom fortsatt er egnet som dekningsrom må inngå i vurderingen som kommunen må gjøre som del av sitt ansvar etter § 5. Departementet ber om høringsinstansenes syn på om det er behov for å legge et større ansvar på eiere av utpekte dekningsrom eller på kommuner som har utpekt rommene som dekningsrom.

Det foreslås å videreføre plikten til å søke Sivilforsvaret om tillatelse dersom det skal gjennomføres endringer som kan ha konsekvenser for tilfluktsrommets verneevne. Slike

endringer kan ikke foretas før Sivilforsvaret har gitt sin tillatelse til dette. Når det gjelder dekningsrom som er etablert ved utpeking av eksisterende bygg eller infrastruktur, foreslås det at eieren skal inngi melding til kommunen før det foretas endringer som nevnt.

Det er viktig at Sivilforsvaret har en oversikt over samtlige tilfluktsrom, slik at blant annet tilsynsrollen kan ivaretas på en tilfredsstillende måte. Denne oversikten vil også kunne være til hjelp i forbindelse med kommunens vurderinger av eksisterende tilfluktsrom og behov for etablering av nye i egen kommune, jf. forskriftsforslaget § 5. Det foreslås at eiere av tilfluktsrom skal melde inn opplysninger til Sivilforsvaret om tilfluktsrommets lokasjon, byggeår, antallet plasser og tilstand. Meldeplikten skal gjentas ved endringer i tidligere oppgitte opplysninger. Kommunen skal gi melding til Sivilforsvaret om utpekte dekningsrom.

5.10. Klargjøring og drift i beredskapssituasjoner

Klargjøring og drift i beredskapssituasjoner er i sivilbeskyttelsesloven benevnt som «tilfluktsromtjeneste». Tilfluktsromtjeneste er altså drift av tilfluktsrom i beredskapssituasjoner. Loven angir i § 22 hvem som har ansvaret for tilfluktsromtjeneste. I forskriftsforslaget presiseres denne ansvarsfordelingen nærmere. Det angis at Sivilforsvaret har ansvaret for tilfluktsromtjeneste for offentlige tilfluktsrom og dekningsrom og at kommunen plikter å bidra til gjennomføring av Sivilforsvarets oppgaver. For de øvrige tilflukts- og dekningsrommene er det eieren som har hovedansvaret for tilfluktsromtjeneste.

Gjeldende forskrift angir ikke hvem som tar beslutningen om klargjøring av tilfluktsrom i en beredskapssituasjon. Dette er et sentralt beredskapselement som det er naturlig å klargjøre i forskriften. Det anses hensiktsmessig at slike beslutninger tas på departementsnivå, slik at det sikres en objektiv og koordinert håndtering. Det legges til grunn at det på departementsnivå vil foreligge et godt og bredt bilde av situasjonen og dermed tilstrekkelig grunnlag for vurderingen av om tilfluktsrommene bør klargjøres for bruk i beredskapssituasjonen.

Det foreslås at Justis- og beredskapsdepartementet skal kunne beslutte klargjøring av tilfluktsrom når riket er i krig, krig truer eller rikets sikkerhet er i fare. Situasjonskravet tilsvarende situasjonskravet i sivilbeskyttelsesloven § 1.

Klargjøring av tilfluktsrom er et forberedende tiltak, som vil iverksettes der det foreligger risiko for væpnet angrep. Tilfluktsrommene skal dermed være klargjort og kunne tas i bruk på svært kort varsel dersom det blir behov for det.

Det foreslås å videreføre bestemmelsen om at alle tilfluktsrom skal kunne klargjøres i løpet av 72 timer.

Det foreslås at forskriften angir hovedelementene av hva som regnes som tilfluktsromtjeneste. Ytterligere beskrivelse av oppgavene og det nærmere innholdet av

disse, vil fremkomme av veileder til forskriften. Dette er bestemmelser med et detaljeringsnivå som det ikke vil være naturlig å innta direkte i forskriftsteksten.

5.11. Dispensasjoner og avvikling av tilfluktsrom

Det foreslås å videreføre adgangen til å gi dispensasjon fra vedlikeholdspliktene etter forskriften. En slik dispensasjon kan gis for inntil tre år av gangen og dersom dette ikke vesentlig vil sette til side de hensynene som forskriften skal ivareta. En midlertidig dispensasjon kan for eksempel være aktuell i forbindelse med ombygging eller endringer i et bygg, der tilfluktsrommet eller dekningsrommet i en periode ikke kan opprettholdes. En forutsetning for slik dispensasjon vil være at tilfluktsrommet settes i stand når ombyggingen eller endringen er ferdig. I slike tilfeller anses ikke hensynene bak bestemmelsen å bli vesentlig tilsidesatt og det åpnes derfor for å kunne imøtekomme dokumenterte behov for en avgrenset periode.

Det foreslås også å videreføre adgangen til å avvikle et tilfluktsrom. Praksisen for dette er i dag svært restriktiv. I forslaget presiseres at tillatelser til avvikling bare kan gis i særlige tilfeller, og kan ikke gis dersom dette vesentlig vil sette til side de hensynene som forskriften skal ivareta.

I tillegg foreslås det at det kan søkes om å nedklassifisere et tilfluktsrom. Dette kan for eksempel være aktuelt der det vurderes å ikke lenger være behov for CBRN-beskyttelse i et tilfluktsrom, og der vedlikeholdsansvaret for å opprettholde CBRN-beskyttelse anses som uforholdsmessig. En slik løsning kan synes rimelig i enkelttilfeller, men kan også innebære at vi totalt får færre CBRN-rom som ellers kunne ha blitt bevart ved vedlikehold. Videre kan det innebære at de som ikke har oppfylt vedlikeholdsansvaret slipper et vedlikeholdsansvar som andre eiere av tilfluktsrom har ivaretatt og hatt fortløpende kostnader til. Samtidig legges det som forutsetning for nedklassifisering at det er et «særlig tilfelle» og at det ikke vesentlig vil sette til side de hensynene som forskriften skal ivareta. Vi ber særlig om høringsinstansenes syn på om denne foreslåtte muligheten for å nedklassifisere tilfluktsrom er hensiktsmessig.

5.12. Tilsyn

Justis- og beredskapsdepartementet utpeker etter sivilbeskyttelsesloven § 29 hvem som skal føre tilsyn med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. Det foreslås å videreføre Sivilforsvarets rolle som tilsynsmyndighet. Tilsynsansvaret gjelder for alle bestemmelsene i forskriften.

5.13. Overtredelsesgebyr

Sivilbeskyttelsesloven § 36 bestemmer at overtredelsesgebyr kan ilegges fysiske personer og foretak som overtrer bl.a. lovens bestemmelser om tilfluktsrom samt forskrift eller vedtak om rekvisisjon. Departementet vurderer at overtredelsesgebyr kan være et velegnet alternativ til straffeforfølgning for mindre overtredelser av enkelte

bestemmelser i forskriftsforslaget. Hvilke bestemmelser dette skal være angis eksplisitt i forskriften og det foreslås per nå følgende bestemmelser:

- § 12 om ansvaret for vedlikehold
- § 13 om meldeplikt
- § 14 om endringer av tilflukts- og dekningsrom
- § 17 første ledd andre punktum om vilkår for dispensasjon
- § 18 første ledd tredje punktum om vilkår for avvikling eller nedklassifisering av tilfluktsrom.

Det presiseres i bestemmelsen at illeggelse av overtredelsesgebyr ved overtredelser av plikter som følge av vedtak etter § 7 reguleres i forskrift 14. februar 2022 nr. 253 om sivilforsvar (sivilforsvarsforskriften) §§ 60 og 61.

Utmålingen av overtredelsesgebyr skal skje etter reglene i denne forskriften, både ved brudd på plikter i sivilbeskyttelsesloven og brudd på plikter i forskriftsforslaget. For å sikre forutberegnelighet krever forvaltningsloven § 44 andre ledd at det fastsettes en øvre grense for overtredelsesgebyrets størrelse. Det foreslås at overtredelsesgebyret for fysiske personer maksimalt kan utgjøre 0,5 ganger grunnbeløpet i folketrygden. For foretak foreslås maksimalt 10 ganger grunnbeløpet i folketrygden (G). Dette er de samme rammene som er fastsatt for sivilforsvarsforskriften.

Ved vurderingen av om overtredelsesgebyr skal ilegges, og ved utmålingen av gebyrets størrelse, skal det foretas en konkret og helhetlig vurdering. Det vil blant annet legges vekt på overtredelsens grovhet, omfang og virkninger, graden av skyld, om overtredelsen kunne vært forebygget gjennom rutiner, kontroll eller opplæring, samt om personen eller foretaket har hatt eller kunne oppnådd økonomiske fordeler ved overtredelsen. Videre vil det være relevant å se hen til personen eller foretakets økonomiske evne, samt om det foreligger gjentakelse eller tidligere overtredelser.

Sivilbeskyttelsesloven § 36 fjerde ledd fastsetter at adgangen til å illegge overtredelsesgebyr foreldes etter 2 år. Fristen regnes fra tidspunktet da overtredelsen fant sted. Bestemmelsen åpner for at det kan gis nærmere bestemmelser om foreldelse i forskrift, og det kan herunder gis bestemmelser som fraviker bestemmelsene om foreldelsesfrist og fristavbrudd for særlige typer overtredelser.

Det følger av sivilforsvarsforskriften § 62 at ved overtredelse av sivilbeskyttelsesloven § 20 andre, fjerde og femte ledd og § 21 første ledd, regnes foreldelsesfristen i sivilbeskyttelsesloven § 36 fra tidspunktet da det ulovlige forholdet ble avdekket. Denne bestemmelsen vurderes å tematiske høre hjemme i forskrift om tilfluktssteder, og den foreslås derfor tatt inn her.

5.14. Straff

Straffebestemmelsen i sivilbeskyttelsesloven § 37 omfatter overtredelse av bestemmelser som skal bidra til å understøtte de sivile beskyttelsestiltakene i loven,

herunder tilfluktsrom. Etter § 37 fjerde ledd kan den som forsettlig overtrer nærmere angitte bestemmelser i loven, eller bestemmelser gitt i medhold av disse, straffes med bot eller fengsel i inntil 3 måneder.

Det foreslås at det kan ilegges overtredelsesgebyr for brudd på de samme bestemmelsene som det foreslås at skal være straffebelagte. Det kan vurderes om overtredelse av enkelte av bestemmelser ikke bør være straffebelagte og departementet ber om høringsinstansenes syn på dette.

6. Økonomiske og administrative virkninger

6.1. Situasjonen i dag

I Norge er det nesten 19 000 tilfluktsrom med plass til nesten 2,5 millioner mennesker. Det er cirka 18 000 private rom med cirka 2,2 millioner plasser og cirka 600 offentlige rom med 300 000 plasser. Dette gir en dekningsgrad på landsbasis på om lag 45%.

Etter 1995-forskriften er det plikt til å bygge tilfluktsrom i 171 kommuner. I 90 av disse har kommunen plikt til å bygge offentlige tilfluktsrom tilsvarende 20 prosent av innbyggertallet. Bakgrunnen var at det fra 1976 ikke lenger var krav om tilfluktsrom i boligbygg. Offentlige tilfluktsrom har vært et supplement til de private tilfluktsrommene og er tilgjengelige for alle som oppholder seg i det aktuelle området.

De fleste eksisterende tilfluktsrom er imidlertid såkalte private tilfluktsrom, bygget av private, kommunale eller statlige utbyggere. Disse rommene er ment for de som oppholder seg i bygget. Eksempler på slike bygg er kontorbygninger, skoler, barnehager, borettslag og hoteller.

Plikten til å bygge tilfluktsrom har siden 1998 vært praktisert slik at alle søknader om dispensasjon til Sivilforsvaret har blitt innvilget. Vedlikeholdsplikten har imidlertid bestått i hele perioden.

6.2. Hva foreslås nå, og hva kommer senere?

I denne forskriften foreslås to tiltak:

- Utsatte kommuner får en
 - plikt til å kartlegge og vurdere den eksisterende kapasiteten og tilstanden for tilfluktsrom og dekningsrom, for deretter å utarbeide en plan som angir tiltak som er nødvendige for å sikre at sivilbefolkningen i kommunen gis tilfredsstillende beskyttelse i tilfluktssteder.
 - rett til å utpeke eksisterende bygninger og anlegg som dekningsrom.
- Departementene skal peke ut stedbundne, kritiske virksomheter i hele landet.
 - slike kritiske virksomheter kan være både statlige, kommunale og private.

Forslaget inneholder i denne omgang ingen byggeplikter og dermed ingen direkte kostnader for private, kommunale eller statlige utbyggere. Utpeking av dekningsrom vil kunne gi noen begrensede kostnader, se mer om dette under.

Dette kapitlet vurderer virkningene av det foreliggende forslaget, ikke av en eventuell fremtidig byggeplikt. Før det eventuelt fremmes forslag om innføring av byggeplikt må administrative og økonomiske konsekvenser av forslaget, herunder insentiveffekter og finansiering, være grundig utredet.

En fullstendig kostnads-virkningsanalyse av det foreliggende utkastet til forskrift (uten byggeplikt) forutsetter at det er kjent

- hvor mange, og hvilke, kommuner som er omfattet av forskriften
- hvilke virksomheter som vil utpekes som kritiske og har planer for nybygg
- hvordan vi verdsetter den langsiktige, ikke-prissatte nytten ved økt beskyttelsesgrad for befolkningen (samfunnsmessig nytte av redusert sårbarhet i krise og krig)

En slik analyse lar seg ikke gjennomføre nå. Det legges imidlertid til grunn at tiltakene som foreslås innført for kommuner og andre berørte virksomheter i denne første fasen vil ha beskjedne økonomiske virkninger. Nytten av disse konkrete tiltakene vil først og fremst være at de gjør det mulig å øke befolkningens beskyttelse forholdsvis raskt, og med relativt lave kostnader.

Der tallfesting ikke er mulig, gis kvalitative vurderinger.

6.3. Hvem er berørt av forslaget?

Sivilbefolkningen i utsatte kommuner kan få tilfredsstillende vern mot skader ved krigshandlinger på kortere tid enn ved en videreføring av dagens situasjon (ingen etablering av tilflukts- eller dekningsrom) eller ved en ren gjeninnføring av 1995-forskriften.

Det er i hovedsak *utsatte kommuner og departementene* som pålegges konkrete oppgaver i forskriftsutkastet.

Sivilforsvaret vil få økte oppgaver med veiledning av og tilsyn med kommunene.

Forslaget vil ikke få direkte konsekvenser for *stedbundne, kritiske virksomheter*. Departementene skal peke ut slike virksomheter på sine forvaltningsområder. De utpekte virksomhetene kan på et senere tidspunkt få plikt til å etablere tilfluktsrom når de skal bygge nytt.

Entreprenører og eiendomsutviklere vil heller ikke bli direkte påvirket av denne forskriften, men når utkastet sendes på høring vil det kunne ha indirekte konsekvenser for eiendomsmarkedet og utforming av kontrakter om nybygg. Forslaget innebærer ikke økte kostnader ved nybygging.

Tekniske konsulentfirmaer kan få økt oppdragsmengde fordi noen kommuner ikke har egen kompetanse eller kapasitet til å vurdere om eksisterende strukturer fyller kravene til dekningsrom, og derfor må kjøpe denne kompetansen.

6.4. Hva er de kritiske faktorene?

Geografisk virkeområde er det elementet i forskriftsutkastet som vil ha størst betydning for hvilke økonomiske og administrative konsekvenser forslaget vil ha, både når denne forskriften trer i kraft og på sikt dersom det innføres en byggeplikt. Andre viktige faktorer er kostnadsdekning og tilgang på kapasitet og kompetanse i kommunene.

6.5. Virkninger for kommunene

For de utsatte kommunene er de største økonomiske konsekvensene knyttet til kartlegging og utpeking av dekningsrom.

Alle kommuner har i dag plikt til å gjennomføre en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) og utarbeide beredskapsplaner i tråd med kravene i sivilbeskyttelsesloven kap. V *Kommunal beredskapsplikt*. Beredskapsplanen er en tematisk kommunedelplan, som er en plan for ett av flere fagområder i kommunen, jf. plan- og bygningsloven § 11-1 tredje ledd. Andre eksempler på slike planer kan være helse- og omsorgsplan og boligpolitisk plan.

ROS-analysen skal oppdateres i takt med kommunedelplaner. Beredskapsplanen skal være oppdatert og revideres minimum én gang per år.

Høringsforslaget innfører en særskilt plikt for utsatte kommuner til å gjennomføre vurderinger og utarbeide planer for beskyttelse av sivilbefolkningen i tilfluktssteder. Departementet legger til grunn at dette vil medføre noe merarbeid for kommunene innenfor rammen av dagens bestemmelser. Oppgaven vil blant annet omfatte kartlegging av eksisterende tilfluktsrom, identifisering av egnede tilflukts- og dekningsrom, og å utarbeide plan for tiltak som er nødvendige for å sikre et tilfredsstillende vern for sivilbefolkningen i tilfluktssteder. Dette er en ny oppgave.

Når kommunen har identifisert et behov for utpeking av dekningsrom, må slike rom utpekes etter en vurdering av egnethet. Slike vurderinger må baseres på fastsatte tekniske standarder og krav. Vurderingene forutsetter teknisk og bygningsfaglig innsikt som de fleste av de berørte kommunene sannsynligvis vil ha tilgjengelig i forbindelse med sitt ordinære arbeide med byggesaker. Avhengig av kommunens kapasitet og kompetanse, kan oppgaven gi behov for å bruke private sakkyndige, utdanne egne ansatte eller etablere interkommunalt samarbeid.

Det kan også oppstå beskjedne kostnader knyttet til utpeking av dekningsrom, slik som skilting. Mindre oppgraderinger for at et bygg eller anlegg kan anses som egnet som dekningsrom, kan være nødvendige. Slike kostnader må dekkes av kommunen som rekvirerer det aktuelle dekningsrommet.

Kommunen vil også ha løpende kostnader til oppdatering av oversikter og til kontakt med eiere av utpekte dekningsrom.

I tråd med pkt. 4.5.3 i Veileder om statlig styring av kommuner og fylkeskommuner skal kommunene kompenseres fullt ut for anslåtte merutgifter som følge av nye oppgaver og endringer i regelverk. I utgangspunktet skjer dette gjennom rammetilskuddet til kommunesektoren. Departementet legger til grunn at merutgiftene som følger av de nye oppgavene kommunene blir pålagt i denne forskriften vil være beskjedne, og at mange av oppgavene allerede inngår i kommunenes beredskapsarbeid.

Planen som var beskrevet i totalberedskapsmeldingen med en generell byggeplikt over 1000 m² ville påført både private og offentlige utbyggere store kostnader. En modell der alle kommuner skulle ha planer for tilfluktssteder ville også vært kostbar for samfunnet. Denne modellen begrenser en eventuell byggeplikt til der det er behov, og dette begrenser også kommunenes utgifter. Når byggeplikt eventuelt innføres, vil dette bety utgifter knyttet til å bygge tilfluktsrom for de utsatte kommunene.

Vi ber om kommunenes vurdering av punktet om kostnader, jf. pkt. 5.5 over. Regjeringen vil komme tilbake til spørsmålet om eventuell kompensasjon i de ordinære budsjettprosessene.

6.6. Virkninger for eiere og brukere av eksisterende strukturer som kan bli utpekt som dekningsrom

Kommuner som er omfattet av § 4 kan kreve avstått bruksrett til fast eiendom som er nødvendig som dekningsrom i kommunen. Dette er i utgangspunktet en lite inngripende form for rekvisisjon etter sivilbeskyttelsesloven kap. VII. Utpekte dekningsrom skal kunne benyttes til sitt ordinære formål og annen fredsbruk uten særskilte begrensninger, under forutsetning av at det kan klargjøres til bruk som dekningsrom innen 72 timer.

Eier må tåle at rommet registreres hos Sivilforsvaret og skiltes som et dekningsrom. Der det er nødvendig å gjøre endringer eller tilpasninger slik at de kan brukes som dekningsrom, eksempelvis forsterkninger av konstruksjonen, innsetting av beskyttelseselementer og skilting av lokalene, skal kommunen dekke kostnadene ved dette.

Dersom eier eller bruker ønsker å gjøre endringer i et utpekt dekningsrom som kan påvirke dets funksjon som dekningsrom, må dette meldes til kommunen før endringen gjennomføres.

6.7. Virkninger for kritiske virksomheter

Stedbundne, kritiske virksomheter utpekes av ansvarlig departement eller den departementet bemyndiger.

Å bli pekt ut som en kritisk virksomhet vil i seg selv ikke gi økonomiske eller administrative virkninger for virksomheten før byggeplikten eventuelt innføres. Bestemmelsen vil imidlertid kunne få betydning for planlegging og prosjektering av nybygg i mellomperioden.

Før det fremmes forslag om innføring av byggeplikt må administrative og økonomiske konsekvenser av forslaget, herunder insentiveffekter og finansiering, være grundig utredet.

[Det foreslås at Sivilforsvaret kan utpeke en kritisk virksomhets bygg eller anlegg som dekningsrom. Virkningen for eiere av kritiske virksomheter som får slikt dekningsrom utpekt blir tilsvarende som for eiere av utpekte dekningsrom.]

6.8. Virkninger for ansvarlige statlige myndigheter

Departementene

Ansvarlig departement, eller den det bemyndiger, bestemmer ved enkeltvedtak eller forskrift om virksomheten skal bygge tilfluktsrom med CBRN-beskyttelse eller dekningsrom. Dette vil innebære noe merarbeid for departementene eller den det bemyndiger, men det forventes ikke å gi vesentlige økonomiske konsekvenser.

Sivilforsvaret

Sivilforsvaret er underlagt Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB).

Sivilforsvaret vil få økt arbeidsbelastning, og må regne med at mange kommuner, særlig i en tidlig fase, vil ha behov for relativt omfattende veiledning, støtte og til dels faglig bistand til gjennomføringen av de nye bestemmelsene.

Det vil være behov for å etablere eller tilpasse eksisterende faglige veiledere og maler til ny forskrift.

Sivilforsvaret er delegert myndighet til å føre tilsyn med tilfluktsrom, og gjør dette allerede i dag. Tilsynsaktiviteten er økt etter 2022. Sivilforsvaret prioriterer også veiledning til eiere av tilfluktsrom, slik at disse får bedre forutsetninger for å ivareta ansvaret for vedlikehold og utbedringer av rommene.

Sivilforsvarets tilsynsoppgaver videreføres i ny forskrift, men antallet tilsynsobjekter vil øke. Det vil være behov for økt kapasitet og ev. ny kompetanse i tilsynsapparatet.

Statsforvalterne

Statsforvalteren har ansvar for å føre tilsyn med kommunenes etterlevelse av krav til ROS-analyser, beredskapsplaner, øvelser og oppfølging på beredskapsområdet. Statsforvalteren skal også veilede kommunene i hvordan de skal oppfylle beredskapskravene, og påse at kommunene tar beredskapsmessige vurderinger med inn i arealplanlegging.

Denne forskriften legger ikke nye oppgaver til Statsforvalteren. Når utsatte kommuner får en plikt til å kartlegge dagens tilfang av tilflukts- og dekningsrom, for deretter å utarbeide en plan for å sikre at sivilbefolkningen i kommunen gis tilfredsstillende beskyttelse i tilfluktssteder, vil dette påvirke Statsforvalterens tilsyns- og veiledningsfunksjon overfor de kommunene dette gjelder.

6.9. Virkninger for private tiltakshavere og utbyggere før byggeplikt innføres

Denne forskriften innfører ikke byggeplikt for tilfluktsrom eller dekningsrom. Det legges opp til at kravene for slik bygging skal følge av annet regelverk, fortrinnsvis plan- og bygningsregelverket. Høringsforslaget inneholder derfor en bestemmelse som synliggjør dette, men som ikke vil kunne tre i kraft før relevante bestemmelser om dette i annet regelverk er på plass.

Byggenæringen har over tid forhold seg til en usikkerhet rundt en mulig fremtidig innføring av byggeplikt for tilfluktsrom. Advokatbransjen peker på at for utbyggingskontrakter har denne usikkerheten i noen tid blitt håndtert gjennom risikofordeling og fleksible kontraktsmekanismer, der partene regulerer hvordan eventuelle nye myndighetskrav, som byggeplikt for tilfluktsrom, skal håndteres dersom de innføres i løpet av prosjektperioden.

6.10. Virkninger for tekniske konsulentfirmaer

Mange kommuner har sannsynligvis allerede noe relevant kompetanse for å kunne vurdere eksisterende strukturer som dekningsrom, men avhengig av kommunens kapasitet og kompetanse kan det være behov for å hente inn ekstern bistand.

Det kan være mangelfull tilgang på tilbud om privat kompetanse i de innledende fasene, men dette vil markedet trolig tilpasse seg raskt.

Forslag til ny forskrift om tilfluktssteder

Fastsatt av Justis- og beredskapsdepartementet **xx.xx.xxxx** med hjemmel i sivilbeskyttelsesloven § 14, § 15, § 20, § 21, § 22, § 25, 26, § 29 første ledd, § 36 tredje og fjerde ledd og § 37 sjette ledd.

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

§ 1 Formål og virkeområde

Forskriften skal bidra til at sivilbefolkningen gis et tilfredsstillende vern mot skader ved krigshandlinger og til at kritiske virksomheter kan opprettholde nødvendig drift i krigssituasjoner.

Forskriften gjelder for etablering, drift, vedlikehold og klargjøring av tilfluktsrom.

§ 2 Definisjoner

Tilfluktsrom er permanente beskyttelsesrom som skal verne befolkningen mot skader ved krigshandlinger.

Offentlig tilfluktsrom er tilfluktsrom og dekningsrom som etableres av kommunen for befolkningen i et område.

Tilfluktsrom inndeles i følgende underkategorier:

- a. tilfluktsrom med CBRN-beskyttelse: tilfluktsrom som skal beskytte mot virkninger fra konvensjonelle våpen, radioaktivt nedfall, nukleært materiale, biologiske og kjemiske stridsmidler
- b. dekningsrom: tilfluktsrom som skal beskytte mot virkninger fra konvensjonelle våpen.

Dekningsrom inndeles i følgende underkategorier:

- a. bygde dekningsrom: rom som er bygget med formål om å beskytte mot virkninger fra konvensjonelle våpen
- b. utpekte dekningsrom: rom i eksisterende bygninger og anlegg som er vurdert som egnet til å gi vern mot virkninger fra konvensjonelle våpen og utpekt av ansvarlig myndighet.

§ 3 Fredsbruk

Tilfluktsrom skal planlegges, etableres og forvaltes slik at de i størst mulig grad kan ha en aktiv og hensiktsmessig bruk i fredstid. Bruk til andre formål enn beskyttelse av befolkningen er tillatt under forutsetning av at tilfluktsrommets verneevne ikke reduseres og at rommet kan klargjøres innen 72 timer etter at det er truffet beslutning om klargjøring etter § 15. Utpekt dekningsrom kan benyttes til sitt ordinære formål og annen fredsbruk uten særskilte begrensninger, under forutsetning av at det kan klargjøres til bruk som dekningsrom innen 72 timer.

Tilfluktsrom skal ikke benyttes til aktivitet eller lagring som kan medføre at rommet kan anses som et legitimt mål.

Kapittel 2. Utsatte kommuners plikt til å sikre tilfluktssteder for befolkningen

§ 4 Utsatte kommuner

Dette kapitlet gjelder for kommuner der befolkningen anses å være særlig utsatt for konsekvensene av krigshandlinger. Sivilforsvaret skal fastsette hvilke kommuner som er omfattet av første punktum.

I vurderingen av utsatthet skal det legges vekt på om:

- a. kommunen er klassifisert i sentralitetsklasse 1 eller 2 etter Statistisk sentralbyrås Sentralitetsindeks.
- b. kommunens geografiske beliggenhet gir en særlig høy fare for kamphandlinger, eller om
- c. kommunen har en særlig forhøyet fare for luftangrep grunnet militær eller sivil infrastruktur som er offentlig kjent.

Sivilforsvaret kan beslutte at enkeltkommuner skal anses som særlig utsatt etter en helhetlig faglig vurdering av sivilbefolkningens beskyttelsesbehov i den aktuelle kommunen.

§ 5 Kommunens vurderinger og planer for beskyttelse i tilfluktssteder

Kommuner som er ansett særlig utsatt etter § 4 skal kartlegge og vurdere den eksisterende kapasiteten av tilfluktsrom i kommunen og vurdere behovet for å beskytte sivilbefolkningen i tilfluktsrom eller dekningsrom i hele eller deler av kommunen.

Kommunen skal utarbeide en risiko- og sårbarhetsanalyse med tilhørende tiltaksplan. Tiltaksplanen skal angi tiltak som er nødvendige for å sikre at sivilbefolkningen i kommunen gis tilfredsstillende beskyttelse i tilfluktssteder. I dette inngår blant annet å vurdere om det er behov for vedlikehold og oppgraderinger av eksisterende tilflukts- og dekningsrom, utpeking av nye dekningsrom og bygging av nye tilflukts- og dekningsrom. I planen kan kommunen identifisere områder i kommunen der beskyttelse i tilfluktsrom og dekningsrom vurderes som relevante tiltak.

Vurderingene og planene etter denne bestemmelsen skal ta utgangspunkt i behovet på kommunenivå og i de ulike områdene i kommunen og ses i sammenheng med øvrige relevante planer og sivile beskyttelsestiltak som kan påvirke behovet. Vurderingene og planene skal særlig ta hensyn til beskyttelsesbehovet i bygg beregnet for sårbare grupper som etter folkeretten har krav på særlig beskyttelse, slik at blant annet barn, syke- og pleietrengende og personer med funksjonsnedsettelser gis et tilfredsstillende vern.

Kommunen skal påse at relevante offentlige og private aktører inviteres med i arbeidet etter denne bestemmelsen.

Sivilforsvaret skal føre et nasjonalt register over tilfluktsrom, som skal gjøres tilgjengelig for kommunene. Sivilforsvaret skal sikre at en oppdatert oversikt over offentlige tilfluktsrom og offentlige dekningsrom er tilgjengelig for allmenheten.

Sivilforsvaret skal tilby veiledning om hva som anses som tilstrekkelig kapasitet i den enkelte kommune og om øvrige vurderinger og planer etter denne bestemmelsen.

§ 6 Utpeking av dekningsrom

Kommunen kan utpeke rom i eksisterende bygninger og anlegg som dekningsrom.

Et rom i et bygg eller anlegg kan utpekes som dekningsrom dersom det:

- a. befinner seg i et område der mennesker bor eller jevnlig oppholder seg i et større antall
- b. har robuste, bærende konstruksjoner eller er plassert i fjell- eller undergrunnsanlegg
- c. er egnet til å gi beskyttelse mot skader fra trykkbølger, splinter og fragmenter, grunnsjokk samt sekundæreffekter som brann eller sammenrasing av overliggende eller nærliggende bygningsmasse
- d. har en kapasitet og utforming som gjør det mulig med trygt opphold for antallet personer som rommet er beregnet for
- e. kan tas i bruk som dekningsrom innen 72 timer
- f. er på bakkeplan eller lavere
- g. har minst én alternativ rømningsvei
- h. har begrenset med antall store åpninger og vindusflater.

Kommunen skal ikke utpeke dekningsrom innenfor militære områder eller i områder med uegnede geologiske forhold. Rom som benyttes til oppbevaring av farlige stoffer, eksplosiver eller våpen skal ikke utpekes som dekningsrom. Det samme gjelder dersom bruk som dekningsrom vil hindre viktige funksjoner og transport.

Dekningsrommene skal merkes slik at de kan tas i bruk ved beslutning om klargjøring etter kapittel 5.

Sivilforsvaret skal veilede kommunene i prosessen med å utpeke dekningsrom.

§ 7 Rekvirering av bruksrett til fast eiendom

Kommuner som er omfattet av § 4 kan kreve avstått bruksrett til fast eiendom som er nødvendig som dekningsrom i kommunen.

Som ledd i forberedende tiltak med sikte på rekvirering kan kommunen i fredstid peke ut fast eiendom som dekningsrom og gjøre de endringene som er nødvendige for at rommet skal kunne fungere som dekningsrom. Slike endringer gjøres på kommunens egen regning og kan blant annet omfatte forsterkninger av konstruksjonen, innsetting av beskyttelseselementer og skilting av lokalene.

Rekvireringen følger bestemmelsene i kapittel VII i lov 25. juni 2010 om sivil beskyttelse og beredskap og forskrift 14. februar 2022 nr. 253 om sivilforsvar (sivilforsvarsforskriften) så langt de passer.

[§ 8 Bygging av nye tilflukts- og dekningsrom (skisse til mulig fremtidig løsning)

Departementet vil i neste fase vurdere nærmere regler om plikter til å bygge tilfluktsrom.]

Kapittel 3. Kritiske virksomheters plikt til å bygge tilfluktsrom

§ 9 Utpeking av kritiske virksomheter

Plikten til å bygge tilfluktsrom etter dette kapitlet gjelder for virksomheter som er utpekt som kritiske etter andre ledd.

Ansvarlig departement, eller den departementet bemyndiger, kan ved enkeltvedtak eller forskrift utpeke virksomheter som kritiske dersom virksomheten

- a. må opprettholde sin funksjon i krig
- b. har nødvendige aktiviteter i krig som er stedbundne, hvor funksjonen ikke uten videre kan flyttes eller spres til andre lokasjoner og
- c. har personer som må være fysisk til stede for å kunne opprettholde aktiviteten i krig.

Virksomheter kan utpekes som kritiske i hele landet, uavhengig av om bygget skal oppføres i en kommune som er omfattet av § 4.

[§ 10 Kritiske virksomheters plikt til å bygge tilfluktsrom (skisse til mulig fremtidig løsning)

Departementet vil i neste fase vurdere nærmere regler om plikter til å bygge tilfluktsrom]

[§ 11 Utpeking av dekningsrom for kritiske virksomheter

Sivilforsvaret kan utpeke rom i en kritisk virksomhets eksisterende bygninger og anlegg som dekningsrom, dersom rommet oppfyller kravene i § 6.]

Kapittel 4. Vedlikehold av tilfluktsrom og meldeplikt

§ 12 Ansvar for vedlikehold

Eier av tilfluktsrom og bygde dekningsrom skal sørge for at rommet vedlikeholdes, slik at verneevnen opprettholdes. Brukere av tilfluktsrommet skal bidra til slikt vedlikehold der det er rimelig. Eieren skal informere brukerne om ansvaret til å bidra til vedlikehold.

Vedlikeholdsplikten gjelder også for tilfluktsrom som er oppført i områder hvor det ikke lenger stilles krav om å bygge nye tilfluktsrom.

Tilfluktsrom som er oppført etter tidligere forskrifter skal vedlikeholdes i samsvar med de kravene som gjaldt da byggetillatelsen ble gitt.

§ 13 Meldeplikt

Eier av tilfluktsrom og bygde dekningsrom skal gi melding til Sivilforsvaret og kommunen om rommets lokasjon, byggeår, antallet plasser og tilstand. Meldingen skal gjentas ved endringer i tidligere inngitte opplysninger. Kommunen skal gi melding til Sivilforsvaret om utpekte dekningsrom.

§ 14 Endringer av tilflukts- og dekningsrom

Eier og bruker av tilfluktsrom og bygde dekningsrom kan ikke uten tillatelse fra Sivilforsvaret gjøre endringer som kan påvirke rommets verneevne.

Eier og bruker av utpekte dekningsrom skal gi melding til kommunen før det gjøres endringer som kan påvirke dekningsrommets funksjon som dekningsrom.

Kapittel 5. Klargjøring og drift i beredskapssituasjoner

§ 15 Klargjøring av tilfluktsrom og dekningsrom

Justis- og beredskapsdepartementet kan beslutte at tilfluktsrom og dekningsrom skal klargjøres når riket er i krig, krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare.

Eiere av tilfluktsrom og dekningsrom skal klargjøre rommene slik at de kan tas i bruk innen 72 timer etter beslutning om klargjøring etter første ledd. Sivilforsvaret har hovedansvaret for å klargjøre offentlige tilflukts- og dekningsrom. Kommunen skal bistå Sivilforsvaret med å gjennomføre denne oppgaven.

§ 16 Ansvar for tilfluktsrom og dekningsrom ved drift

Eieren har ansvaret for driften av egne tilflukts- og dekningsrom i beredskapssituasjoner. Sivilforsvaret har hovedansvaret for driften av offentlige tilflukts- og dekningsrom i beredskapssituasjoner. Kommunen skal bistå Sivilforsvaret med oppfyllelse av dette driftsansvaret.

Den som er ansvarlig for et tilfluktsrom eller dekningsrom skal ved drift i beredskapssituasjoner iverksette de tiltakene som er nødvendige for å ivareta sikkerheten og de grunnleggende behovene for de som skal oppholde seg der. Dette driftsansvaret omfatter blant annet ventilasjon, sanitære fasiliteter, førstehjelpsutstyr og vann der det er relevant.

Kapittel 6. Dispensasjoner og avvikling av tilfluktsrom

§ 17 Dispensasjon fra vedlikeholdspliktene

Sivilforsvaret kan etter søknad dispensere fra bestemmelsene i kapittel 4 for inntil tre år av gangen. Sivilforsvaret kan sette vilkår for dispensasjonen.

Det kan ikke gis dispensasjon dersom dette vesentlig vil sette til side de hensynene som forskriften skal ivareta.

§ 18 Avvikling og nedklassifisering av tilfluktsrom

Sivilforsvaret kan i særlige tilfeller innvilge søknad om avvikling av et tilfluktsrom eller dekningsrom. Det samme gjelder ved søknad om nedklassifisering av et tilfluktsrom med CBRN-beskyttelse til dekningsrom. Sivilforsvaret kan sette vilkår for slik avvikling eller nedklassifisering.

Søknader om avvikling eller nedklassifisering av tilfluktsrom kan ikke innvilges dersom dette vesentlig vil sette til side de hensynene som forskriften skal ivareta.

Kapittel 7. Tilsyn, forvaltningstiltak og sanksjoner

§ 19 Tilsyn

Sivilforsvaret kan føre tilsyn med at pliktene etter denne forskriften etterleves.

§ 20 Overtredelsesgebyr

Sivilforsvaret kan ilegge overtredelsesgebyr etter sivilbeskyttelsesloven § 36 ved overtredelser av §§ 12, 13, 14 eller vilkår fastsatt i medhold av §§ 17 første ledd andre punktum eller 18 første ledd tredje punktum. Ileggelse av overtredelsesgebyr ved overtredelser av plikter som følge av vedtak etter § 7 reguleres i forskrift 14. februar 2022 nr. 253 om sivilforsvar (sivilforsvarsforskriften) §§ 60 og 61.

Overtredelsesgebyr utmåles individuelt.

For fysiske personer kan overtredelsesgebyret maksimalt utgjøre 0,5 ganger grunnbeløpet i folketrygden.

For foretak kan overtredelsesgebyret maksimalt utgjøre 10 ganger grunnbeløpet i folketrygden.

Ved overtredelser av bestemmelsene nevnt i første ledd, regnes foreldelsesfristen i sivilbeskyttelsesloven § 36 fra tidspunktet da det ulovlige forholdet ble avdekket.

§ 21 Straff

Overtredelse av §§ 13, 14, 15 andre ledd, 16 andre ledd og vilkår fastsatt i medhold av § 17 første ledd andre punktum eller § 18 første ledd tredje ledd kan straffes etter sivilbeskyttelsesloven § 37. Ileggelse av straffesanksjoner ved overtredelser av plikter

som følge av vedtak etter § 7 reguleres i forskrift 14. februar 2022 nr. 253 om sivilforsvar (sivilforsvarsforskriften) § 59.

Kapittel 8. Ikraftsetting

§ 22 Ikraftsetting

Forskriften trer i kraft [dato].

Fra samme tidspunkt oppheves

- Forskrifter 9. mars 1965 nr. 9736 for teknisk kontroll av tørrklosetter til bruk i offentlige og private tilfluktsrom
- Forskrift 3. august 1976 nr. 9783 om tilfluktsrom ved industrivernpliktige bedrifter og virksomheter
- Forskrift 15. mars 1995 nr. 254 om tilfluktsrom
- Delegeringsvedtak 29. februar 2024 nr. 359 om utpeking av tilsynsmyndighet etter sivilbeskyttelsesloven § 21, jf. § 29



Saksnr.: 2026/17158
Dokumentnr.: 4
Løpenr.: 274790/2026
Klassering: G00

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Råd for personer med funksjonsnedsettelse	24.08.2026	
Eldrerådet	25.08.2026	
Samfunnsutvalget	26.08.2026	27/26
Helseutvalget	26.08.2026	
Formannskapet	03.09.2026	
Bystyret	10.09.2026	

Svar på høring av NOU 2026:6 - Den nye velferdskommunen

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Vedlagte forslag til høringsuttalelse oversendes Helse- og omsorgsdepartementet.

Sammendrag

Innovasjons- og samskapingsutvalget la 28. mai 2026 fram NOU 2026: 6 *Den nye velferdskommunen*. Utredningen beskriver hvordan samskaping og innovasjon kan bidra til bærekraftige helse-, omsorgs- og velferdstjenester i årene framover. Utvalget foreslår tre hovedgrep: et målrettet samfunnsoppdrag for framtidens velferd, et nasjonalt praksisnært program og et nasjonalt skaleringsfond for vellykkede kommunale løsninger.

Fredrikstad kommune kjenner seg igjen i utfordringsbildet som utredningen beskriver, og støtter i hovedsak forslagene som legges fram. Utredningen peker i samme retning som kommunen selv har beveget seg de siste årene. De foreslåtte virkemidlene kan gi kommunen bedre forutsetninger for å videreføre og styrke en utvikling som allerede har gitt gode resultater.

Vedlegg

- 1 NOU 2026-6 Sammendrag
- 2 Svar på høring av NOU 2026:6 - Den nye velferdskommunen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

[NOU 2026:6 Den nye velferdskommunen](#)

Saksopplysninger

Rådet for personer med funksjonsnedsettelse, eldrerådet, helseutvalget og samfunnsutvalget uttaler seg til saken før sluttbehandling i formannskapet og bystyret.

Regjeringen oppnevnte Innovasjons- og samskapingsutvalget 18. oktober 2024. Utvalget ble bedt om å ta utgangspunkt i hovedinnretningen i Meld. St. 24 (2022–2023) *Felleskap og meistring – Bu trygt heime* (Bo trygt hjemme-reformen), og gi innspill til hvordan samskaping og innovasjon kan benyttes i utviklingen av nye og bærekraftige løsninger.

Utvalget beskriver et utfordringsbilde der Norge i 2030 for første gang vil ha flere personer over 65 år enn barn og unge under 20 år. Samtidig synker andelen personer i yrkesaktiv

alder, og presset på kommunale helse- og omsorgstjenester øker. Utvalget foreslår ikke nye lovpålagte oppgaver for kommunene, men tre hovedgrep som skal styrke kommunenes handlingsrom og omstillingsevne.

1. Et målrettet samfunnsoppdrag for framtidens velferd

Utvalget anbefaler at staten lanserer et målrettet samfunnsoppdrag på tvers av aktører, interesser og sektorer, med en tiårig ramme. Målet er todelt: å redusere og utsette behovet for velferdstjenester gjennom forebygging og helsefremmende innsats, og å øke kapasiteten gjennom bedre utnyttelse av samfunnets samlede ressurser.

Samfunnsoppdraget skal utvikles som en samskapende prosess mellom stat, kommunesektor, forsknings- og innovasjonsmiljøer, arbeidslivets parter, næringsliv, sivilsamfunn og innbyggere. Det skal ikke utformes ensidig fra statlig nivå.

2. Et nasjonalt praksisnært program for den nye velferdskommunen

Programmet bør ifølge utvalget ha tre delmål: å styrke helsefremmende og forebyggende velferd, ta i bruk gode modeller for organisering og styring av tjenestene, og innføre nye boformer, helseteknologi og digitale verktøy. Programmet foreslås gitt en ramme på 2 milliarder kroner, som over tid økes til et nivå tilsvarende 1 prosent av kommunenes samlede inntekter. Det foreslås gjennomført over to femårsperioder, med et midtveis stoppunkt for evaluering. Programmet skal forvaltes som en samlet portefølje, der statsforvalterne gis operativt ansvar for tildeling og veiledning. Eksisterende små tilskuddsordninger foreslås innlemmet i programmet.

3. Et nasjonalt skaleringsfond for vellykkede kommunale løsninger

Utvalget peker på at mange gode løsninger utvikles lokalt, men at de ofte ikke tas i varig bruk eller deles systematisk med andre kommuner. For å motvirke dette, foreslår utvalget å etablere et nasjonalt skaleringsfond for vellykkede kommunale løsninger. Fondet foreslås etablert med en tiårig ramme og én milliard kroner årlig i perioden. Formålet er å støtte videreutvikling, utprøving og tilpasning av lovende løsninger, slik at de kan tas i bruk av flere kommuner.

Utvalget trekker særlig fram følgende temaer som avgjørende for å lykkes med samfunnsoppdraget:

Et mer mangfoldig og fleksibelt arbeidsliv

Arbeidskraften blir knappere. Teknologi kan bidra, men vil bare i begrenset grad erstatte behovet for personell i en personellintensiv sektor som helse og omsorg. Utvalget peker derfor på behovet for en dreining fra utenforskap til en mer aktiv politikk for innenforskap. Dette omfatter blant annet bedre tilrettelegging for at pensjonister som ønsker det, kan stå lenger i arbeid.

Mestring og helse i hverdagen

Utvalget mener at ressursene i for stor grad brukes til reparerende tiltak, og at helsefremmende og forebyggende tilbud må tas i bruk tidligere. Målet er å forebygge funksjonsfall, ensomhet og sykdom før behovet for mer omfattende tjenester oppstår.

Pårørendes posisjon

Utvalget peker på at pårørende allerede gjør en omfattende innsats, og at personer som påtar seg omsorgsoppgaver for sine nærmeste, må ivaretas bedre. Utvalget foreslår blant annet betydelig utvidede lønnede permisjonsrettigheter for pårørende, samordnet kunnskaps- og kompetanseformidling og tidlig intervensjon og bistand til unge pårørende.

Frivilligheten som velferdspartner

Utvalget mener det er nødvendig å styrke kommunenes forutsetninger for å samhandle med frivilligheten. Frivilligheten er ikke en automatisk tilgjengelig ressurs, men forutsetter tilrettelegging og gode rammevilkår. Utvalget foreslår derfor en opprydding i dagens mange små og smale tilskuddsordninger, og anbefaler færre, mer fleksible og mer robuste ordninger med flerårig støtte.

Helsefremmende og forebyggende boformer

Utvalget foreslår at Eldreboligprogrammet legges inn under det målrettede samfunnsoppdraget og ses i sammenheng med det praksisnære programmets delmål om boformer og helseteknologi. For å styrke Eldreboligprogrammet foreslår utvalget blant annet følgende grep:

- etablere ordninger som åpner for utprøving av innovative boformer, som trygghetsboliger og sosiale boformer, med stimulering til både eie- og leiemodeller
- åpne for mer tverrsektoriell utforskning gjennom brede forsøkshjemler i Husbankens mandat og virkemidler
- etablere en «sandkasse for nye boformer», der kommuner, utbyggere, tjenesteapparat og beboere prøver ut nye boligløsninger gjennom få, utvalgte og systematiske piloter
- bygge ut ordninger som gir sterkere stimulering til aldersvennlig ombygging av egen bolig gjennom finansiering og veiledning

Relevante bestemmelser

Kommuneloven, helse- og omsorgstjenesteloven, forvaltningsloven m.fl.

Konsekvenser for sosial bærekraft

Organiseringen av framtidens velferdstjenester har stor betydning for sosial bærekraft. Utredningen legger vekt på forebygging, mestring, deltakelse og bedre samspill mellom kommune, innbyggere, pårørende, frivillighet og andre samfunnsaktører.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft

Fredrikstad kommune bruker en betydelig andel av sine midler på lovpålagte helse-, omsorgs- og velferdstjenester. Forslagene i utredningen kan derfor få betydning for kommunens økonomiske bærekraft, handlingsrom og evne til å møte framtidige tjenestebehov.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft

Ikke vurdert i saken.

Ansattes medbestemmelse

Utredningen er sendt på åpen høring. Arbeidstakerorganisasjonene er høringsinstanser på lik linje med kommunen.

Vurdert for uttalelser i rådene

Saken fremmes for eldrerådet og rådet for personer med funksjonsnedsettelse.

Vurdering

Kommunedirektørens vurderinger framgår av forslaget til høringsuttalelse. Høringsuttalelsen legger til grunn at Fredrikstad kommune i hovedsak støtter utvalgets forslag, og at de foreslåtte nasjonale virkemidlene kan bidra til å styrke kommunenes handlingsrom, omstillingsevne og mulighet til å utvikle bærekraftige velferdstjenester i samarbeid med innbyggere, frivillighet, næringsliv og forsknings- og innovasjonsmiljøer.

Det anbefales at kommunen legger frem en høringsuttalelse da utredningen omhandler sentrale rammevilkår for kommunens framtidige helse-, omsorgs- og velferdstjenester

Alternative løsninger

Fredrikstad kommune kan velge å ikke sende inn ett eget høringssvar, alternativt gjøre endringer i forslag til høringssvar før det sendes inn.

Konklusjon

Kommunedirektøren anbefaler at Fredrikstad kommune oversender vedlagte høringsuttalelse til Helse- og omsorgsdepartementet.

Sammendrag

Dette utvalget er bedt om å gi råd til regjeringen om hvordan samskaping og innovasjon kan benyttes i utviklingen av nye og bærekraftige løsninger i framtidens helse-, omsorg og velferdstjenester, med kommunen som omdreiningspunkt. En sentral forutsetning er at disse tjenestene også i framtida skal være universelle og et offentlig ansvar. Utvalget leverer med dette et samlet forslag.

Utfordringene er kjente

Norge står ved et vendepunkt i utviklingen av velferdssamfunnet. Vi blir flere eldre, og behovet for helse-, omsorgs- og velferdstjenester vil øke betydelig i årene som kommer. Andelen i yrkesaktiv alder blir mindre, og det blir knappere tilgang på arbeidskraft. Balansen mellom unge og eldre deler av befolkningen endres. Det blir også færre å fordele pårørendeoppgavene på, og grunnlaget for å opprettholde frivillig innsats kan bli svakere. Samtidig vokser behovet for tjenester også i yngre aldersgrupper, og flere barn og unge står i utenforskap. Til sammen utfordrer dette bærekraften i dagens velferdsmodell.

Disse utviklingstrekkene er ikke nye. De har vært kjent lenge, og skiftende regjeringer har hatt som mål å bruke den demografisk sett stille perioden til å bygge ut kapasiteten og styrke kvaliteten i de kommunale helse- og omsorgstjenestene. Nå nærmer vi oss et nytt tidsskille. I 2030 fyller de første etterkrigsbarna 85 år, og framskrivninger viser at for første gang vil det være flere personer over 65 år enn barn og unge i Norge. Samtidig peker Perspektivmeldingen på et vendepunkt i 2030, der offentlige utgifter å øke raskere enn inntektene dersom dagens velferdsnivå opprettholdes uten større endringer. Da vil også konsekvensene av en aldrende befolkning for alvor slå inn i kommunenes tjenester. Mange kommuner er allerede der. NOU 2011: 11 *Innovasjon i omsorg* ga oss 10–15 år. Nå er vi der – 15 år senere.

Norge er godt stilt. Vi har sterke offentlige finanser, høy arbeidsdeltakelse og et godt utbygd velferdssystem. Vi har også en sterk tradisjon for partssamarbeid og kompetente, engasjerte medarbeidere. Vi har en eldre befolkning

som gjennomgående er friskere og mer ressurssterk enn tidligere generasjoner, mange pårørende som ønsker å stille opp for sine nærmeste, og et omfattende frivillig engasjement. Vi har en ideell sektor som over lang tid har bidratt til å bygge ut velferdstjenester gjennom nye løsninger, tilbud og driftsformer. I tillegg har vi et næringsliv som ønsker å bidra til å utvikle nye velferdsløsninger sammen med det offentlige. Vi er en digitalt moden befolkning, med bred tilgang til offentlige digitale tjenester. Svært mange har høy digital kompetanse, men det er fortsatt mange som har for lav digital kompetanse.

I dette bildet blir avansert teknologi, særlig kunstig intelligens, en stadig viktigere del av verktøykassen. Kunstig intelligens gir store muligheter i utviklingen av framtidens velferdstjenester, og kan bidra til bedre ressursbruk, gjennom blant annet mer treffsikre tjenester og mer tid til menneskelig oppfølging. Samtidig må vi møte teknologien med klokskap. KI kan også innebære risiko, som svekket personvern, skjevheter i beslutninger og større avstand mellom tjenestene og innbyggerne dersom teknologien brukes ukritisk. Derfor må KI tas i bruk på en måte som styrker, og ikke erstatter tillit, faglighet og menneskelig nærhet i velferden.

I dag rettes mye oppmerksomhet gjennom ulike virkemidler mot utvikling, tidligfaser og pilotering av nye løsninger, mens implementering, skalering og spredning vies for liten oppmerksomhet. Det legges også stor vekt på lokale forutsetninger og behov, unike eller ikke. Denne formen for praksisnær innovasjon anser utvalget som en styrke. Samtidig bidrar dette til det utvalget oppfatter som en form for «pilotsyke», der nye løsninger prøves ut i avgrensede prosjekter uten at det i tilstrekkelig grad legges til rette for varig forankring i drift eller overføring til andre kommuner og sammenhenger. Utvalget mener at denne svakheten forsterkes av manglende samordning mellom sektorer, nivåer og virkemidler og av store forskjeller mellom kommunene når det gjelder økonomisk handlingsrom, kompetanse, ledelse og organisatorisk kapasitet. Med et økende prioriteringspress og strammere rammer er det etter

utvalgets vurdering ikke tilstrekkelig med flere pilotprosjekter og lokalt selvstyre alene. For dette utvalget framstår det som en av våre største utfordringer at drift, akutte behov og krav om raske resultater overskygger langsiktighet, forebygging og innovasjon i en situasjon der behovene øker og ressursene blir knappere, og det blir stadig viktigere å finne nye løsninger.

Den nye velferdskommunen

En rekke utredninger og analyser har beredt grunnen for dette utvalget. Generalistkommuneutvalget og Kommunekommisjonen gir begge utførlige analyser av kommunenes situasjon. Helsepersonellkommisjonen tegner et alvorlig bilde av ressursmangel i helse- og omsorgssektoren. Perspektivmeldingen understreker både at det økonomiske handlingsrommet blir mindre, mens mangel på arbeidskraft anslås å øke. Dette utvalget har lagt vekt på å bygge videre på dette kunnskapsgrunnlaget, og som det er bred aksept om. Vårt oppdrag handler dermed i sin essens om å finne løsninger. Derfor har vi også brukt mye tid og innsats på dialog og samskaping underveis i prosessen. Arbeidet handler særlig om hvordan samskaping og innovasjon kan og bør bidra til å møte både økende velferdsbehov og ressursknapphet, og ivareta velferden over tid.

Begrunnelsen er at velferd ikke skapes av offentlige tjenester alene. Gode liv, god helse og trygghet utvikles i samspillet mellom innbyggere, familier, nærmiljø, sivilsamfunn, arbeidsliv og offentlige tjenester. Løsninger utvikles ofte i samspill mellom brukere, medarbeidere, forskning og næringsliv. Det betyr ikke at ansvaret skyves bort fra det offentlige, men at offentlig innsats i større grad må støtte, mobilisere og spille sammen med den enkeltes og samfunnets ressurser. En slik tilnærming kan bidra til å forebygge behov, styrke funksjon og deltakelse, og redusere eller utsette behovet for mer ressurskrevende tjenester, og slik sikre velferd for innbyggerne med knappere ressurser.

Utvalget legger til grunn at innovasjon må forstås bredt. Det handler ikke bare om ny teknologi, men om nye måter å organisere oppgaver på, nye samarbeidsformer mellom aktører, nye grep i tjenesteutvikling og nye måter å styrke innbyggernes muligheter til å mestre hverdagen på. På samme måte handler samskaping om mer enn samarbeid. Det handler om å mobilisere ulike aktører til å bidra med sine ressurser, erfaringer og perspektiver, og utvikle løsninger der innbyggere, brukere og pårørende gis reell plass i utfor-

ming og gjennomføring. Innovasjon og samskaping forstås dermed ikke som et tillegg til den ordinære velferdspolitikken, men som nødvendige forutsetninger for å videreutvikle den.

Kommunene vil være sentrale i omstillingen av måten vi sikrer velferd på, som tjenesteyter, samfunnsutvikler, planmyndighet og demokratisk arena. De har en viktig rolle i å forvalte ressurser, utvikle og ta i bruk nye løsninger, styrke tilliten til framtidige tjenester og mobilisere ressurser i lokalsamfunnet. På denne bakgrunnen foreslår utvalget mål for den nye velferdskommunen, inspirert av både innovasjon og samskaping som kunnskapsfelt. Den nye velferdskommunen må forebygge og tilpasse tjenester, boliger, lokalsamfunn og nærmiljø til endrede behov, og legge til rette for samarbeid med brukere, medarbeidere, pårørende, forskning, næringsliv, ideell sektor og frivillighet om behovsforståelse og utvikling av nye løsninger. Videre må den nye velferdskommunen ta i bruk og tilpasse løsninger som er utviklet andre steder, mobilisere ressurser på nye måter og delta i utvikling og implementering av velferdsteknologi og nye tjenestemodeller. I tillegg må kommunene delta i praksisnær forskning og systematisk ta i bruk forskning i behovsanalyser, evaluering og kunnskapsbasert beslutningstaking, ikke minst i planarbeidet.

Når utfordringene er sammensatte og varierer mellom kommuner og lokalsamfunn, blir det mindre hensiktsmessig å styre gjennom detaljerte krav til løsninger og gjennomføring. Samtidig må det sikres praksisnært handlingsrom innenfor strammere rammer, og legges bedre til rette for å mobilisere til forsøk og utprøving, slik at nye løsninger kan utvikles og forbedres gjennom erfaring. Det er behov for en mer framoverlent stat – en innovasjonspartner som spiller på lag med kommunene. Det betyr en stat som både sikrer økonomiske og organisatoriske rammer for nyskaping og samskaping, og som tar større ansvar for synergier og spredning av gode løsninger. Det innebærer også mer dynamisk veiledning, flere felles forsøk og større evne til å utvikle, prøve ut og forbedre løsninger i fellesskap. Det innebærer større grad av nasjonale strukturer som både gir rom til utforskning og til å høste gevinster på tvers av kommunene. For å møte kompleksiteten og omfanget i framtidens velferdsbehov må det ikke minst etableres strukturer som gir langsiktig velferdspolitikket et mer robust institusjonelt hjem.

Kjernen i utvalgets mandat handler om at velferd skapes i fellesskap, mellom kommune og innbygger, med sivilsamfunn, pårørende, frivillighet, næringsliv og forskning på laget. Synergiene dette

utløser, er ikke minst viktig i et beredskapsperspektiv. I akutte kriser er myndighetene avhengige av at flest mulig klarer å ta ansvar for seg og sine, slik at de mest sårbare i samfunnet kan fanges opp med de ressursene vi har. Utvalget mener at vi vil være avhengige av sømløse løsninger som frigjør kapasitet til å prioritere der det virkelig trengs. På denne måten bidrar beredskapsagendaen også til at vi klarer å koble og mobilisere ressurser innenfor ordinær drift i velferdstjenestene. I en stadig mer urolig verden mener utvalget det er avgjørende å se velferd og beredskap i sammenheng, og framheve kommunens nøkkelrolle som velferdsleverandør. Kommunen er ikke bare en tjenesteyter, men også en samfunnsbygger og en samarbeidspartner for statlige myndigheter, sivilsamfunn og næringsliv. Ved å styrke samhandlingen og tenke helhetlig kan vi bygge et mer motstandsdyktig og inkluderende samfunn som er rustet for en verden i endring.

Omstillingsevne under press

Kommunenes forutsetninger for omstilling er imidlertid under press. Mange kommuner opplever økonomiske utfordringer, parallelt med økende tjenestebehov, kapasitets- og rekrutteringsutfordringer og et styringssystem som gir lite rom for lokal tilpasning og innovasjon. Det er også store forskjeller mellom kommuners samlede evne til å planlegge, styre og gjennomføre sine oppgaver på en effektiv, forsvarlig og langsiktig måte. Omstillingsevnen varierer betydelig, og forsterkes ytterligere av at innovasjon og samskaping også er avhengig av lokale forhold som kultur, kompetanse og ledelse for å lykkes. Samlet sett reflekterer rammebetingelsene i for liten grad omfanget og kompleksiteten i arbeidet med å utvikle og opprettholde velferden over tid.

Utvalget legger til samtidig grunn at framtidens velferdsutfordringer er så store at de ikke gir rom for å overføre flere og mer komplekse oppgaver fra spesialisthelsetjenesten til kommunene, slik mandatet legger til grunn. En slik tilnærming ville forutsette kapasitet, kompetanse og øvrige rammebetingelser som ikke vurderes realistisk for en allerede presset kommunesektor.

Utvalgets oppgave er ikke å utfordre generalistkommuneprinsippet eller foreslå en ny kommuneinndeling, en ny ansvarsdeling eller en samlet reform av helsetjenesten, men å vurdere hvordan samfunnet innenfor og på tvers av strukturer kan utvikle nye og mer bærekraftige måter å skape velferd på. Vårt utgangspunkt er velferdskommunen. Men uansett hvordan ansvar

og oppgaver fordeles framover, vil Norge være et land preget av lange avstander, der personell, strammere ressurser og endrede behov vil kreve innovasjon, nye samarbeidsformer og sterkere samskaping mellom kommuner, tjenester, innbyggere, pårørende, sivilsamfunn, ideelle aktører og næringsliv. Organisatoriske grep alene er ikke tilstrekkelige for å håndtere disse mellomrommene. På denne bakgrunn fokuserer utvalget sitt arbeid til å vurdere hvordan innovasjon, nye samarbeidsformer og samskaping kan bidra til bedre oppgaveløsning og øke det reelle handlingsrommet for å trygge framtidens velferd.

Utvalgets anbefalinger

Utvalget er bedt om å bidra til å møte framtidens ressursutfordringer med grep som kan redusere eller utsette befolkningens behov for tjenester, og gjennom grep som gjør bedre bruk av ressurser og personell. Utgangspunktet har vært å undersøke hvordan innovasjon og samskaping kan frigjøre kapasitet i helse- og omsorgstjenestene, og å finne muligheter og modeller for samskaping mellom kommuner, tjenesteutøvere, innbyggere, sivilsamfunn, ideelle aktører og næringslivet som bidrar til å trygge framtidens velferd.

Kjernen i utvalgets mandat handler om at velferd skapes i fellesskap, mellom kommune og innbygger, med sivilsamfunn, næringsliv og forskning på laget. Synergiene dette utløser er viktig i et beredskapsperspektiv. Utvalget mener at vi framover er avhengige av løsninger som frigjør kapasitet til å prioritere der det virkelig trengs. På denne måten bidrar beredskapsagendaen til at vi klarer å koble og mobilisere ressurser innenfor ordinær drift i velferdstjenestene.

Med utgangspunkt i mandatet legger utvalget her fram et samlet løft som vil gjøre velferdskommunen mer fleksibel, mer kunnskapsbasert, mer innovativ og samskapende, og bedre i stand til å implementere og skalere vellykkede løsninger enn tidligere. Den nye velferdskommunen bygger videre på dagens styrker, men utvalget foreslår også grep for å sikre nødvendig handlingsrom og høste større samfunnsgevinster. Samlet sett vil våre forslag gi et betydelig bidrag til å sikre bærekraften i velferdstjenestene, og å bidra til at innbyggerne fortsatt kan forvente gode, trygge og relevante tjenester i årene som kommer.

Vi har tatt utgangspunkt i et tydelig mål om å utvikle – ikke svekke – velferdskommunen, og lagt en rekke prinsipper til grunn. Implementering og spredning av god praksis og vellykkede modeller vurderes som avgjørende. Videre

mener utvalget at kommunene i dagens situasjon ikke bør tilføres nye oppgaver gjennom overføring fra spesialisthelsetjenesten. Vi foreslår derfor heller ingen nye lovpålagte oppgaver. Våre anbefalinger tar utgangspunkt i å styrke det kommunene allerede er gode på, og i hovedsak bygge videre på eksisterende strukturer, roller og samarbeidsformer, der det er hensiktsmessig.

Innovasjon og samskaping vurderes som nødvendige virkemidler for å trygge framtidens velferd og møte komplekse utfordringer. Samtidig er utvalget tydelig på at dette ikke kan løse alle strukturelle og kapasitetsmessige utfordringer i velferdskommunen alene.

Tre hovedgrep

Utvalget foreslår tre hovedgrep for å sikre den nye velferdskommunen handlingsrom og insentiver til både å redusere og utsette behovet for velferdstjenester og styrke kapasiteten til å møte økende etterspørsel.

1. Et målrettet samfunnsoppdrag for framtidens velferd

Utvalget mener at framtidens velferdsbehov og tilgang på ressurser er en så kompleks floke at staten bør lansere et målrettet samfunnsoppdrag (*mission*), på tvers av aktører, interesser og sektorer, med mål om å trygge framtidens velferd med knappere ressurser. Økende behov og knappere ressurser gjør det helt nødvendig å utvikle velferden på nye måter. Et samfunnsoppdrag kan samle innsatsen om forebygging, tidlig innsats og bedre bruk av samfunnets ressurser i og rundt tjenestene. Det gir en samlet strategisk innsats, som i større grad forplikter til nødvendige samfunnsseffekter. Det gir tverrsektoriell forpliktelse også hos statlige etater og nasjonale myndigheter, som kommunens innovasjonspartnere.

Utvalget mener målet med samfunnsoppdraget bør være

- å betydelig redusere og utsette behovet for velferdstjenester i møte med demografiske endringer og ressursknapphet gjennom forebygging og helsefremmende innsats; og
- å øke kapasiteten til å sikre velferd for hele befolkningen gjennom bedre utnyttelse av samfunnets samlede ressurser

Det er nettopp kombinasjonen av disse som gjør det aktuelt som et målrettet samfunnsoppdrag. Et målrettet samfunnsoppdrag for framtidens velferd forplikter regjeringen til strategisk oppfølging av en betydelig samfunnsfloke, med den nye vel-

ferdskommunen i sentrum. Det vil styrke samarbeid på tvers av sektorer, gjøre ressursbruken mer effektiv og bidra til raskere framdrift gjennom bedre koordinering. Et slikt felles oppdrag kan også bidra til økt engasjement, tydeligere ansvarsforhold og gjøre det lettere å mobilisere offentlig, privat og frivillig sektor rundt framtidens velferds løsninger som en kompleks samfunnsutfordring. Oppdraget bør gis en tiårig ramme, eksempelvis innen 2040.

Med dette er det tatt et første skritt ved å tydeliggjøre behovet for et samlet grep og peke på et overordnet mål for et samfunnsoppdrag for framtidens velferd. Det er imidlertid avgjørende at oppdraget ikke utformes ensidig ovenfra, men formes, organiseres og innrettes som en samskappende prosess mellom staten, kommunesektoren, forsknings- og innovasjonsmiljøer, arbeidslivets parter, næringsliv, sivilsamfunn og innbyggere. Bare gjennom en slik bred og forpliktende involvering kan oppdraget få tilstrekkelig legitimitet, treffe de faktiske utfordringene i velferdskommunen og mobilisere de ressursene og den gjennomføringskraften som kreves.

Samtidig er det behov for styringsformer som i større grad understøtter lokal omstillingsevne. Dette tilsier forenkling, større lokalt handlingsrom og risikoavlastning. Utvalget forventer at staten uansett fjerner barrierer i statlig lovverk og finansieringsordninger som hindrer innovasjon og samskaping, både innad i kommunen og med andre aktører og forvaltningsnivåer. Utvalget peker spesielt på barrierer som hindrer samhandlingen mellom de to største virksomhetene i den kommunale helse- og omsorgstjenesten, sykehjem og hjemmetjenester.

Det er utvalgets klare anbefaling at utfordringene er så komplekse at de bør møtes med et målrettet samfunnsoppdrag. Dersom regjeringen likevel ikke ønsker å ta i bruk et slikt virkemiddel, mener utvalget like fullt at regjeringen bør styre innsatsen som ett samlet tverrsektorielt strategisk innsatsområde.

2. Ett praksisnært program for den nye velferds kommunen

Utvalget anerkjenner behovet for at god kommuneøkonomi bør være hovedprinsippet for finansiering av kommunale oppgaver. Utvalget mener imidlertid at det er gode grunner til å opprettholde og styrke risikoavlastende midler for kommunene til å realisere omstillingen. Innovasjon innebærer usikkerhet og tar tid, og i en presset kommuneøkonomi vil prosjekter med usikker

gevinst ofte bli nedprioritert til fordel for lovpålagte og akutte oppgaver. Særlig for mindre kommuner kan slike midler være avgjørende for i det hele tatt å delta i utviklingsarbeid.

Utvalget mener at økonomiske virkemidler må gi kommunene langt mer fleksibilitet, langsiktighet og rom for å møte floker på tvers av sektorer ut fra lokale behov, og til å mobilisere samfunnets samlede ressurser. Utvalget foreslår derfor som hovedgrep å etablere et nasjonalt praksisnært program som sikrer den nye velferdskommunen handlingsrom og omstillingsevne. Programmet må sikre både volum og fleksibilitet til å møte utfordringene og gi rom for både nytenkning, tidlig utforskning og implementering, samt sikre langt mer systematisk tilgang på andres erfaringer. Programmet bør ha følgende delmål:

1. **Styrke helsefremmende og forebyggende velferd:** et delmål som mobiliserer innbyggere, medarbeidere, frivillighet, ideelle aktører og næringsliv i fellesskap for å støtte aktivitet, deltakelse og prososial atferd. Målet er å øke befolkningens funksjon, helse og levekår gjennom aktivt deltakende lokalsamfunn og sosial inkludering.
2. **Ta i bruk gode modeller for organisering og styring av tjenestene:** et delmål som samler aktører på tvers av sektorer om å frigjøre kapasitet, styrke kompetanse og mobilisere ressurser. Målet er å mobilisere de som kan og vil bidra i velferdstjenestene. Dette kan blant annet skje gjennom nye arbeids- og samhandlingsformer, bedre samhandling med medarbeidere, brukere og pårørende, næringsliv og sivilsamfunn.
3. **Innføre nye boformer, helseteknologi og digitale verktøy:** et delmål som sikrer nødvendig kompetanse i sektoren til å realisere gevinster og mobilisere til trygg, ansvarlig og skalerbar bruk av nye boformer, helseteknologi og digitale verktøy. Målet er å sikre innbyggernes velferd ved å styrke kapasitet i kommunale velferdstjenester gjennom systematisk bruk av kompetanse, innovasjon og teknologi.

Programmet bør gjennomgående oppfordre til å mobilisere samfunnsressurser til felles innsats for å nå det målrettede samfunnsoppdraget. Programmet bør innrettes og forvaltes som en samlet portefølje på tvers av kommunene, og der statsforvalterne gis et operativt ansvar for tildeling og veiledning. Dette bør understøttes av en tydelig forskningsstrategi som sikrer systematisk dokumentasjon, tilgang på erfaringer og evaluering av framdrift og måloppnåelse. En slik programinnret-

ning vil gi bedre grunnlag for å prioritere tiltak med dokumenterte effekter og for å utvikle prosjektporteføljer der tiltakene virker sammen, snarere enn å konkurrere om oppmerksomhet og ressurser. Programmet bør gå over to femårsperioder. Det gir nødvendig langsiktighet og forutsigbarhet for kommunene og deres partnere. Det foreslås at perioden deles opp for å gi et tydelig stoppunkt for en midtveisevaluering.

En viktig forutsetning er økonomiske rammer som er tilpasset kommunesektorens ansvar og omfang, og som gir reell mulighet for langsiktig og systematisk arbeid med innovasjon, omstilling og tjenesteutvikling. Utvalget foreslår at programmet gis en ramme på 2 milliarder kroner, og at denne økes til et nivå som tilsvarer 1 prosent av kommunenes samlede inntekter. Samtidig vil utvalget understreke at det er et selvstendig poeng å endre dagens praksis med mange små og smale tilskuddsordninger, og foreslår at relevante tilskuddsordninger innlemmes i programmet, slik at ressursene i større grad samles og gir kommunene én tydeligere inngang til statlig støtte for innovasjon og utviklingsarbeid. Dette vil gi programmet nødvendig tyngde og samtidig tydeliggjøre at staten anerkjenner at utviklingen av framtidens velferdstjenester krever et forpliktende og likeverdig samspill mellom nasjonale myndigheter og kommunene.

I tillegg anbefaler utvalget at regjeringen innlemmer relevante tilskuddsordninger fra velferdsdepartementene i programmet, for slik å unngå overlappende eller tilgrensende formål med programmets tre delmål.

3. Fra prosjekt til spredning og varige løsninger

Noe av kommunesektorens styrke – det praksisnære og lokale – har også blitt en utfordring. Utviklingsarbeid blir ofte fragmentert og i for liten grad rettet mot gjennomføring, deling og læring. Det legges til rette for forsøk og utprøving, mens implementering, skalering og spredning blir et lokalt ansvar. Det overlates kort sagt til lokale prioriteringer og ildsjeler i en tid der presset på omstillingsevnen øker og kravene til raske resultater ser ut til å bli stadig sterkere. Det fører til at mange gode løsninger utvikles lokalt, men blir for sjelden tatt i varig bruk eller delt systematisk med andre. Utvalget er derfor særlig opptatt av å bidra til rammer som kan styrke systematikken i arbeidet med å realisere større samfunnsgevinster.

For å møte utfordringene knyttet til implementering og skalering i velferdssektoren foreslår utvalget å etablere et nasjonalt skaleringsfond for vellykkede kommunale løsninger. Formålet er å

legge til rette for at lovende løsninger kan følge et felles løp for videreutvikling, utprøving og tilpassing, med sikte på overførbarhet og skalering til flere virksomheter og kommuner. Fondet bør understøttes av systematisk kunnskapsbygging, og gi rom for endringer i nasjonale rammebetingelser der det er hensiktsmessig.

Utvalget foreslår at fondet etableres med en tiårig ramme, tilsvarende perioden for det målrettede samfunnsoppdraget og det praksisnære programmet for den nye velferdskommunen. Fondet bør bestå av en portefølje av piloter som balanser risiko og gir tilstrekkelig tid til å realisere langsiktige økonomiske og samfunnsmessige gevinster. Det bør bidra til å redusere de kostnadene og barrierene som i dag hemmer skalering, og gi kommunene større mulighet til å ta i bruk løsninger som krever juridiske avklaringer, endret organisering eller investeringer som ikke lar seg håndtere innenfor ordinære budsjettammer.

Utvalget vurderer forslaget som en viktig samordningsmekanisme som i større grad sikrer bruk og spredning av tverrsektorielle løsninger, med utgangspunkt i innbyggernes behov. Fondet vil kunne bidra til strategisk utvelgelse og videreutvikling av piloter med overføringsverdi og gi operativ støtte slik at flere kommuner tar i bruk løsninger med dokumenterte resultater. Hensikten er å øke sannsynligheten for at vellykkede løsninger kan implementeres og skaleres med større samfunnsgevinster. For at fondet skal ha tilstrekkelig effekt, mener utvalget at det bør tilføres én milliard kroner årlig i tiårsperioden. Det foreslåtte beløpet er vurdert ut fra nivået på offentlig finansiering av innovasjon i næringslivet, og av de antatte samfunnsøkonomiske kostnadene ved å fortsette med dagens praksis, sett opp mot mulighetene for å realisere betydelige samfunnsgevinster.

Utvalget foreslår i tillegg å styrke kommunenes innkjøpsposisjon gjennom større grad av samordning av ressurser og veiledning om virkemidler for både enkle og innovative anskaffelser. Utvalget har ikke hatt anledning til å gå dypt inn i ulike modeller i sitt arbeid, men mener det ligger betydelig potensial i å utvikle en nasjonal innkjøps- og støttetjeneste for kommunene. Det gjelder alt fra enkle fellesanskaffelser til komplekse innovasjonssamarbeid, som også åpner for større grad av standardisering. Utvalget mener at en slik samordning vil kunne gi langt kraftigere signaler til leverandørmarkedet, og redusere deres investeringsrisiko, i tillegg til å sette kommunene bedre i stand til å etterspørre, anskaffe og ta i bruk løsninger. Det vil kunne gi langt sterkere insentiver og drivkraft til

skalering av både teknologiske og ikke-teknologiske kommersielle løsninger.

Fem sentrale temaer

Velferdssamfunnet står overfor en betydelig samfunnsflope der økende behov, ressursknapphet og sterkere forebygging må håndteres samtidig. Noen temaer har særlig betydning, både for behovet for velferdstjenester og for samfunnets kapasitet til å møte dem. Et mer mangfoldig og fleksibelt arbeidsliv vil være avgjørende for å møte økende etterspørsel med kvalitet, og må både bygge opp under medarbeideres innovasjonskraft og legge til rette for høyere deltakelse, blant annet gjennom innsats mot ungt utenforskap og et mer aldersvennlig arbeidsliv. Mestring og helse i hverdagen vil gi innbyggerne bedre velferd og redusere presset på tjenestene. Her vil samspillet med pårørende være sentralt. Samtidig vil frivillighet, næringsliv og ideell sektor i lokalsamfunnene også kunne bidra som velferdsressurser. På boligområdet handler det om tilgang til boliger og bosituasjoner som fremmer helse, mestring og deltakelse, og som kan bidra til å forebygge eller utsette behovet for tjenester. De fem temaene vurderes særlig avgjørende for å lykkes med det målrettede samfunnsoppdraget for framtidens velferd, der økende behov skal løses med knappere ressurser.

1. Et mer mangfoldig og fleksibelt arbeidsliv

Utvalget legger til grunn at arbeidskraften vil bli knappere, og at teknologi kun i begrenset grad vil kunne erstatte behovet, særlig i en personellintensiv sektor som helse- og omsorgssektoren som i stor grad handler om menneskemøter. For å møte denne utfordringen mener utvalget det er særlig viktig å utforske modeller for oppgavedeling, samhandling og organisering som mobiliserer til et mer fleksibelt og mangfoldig arbeidsmarked.

Personer som står utenfor arbeidslivet representerer en uutnyttet ressurs i møte med økende personellbehov. Økt vekt på inkludering, tilrettelegging og utvikling av inkluderingskompetanse vil kunne bidra til at flere får og opprettholder en stabil tilknytning til arbeidslivet. For personer i randsonen av arbeidslivet kan arbeid gi inntekt, tilhørighet, mestring og bedre helse, og dermed styrke den enkeltes velferd og mulighet til deltakelse. Når behovet for tjenester øker og tilgangen på arbeidskraft er under press, blir det avgjørende også fra et samfunnsperspektiv å gi større plass til alle som kan og vil bidra, også når arbeidsevnen varierer eller ikke passer inn i etablerte krav og

standarder. Dette tilsier en dreining fra et ensidig fokus på utenforskap til en mer aktiv politikk for innenforskap, der målet må være å senke terskler, øke fleksibiliteten og legge bedre til rette for deltakelse. En forutsetning er å underbygge innsatsen med målrettet opplæring og kompetanseheving, med mål om fagutdanning for de som ønsker. Vi må også sørge for at eldre som ønsker det kan stå lenger i arbeid. Utvalget mener det er avgjørende å gi pensjonister like lønns- og arbeidsvilkår som andre arbeidstakere. Slik blir et mer inkluderende arbeidsliv ikke bare en investering i den enkeltes velferd, men også en nødvendig del av samfunnets evne til å sikre tilstrekkelig kapasitet i møte med økende tjenestebehov.

Utvalget foreslår et eget delmål for det praksisnære programmet som handler om å ta i bruk gode modeller for organisering og styring av tjenestene. Delmålet skal samle aktører på tvers av sektorer for å frigjøre kapasitet, styrke kompetanse og mobilisere ressurser. Målet er å legge til rette for alle som kan og vil bidra i velferdstjenestene. Samtidig vil synergiene med øvrige delmål i programmet være avgjørende. Skaleringsfondet vil kunne fange opp gode modeller og sørge for spredning og implementering i flere kommuner og virksomheter.

2. Mestring og helse i hverdagen

Når behovene øker og ressursene blir knappere, blir det stadig viktigere å forebygge tap av funksjon, utsette behovet for tjenester og støtte innbyggernes mulighet til å leve selvstendige og aktive liv så lenge som mulig. Dette forutsetter en tydeligere dreining mot tidlig innsats, forebygging og helsefremmende arbeid.

Manglende oppmerksomhet på forebyggende og helsefremmende arbeid er et resultat av at ressursene (i for stor grad) styres mot «reparasjonsaktivitet» i helse- og omsorgstjenestene. Skal flere kunne bo godt hjemme lenger og mestre eget liv, må helsefremmende og forebyggende tilbud tas i bruk tidlig – før funksjonsfall, ensomhet og sykdom skaper behov for mer omfattende tjenester. Å vekte forebygging høyere kan etter utvalgets vurdering bidra til å redusere belastningen i helse- og omsorgstjenesten, sikre bedre levekår for innbyggerne, gi bedre helseutfall for den enkelte og samlet sørge for et mer bærekraftig kommunalt tilbud. Dette handler ikke bare om besparelser, men også om livskvalitet for den enkelte. En slik investering er langsiktig og vil først gi avkastning på kommunale og nasjonale budsjetter over tid. Selv

om mye av den forbyggende aktiviteten foregår utenfor helsetjenesten, er det etter utvalgets vurdering også behov for å legge større vekt på forebygging og helsefremmende arbeid i tjenestene.

Utvalget foreslår et eget delmål for det praksisnære programmet som handler nettopp om å styrke helsefremmende og forebyggende velferd – et delmål som også mobiliserer innbyggere, medarbeidere, frivillighet, ideelle aktører og næringsliv i fellesskap for å støtte aktivitet, deltakelse og prososial atferd. Målet er å øke befolkningens funksjon, helse og levekår gjennom aktivt deltagende lokalsamfunn og sosial inkludering. Samtidig vil synergier med øvrige delmål i programmet være avgjørende. Skaleringsfondet vil kunne fange opp gode modeller og sørge for spredning og implementering i flere kommuner og virksomheter.

3. Særlig om pårørendes posisjon

Utvalget er særlig opptatt av pårørendes posisjon og mener at de som tar på seg omsorgsoppgaver for sine nærmeste må ivaretas på en bedre måte. De pårørendes innsats er omfattende i dag, og uten dem ville trolig helse- og omsorgssektoren bryte sammen. At mange pårørende sliter seg ut når de over lengre tid forsøker å kombinere full jobb med omfattende og krevende omsorgsoppgaver, vurderes ikke som bærekraftig. Veksten i omsorgsoppgaver og endringer i befolkningens alderssammensetning krever løsninger som gjør det lettere å kombinere arbeid og omsorg. Videre har utvalget vært opptatt av å få til et bedre samspill mellom pårørende og tjenestene. Her er økt kunnskap og kompetanse en nøkkel. Utvalget foreslår følgende:

- **Innføre betydelig utvidede lønnede permisjonsrettigheter for pårørende:** modernisere arbeidstakerrettighetene til pårørende og flytte kostnader fra unødvendig og lite formålstjenlig bruk av sykelønnsordningen til ordninger som sikrer tilknytning til arbeidslivet og forebygger økonomiske og helsemessige problemer for pårørende med langvarige og omfattende omsorgsoppgaver. Utvalget mener at regjeringen må utrede spørsmålet nærmere, med involvering av og bidrag fra dem som er berørt, både de pårørendes organisasjoner og arbeidslivets parter. Utvalget mener at utredningen må ha som utgangspunkt at bortfall av pårørendeinnsats må erstattes av det offentliges plikt til å yte nødvendige og forsvarlige helse- og omsorgstjenester. Utvalgets utgangspunkt er at pårørende verken skal vinne eller tape inntekt eller pensjonsrettigheter når de

søker permisjon for å påta seg langvarige og omfattende omsorgsoppgaver.

- **Oppdrag om samordnet kunnskaps- og kompetanseformidling:** Kunnskap og praksis knyttet til samhandling med pårørende er ofte ujevnt utviklet i helse- og omsorgstjenestene. Etter utvalgets vurdering er det behov for å styrke kompetansen om pårørende i tjenestene. Det krever at kunnskap og kompetanse i større grad gjøres tilgjengelig, og at formidlingsarbeidet på feltet blir styrket og bedre samordnet. Utvalget foreslår at ansvaret for denne oppgaven lyses ut som oppdrag blant eksisterende ressurscenter og fagmiljø, som allerede i dag er involvert i slikt kunnskaps- og kompetanseformidlingsarbeid, både nasjonalt og regionalt. Oppdraget forutsettes fulgt opp med langsiktig finansiering fra statens side. Utvalget er opptatt av at et slikt fagmiljø må være praksisnært, og bygge på kunnskapsutvikling både med bakgrunn i forskningsaktivitet og erfaringer fra pårørende.
- **Tidlig intervensjon og bistand til unge pårørende:** Barn og unge som pårørende må identifiseres som pårørende så tidlig som mulig. Tidlig intervensjon og bistand til unge pårørende har som mål å hindre at barn og unge pådrar seg alvorlige problemer og havner i utenforskap som et resultat av at de er pårørende til søsken, foreldre og andre nære.

4. Frivilligheten som velferdspartner

Utvalget mener det er nødvendig å styrke den nye velferdskommunens forutsetninger for å spille med sine omgivelser. Et viktig perspektiv er nærmiljøet som en helse- og velferdsressurs. Dette handler blant annet om å bygge opp under lokalt næringsliv som en velferdsarena og å sikre ideell sektor rammebetingelser som faktisk gir rom til å bidra. Det handler også om hvordan vi planlegger og utformer nærmiljøene i skjæringspunktet mellom bomiljø, tjenestebehov, transportmuligheter og bygde omgivelser. Utvalget mener det ligger et betydelig potensial i å utvikle knutepunkter som evner å spille disse ressursene i samme retning, med mål om bedre velferd for innbyggerne. Målet er uansett at de fleste fortsetter å bo og leve i kjente omgivelser, med nabolag, familie og sosialt nettverk, så lenge det går.

Fra et lokalsamfunnsperspektiv har utvalget vært særlig opptatt av frivillighetens rolle i møte med framtidens velferdsbehov. I en tid preget av strammere offentlige budsjetter og økende utfordringer med å rekruttere og beholde arbeidskraft,

trekkes frivilligheten ofte fram som en mulig løsning. Utvalget erfarer at frivillige i enkelte sammenhenger omtales som en uutnyttet ressurs eller en fleksibel reserve som kan avlaste velferdstjenestene. Dette bildet kjenner ikke utvalget seg igjen i. Frivilligheten er ikke en automatisk tilgjengelig ressurs; den krever tilrettelegging og rammevilkår som gjør innsatsen bærekraftig over tid og som ivaretar dens egenart.

Utvalget foreslår at regjeringen gjennomfører en kraftig opprydding i dagens mange små og smale tilskuddsordninger til større og mer robuste ordninger, hvor formålet er

- færre og mer fleksible ordninger å forholde seg til
- flerårig støtte: tilskudd bør tildeles med en 5-årig tidshorisont for å sikre økt forutsigbarhet for organisasjonene.

Videre vil frivilligheten være en sentral partner for kommunene, særlig gjennom praksisnært program og skaleringsfond. I tillegg mener utvalget det er behov for styrke koordineringsledd og knutepunkt mellom kommune og frivillighet. Her mener utvalget det er viktig å bygge på eksisterende infrastruktur. På denne bakgrunn foreslår utvalget å styrke knutepunktfunksjonen til frivilligsentralene, slik at disse i større grad kan bidra til å mobilisere og koble ressurser fra sivilsamfunnet til kommunens roller og behov, uten at dette skal erstatte kommunens lovpålagte oppgaver. For at frivilligsentralene skal kunne ta en større rolle, må det tilføres både kompetanse og bedre finansiering. Utvalget foreslår at dagens tilskuddsordning dobles, for å sikre en reell oppbygging og styrking av knutepunktfunksjonen.

5. Helsefremmende og forebyggende boformer

Boligpolitikken må i større grad møte endrede behov i takt med demografiske endringer og gi innbyggerne incentiver til å ta større ansvar for egen bosituasjon. Her foregår det allerede betydelig innsats gjennom Eldreboligprogrammet. Utvalget foreslår imidlertid at programmet åpner for større grad av tverrsektoriell innsats. Trygg implementering av teknologi og digitale verktøy vil være særlig relevant, men også nye modeller for organisering av tjenester i samspill med innbyggernes bosituasjon.

Utvalget foreslår at innsatsen i Eldreboligprogrammet legges inn under det foreslåtte målrettede samfunnsoppdraget for framtidens velferd. Dette vil understøtte regjeringens mål om 130 000 nye boliger innen 2030, og tydeliggjøre at dette ikke er et

rent volummål, men et samfunns mål. Videre må innsatsen i Eldreboligprogrammet ses i sammenheng med det praksisnære programmet, særlig delmålet om å innføre nye boformer, helseteknologi og digitale verktøy. Å sikre at Eldreboligprogrammet kan brukes i kombinasjon med det praksisnære programmet som en helhetlig portefølje, vil sikre nødvendig kompetanse i sektoren til å realisere gevinster og mobilisere til trygg, ansvarlig og skalerbar bruk av nye boformer, helseteknologi og digitale verktøy. Målet er å styrke kapasitet i kommunale velferdstjenester gjennom systematisk bruk av kompetanse, innovasjon og teknologi. Samtidig vil synergier til øvrige delmål være avgjørende. Skaleringsfondet vil kunne fange opp gode modeller og sørge for spredning og implementering i flere kommuner og virksomheter.

For å styrke Eldreboligprogrammet foreslår utvalget følgende grep:

- å etablere ordninger som åpner for utprøving av innovative boformer som trygghetsboliger og sosiale boformer. Her bør det stimuleres til både eie og leie modeller.
- å åpne for mer tverrsektoriell utforskning ved innføring av brede forsøkshjemler i Husbankens mandat og virkemidler.
- å etablere en «sandkasse for nye boformer» der kommune, utbyggere, tjenesteapparat og beboere prøver ut nye boligløsninger gjennom noen få utvalgte og systematiske piloter
- å bygge ut ordninger som gir kraftigere stimulering til aldersvennlig ombygging av egen bolig gjennom finansiering og veiledning

Innsatsen må underbygges av systematisk forskning og innsikt

Kommunene står overfor økt kompleksitet, flere brukere med sammensatte behov og strengere krav til helhetlige og kunnskapsbaserte tjenester. Utvalget mener generelt det er behov for mer målrettet og systematisk satsing på forskning for å støtte innovasjon og kompetanseutvikling i de kommunale velferdstjenestene. Utvalget mener særlig at det målrettede samfunnsoppdraget, det praksisnære programmet og skaleringsfondet må kobles til systematisk bruk av forskning og sammenstilling av kunnskap. Utvalget mener vi må legge til rette for gode læringssløyfer både til praksisfeltet og til nasjonal politikkkutforming. Enkel tilgang på kunnskap og innsikt vurderes som en forutsetning for å lykkes med innovasjonsarbeid.

Tilgang på forskning, kunnskap og innsikt vil styrke kommunenes evne til å utvikle effektive arbeidsprosesser, ta i bruk teknologi på en hen-

siktsmessig måte og sikre høy faglig kvalitet i tjenestene. I en stadig mer krevende tjenestevirkelighet er det ikke nok å løse dagens oppgaver. Kommunene må også ha kapasitet til å utvikle og forbedre tjenestene over tid. Krav og forventninger til innovasjons- og praksisnær forskning vil etter utvalgets mening danne grunnlag for enklere samarbeid mellom de ulike aktørene i forskningen og sikre en sterkere kommunal innretning i kunnskapsproduksjonen. Med bakgrunn i dette mener utvalget at det må legges bedre til rette for systematisk forskning med og på de kommunale velferdstjenestene og i større grad gjøre det mulig for kommunene å ta i bruk forskning og ny kunnskap. Utvalget vil særlig peke på kunstig intelligens (KI) som et mulig verktøy.

Vår tid er nå

Skal den nye velferdskommunen bli mer enn en god intensjon, må forslagene til politikk følges opp med handlekraft og tydelige prioriteringer allerede i dag. Behovene i befolkningen vokser raskere enn ressursene, og kommunene står i et krysspress av demografiske endringer, økte forventninger og knapphet på kompetanse. Jo lenger vi venter, desto større blir avstanden mellom innbyggernes behov og tjenestene vi er i stand til å levere. Derfor haster det å omsette ambisjonene til konkret politikk, investeringer og nye arbeidsmåter. Dette er ikke tiden for flere utredninger alene, men for beslutninger som sikrer bærekraftige tjenester, styrker fellesskapet og gir kommunene handlingskraft til å møte framtida med trygghet og kvalitet. Derfor har utvalget lagt stor vekt på å identifisere og foreslå konkrete løsninger i sitt arbeid.

Utvalget mener at forslagene samlet vil sette den nye velferdskommunen i stand til å møte økende behov på en måte som fremmer sosialt, kulturelt og demografisk mangfold, legge til rette for fellesskap, frivillighet og lokal mobilisering, og styrke innbyggernes egenmestring. Utvalget mener gjennomgående at staten må ta et større ansvar for å styrke kommunenes rolle som pådriver for nødvendig endring, og i langt større grad sikre at gevinster realiseres på tvers av kommunene. Staten må legge til rette for og bidra med støtte til prosesser hvor tillit, samskaping og innovasjon virker gjensidig forsterkende, og legge til rette for sterke partnerskap mellom innbyggerne, pårørende, ansatte, frivilligheten, ideell sektor, næringslivet og forskning. Det avgjørende er å sikre kommunen handlingsrom og omstillings-evne til å løse sine kjerneoppgaver og trygge velferden for innbyggerne.

Utviklingen er så krevende og sektorovergripende at regjeringen etter utvalgets vurdering bør samle og koordinere oppfølgingen som ett eget strategisk innsatsområde. Hvert enkelt tiltak kan gi betydelig effekt. Dersom regjeringen ser til-

takene i sammenheng og samler dem i et målrettet samfunnsoppdrag, vil resultatene forsterkes resultatene innbyggernes velferd trygges.



Vedlegg til saksnr. 2026/17158–4

Forslag til svar på høring av NOU 2026: 6 – Den nye velferdskommunen

Overordnet vurdering

Fredrikstad kommune viser til Helse- og omsorgsdepartementets høring av NOU 2026: 6 *Den nye velferdskommunen*, gitt av Innovasjons- og samskapingsutvalget 28. mai 2026.

Fredrikstad kommune støtter hovedretningen i utredningen. Den peker i samme retning som kommunen selv har beveget seg de siste årene, og de foreslåtte virkemidlene kan gi bedre forutsetninger for å videreføre en utvikling som allerede har gitt gode resultater.

Kommunens utfordringsbilde

Fredrikstad kommune kjenner seg igjen i det nasjonale utfordringsbildet utvalget beskriver. Utvalget trekker frem 2030 som et sentralt vendepunkt, der det for første gang vil være flere personer over 65 år enn barn og unge under 20 år. For Fredrikstad vil dette være realiteten allerede i 2026.

Forebygging og hjemmebaserte tjenester

Utvalgets vektlegging av forebygging, hverdagsmestring og en dreining fra institusjonstjenester til hjemmebaserte tjenester er i tråd med retningen Fredrikstad kommune har valgt, og har gitt konkrete resultater i form av redusert merforbruk. Utvalget beskriver dreiningen mot forebygging og hjemmebaserte tjenester som noe kommunene bør motiveres og støttes til å gjøre over tid. For mange kommuner, som Fredrikstad, har dette i stor grad vært en nødvendig omstilling som følge av en presset økonomisk situasjon. Samtidig hvor faktisk satsning på forebygging har vært utfordrende fordi kommunene ikke har tilstrekkelig ressurser til overgangen til mer forebyggende arbeid. Effekten av forebyggende arbeid tar tid å hente ut.

Finansiering og nasjonale virkemidler

For at mulighetene i NOU-en skal kunne realiseres fullt ut, er det avgjørende at departementet følger opp med konkret og forutsigbar finansiering. Fredrikstad kommune mener at det praksisnære programmet og skaleringsfondet må innrettes slik at kommunene får reell mulighet til å gå fra utviklingsarbeid og pilotering til varig drift, spredning og skalering av løsninger som har dokumentert effekt. Fredrikstad kommune støtter forslaget om et nasjonalt praksisnært program og et nasjonalt skaleringsfond, og mener disse ordningene kan gi Fredrikstad kommune nye muligheter til å videreføre og forsterke arbeidet.

Kommunalt handlingsrom

Fredrikstad kommune støtter forslaget om at kommunene ikke tilføres nye lovpålagte oppgaver. Dette gir nødvendig fleksibilitet til å videreføre kommunens egen omstilling i et tempo som er tilpasset lokale behov og forutsetninger.

Frivillighet og samskaping

Fredrikstad kommune støtter forslaget om å samle tilskuddsordninger til frivilligheten i færre og mer langsiktige ordninger. Dette vil kunne gi frivilligheten i Fredrikstad bedre og mer forutsigbare rammevilkår, og styrke muligheten for samarbeid mellom kommunen, innbyggere, frivillige organisasjoner og andre lokale aktører.

Samlet konklusjon

Fredrikstad kommune støtter hovedretningen i NOU 2026: 6 og er av den oppfatningen at utredningen gir et viktig grunnlag for videre utvikling av bærekraftige velferdstjenester i kommunene.

Kommunen vil særlig understreke betydningen av forebygging, hverdagsmestring, hjemmebaserte tjenester, styrket kommunalt handlingsrom og bedre rammer for frivillighet og samskaping. Samtidig er det en avgjørende forutsetning at staten følger opp forslagene med tydelige, langsiktige og forutsigbare økonomiske virkemidler.

PS 28/26 Referatsaker



Saksnr.: 2024/12800
Dokumentnr.: 11
Løpenr.: 116621/2026
Klassering: 033

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	11.06.2026	78/26
Bystyret	18.06.2026	91/26

Møteplan 2027 for råd og utvalg, formannskap og bystyret.

Ordførers innstilling:

Ordfører anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Møteplan for 2027 for råd og utvalg, formannskap, bystyret i Fredrikstad kommune vedtas, jf.vedlegg 1 og 2.

Formannskapets vedtak 11.06.2026:

Formannskapets innstilling:

1. Møteplan for 2027 for råd og utvalg, formannskap, bystyret i Fredrikstad kommune vedtas, jf.vedlegg 1 og 2.

Formannskapets behandling:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Bystyrets vedtak 18.06.2026:

1. Møteplan for 2027 for råd og utvalg, formannskap, bystyret i Fredrikstad kommune ,jf.vedlegg 1 og 2 med endringer (punkt 2) vedtas.

2. Planutvalgets møtedatoer 01.04.27, 16.09.27 utgår. Nye møtedatoer: 24.06.27, 13.05.27, 28.10.27.

Bystyrets behandling:

Bianca Skoglie (FrP) fremmet følgende endringforslag for planutvalgets møter 2027:

Følgende møtedatoer utgår: 01.04.27, 16.09.27.

Nye møtedatoer 24.06.27, 13.05.27, 28.10.27.

Votering:

Formannskapets innstilling med endringsforslag fra Bianca Skoglie (FrP) ble enstemmig vedtatt.

Fredrikstad, 22.06.2026
Rett utskrift.

Yvonne Meidell
møtesekretær

Utskrift til: møtesekretærer FFU

Sammendrag

Ordfører legger i samarbeid med kommunedirektøren fram forslag til møteplan for råd og utvalg, formannskap og bystyret i Fredrikstad kommune for 2027. Dette som grunnlag for planlegging av kommunens politiske og administrative arbeid i året som kommer.

Vedlegg

1. Forslag til møteplan 1.halvår 2027 for råd og utvalg, formannskap og bystyret.
2. Forslag til møteplan 2.halvår 2027 for råd og utvalg, formannskap og bystyret.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen.

Saksopplysninger

Ordføreren legger frem forslag til møteplan for råd og utvalg, formannskap og bystyret i Fredrikstad kommune for 2027.

Forslaget til møtedatoer for råd og utvalg er tilpasset møteplanen for formannskapet og bystyret, og sikrer på den måten at de sakene som krever behandling i utvalg, blir ferdig behandlet i forkant av videre behandling i formannskapet og bystyret.

Det anbefales at hovedutvalgene legger sine møter til onsdager. Planutvalgets møter er foreslått lagt til torsdager, mens partssammensatt utvalg som hovedregel avholder sine møter på tirsdager.

Møteplanen tar hensyn til arbeidet med handlingsprogrammet for 2028–2031 og årsbudsjettet for 2028. Det legges til grunn at kommunedirektøren fremmer forslag til årsbudsjett 2028 og handlingsprogram 2028–2031 torsdag 28. oktober 2027. Formannskapet gir sin budsjettinnstilling torsdag 25. november 2027.

Eldrerådet, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsrådet gir uttalelser til kommunedirektørens budsjettforslag før formannskapet gir sin innstilling til bystyret.

Handlingsprogrammet for 2028–2031 og årsbudsjettet for 2028 behandles i bystyret torsdag 9. desember 2027.

Relevante bestemmelser

Ingen.

Konsekvenser for sosial bærekraft

Ikke relevant i saken.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft

Det utbetales møtegodtgjøring per møte for alle folkevalgte organer, bortsett fra formannskapet, som har en fast godtgjøring per år. Antall møter påvirker derfor de totale kostnadene.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft

Ikke relevant i saken.

Ansattes medbestemmelse

Ikke relevant for saken.

Vurdering

Ordfører legger fram forslag til møteplan for 2027 for råd og utvalg, formannskap og bystyret i Fredrikstad kommune.

I møteplanen er det tatt hensyn til arbeidet med budsjett- og økonomiplan 2028-2031.

Forslag til møteplan vurderes å legge til rette for en forsvarlig og koordinert saksbehandling i folkevalgte organer gjennom 2027.

Alternative løsninger

Ikke relevant i saken.

Konklusjon

Forslag til møteplan for 2027 for bystyret, formannskapet, utvalg og råd i Fredrikstad kommune vedtas slik det framkommer i vedlegg 1 og 2.

MØTEPLAN

2027

Januar	Februar	Mars	April	Mai	Juni
Fr 1 Nyttårsdag	Ma 1 5	Ma 1 RÅD 9	To 1	Lø 1 Første mai	Ti 1 RÅD
Lø 2	Ti 2	Ti 2 RÅD	Fr 2	Sø 2	On 2 FAGUTVALG
Sø 3	On 3	On 3 FAGUTVALG	Lø 3	Ma 3 18	To 3 PLANUTVALG
Ma 4 1	To 4 FORMANNSKAP	To 4 PLANUTVALG	Sø 4	Ti 4	Fr 4
Ti 5	Fr 5	Fr 5	Ma 5 14	On 5	Lø 5
On 6	Lø 6	Lø 6	Ti 6	To 6 Kr. himmelfartsdag	Sø 6
To 7	Sø 7	Sø 7	On 7	Fr 7	Ma 7 23
Fr 8	Ma 8 6	Ma 8 10	To 8	Lø 8	Ti 8
Lø 9	Ti 9	Ti 9	Fr 9	Sø 9	On 9
Sø 10	On 10	On 10	Lø 10	Ma 10 19	To 10 FORMANNSKAP
Ma 11 2	To 11 BYSTYRET	To 11 FORMANNSKAP	Sø 11	Ti 11	Fr 11
Ti 12	Fr 12	Fr 12	Ma 12 RÅD 15	On 12	Lø 12
On 13	Lø 13	Lø 13	Ti 13 RÅD	To 13 PLANUTVALG	Sø 13
To 14	Sø 14	Sø 14	On 14 FAGUTVALG	Fr 14	Ma 14 24
Fr 15	Ma 15 7	Ma 15 11	To 15 PLANUTVALG	Lø 15	Ti 15
Lø 16	Ti 16	Ti 16	Fr 16	Sø 16 Første pinsedag	On 16
Sø 17	On 17	On 17	Lø 17	Ma 17 Grunnlovsdagen Andre pinsedag 20	To 17 BYSTYRET
Ma 18 3	To 18	To 18 BYSTYRET	Sø 18	Ti 18	Fr 18 BYSTYRET
Ti 19	Fr 19	Fr 19	Ma 19 16	On 19	Lø 19
On 20	Lø 20	Lø 20	Ti 20	To 20 FORMANNSKAP	Sø 20
To 21	Sø 21	Sø 21 Palmesøndag	On 21	Fr 21	Ma 21 25
Fr 22	Ma 22 8	Ma 22 12	To 22 FORMANNSKAP	Lø 22	Ti 22
Lø 23	Ti 23	Ti 23	Fr 23	Sø 23	On 23
Sø 24	On 24	On 24	Lø 24	Ma 24 21	To 24 FORMANN/PLAN
Ma 25 RÅD	To 25	To 25 Skjærtorsdag	Sø 25	Ti 25	Fr 25
Ti 26 RÅD	Fr 26	Fr 26 Langfredag	Ma 26 17	On 26	Lø 26
On 27 FAGUTVALG	Lø 27	Lø 27	Ti 27	To 27	Sø 27
To 28 PLANUTVALG	Sø 28	Sø 28 Første påskedag	On 28	Fr 28	Ma 28 26
Fr 29		Ma 29 Andre påskedag 13	To 29 BYSTYRET	Lø 29	Ti 29
Lø 30		Ti 30	Fr 30	Sø 30	On 30
Sø 31		On 31		Ma 31...RÅD 22	

MØTEPLAN

2027

Juli	August	September	Oktober	November	Desember
To 1	Sø 1	On 1	Fr 1	Ma 1 44	On 1
Fr 2	Ma 2 31	To 2 FORMANNSKAP	Lø 2	Ti 2	To 2
Lø 3	Ti 3	Fr 3	Sø 3	On 3	Fr 3
Sø 4	On 4	Lø 4	Ma 4 40	To 4 FORMANNSKAP	Lø 4
Ma 5 27	To 5	Sø 5	Ti 5	Fr 5	Sø 5
Ti 6	Fr 6	Ma 6 36	On 6	Lø 6	Ma 6 49
On 7	Lø 7	Ti 7	To 7	Sø 7	Ti 7
To 8	Sø 8	On 8	Fr 8	Ma 8 45	On 8
Fr 9	Ma 9 32	To 9 BYSTYRET	Lø 9	Ti 9	To 9 BYSTYRET
Lø 10	Ti 10	Fr 10	Sø 10	On 10	Fr 10 BYSTYRET
Sø 11	On 11	Lø 11	Ma 11 41	To 11 BYSTYRET	Lø 11
Ma 12 28	To 12	Sø 12	Ti 12	Fr 12	Sø 12
Ti 13	Fr 13	Ma 13 37	On 13	Lø 13	Ma 13 50
On 14	Lø 14	Ti 14	To 14 FORMANNSKAP	Sø 14	Ti 14
To 15	Sø 15	On 15	Fr 15	Ma 15... RÅD 46	On 15
Fr 16	Ma 16 33	To 16	Lø 16	Ti 16 RÅD	To 16 PLANUTVALG
Lø 17	Ti 17	Fr 17	Sø 17	On 17 FAGUTVALG	Fr 17
Sø 18	On 18	Lø 18	Ma 18 42	To 18 PLANUTVALG	Lø 18
Ma 19 29	To 19	Sø 19	Ti 19	Fr 19	Sø 19
Ti 20	Fr 20	Ma 20 38	On 20	Lø 20	Ma 20 51
On 21	Lø 21	Ti 21	To 21 BYSTYRET	Sø 21	Ti 21
To 22	Sø 22	On 22	Fr 22	Ma 22 47	On 22
Fr 23	Ma 23... RÅD 34	To 23 FORMANNSKAP	Lø 23	Ti 23	To 23
Lø 24	Ti 24 RÅD	Fr 24	Sø 24	On 24	Fr 24
Sø 25	On 25 FAGUTVALG	Lø 25	Ma 25... RÅD 43	To 25 FORMANNSKAP	Lø 25 Første juledag
Ma 26 30	To 26 PLANUTVALG	Sø 26	Ti 26 RÅD	Fr 26	Sø 26 Andre juledag
Ti 27	Fr 27	Ma 27... RÅD 39	On 27 FAGUTVALG	Lø 27	Ma 27 52
On 28	Lø 28	Ti 28 RÅD	To 28 FSK/BUDSJ/PLAN	Sø 28	Ti 28
To 29	Sø 29	On 29 FAGUTVALG	Fr 29	Ma 29 48	On 29
Fr 30	Ma 30 35	To 30 PLANUTVALG	Lø 30	Ti 30	To 30
Lø 31	Ti 31		Sø 31		Fr 31