



UUNNVÆRLIG

Av

Louise Thommessen, Andrea Rognstrand
og Silje Kampesæter

Illustrasjon: Kristin David-Andersen

METODERAPPORT FOR FORSVARETS FORUM

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	1
2. Slik avdekket vi hasteanskaffelsene i millionklassen	2
3. Slik avdekket vi at usjekkede vester var i omløp	13
4. Organisering av arbeid	18
5. Etikk og utfordringer:	18
6. Konsekvenser	20
7. Publisert materiale	21
8. Vedlegg	23
9. Begreper	25

1. Innledning

Hvert år stiller rundt 7500 unge menn og kvinner til førstegangstjeneste. De går inn i en beredskapsorganisasjon bestående av 23.000 mennesker. De skal beskytte Norge i fred, krise og krig, og delta i internasjonale operasjoner med allierte nasjoner.

For å gjøre den jobben trenger de alt fra helikoptre og kjøretøyer til ullsokker og vester. Materiellet skal varme dem, beskytte dem, og bidra til at de kan gjennomføre oppdrag etter beste evne.

I arbeid med prosjektet «Uunnværlig» har Forsvarets forum avdekket at det komplekse logistikksystemet som forsyner Forsvarets vernepliktige og ansatte med tøy og utstyr, ikke har levert som forventet. Forsvarets logistikkorganisasjon gjennomførte hasteinnkjøp i millionklassen for å bøte på feil og mangler, og vi har dokumentert at flere av innkjøpene er i strid med loven om offentlige anskaffelser.

Videre har Forsvarets forum avdekket at norske soldater har gått med beskyttelsesutstyr, konkret skuddbeskyttende vester, som ikke er blitt sjekket for brister som kan svekke beskyttelsesevnen. Disse er blitt brukt under skarpe oppdrag i Norge og blitt med på oppdrag i utlandet.

Det som begynte med en grå ullsokk, endte opp som en historie om lovbrudd og rutinesvikt, som har fanget oppmerksomheten til EFTAs kontrollorgan i Brussel.

1.2. Motivasjon

I Forsvaret er det både penger og makt. I 2021 har regjeringen foreslått 64,5 milliarder kroner over statsbudsjettet til forsvarssektoren. Staten forvalter – i tillegg til politiet – statens

voldsmonopol. Landets væpnede styrker er avhengig av tilliten til det demokratiet de skal beskytte.

Regjering og storting bestemmer hvordan midlene skal fordeles. Forsvaret har ansvar for å følge opp de beslutningene og rapportere tilbake til de folkevalgte.

Som offentlig organ må Forsvaret følge anskaffelsesloven. Loven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Den skal også bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

I likhet med Forsvaret, spiller pressen en viktig rolle for demokratiet. Pressen ivaretar viktige oppgaver som informasjon, debatt og samfunnskritikk.

Forsvarets forum eies og utgis av Forsvaret. Vi dekker Forsvaret i det daglige og følger sektoren tett. Arbeidet vi har gjort, er først og fremst motivert av å gjøre vårt samfunnsoppdrag i henhold til instruks for Forsvarets forum:

Innenfor rammen av Forsvarets verdigrunnlag og publikasjonens formål skal redaksjonen ha en fri og uavhengig stilling i tråd med Lov om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte journalistiske medier og Redaktørplakaten. Redaksjonen skal rette seg etter regler for god presseskikk slik disse er nedfelt i Vær Varsom-plakaten.

Målet er å gjøre Forsvaret bedre gjennom journalistikk og fri debatt.

2. Slik avdekket vi hasteanskaffelsene i millionklassen

For å gi en oversikt over hvordan vi har arbeidet med sakene i dette sakskomplekset har vi vurdert at det er mest hensiktsmessig å strukturere metodearbeidet kronologisk. På denne måten ønsker vi å illustrere både hvordan arbeidet har utviklet og utvidet seg over tid, men også hvilke hindringer vi har møtt på underveis i prosessen.

2.1 Oktober 2019: Hvordan prosjektet blir til

Høsten 2019 publiserte NRK en notis om at det var skabbutbrudd i Hærens garnisoner i Indre Troms. I oppfølgingen av denne saken forklarte Hæren imidlertid til oss at det ikke var dokumentert en økning av skabb ved de lokale sykestuene. I stedet fortalte Hæren at de slet med tøy mangel blant soldatene. Det var tomt på Forsvarets depoter for mye av det helt grunnleggende tøyet soldatene skulle få utdelt når de møtte til førstegangstjeneste. Det ble utdelt for få ulltrøyer, stilongser og ullsokkpar til hver soldat. De måtte vaske tøy oftere fordi de hadde et mindre lager av personlig bekledning å tære på. Vaskemaskinene gikk på hurtigprogram med lav temperatur, noe som i tur gjorde at de var mer utsatt for smittespredning. Ble en sokk våt på øvelse, hadde de ikke noe å skifte til, og løp derfor også større risiko for blant annet kuldeskader.

Av kilder fikk vi opplysninger om at det manglet 4500 par sokker i Indre Troms, der de fleste av Hærens garnisoner er plassert. Disse opplysningene ville ikke Forsvaret bekrefte, og viste til at det er gradert informasjon som sier noe om hvor godt utrustet norske soldater er.

Vi reiste til Setermoen og skrev om en bataljonssjef som gikk uten ullsokker fordi han hadde gitt dem til de vernepliktige ungdommene. Det samme hadde han beordret sine ansatte befal til å gjøre. Vi skrev om en annen bataljonssjef som ba sine ansatte om å gå uten ullundertøy på øvelse, slik at ikke de skulle være varmere enn soldatene. Vi møtte og skrev om soldater som vasket tøy på fritiden, noe som gikk ut over helgepermisjonsturer og nattesøvn.

Vi lurte på hvordan det kunne ha seg at disse plaggene manglet. Det er ikke noen overraskelse for Forsvaret at norske ungdommer møter til førstegangstjeneste og trenger tøy – hvert eneste år.

Så vil kanskje en leser av denne rapporten spørre seg om ikke den vernepliktige soldaten bare kan bruke sine egne sokker eller undertøy. Til det er det to hensyn å ta. Det ene er at Forsvaret ikke tar ansvar for skader som måtte oppstå dersom soldaten bruker annet tøy enn det utdelte. Dessuten får vernepliktige i Norge utbetalt 185 kroner dagen. Det er grenser for hvor mye vinterklær de har råd til å kjøpe for egne midler.

2.2 November 2019: De «forserte» anskaffelsene

Vi avtalte et intervju med Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO), som kjøper inn såkalt personlig bekledning og utrustning (PBU) på vegne av alle avdelingene i Forsvaret.

25. november 2019 møtte journalistene Andrea Rognstrand og Tarjei Kramviken representanter for FLO til et intervju i deres lokaler på Kjeller. Vi lurte på hva som hadde ført til at norske soldater ikke hadde fått utdelt alt tøy de trenger og hva som ble gjort for å bøte på manglene.

Under det timelange intervjuet bet vi oss merke i to opplysninger.

- 1. FLO sier at de «ikke har evnet» å fornye rammeavtaler for klærne soldatene mangler.**
- 2. De har «forsert anskaffelser» for over 400 millioner kroner for å bøte på situasjonen.**

«Forsert» er et ord vi har brukt tid på å forstå. Det handler både om å fremskynde innkjøp og leveranser for å dekke akutte mangler, men også å kjøpe større volum enn planlagt for å hindre mangler i fremtiden.

I desember tok vi kontakt med en anskaffelsesekspert ved Høyskolen Kristiania som fortalte at anskaffelser over 100.000 kroner må følge Lov om offentlige anskaffelser (LOA). Loven sørger for likebehandling, forutsigbarhet og etterprøvnbarhet ved bruk av offentlige midler. Loven innebærer at anskaffelser over 100.000 kroner skal kunngjøres og konkurranseutsettes.

I tillegg til LOA må Forsvaret følge ARF og FOSA når de gjør anskaffelser (se vedlegg 1). Forståelse av lovene og reglene som regulerer anskaffelsene skulle vise seg å bli en viktig del av arbeidet med saken.

Etter samtalen stilte vi oss et spørsmål som viste seg å stake ut veien videre for første del av prosjektet «Uunnværlig»: **Kan Forsvaret ha gjennomført anskaffelser i hundremillionersklassen uten å følge regelverket?**

2.3 Januar 2020: Rammeavtalene

Etter intervjuet i november ble saken lagt på is en periode. Tarjei sluttet i Forsvarets forum, mens journalist Louise Thommessen begynte etter jul og ble koblet på saken.

Det var da vi for alvor begynte å arbeide strukturert. Vi hadde et oppstartsmøte hvor vi la vekt på de to punktene vi hadde merket oss i intervjuet med FLO: «ikke evnet» å fornye vesentlige avtaler, og «forserte anskaffelser» for 400 millioner.

Louise gikk i gang med å kontakte ansatte i FLO for å forstå systemene de jobber med når de gjennomfører anskaffelser. Vi ble forklart følgende: Offentlige anskaffelser over 100.000 kroner skal i hovedsak ut på konkurranse og gjennom anbudsrunder. Fra anbudsprosessen starter, til kontrakt er signert og utstyr begynner å ankomme Forsvarets lagre, kan det ta flere år. Rammeavtaler, som Forsvaret benytter seg av, skal gjøre at man slipper å gjennomføre anskaffelsesprosess hver gang det er tomt for sokker. Disse avtalene varer gjerne i fire år. Det er vanlig å starte arbeidet med å lage en ny avtale før den gamle har løpt ut, så man plutselig ikke står uten. Årsaken til at soldatene i Indre Troms ikke hadde sokker, var at Forsvaret ikke hadde noen ny avtale på plass da den gamle løp ut.

Vi lurte derfor på: Hvorfor hadde ikke Forsvaret noen avtale? Hvordan kan FLO gjøre enorme hasteanskaffelser på så kort tid, når dette er prosesser som vi vet at tar lang tid? Og hvordan kan FLO ha gjennomført anskaffelser i millionklassen uten at vi fant umiddelbare spor i anbudsportaler som Doffin og Mercel?

Fra et tidligere innsynsdokument der Forsvaret hadde forsøkt å kutte ned på sortimentet i soldatbekledningen, visste vi at sortimentet for 2020 bestod av 799 artikler. De fleste av disse bestilles gjennom rammeavtaler.

Vi vil danne oss et inntrykk av hvor mange rammeavtaler FLO egentlig hadde på plass. Eller, hvor mange manglet de? Dessuten ville vi finne ut om det var mangler i soldatenes grunnleggende bekledning ut over det vi allerede kjente til. Derfor søkte vi innsyn i hvor mange av de 799 PBU-artiklene som står på soldatenes satsliste for 2020 som det var gjeldende rammeavtaler for per januar 2020. Denne sammenstillingen av informasjon fikk vi først avslag på, fordi FLO mente den sa noe om operativ evne. Så vi klaget og fikk innsynet når det nærmet seg publisering – fem måneder senere. Det kommer vi tilbake til.

2.4 Februar: 66 varer, men hvordan var de kjøpt?

Vi hadde en hypotese om at årsverk i FLO var redusert som følge av effektiviseringskrav: At grunnen til at de ikke har klart å fornye rammeavtalene i tide var at det ikke var nok folk på jobb til å gjøre det.

Bakgrunnen for hypotesen var blant annet formuleringen FLO brukte da de forklarte manglene. De har «ikke evnet» å fornye rammeavtalene. Det settes ofte mål i Forsvaret om at man skal kutte i stab, støtte og administrasjon for å sette ressursene i de operative stillingene:

I [foregående langtidsplan](#) for 2017-2021 heter det fra regjeringen:

Det legges også til grunn at bemanningen (for hele Forsvaret, journ.anm) skal reduseres med om lag 1400 årsverk frem mot 2020, primært knyttet til reduksjoner innenfor stab, støtte og administrasjon.

Det var basert på dette og innspill fra kilder at vi satt opp den ovennevnte hypotesen. I midten av februar ba vi om innsyn i en sammenstilling av antall årsverk over et par år i de ulike avdelingene som oss bekjent var medvirkende i anskaffelsesprosesser: FLO strategiske anskaffelser (SA), FLO Materiellstyringsavdelingen (MSA) og Forsvarsmateriell (FMA).

Fra 2018 til 2020, hadde antall årsverk i FLO SA steget fra 146 til 152. 37 av disse årsverkene arbeider med å lage rammeavtaler. I FLO MSA steg antall årsverk fra 42 til 50 mellom 2017 til 2019. I FMA hadde antall årsverk steget fra 1379 i 2018 til 1442 i 2020. Det er verdt å merke seg at dette gjelder hele FMA og gir derfor ikke særlig konkret verdi i vår sak. Disse tallene sådde tvil om hypotesen at de var for få folk på jobb.

Vi jobbet lenge med årsaken til hasteanskaffelsene, noe som gjorde arbeidet tungrodd. Så snudde vi på det. Vi begynte å konsentrere oss om *hva* som var gjort, fremfor *hvorfor*. Nemlig pengene brukt på forserte anskaffelser som ikke var å spore i offentlige anbudsportaler.

10. februar søkte vi innsyn i:

- Antall forserte enkeltanskaffelser i 2019, hvilke artikler det gjelder og summen det utgjør. Vi ba også om en oversikt over når anskaffelsene var gjennomført og hvilke artikler som ble anskaffet når.

Da vi 27. februar mottok en detaljert oversikt som følge av innsynsbejæringen, begynte ballen å rulle. Oversikten viste 66 kategorier av klær og utstyr de hadde kjøpt – eller forsert – for de 400 millionene. Det var gjort fire runder med innkjøp. Se vedlegg 2 for et eksempel.

I en rekke e-postutvekslinger som strakk seg over uker og måneder, stilte vi spørsmål rundt pengebruken og forsøkte å finne ut hvor pengene var hentet fra. Vi gravde i hva «forsert» betydde i praksis og fant etter hvert ut at flere anskaffelser var unntatt det vanlige anskaffelsesregelverket.

Utdrag fra e-postkorrespondanse med FLO 28.02.2020 (journalistens utheving):

«De aktuelle anskaffelsene er gjort dels i medhold av løpende rammeavtaler med leverandører, dels gjennom NATO Support and Procurement Agency (NSPA), jfr forskrift 4. oktober 2013 nr 1185 om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser §1-3 (3) bokstav b og dels som direktekjøp, jf. EØS-avtalens artikkel 123 bokstav b, jf. anskaffelsesloven §2 tredje ledd.

Så svaret på spørsmålet er at en del av anskaffelsene er foretatt uten forutgående kunngjøring og konkurranse, jf. anskaffelsesloven §2 tredje ledd.

Årsaken til hasteanskaffelsene var mangel på strengt nødvendig PBU-materiell. De ekstraordinære anskaffelsene var nødvendig å foreta forholdsvis raskt av operative hensyn i Forsvarets virksomhet.»

Opplysningen om en av hjemlene som var brukt, EØS-avtalen artikkel 123, ble helt sentral for saken. Denne sier at dersom varene de vil kjøpe er «uunnværlig for forsvarsformål», kan de se bort fra det vanlige anskaffelsesregelverket med kunngjøring og konkurranseutsetting, og kjøpe varene direkte fra leverandør.

EØS-avtalen Artikkel 123

Bestemmelsene i denne avtale skal ikke hindre en avtalepart i å treffe tiltak:

b) som angår produksjon av eller handel med våpen, ammunisjon og krigsmateriell eller andre varer som er uunnværlige for forsvarsformål, eller forskning, utvikling eller produksjon som er uunnværlig for forsvarsformål, såfremt disse tiltak ikke endrer konkurransevilkårene for varer som ikke er bestemt for direkte militære formål.

Veileder til forskrift om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser:

Ved anskaffelser som kan unntas med hjemmel i EØS-avtalens artikkel 123, kommer hverken anskaffelsesloven, anskaffelsesforskriften, forsyningsforskriften, konsesjonskontraktforskriften eller FOSA til anvendelse. Begrunnelsen for unntak etter artikkel 123 kan være at konkurranseutsetting eller åpenhet vil kunne være skadelig ut fra forsvars- og sikkerhetshensyn.

Vi visste fra våre intervjuer i Indre Troms høsten 2019 at klesmangelen påvirket Hæren med tanke på operative hensyn. Bataljonssjefene var bekymret for at soldatene kunne få sykdommer og kuldeskader som følge av bekledningsmangler, og lite hvile fordi de brukte fritiden til å vaske tøy. Sjefen for Hæren på det tidspunktet, Eirik Kristoffersen, meddelte til avdelingssjefene at de måtte kutte i trening og øving dersom det var nødvendig for å få nok tid til å vaske tøy.

Men hvor går grensen for hva som er «uunnværlig for forsvarsformål»? Vi lurte fortsatt på om en sokk eller t-skjorte falt inn under hjemmelen. Det ble starten på en lang runde med korrespondanse med ulike spørsmål til jurister, økonomer og ansatte i FLO – for å forstå hvordan de har tolket regelverket.

2.5 Mars – Klesutfordringene er større enn vi trodde

Vi gjorde en ringerunde til hovedverneombudene i Forsvaret og andre ansatte tett på soldater, for å høre om de var kjent med problemstillingene knyttet til klesmangel. Da forsto vi at problemet var bredere enn bare Hærens avdelinger i Indre Troms. I slutten av februar publiserte vi saker om klesmangler ved Sjøforsvarets vernepliktige på Haakonsvern marinebase. Se vedlegg 3 for utklipp av artikkel.

Da Norge ble stengt ned som følge av tiltakene 12. mars, ble saken lagt til side. Vi måtte konsentrere oss om deknningen av pandemien.

2.6 April – Hvor kommer pengene fra – og hvem har ansvar?

I april plukket vi opp saken igjen. Underveis hadde vi fått svar på spørsmål og forespørsler vi sendte i mars.

Deriblant knyttet til finansieringen av hasteanskaffelsene:

- FLO hadde en økonomisk ramme på 453 millioner på 66 kategorier med artikler.
- 340 millioner kroner kom fra FLOs driftsbudsjett via horisontal samhandel*. Disse millionene var hentet fra driftsbudsjettet for 2019 (ca. 62 millioner), 2020 (180-200 millioner) og 2021 (100-120 millioner).
- FLO fikk også 113 millioner kroner i tilleggsbevilgning fra Forsvarsstaben (FST).

**Horisontal samhandel går ut på at Forsvarets avdelinger kjøper og selger tjenester av hverandre. Avdelingene i Forsvaret betaler inn en viss sum til FLO for at logistikkorganisasjonen skal lage avtaler på og levere det utstyret de trenger. Det er dette som utgjør FLOs driftsbudsjett.*

Vi spurte av hvem og hvordan det skal godkjennes dersom man gjennomfører anskaffelser uten kunngjøring og konkurranseutsetting. Vi fikk til svar at alle anskaffelser skal være gjenstand for en godkjennelsesprosess innad i organisasjonen. Alle anskaffelser med verdi over 100 millioner kroner skal godkjennes av sjefen for FLO, Petter Jansen.

27. april ba vi om flere detaljer angående budsjettene pengene er hentet fra. Vi får beskjed om at noe av informasjonen er gradert begrenset, den laveste formen for sikkerhetsgradering

Det vi derimot fikk, var opplysninger om hvor mye penger som var brukt i henhold til hvilken lovhjemmel:

- 143,1 millioner kroner var brukt i henhold til EØS-avtalen artikkel 123. Dette tallet skulle senere bli oppjustert til 193 millioner kroner.
- 205,6 millioner kroner var brukt etter avrop på rammeavtaler de allerede hadde.

- 17,2 millioner kroner var brukt gjennom avrop på Nato NSPA (NATO Support and procurement Agency)-ordning.

2.7 Mai – hva er egentlig uunnværlig for forsvarsformål?

Denne måneden skjedde det mye. 11. mai forberedte vi oss på et avtalt intervju med FLO neste dag. Rett før endt arbeidsdag mottok vi en ny og mer detaljert liste over hva FLO hadde hasteanskaffet.

På listen dukket det opp noen nye artikler som umiddelbart fanget vår oppmerksomhet: Vester av typen M10 (stridsvest) og M07 (ballistisk vest), ballistisk hjelm, ørkenstøvler og kjeledresser. Disse var anskaffet ved å gjøre avrop på eksisterende avtaler, altså på en annen måte enn de som var anskaffet med EØS-avtalen. Likevel dukket det opp nye spørsmål:

- Flere av disse artiklene er mye dyrere enn mye av det andre FLO hadde hasteanskaffet, betydde det at rammen var utvidet?
- Betydde det at de nå hasteanskaffet disse artiklene, at Forsvaret mangler, eller forventer mangler, på vester og hjelmer?

I tillegg til å gi oss nye spørsmål, ga den nye listen oss også noen svar. Den var nemlig detaljert nok til at vi kunne gå inn og identifisere hvert eneste plagg som var anskaffet og samtidig se hvilken hjemmel som var brukt på hvert enkelt av plaggene. Se vedlegg 4 for eksempel.

Der fant vi knapper, skjorter til paradeuniformer, dusk i hatten til gardistene og ferdighetsmerker. Artiklene var kjøpt med EØS-artikkel 123 b: hjemmelen man kan bruke når noe er helt **«uunnværlig for forsvarsformål»**. Utfordringen var at listen kom på slutten av arbeidsdagen, dagen før det store intervjuet. Det var begrenset med tid til å gå gjennom alt og velge hva vi skulle legge vekt på.

Frivillighetsberet og ferdighetsmerker

Men noen artikler merket vi oss. Slik som lottebereten: Den lavendelfargede luen som kjennetegner Lotteforbundet - en frivillig organisasjon som samarbeider med Heimevernet. På listen sto også ferdighetsmerker for infanteri, skarpskyting og marsj. Disse merkene betyr ikke at bæreren innehar særskilt kompetanse, men at den har gjennomført et løp eller skutt etter et visst poengsystem. Intervjuet den påfølgende dagen ble preget av disse eksemplene.

Artiklene som er beskrevet ovenfor, kom i tillegg til artikler som er mer nærliggende å knytte til operativ aktivitet, som ryggsekker, hansker, anorakker, kniver og ullundertøy.

Intervjuet

12. mai, etter å ha forsøkt å få best mulig kontroll over den nye informasjonen som hadde kommet inn, møtte vi opp til avtalt intervju. De vi skulle møte var lederen av hasteanskaffelsesgruppa, en jurist, en økonom i FST, en økonom i FLO og to kommunikasjonsrådgivere.

Under intervjuet innledet FLO med å fortelle at de siden høsten 2019 har arbeidet aktivt med å bedre PBU-situasjonen, og at det har vært av militær nødvendighet å gjøre disse innkjøpene i en avgrenset periode. De fortalte at det var satt ned en egen gruppe til å gjennomføre hasteanskaffelsene. Vi brukte mye tid under intervjuet på å forsikre oss om at vi hadde forstått nyansene i saken og den splitter nye dokumentasjonen riktig.

Et av målene for intervjuet var å finne ut om de hadde brutt anskaffelsesregelverket med å bruke EØS-avtalen artikkel 123, bokstav b for artikler som ikke var militært nødvendige. Underveis i intervjuet stilte vi spørsmål for å få klarhet i dette.

– *Vi stussa litt på den med beret til Lottene fordi de er vel ikke i Forsvaret, er de det?*

Forsyningssjefen i FLO ville ikke kommentere enkeltartikler, men forklarte at PBU er en del av kampsystemet som militær nødvendighet, og at dette systemet skal være komplett. Vi fulgte opp med et nytt, noe ledende spørsmål:

– *Det er derfor vi lurte litt på for eksempel den lottebereten, hvorfor det er en militær nødvendighet når ikke de er en del av Forsvaret? Og også disse infanterimerkene og sånt, som på en måte... Det er ikke kritisk for å utføre tjenesten, det er litt pynt hvis man løper fort.*

– Jeg vil ikke påta meg å kommentere enkeltartikler, det vil jeg ikke gjøre. FLO har søkt å være kritisk på gjennomgangen og hatt brukerdialog også, der brukerne definitivt kunne tenke seg enda mer inne på denne listen. Og vi har redusert det til et minimum og hva vi mente var militært nødvendig, og har hatt en stram praksis på den hjemmelsbruken som har vært praktisert for disse anskaffelsene, svarte forsyningssjefen.

Et annet mål med intervjuet var å forstå hvorvidt såkalte forserte anskaffelser var vanlig, og i et slikt omfang som de hadde gjort i denne saken. FLO bemerket at forsering er et begrep det er vanskelig å definere: Det gjelder ikke bare raskere leveranser eller annen metode for anskaffelse, men også at de har kjøpt i et helt annet volum enn en vanlig bestilling for å bygge lager. På det tidspunktet hadde vi ingen informasjon om volumet som var anskaffet.

Vi ble mot slutten av intervjuet forklart at alt var gjort i henhold til reglene. Dette gikk Forsvaret siden tilbake på.

Juss og videre innsyn

I etterkant innså vi at det var vanskelig å vurdere summen som Forsvaret har brukt på anskaffelsene uten å vite nøyaktig hvor mye de hadde brukt på hvert plagg. Vi hadde den detaljerte listen over hva de hadde kjøpt, men ikke noe som fortalte oss hvor mange bereter eller ferdighetsmerker de hadde anskaffet. Hadde de kjøpt flest sokker og bagger og et titalls knapper og merker – eller var proporsjonene omvendt? Og kunne vi i det hele tatt slå fast at ferdighetsmerker – uansett volum – ikke var «uunnværlig»?

De påfølgende dagene sendte vi avgårde en rekke spørsmål og innsyn som skulle bli viktige for videre saksgang og dokumentasjon:

- Vi ba FLO om pris og antall på et lite utvalg artikler fra listen, deriblant bereter til Norges Lotteforbund og for infanterimerkene.
- Vi ba om innsyn i kontraktene for de 66 artiklene på listen, samt den siste gjeldende avtalen for de samme artiklene. Ved å se kontraktene, håpet vi å kunne si noe om volum og pris på hver anskaffelse.
- Vi kom over informasjon som understreket at bruk av EØS-avtalens artikkel 123 må begrunnes i såkalte anskaffelsesprotokoller. Disse skal vise vesentlige forhold og informasjon om anskaffelser som overstiger 100.000 kroner. Vi ba derfor om innsyn i anskaffelsesprotokollene til de 66 artiklene som er anskaffet - både med og uten EØS-avtalen til grunn.

I tillegg ringte vi til Marianne Dragsten: Tidligere dommerfullmektig i Drammen tingrett og saksbehandler i klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA). Hun snakket med oss med forbehold om at saken ikke er prøvd i retten og basert på dokumentasjonen vi la fram. Det var spesielt to ting vi bet oss merke i:

1. – Det skal litt til for at man kan si at det er uunnværlig for forsvarsformål, hvis det er mer sånne pynteknapper, sier hun.
2. – Her virker det jo som om at årsaken til at de bruker det, er at det egentlig ikke er nødvendig å treffe disse tiltakene, men at de er for sent ute med å fornye rammeavtalene de hadde fra før. Og da tenker jeg i utgangspunktet at det skal litt til for at man skal kunne bruke artikkel 123.

Pynteknapper og paradeuniformer

I dagene etter intervjuet og samtalen med Dragsten, fortsatte vi å gå gjennom listen vi hadde mottatt over alle artiklene som var kjøpt inn. Flere skulle vise seg å være i det vi vurderte som en mulig gråsone.

Et eksempel er de tyvetalls ulike knappene Forsvaret hadde kjøpt. I utgangspunktet tenkte vi at det var forståelig at de trengte knapper til å reparere uniformer, men vi stusset over den siste koden i rekken: FORG eller forgylt. Ettersom knappen var kodet til Hæren, bladde vi opp i «Bestemmelser for Hærens distinksjoner og andre uniformstegn». Den 18. mai kunne vi lese at det dreide seg om pynteknapper følgende:

“På mørk uniform er distinksjoner og knapper i forsølvet eller forgylt metall, avhengig av vedkommende våpenart, troppeart eller bransje. Knappene er preget med aktuelt motiv” (se vedlegg 5.)

Den mørke uniformen er den staseligste Hæren har og kommer i tre versjoner, avhengig av anledning. Ifølge «Bestemmelser for Hærens uniformsantrekk», skal den fineste brukes ved svært høytidelige eller formelle anledninger, eksempelvis foretrede for kongen eller der sivilt antrekk er kjole og hvitt.

Totalt var det bestilt 21 varianter av sølv- og gullforgylte knapper til de tre forsvarsgrenene.

Samme dag oppdaget vi også «plym» på listen. Det er den hårete dusken i Gardens hatter. Da terroren rammet Oslo 22. juli, gikk gardesoldater i stilling foran Slottet, slik [Aftenposten](#) har bilde av. Se vedlegg 6. Da de tok på seg skuddbeskyttende vest, tok de også av seg bowler-hatten med plym. Dersom soldatene tar av seg artikkelen i en skarp situasjon, er den da uunnværlig for forsvarsformål? lurte vi på.

To dager senere kom vi over et tredje funn. Skjorter, hvite bukser og hvite jakker, viste seg å være en del av Sjøforsvarets tropiske paradeantrekk. De tropiske antrekkene har følgende bruksområde: Utenlands i varmere strøk hvor klimaforholdene krever det og etter de regler som gjelder for parade-, tjeneste- og kontorantrekk, ifølge «Uniformsbestemmelser for Sjøforsvaret» fra 2013. Se vedlegg 7.

Spørsmålet om hva FLO regner som «uunnværlig» versus hva loven regner som «uunnværlig», ble forsterket.

Lovbruddet

Mens vi lette gjennom uniformsbestemmelser, kom det den 22. mai en viktig e-post fra FLO. De skrev at de hadde hasteanskaffet 850 lottebereter til en verdi av 107 100 kroner. En uke senere anslo Lottene selv overfor oss at de hadde behov for 50 bereter i året. Dersom organisasjonen holder jevn vekst, vil de med andre ord være sikret de neste 17 årene etter hasteanskaffelsen.

Men kanskje viktigere for vårt videre arbeid med saken, var at FLO innrømmet å ha *brutt* anskaffelsesregelverket når det gjelder de to konkrete artiklene vi hadde spurt om: Lotte-beretene og ferdighetsmerkene.

De påfølgende dagene gikk med på å lese og tolke lovverk, forskrifter og regelverk, lese avgjørelser i KOFA og planlegge opp mot publisering. Et av resultatene var at vi oppdaget noe vi antok betydde at bruk av EØS-avtalens artikkel 123 skal godkjennes av Forsvarsdepartementet (FD).

29. mai sendte vi spørsmål til FD om bruk av EØS-avtalen artikkel 123, bokstav b. Vi var usikre på til hvilken grad departementet skal godkjenne bruk av hjemmelen. Til svar fikk vi at slike saker kun skal fremmes til FD når kjøp gjennomføres uten konkurranse - noe vi visste var tilfellet i denne saken.

2.8 Juni - høste frukter og samle trådene

I midten av juni hadde vi deadline. Samtidig begynte dokumentasjonen for alvor å renne inn. Vi jobbet med å strukturere sakene, sammenstille informasjon og innhente vi nye opplysninger fra de som skulle bruke materiellet som ble hasteanskaffet.

FLO hadde sagt at de søkte å være kritiske i utvalget av hasteanskaffede artikler. Vi sendte ut en e-post til Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret for å kartlegge hva de hadde manglet mest

de siste årene for å se om det korresponderte. Alle de tre grenene svarte at de hadde hatt mangler på kroppsnært tøy og vester. Dette skulle vise seg å bli vesentlig for neste del av prosjektet - som vi snart kommer til.

4. juni fikk vi intervju med FD over video. De skulle svare på spørsmålene vi hadde om godkjenning av bruk av artikkel 123. De opplyste at departementet ikke kunne se å ha fått noen henvendelse om denne saken. Men at slik den ble presentert av oss, så det ut til at de burde ha blitt kontaktet.

8. juni bekreftet FLO at innkjøpene ikke er meldt inn til eller godkjent av FD.

10. juni kom nærmest all innsynsdokumentasjon vi hadde bedt om i løpet av de foregående fem månedene. Og det bare fem dager før planlagt publisering.

Vi mottok en oversikt over alle leverandørene og en sammenstilling av hvor mye penger som var brukt i hver PBU-kategori. I tillegg mottok vi anskaffelsesprotokoller. I de kunne vi lese samme begrunnelse for samtlige anskaffelser etter EØS-avtalens artikkel 123 bokstav b:

	<p>Begrunnelse:</p> <p>Materiellet som denne anskaffelsen gjelder skal anvendes til militært bruk og eventuelle stridssituasjoner, og er således tenkt brukt som «krigsmateriell», jfr. EØS-artikkel 123 bokstav b. Det er med andre ord materiell som er produsert eller utviklet med tanke på militærets særlige bruk, og produktenes egenskaper etterspørres normalt sett ikke i det sivile marked. Som følge av tidsnøden Forsvaret har for å skaffe seg dette materiellet raskt, er det heller ikke mulig å gjennomføre innkjøpene på en mindre inngripende måte enn å unnta anskaffelsene fra sin helhet fra anskaffelsesregelverket, jf. den alminnelige proporsjonalitetsvurderingen ved bruk av unntak fra EØS-avtalen. For en nærmere begrunnelse for bruken av EØS-avtalens artikkel 123 bokstav b vises det til anskaffelsesstrategien.</p> <p>På denne bakgrunn unntas anskaffelsen fra anskaffelsesregelverket er oppfylt, if. EØS-avtalen artikkel 123 bokstav b.</p>
--	---

Vi fikk også – fire måneder etter første innsynsbegjæring – se rammeavtaledekningen i FLO. Status 10. juni var at FLO hadde rammeavtale på 51,5 prosent av den personlige bekledningen og utrustningen som soldatene skal ha i grunnsatsen sin.

Dokumentene ga oss to viktige ting: For det første, flere eksempler som styrket saken. Som at FLO hadde brukt 126.250 kroner på bukser og jakker til de tropiske uniformene, nærmere 240.000 kroner på forgylte avdelingsmerker til Sjøforsvaret og ferdighetsmerker for litt over en halv million kroner. Men det gav oss også dokumentasjon på mye av det vi inntil da kun hadde gjennom intervjuer og kildesamtaler. Det ga oss trygghet.

De neste dagene gikk derfor med til å omstrukturere og finpusse saken før sitatsjekk 11. juni. Den 15. juni publiserte vi «Uunnværlig».

3. Slik avdekket vi at usjekkede vester var i omløp

Parallelt med at vi arbeidet med PBU-saken, snakket vi med de ulike grenene om hvilke mangler de hadde opplevd som mest vesentlige. Det var flere plagg som gikk igjen, men spesielt ett vakte oppsikt: Skuddbeskyttende vester.

3.1 Opplysningene vi allerede hadde

Vi høstet fruktene av vårens innsyn i arbeidet med saken om vester. Vi visste at Forsvaret hadde «forsert anskaffelser» også på beskyttelsesutstyr. Av de over 400 millionene omtalt i forrige kapittel, var det brukt 205 millioner kroner på følgende:

Rammeavtale	Stridsvest
Rammeavtale	Hjelm, ballistisk
Rammeavtale	Vest, komplett
Rammeavtale	Kjeledress / teknisk bekledning
Rammeavtale	Hjelm, fast bump
Rammeavtale	Ørken, støvel

Dokumenter fra FLO viste at disse ble ikke anskaffet gjennom EØS-avtalens artikkel 123, men gjennom større avrop på allerede eksisterende rammeavtaler. Avtalene holdt på å gå ut på dato, og uten nye på plass før en tentativ dato i 2023, risikerte Forsvaret å stå uten en sikker forsyningskilde for blant annet vester og hjelmer i flere år. Det var derfor de gjennomførte avropene - og det var derfor det for oss var oppsiktsvekkende at dette utstyret allerede var identifisert som en mangelvare i flere av Forsvarets avdelinger.

Det var enda en opplysning som på vårparten gjorde at vi skjerpet blikket på skuddbeskyttende vester: Noen av de ballistiske vestene, M07, som var i omløp i Forsvaret, hadde ikke vært innom vesentlig rutinemessig vedlikehold, ble vi fortalt.

I et innlegg i Forsvarets forum i januar 2020, skrev sjefen for FLO forsyning følgende:

«I vesten finnes det blant annet ballistiske plater som jevnlig må kontrolleres for usynlige sprekkdannelser. Skiftes, byttes eller repareres ikke disse platene, gir ikke vesten nødvendig beskyttelse. I ytterste konsekvens er dette dødelig».

Rutinemessig vedlikehold bidrar altså til å sikre vestenes skuddbeskyttende egenskaper, og dermed også soldatenes vitale organer. Vi hadde fått nyss om at rutinene ble brutt. Gjennom året besøkte vi derfor flere avdelinger i Forsvaret for å sjekke om det kunne være hold i opplysningene - og lære mer om hvordan vedlikeholdet foregikk.

3.2 Besøkene

Den skuddbeskyttende vesten M07 er materiell som vanligvis – og når det er hjemmel og finansiering for det – leveres ut som en del av soldatens PBU. Vesten er tilpasset sin eier, og når eieren er ferdig i tjeneste, skal vesten leveres inn igjen og sendes på vedlikehold. Det er avdelingene med størst operativt behov som blir prioritert for dette materiellet. Det kan få konsekvenser for avdelingene som løser mindre høyrisiko oppdrag.

Bergen

Under arbeidet med PBU-saken kom vi i kontakt med et kompani i Bergen. Vi besøkte dem på marinebasen Haakonsvern to ganger. De fortalte at de manglet en rekke plagg, inkludert M07. Under besøkene og oppfølgingssamtaler fikk vi flere opplysninger som vi ville ettergå:

- De hadde med jevne mellomrom opplevd at det ikke hadde vært nok vester på det lokale depotet til at soldatene kunne få ut hver sin; til tross for at de drev med vakthold og styrkebeskyttelse av allierte fartøy. Dermed startet en sjonglering, der de tok ut de vestene de kunne – en form for lån fra FLO – og styrte logistikken selv.
- De var redde for å levere inn disse vestene til vedlikehold på FLOs verksted på Nordkisa. Vedlikeholdet tok ifølge dem lang tid, og de risikerte å bli stående uten beskyttelsesutstyr. Holdningen var at det var bedre at soldater gikk med vester som potensielt hadde en svekket beskyttelse, enn ingen vest.
- Noen ansatte hadde blitt kontaktet av FLO, som i forbindelse med internasjonale operasjoner (INTOPS) ville ha tilbake vester som daglig ble brukt på marinebasen. Vestene som ble returnert, hadde potensielt ikke vært på vedlikehold.

Basert på disse opplysningene satt vi igjen med en rekke spørsmål. Hva skal til for at en skuddbeskyttende vest beskytter best mulig - og er det et samsvar mellom teori og praksis? Kan Forsvaret garantere at norske soldater går med beskyttelsesutstyr som er tilstrekkelig vedlikeholdt? Og kan Forsvaret garantere at norske soldater i utlandet gjør det?

Vi konstruerte en minimumssak og en maksimumssak for å vurdere om dette var verdt å bruke tid og ressurser på. Minimum var å dokumentere at det for noen avdelinger i Forsvaret hadde vært nødvendig å utsette vedlikehold, fordi de fryktet å bli stående uten tilstrekkelig materiell. Maks var tesen om at slike vester – usjekkede vester – hadde havnet i INTOPS.

Indre Troms

I august besøkte vi Indre Troms under innrykket til ingeniørbataljonen. Her fikk vi et intervju med FLO Regional Logistikkledelse Nord (FLO RLL NORD). Vi ville høre om høstens innrykk hadde gått enklere for seg med hensyn til PBU. Og vi ville høre hvordan de som kler opp mange av soldatene i Brigade Nord, vurderte soldatenes tilgang på beskyttelsesutstyr.

Logistikkavdelingen sa de var kjent med utfordringen med å få tak i nok skuddbeskyttende materiell, også før deployeringer. Følgende opplysninger ble sentrale:

- Nylig hadde et av de lokale depotene manglet vester i forbindelse med en deployering til Afghanistan. De hadde i dette tilfellet måtte «skrape i hop» beskyttelsesvester fra fire ulike lagre i Norge for å kle opp soldatene som skulle ut.
- I 2019 ble det arrangert et utlån av vester fra Heimevernet (HV) til Hæren, før en deployering til Irak. Dette fikk vi senere også bekreftet av HV.
- De hadde tidligere slitt med mangel på reservedeler til hjelmer og beskyttelsesvester. De var også kjent med utfordringer knyttet til tiden vedlikeholdet tok.

Opplysningene gjorde oss tryggere på at flytting av vester mellom lagre og avdelinger rundt i kongeriket forekom, slik eksemplene med Afghanistan og Irak-deployeringene illustrerte. Videre fikk vi forsterket vår hypotese om at potensielt tidkrevende vedlikehold og materiellknapphet var en utfordring også andre steder i landet enn i Bergen.

De fagkyndige

Det ble nødvendig for oss å få klarhet i hvordan vestene i utgangspunktet skulle bli vedlikeholdt, slik at vi kunne ta en vurdering på om det var en kontrast mellom teori og praksis. Derfor oppsøkte vi til to steder til, og innhentet følgende opplysninger:

- 7. september besøkte vi Hærens våpenskole på Rena. Vi ble forklart rutine som skal være kommunisert ut til Forsvarets avdelinger knyttet til vedlikehold av M07. De demonstrerte hvordan ballistiske plater skal kontrolleres for «usynlige sprekkdannelser». I utgangspunktet satt vi med et inntrykk av at det kunne bli brukt røntgen for å sjekke den keramiske platen for sprekker. Dette ble fort avkreftet: Kontrollen var manuell og visuell.
- 23. september besøkte vi FLOs verksted på Nordkisa. Kontrollen der var lik den vi fikk demonstrert på Våpenskolen. De ansatte kjente seg imidlertid ikke igjen i at vedlikeholdet tok tid: Kun i påvente av reservedeler, som også FLO RLL Nord hadde identifisert, ble vester «liggende» på verkstedet, ble vi forklart.
- Vestene som ble sendt ut fra Nordkisa, skulle være i orden og godkjent for bruk. Det kunne leses på et klistremerke med dato for forrige vedlikehold. Klistremerkene skulle få stor betydning i møtet vårt med de som bruker vesten.

Nå ville vi sjekke teori mot praksis. Vi dro igjen til kompaniet i Bergen. Vi hadde også etablert kontakt med et kompani tilknyttet vår egen nabo, Akershus kommandantskap, som også de kunne fortelle om vester - disse liggende på beredskap - som ikke var tilpasset hver enkelt soldat og som ingen kunne svare på om var tilstrekkelig vedlikeholdt.

Begge steder gikk vi gjennom rutine fra Våpenskolen og Nordkisa. Vestens komponenter ble tatt ut en etter en, og vi lette etter klistremerker. Det vi fikk se var, for oss, oppsiktsvekkende: Ifølge klistremerkene, hadde noen av vestene sist vært på vedlikehold i 2015. Andre hadde ingen merking overhodet. Dette i strid med hva vi hadde blitt forklart: Vedlikeholdet skulle gjennomføres årlig og merkes deretter. Dessuten var klistremerkene for flere av de vi møtte et ukjent konsept.

Vi kunne nå dokumentere at det var en mangelfull kontroll på utstyret. Ingen kunne garantere for eller ettergå skuddsikkerheten på flere av vestene i bruk ved kompaniene vi hadde besøkt. Men vi hadde fortsatt lite håndfast dokumentasjon på at disse utfordringene strakk seg utover landegrensen. Fokuset vårt videre ble derfor å finne ut om vester kunne ha blitt sendt ut av landet uten å ha vært innom rutinemessig vedlikehold.

3.3 Innsynet

Opplysninger om store deler av Forsvarets tilgang på materiell er graderte. Det er eksempelvis vanskelig å få informasjon om hvor mange skuddbeskyttende vester Forsvaret skal ha, kontra hvor mange de faktisk har, da dette kan si noe om operativ evne. Det var mer realistisk å få innsyn i konkrete prosesser knyttet til konkrete partier med vester.

Videre lurte vi på hvordan vi kunne følge en vest. Platene i en vest har et serienummer. Disse brukes imidlertid ikke til å kartlegge eller spore hver enkelt vest. Hvordan skulle vi skaffe oss informasjon om konkrete vester, uten at disse var registrert systematisk og over tid? Gjennom kildearbeid fra de seneste månedene hadde vi fått vite følgende:

- Hvis en vest har blitt flyttet fra en ett lager til et annet, skal den ha vært innom verkstedet eller vært kontrollert av fagkyndige ved depot. Vestene skal være merket med et klistremerke for forrige vedlikehold.
- Når en eller flere vester flyttes fra ett sted til et annet, skal dette registreres i datasystemet som heter SAP. Det var ifølge kilder rutine at en såkalt lageroverføringsordre (LOFO) etterfulgte en slik overføring.

Dersom vester skulle ha blitt returnert til FLO fra et kompani ved Haakonssvern i forbindelse med INTOPS, burde det altså foreligge lageroverføringsordre. Det var disse vi ville se. Vi visste fra tidligere research og kildesamtaler hvilket tidsrom som var mest aktuelt å lete i: Tiden rundt Operasjon RECSYR, kjemikaliebidraget i Syria.

Opplysningene kom fra personer tilknyttet kompaniet i Bergen. De forklarte at de hadde returnert et titalls vester til FLO før en operasjon en del år tilbake, trolig i 2014. I noen av samtalene ble Syria nevnt; i andre, kjemikalier. Kildene tok forbehold om at de snakket «på husk» og ikke kunne slå fast at dette var riktig - men det gav oss noe å søke etter.

Noen enkle søk viste at det det norske Forsvaret i 2014 fikk en vesentlig rolle i Operasjon RECSYR, operasjonen som skulle frakte kjemiske våpen ut av Syria og til trygg destruksjon. På Forsvarets nettsider kunne vi lese at oppdraget hadde blitt organisert i rekordfart. Søkene viste at det var flere deployeringer knyttet til RECSYR. Fregatten KNM Helge Ingstad var til å begynne med eskortefartøy i operasjonen. Deretter tok KV Andenes over. Videre hadde vi opplysninger fra en kilde tett på returen av vester om at det skulle dreie seg om et kystvaktskip. Vi ba derfor om å få se LOFOer i perioden rundt KV Andenes var på sjøen, med et slingringsmann før og etter skipet la fra kai:

Forsvarets forum ber med dette om innsyn i lageroverføringsordre (LOFO) knyttet til utlån/overføringer av M07-vester i følgende avdeling og tidsperiode:

Avdeling: Vakt og sikring, Haakonssvern

Tidsperiode: februar 2014-juni 2014

Konkret ønsker vi å se hvor mange skuddsikre M07-vester som er blitt registrert utlånt/overført fra lagrene (...) i tidsperioden over, samt hvor de eventuelle vestene er registrert/regnskapsført etter overføring (...).

Etter omlag to uker fikk vi en tilbakemelding: FLO sa det ikke forelå bevegelse på M07-vester fra kompaniets lagre i perioden. Heller ikke da vi inkluderte perioden KNM Helge Ingstad reiste sørover i søket var det bevegelse å finne på dette materiellet.

Vi bestemte oss derfor for å gi FLO litt mer informasjon. I overensstemmelse med en av kildene våre, fortalte vi at det skulle dreie seg om en overføring av vester til et kystvaktskip. Og at vår kilde mente å huske at politiet deltok i operasjonen.

– Ut fra Forsvarets forum sin informasjon om at personell fra politiet deltok under operasjonen, har vi kommet frem til at transaksjonen med vester som det henvises til, trolig skjedde i forbindelse med operasjon TRITON i 2015, skrev FLO i en e-post.

TRITON var av en annen karakter enn RECSYR. EU-operasjonen gikk primært ut på grensekontroll og overvåkning under flyktningkrisen i 2015. Like fullt var det bestemt at personellet skulle bære skuddsikre vester. Og FLO kunne bekrefte at vestene som ble sendt med dem, ikke ble sendt via Nordkisa. Det hadde blitt brukt usjekkede vester i INTOPS:

– *Betyr dette at vestene ikke har vært ordentlig kontrollert/gjennomgått tilstrekkelig vedlikehold før deployering?*

– Ut over visuell sjekk av at materiellet var i orden, gjennomført av vår avdeling i Bergen, ble det i dette tilfellet ikke gjennomført kontroll/vedlikehold ved Nordkisa, skrev FLO.

3.4 Sporene vi ikke gikk opp

Vi stilte flere spørsmål til FLO knyttet til retur av vester i forbindelse med ulike utenlandsoppdrag. Kilder hadde fortalt om flere enkelttilfeller, og vi fikk se en e-postutveksling i forbindelse med en av disse – en deployering til Irak:

«(...)Ref samtale. Vi har avgitt en M07-vest til kleslageret (som igjen har gitt den til en kar fra san-sjø som skulle til Irak). Vesten må føres bort fra mitt lager. (...)»

FLO opplyste derimot at de «ikke kan finne» at det har vært gjennomført retur av vester fra kompaniet på Haakonsværn i andre tilfeller enn under TRITON. Utover dette fikk vi ikke en endelig avklaring på om vester som skal ha blitt returnert ifm. INTOPS har gjennomgått tilstrekkelig vedlikehold før deployering. Dette er noe vi hadde ønsket å ettergå ytterligere.

FLO har konsekvent vært tydelige på at de *leverer* det grenene faktisk *bestiller*. Det er en kompleks forsyningskjede, som reguleres gjennom leveranseavtaler, hjemler og finansiering av materiell. Er ikke dette på plass, er det umulig for FLO å planlegge hvilke avdelinger som skal ha hva og i hvilket omfang. Vi sendte derfor en rekke spørsmål til driftsenhetene (DIF) over kompaniene vi intervjuet i saken. Tross forholdsvis generelle svar, fikk vi bekreftet at knapphet på vester ikke er et ansvar som hviler på FLO alene. Det handler ikke utelukkende om at materiell blir «liggende» på verksted eller aldri bestilt, men også om prioriteringer, finansiering og koordinering. Nettopp koordinering av materiellbehov i DIF-ene, mellom dem og FLO, og mellom FLO sentralt og lokalt, er noe vi skulle ettergå nærmere.

4. Organisering av arbeid

Valg av PBU som første hovedsak

I utgangspunktet så vi for oss saken om anskaffelsene for over 400 millioner kroner som en mindre sak med relativt kort frist. Vi mente at det faktisk at Norge står uten avtale for levering av kroppsbeskyttelse til soldatene våre i tre år, var en viktigere sak. Da vi ble klar over hjemmelsgrunnlaget som var brukt for hasteanskaffelsene og omfanget av rammeavtaler som var utgått på dato, spilte PBU-saken likevel en større rolle.

Rollefordeling og fokusområder

Blant oss som har arbeidet med saken, er det ulike styrker. Louise Thommessen har erfaring med gravejobbing fra blant annet NRK. Hun fikk skjermet en del tid til å arbeide metodisk og systematisk med prosjektet. Andrea Rognstrand jobber mye med løpende nyheter, men kjenner Hæren, der vi først observerte problemene, fra egen førstegangstjeneste. Samarbeidet fungerte godt på den måten at Louise i stor grad dokumenterte fakta i saken og undersøkte spor vi kom over. Andrea hentet inn informasjon fra kilder. Silje Kampesæter har gjennom hele prosessen fungert mer eller mindre formelt som reportasjeleder, og har lagt mye arbeid i å bygge opp en struktur i saken som gjorde at alle elementene ble sydd godt sammen. Da det nærmet seg første publisering, hyret vi også inn grafisk designer Kristin David-Andersen for å skape et kreativt uttrykk i et ellers tungt og krevende sakskompleks. Fotograf Krister Sørbø sørget ble koblet på vestsaken og ga den et helhetlig visuelt uttrykk.

5. Etikk og utfordringer:

Ugradert + ugradert + ugradert = gradert?

En virksomhet som tilvirker informasjon, skal sikkerhetsgradere og merke informasjonen dersom det kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser om den blir kjent for uvedkommende, skriver Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

Når antallet ullsokker i Indre Troms sier noe om Norges operative evne, er det ikke tvil om at det er krevende å få ut informasjon om bekledning og utrustning til sakene våre. Dette var utfordrende både når det gjelder innsynsbegjæringer og formelle intervjuer, men også informasjon vi kom over på andre måter, der vi måtte vurdere hva som kunne settes på spill dersom vi publiserte det. I flere tilfeller opplevde vi det som en balanse mellom forståelse for opplysninger Forsvaret har behov for å skjerme, mot vårt eget behov for å dokumentere eller avkrefte opplysninger som var viktige i sakskomplekset.

En annen utfordring er at alle opplysningene i et dokument ikke nødvendigvis er gradert. Som en generell betraktning opplever vi sjelden at saksbehandlere i Forsvaret vurderer å sladde begrensede opplysninger i dokumenter slik at resten kan gis innsyn i.

Konsekvenser for kilder – og påvirkning av dem?

Forsvaret er en relativt lukket organisasjon der samarbeid, tillit og lojalitet settes høyt. Vår opplevelse er at mange ansatte er redd det vil oppleves som et tillitsbrudd å uttale seg til mediene. Flere har uttrykt bekymring over framtidige karrieremuligheter og anseelse internt

dersom de uttaler seg om kritikkverdige forhold utad. Det har gjort at vi har måttet gå flere runder med kilder for å sørge for at de opplever at de fremstilles korrekt og at de forstår hva det innebærer å uttale seg. Enkelte kilder har vi utelukkende brukt til bakgrunnsinformasjon.

Videre er det noen kilder vi har opparbeidet oss, som vi senere har fått et «forbud» mot å kontakte. For eksempel, etter intervjuet ved FLO RLL Nord, kontaktet vi en av representantene vi hadde møtt for å høre mer om problematikken knyttet til beskyttelsesutstyr og vedlikehold. Vi fikk beskjed av FLO sentralt via kommunikasjonssjefen at alle henvendelser måtte gå gjennom dem, og at vi ikke fikk kontakte kilder direkte. Av hensyn til nettopp kilden, holdt vi kun kontakt med vedkommende for å gjennomføre sitatsjekk. Saken ble tatt opp med redaktør og senere klaget inn for ledelsen i Forsvaret.

Involvering: Hva gjør vi når FST står på kopi til enhver tid?

Kommunikasjonsapparatet i Forsvaret er delt opp i de såkalte driftsenhetene. Det vil si at eksempelvis Hæren har to personer som arbeider med kommunikasjon og at FLO har én. Underveis i dialogen om bekledning og utrustning fikk e-postene våre flere og flere på kopi, deriblant folk i økonomiavdelingen i Forsvarsstaben og pressetalsapparatet til Forsvarssjefen.

I løpet av arbeidet med vestsaken opplevde vi å stille spørsmål til FLO, for så å bli ringt opp av Forsvarsdepartementet, som ba om et par ekstra dager til å svare på spørsmålene. For vår del var det ikke overraskende, vi vet at forsvarssjefens pressetalsapparat og kommunikasjonssjefen i Forsvarsdepartementet sitter på samme kontor og arbeider tett sammen. Men det opplevdes som uryddig at vi spurte en aktør om et kompleks, for så å få svar fra et annet nivå av statsforvaltningen.

(Ikke helt) offentlig journal

Ukentlig sender Forsvaret ut sin offentlige journal. Dog er det bare Forsvarsstabens journal som legges ut som pdf-fil offentlig. Pdf-ene med den offentlige journalen for de andre driftsenhetene (FLO, Sjøforsvaret, Hæren, etc.) sendes ut ukentlig i en e-post man aktivt må melde seg opp for. Dette var ikke flere av oss journalistene i Forsvarets forum klar over før våren 2020, da vi meldte oss opp på denne ukentlige e-posten. Som medie som utelukkende skriver om forsvar og sikkerhet, burde vi naturligvis gjort det mye tidligere. Fordi det er lagt opp på den måten var det vanskelig å søke tilbake i arkivet på saker som kunne være relevante for oss. Det er heller ikke mulig å søke på temaer og få opp resultater over flere år da all informasjonen ligger i pdf'er for hver uke.

FLO-sjef stilte ikke til intervju

Vi ønsket flere intervjuer, særlig med sjef for forsyning, Ronny Angeltvedt, som var med på videosamtale under intervjuet 12. mai. Vi så at han hadde mye kunnskap om PBU-spørsmålene vi satt med, og avtalte et nytt intervju med bare ham 26. mai. Timer før intervjuet får vi kontrabeskjed: FLO kom ikke til å stille til flere intervjuer. Alle spørsmål må sendes skriftlig.

Petter Jansen, som er sjef for FLO, har avvist samtlige forespørsler om intervju i denne saken. Dette til tross for at det var han som satt ned gruppen som skulle gjøre hasteanskaffelsene og at anskaffelser til millioner skal godkjennes av ham. Han har heller ikke villet svare for hvordan eller hvorfor FLO har latt så mange rammeavtaler for helt grunnleggende bekledning og utrustning til soldatene, løpe ut. Selv ikke etter at medarbeidere i FLO hadde innrømmet at de brøt anskaffelsesloven ved noen av innkjøpene, stilte sjefen seg til disposisjon.

Sitatsjekk:

Etter grundige overveielser besluttet vi å sendte hele PBU-saken til FLO ifm. sitatsjekk, for å la dem se sitatene sine i kontekst og gi dem mulighet til å svare på forholdene som kom frem i saken. Vi hadde opptak, e-poster og dokumentasjon på alt, men fordi det var en så omfattende sak der intervjuene, e-postutvekslingene og informasjonsinnhentingene hadde gått over så mange måneder, ville vi gi dem mulighet til å se helheten i saken vi hadde skrevet.

Det var likevel ingen enkel beslutning å ta. Vi var redde for at Forsvaret skulle finne på å sende en pressemelding om lovbruddene eller lignende for å spolere saken, som skulle publiseres av oss fire dager senere. Likevel hadde vi opparbeidet et tillitsforhold til særlig kommunikasjonssjefen i FLO, som vi valgte å stole på at ikke ville misbruke den omfattende sitatsjekken. Det var viktig for oss å fremstille situasjonen riktig – også sett med FLOs øyne.

6. Konsekvenser

- **Avdekket lovbrudd** (som foreløpig ikke har fått konsekvenser). FLO innrømmet at de hadde brutt anskaffelsesregelverket da de kjøpte Lottebereter og ferdighetsmerker med unntakshjemmelen. Utover disse to innkjøpene, har vi ikke lyktes i å få svar på om de, Forsvaret eller FD mener loven er brutt i noen andre av hjemlene.
- **Redegjørelse.** Forsvarsdepartementet ba i etterkant av våre saker om en redegjørelse fra Forsvaret om denne saken.
- **Forsvarssjefens internrevisjon** jobber med saken.
- **Spørsmål på Stortinget og politisk engasjement:** Den 18. juni stilte Bjørnar Moxnes (Rødt) spørsmål til Stortinget basert på Forsvarets forum saker om manglende PBU. Også i sakskomplekset knyttet til skuddbeskyttende vester ble saken tatt opp som skriftlig spørsmål, da av Audun Lysbakken (SV).
- **Forsvarssjefen kaller vestsaken «rutinesvikt»:** Forsvarets øverste sjef fast at feilene omtalt i vest-sakene dreide seg om rutinesvikt, som kunne gjelde flere tilfeller enn de vi beskrev. Forsvarssjefen sa også at han ville forsøke å finne den nøyaktige årsaken til at soldater har stått med utilstrekkelig beskyttelsesutstyr.
- **ESA:** Vinteren 2020/21 har Eftas kontrollorgan ESA opprettet en undersøkelsessak henvendt seg til Forsvarsdepartementet for å få mer informasjon om anskaffelsene, på bakgrunn av sakene publisert i Forsvarets forum.

7. Publisert materiale

«Uunnværlig»

Hovedsak: **Forsvaret gjør hasteinnkjøp for opp mot en halv milliard**

<https://forsvaretsforum.no/flo-fma-pbu/forsvaret-gjor-hasteinnkjop-for-opp-mot-en-halv-milliard/127087> (15.06.2020)

Delsak 1: **Brukte unntakshjemmel for anskaffelser til nesten 200 millioner - erkjenner at noen av dem var ulovlig**

<https://forsvaretsforum.no/flo-pbu-rammeavtaler/brukte-unntakshjemmel-for-anskaffelser-til-nesten-200-millioner---erkjenner-at-noen-av-dem-var-ulovlig/127214> (15.06.2020)

Delsak 2: **Advokater om forsvarrets millionanskaffelser - Finner ingenting som klart faller innenfor regelverket**

<https://forsvaretsforum.no/flo-pbu-rammeavtaler/advokater-om-forsvarets-millionanskaffelser-finner-ingen-ting-som-klart-faller-innenfor-regelverket/127243> (15.06.2020)

Delsak 3: **Avtaler på vester og hjelmer er i ferd med å løpe ut**

<https://forsvaretsforum.no/flo-fma-pbu/avtaler-pa-vester-og-hjelmer-er-i-ferd-med-a-lope-ut/127430> (18.06.2020)

Delsak 4: **FLO mangler avtale på over en tredjedel av klærne og utstyret soldatene skal ha**

<https://forsvaretsforum.no/flo-pbu-rammeavtaler/flo-mangler-avtale-pa-over-en-tredjedel-av-klærne-og-utstyret-soldatene-skal-ha/127433> (16.06.2020)

Nyhets sak: **Senterpartiet om hastensskaffelsene: - De prøvde å finne et smutthull for å dekke over mangler**

<https://forsvaretsforum.no/anniken-huitfeldt-flo-frank-bakke-jensen/senterpartiet-om-hastensskaffelsene--de-provde-a-finne-et-smutthull-for-a-dekke-over-mangler/127567> (16.05.2020)

Nyhets sak: **Slik reagerer forsvarsministeren på FLOs lovbrudd**

<https://forsvaretsforum.no/flo-forsvarsdepartementet-forsvarsministeren/slik-reagerer-forsvarsministeren-pa-flos-lovbrudd/127738>

Nyhets sak: **Forsvarsledelsen om hasteanskaffelsene: - Trygg på at FLO tar dette alvorlig**

<https://forsvaretsforum.no/flo-forsvarssjef-pbu/forsvarsledelsen-om-hasteanskaffelsene--trygg-pa-at-flo-tar-dette-alvorlig/127619> (17.06.2020)

Nyhets sak): **Dette har Forsvaret brukt nærmere 200 millioner på**

<https://forsvaretsforum.no/flo-pbu-uunnvaerlig/dette-har-forsvaret-brukt-naermere-200-millioner-kroner-pa/127750> (17.06.2020)

Nyhets sak: **Forsvarsministeren må svare Stortinget om hasteanskaffelsene av soldatutrustning**

<https://forsvaretsforum.no/flo-forsvarsministeren-frank-bakke-jensen/forsvarsministeren-ma-svare-stortinget-om-hasteanskaffelsene-av-soldatutrustning/128037> (19.06.2020)

Nyhetssak: **Forsvarsdepartementet vil undersøke hasteanskaffelsene**

<https://forsvaretsforum.no/flo-frank-bakke-jensen-pbu/forsvarsdepartementet-vil-undersoke-hasteanskaffelsene/128792> (29.06.2020)

Nyhetssak: **Forsvaret må redegjøre for hasteanskaffelsene innen 1. september**

<https://forsvaretsforum.no/flo-forsvarsdepartementet-frank-bakke-jensen/forsvaret-ma-redegjore-for-hasteanskaffelsene-innen-1-september/129225> (03.07.2020)

Nyhetssak: **Forsvaret nevner ikke lovbrudd i redegjørelse til Forsvarsdepartementet**

<https://forsvaretsforum.no/flo-forsvarsdepartementet-pbu/forsvaret-nevner-ikke-lovbrudd-i-redegjorelse-til-forsvarsdepartementet/159585> (16.09.2020)

Nyhetssak: **Ny klesmangel i Forsvaret - Soldatene må gjenbruke undertøy**

<https://forsvaretsforum.no/pbu-soldater-soldatnytt/ny-klesmangel-i-forsvaret-soldatene-ma-gjenbruke-undertoy/170944> (30.11.2020)

Nyhetssak: **Brukte 20 millioner på undertøy - nå samler Forsvaret inn brukt**

<https://forsvaretsforum.no/flo-pbu-personell/brukte-20-millioner-pa-undertoy--na-samler-forsvaret-inn-brukt/171280> (1.12.2020)

Nyhetssak: **Rødt vil ha PBU-svar fra forsvarsministeren etter truseltaket**

<https://forsvaretsforum.no/pbu-politikk-soldatnytt/rodt-vil-ha-pbu-svar-fra-forsvarsministeren-etter-truseltaket/171372> (2.12.2020)

Nyhetssak: **EØS-tilsyn vil se nærmere på Forsvarets PBU-anskaffelser**

<https://forsvaretsforum.no/flo-forsvarsdepartementet-pbu/eos-tilsyn-vil-se-naermere-pa-forsvarets-pbu-anskaffelser/175507> (7.1.2021).

Vestene - Beskyttelse til besvær:

Hovedsak 1: - **Hvis jeg skal velge om en soldat skal gå med eller uten vest, velger jeg med vest - og håper platen er i orden**

<https://forsvaretsforum.no/forsvarets-fellestjenester-logistikk-pbu/hvis-jeg-skal-velge-om-en-soldat-skal-ga-med-eller-uten-vest-velger-jeg-med-vest--og-haper-at-platen-er-i-orden/164370> (08.10.2020)

Hovedsak 2: **Norske soldater til utlandet med ballistiske vester som ikke var sjekket**

<https://forsvaretsforum.no/flo-intops-pbu/norske-soldater-til-utlandet-med-ballistiske-vester-som-ikke-var-sjekket/164601> (09.10.2020)

Nyhetssak: **SV spør om Intops-vester på Stortinget**

<https://forsvaretsforum.no/materiell-pbu-politikk/sv-spor-om-intops-vester-pa-stortinget/165109> (13.10.2020)

Nyhets sak: **Huitfeldt: – Ansvarer her ligger til sjuende og sist hos forsvarsministeren**
<https://forsvaretsforum.no/pbu-politikk-stortinget/huitfeldt---ansvaret-her-ligger-til-sjuende-og-sist-hos-forsvarsministeren/165155> (14.10.2020)

Nyhets sak: **Forsvarssjefen om usjekkede vester: – Rutinesvikt**
<https://forsvaretsforum.no/forsvarssjef-materiell-pbu/forsvarssjefen-om-usjekkede-vester--rutinesvikt/165261> (15.10.2020)

Nyhets sak: **Forsvarsministeren venter at nye vester skal bedre situasjonen**
<https://forsvaretsforum.no/forsvarsdepartementet-frank-bakke-jensen-materiell/forsvarsministeren-venter-at-nye-vester-skal-betere-situasjonen/165745> (19.10.2020)

Vedlegg:

Vedlegg 1: Fakta om ARF og FOSA

Anskaffelsesregelverket for forsvarssektoren (ARF)

ARF gjelder for Forsvarsdepartementet med underliggende etater. Oppdragsgivere i forsvarssektoren må således forholde seg til både ARF og anskaffelsesregelverket (anskaffelsesloven med tilhørende forskrifter) ved gjennomføring av anskaffelser til forsvarssektoren. Anskaffelser etter ARF skal sikre forsvarlig forvaltning og mest mulig ensartet praksis i anskaffelser til forsvarssektoren.

Forskrift om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser (FOSA)

Forskrift om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser (FOSA) skal sikre at statlige midler i begge sektorene utnyttes best mulig gjennom kostnadseffektive innkjøp, samtidig som offentlig sektor gjennom sine anskaffelser bidrar til utvikling av en konkurransedyktig forsvars- og sikkerhetsindustri.

Vedlegg 2: Eksempel på oversikt fra februar:

Runde 3 bestod av 6 artikler med en innkjøpsramme på 6 MNOK for perioden 2020:

Runde	Korttekst
3	BELTE,LÆR,U/SPENNE,SVART,30/1200MM
3	BELTE,LÆR,U/SPENNE,SVART,40/1200MM
3	KOPP,FELTFLASKE,M/75,ALUMINIUM,M/HANK
3	SPENNE,BELTE,SJØ,30MM
3	SPENNE,BELTE,SJØ,40MM
3	UNDERBUKSE,MANN,BOKSER

Vedlegg 3:

Uklipp fra nyhetssak om tomme sokkehyller på Haakonsværn

Nyheter:

Tomme sokkehyller på Sjøforsvarets depot

Flere soldater har bare hatt ett par i et halvt år. Nå har Vakt og sikring bestemt seg for å kjøpe egne sokker.

PUBLISERT Onsdag 19. februar 2020 - 13:58 SIST OPPDATERT Torsdag 20. februar 2020 - 17:12



- Noen av soldatene våre har hatt ett sokkepar i et halvt år nå, som de vasker selv. Og mange har gått på velferden på Haakonsværn for å kjøpe sokker selv med lønnen sin, sier kaptein Frode Johansen i Vakt og sikring på Haakonsværn.

Vedlegg 4: mer detaljert liste over anskaffede artikler

EØS art. 123	KNAPP,HÆR,GEN,17MM,FS
EØS art. 123	KNAPP,HÆR,GEN,23MM,FS
EØS art. 123	KNAPP,HÆR,HSAN,17MM,FORG
EØS art. 123	KNAPP,HÆR,HSAN,23MM,FORG
EØS art. 123	KNAPP,HÆR,HVK,17MM,FG

Vedlegg 5:

Eksempler på knapper til Hærens uniformer.



Vedlegg 6: Utklipp fra Aftenposten om Garden 22. juli 2011.

Aftenposten

Slik har du aldri sett Garden

Ikke engang 9. april lå gardister i paradeuniform og siktet mot Karl Johans gate. Det skjedde 22. juli 2011.



En gardist i paradeuniform og skuddsikker vest ved foten av statuen av kong Carl Johan på Slottsplassen, 22. juli 2011. Foto: Privat

Vedlegg 7: Illustrasjon av Sjøforsvarets hvite uniformer



BEGREPER

PBU - Personlig bekledding og utrustning

FLO - Forsvarets logistikkorganisasjon

FD - Forsvarsdepartementet

LOA - Lov om offentlige anskaffelser

INTOPS - Internasjonale operasjoner

FOSA - Forskrift om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser

LOFO - Lageroverføringsordre

DIF - Driftsenhet i Forsvaret