



Avgitt mai 2024

# RAPPORT FORSVARET 2024/01

***Militær hendelse med soldater utsatt for nedkjøling ved Råholt bad, Eidsvoll kommune 21. januar 2023***



*English summary included*

*Statens havarikommisjon (SHK) har utarbeidet denne rapporten utelukkende i den hensikt å forbedre sikkerheten.*

*Formålet med Havarikommisjonens undersøkelser er å klarlegge hendelsesforløp og årsaksfaktorer, utrede forhold som antas å ha betydning for forebyggelsen av ulykker og alvorlige hendelser, og fremme eventuelle sikkerhetstilrådinger. Det er ikke Havarikommisjonens oppgave å ta stilling til om det er grunnlag for disiplinære forføyninger eller om det foreligger sivilrettslig eller strafferettslig skyld og ansvar.*

*Bruk av denne rapporten til annet enn forebyggende sikkerhetsarbeid bør unngås.*

# Innholdsfortegnelse

<b>SAMMENDRAG .....</b>	<b>4</b>
<b>ENGLISH SUMMARY .....</b>	<b>5</b>
<b>OM UNDERSØKELSEN.....</b>	<b>7</b>
<b>1. FAKTISKE OPPLYSNINGER.....</b>	<b>10</b>
1.1 Hendelsesforløpet.....	10
1.2 Øvelse vaksoldat.....	11
1.3 Været.....	14
1.4 Organisasjon og ledelse.....	15
1.5 Rammeverk .....	17
1.6 Iverksatte tiltak.....	20
<b>2. ANALYSE.....</b>	<b>22</b>
2.1 Innledning .....	22
2.2 Utvikling og gjennomføring av opphold i kaldkulp.....	22
2.3 Løpende risikohåndtering.....	23
2.4 Planlegging av øvelsen .....	24
2.5 Organisatoriske utfordringer.....	25
<b>3. KONKLUSJON.....</b>	<b>28</b>
<b>4. SIKKERHETSTILRÅDINGER.....</b>	<b>30</b>
<b>FORKORTELSER .....</b>	<b>32</b>
<b>VEDLEGG .....</b>	<b>33</b>

# Sammendrag

19.–22. januar 2023 gjennomførte Garnisonskompaniet i Garnisonsavdelingen ved Sessvollmoen Garnison «Øvelse vaktssoldat». Soldatene var fordelt på tre lag med vernepliktige lagførere. Som et ledd i mestringsdelen av øvelsen var det planlagt flere aktiviteter på Råholt bad, herunder opphold i en kaldkulp som holdt 10–13 °C.

Det første laget ble sittende i kaldkulp i ca. 20 minutter. En soldat fikk tidlig utfordringer, men ble likevel sittende ved hjelp av oppmuntring fra medsoldatene. Da laget gikk ut av kaldkulp og inn i en varm dusj, fikk vedkommende og en medsoldat store smerter i hender og føtter. Disse soldatene var ikke lenger i stand til å ta hånd om seg selv, og måtte hjelpes i garderoben av ansatte i kompaniet og være under oppsyn. Samtidig som de to soldatene ble tatt hånd om fortsatte aktivitetene i svømmehallen, og neste lag satt i kaldkulp i 10 minutter. En tredje soldat, som tilhørte dette laget, ble svimmel og nummen da vedkommende stod under en varm dusj. Det siste laget var aldri i kaldkulp. De tre nedkjølte soldatene ble kjørt tilbake til Sessvollmoen for å bli ivaretatt. De andre soldatene fortsatte øvelsen.

Ifølge Forsvarets sikkerhetsbestemmelser for landmilitær virksomhet (UD 2-1) skal opphold i vannhinder ved 9–12 °C, ikke overstige 10 minutter. Undersøkelsen har vist at hendelsen skjedde som følge av mangelfull planlegging og risikohåndtering, som igjen har sammenheng med kompetansenivå og rammebetingelser. SHK mener at hendelsen er alvorlig fordi de involverte soldatene var vernepliktige og ansvaret for deres sikkerhet ikke ble tilstrekkelig ivaretatt.

Det er flere medvirkende faktorer til at planleggingen var mangelfull, blant annet høyt operativt tempo og lavt bemanningsnivå. Planen fra øvelsen høsten 2022 ble i stor grad gjenbrukt. Denne planen omtalte ikke kaldkulp, selv om dette ble gjennomført. Under gjennomføringen av øvelsen høsten 2022, satt soldatene også lengre i kaldkulp enn det UD 2-1 angir, uten at dette ble fanget opp. SHK mener det er en svakhet at systemet ikke fanget opp at mestringsøvelsen gjentatte ganger manglet tilstrekkelig plan og risikovurdering.

Øvelser som innebærer «mestring» stiller store krav til at øvingsledelse og følgebefal tar ansvaret for soldatenes sikkerhet, ettersom soldatene skal presses ut av komfortsonen og ikke har en opplevd mulighet til å selv si stopp. Forsvaret må derfor sørge for at personell som er ansvarlige for sikkerheten ved mestringsøvelser dekker kompetansekravene som stilles, og at de gis tilstrekkelige rammebetingelser til å utnytte denne kompetansen.

Både Garnisonsavdelingen og Garnisonskompaniet manglet ledelsesteam, slik «ordning for militært tilsatte» (OMT) forutsetter. Det var også et gap mellom forutsetningene som ligger til grunn i UD 2-1 om klare roller med tilhørende ansvar, og organiseringen i FKL. SHK mener at bemanningen og kompetansen til personellet i alle Forsvarets avdelinger må samsvare med aktiviteter og ansvarsområde. Forsvaret bør derfor gjennomgå stillingsstrukturen med tilhørende kompetansekrav slik at personellens sikkerhet blir ivaretatt.

SHK mener videre at en medvirkende faktor til hendelsen var manglende balanse mellom oppgaver og tilgjengelige ressurser. Dette har SHK pekt på i flere tidligere undersøkelser i Forsvaret. Avdelingen hadde flere år før hendelsen identifisert behovet for økt bemanning. Garnisonskompaniet ble pålagt flere oppgaver som følge av den endrede nasjonale sikkerhetssituasjonen høsten 2022. Dette forsterket ubalansen mellom oppgaver og ressurser. Forsvaret bør systematisk kartlegge risikoen for personellet og prioritere ressurser på alle nivå når de pålegger underavdelinger flere oppgaver, eller fratrukker de ressurser. Dette gjelder spesielt ved avdelinger som har ansvar for vernepliktige.

Statens havarikommisjon fremmer to sikkerhetstilrådinger som følge av undersøkelsen.

# English summary

On 19–22 January 2023, the Garrison Company of the Garrison Unit at Sessvollmoen Garrison conducted an exercise for guard soldiers. The soldiers were split into three squads with conscripted squad leaders. As part of the “assault course” of the exercise, several activities were planned at Råholt Bad swimming pool, including immersion in a cold plunge pool with a temperature of 10–13 °C.

The first team stayed in the cold plunge pool for about 20 minutes. One soldier struggled early on but remained in the cold plunge pool with the encouragement of fellow soldiers. When the team stepped out of the cold plunge pool and into a hot shower, that person and a fellow soldier experienced severe pain in their hands and feet. They were no longer able to look after themselves and had to be escorted into the changing room by company personnel and kept under supervision. While the two soldiers were being tended to the activities continued, and the next team stayed in the cold plunge pool for 10 minutes. A third soldier, who was part of this team, felt dizzy and numb while standing under a hot shower. The last team never went into the cold plunge pool. After the activities in the swimming pool had ended, the three soldiers who had developed hypothermia were transported back to Sessvollmoen to be tended to. The remaining soldiers continued the exercise.

According to the Norwegian Armed Forces’ Safety Rules and Regulations for Land Based Military Activities (UD 2-1), immersion in a water hazard with a temperature of 9–12 °C must not exceed 10 minutes. The investigation has shown that the incident occurred as a result of inadequate planning and risk management, which in turn is related to level of expertise and framework conditions. The NSIA considers the incident serious because the soldiers involved were conscripts and their safety was not adequately provided for.

There are several contributing factors to why planning was inadequate, including a high operational tempo and low staffing. The plan used for the exercise in autumn 2022 was largely reused for this exercise. That plan did not mention cold plunge pools, even though this was part of the exercise. During the exercise in autumn 2022, the soldiers also remained immersed in the cold plunge pool longer than that specified in UD 2-1, without this being identified. The NSIA considers it a weakness that the system repeatedly failed to identify that a sufficient plan and risk assessment was lacking for the coping exercise.

Exercises that involve “assault courses” place great demands on the personnel conducting the exercise and the accompanying personnel to take responsibility for the safety of the soldiers. This is because the soldiers are pushed out of their comfort zone and have a feeling it is not possible to say stop. The Armed Forces must therefore ensure that the personnel responsible for safety in connection with assault courses meet the defined requirements for expertise, and that they are given adequate conditions to utilise this expertise.

Both the Garrison Unit and the Garrison Company lacked command-teams, presumed by the scheme for military employees (OMT). There was also a gap between the assumptions that form the basis for UD 2-1 regarding clear roles and associated responsibilities and the organisation under the Joint Logistics Support Centre (FKL). The NSIA considers that the staffing and the expertise of personnel in all units in the Norwegian Armed Forces must reflect the unit’s activities and areas of responsibility.

A contributing factor to the incident was a lack of balance between duties and available resources. This has also been found in previous investigations conducted by the NSIA. The unit had identified the need for increased staffing several years before the incident. The unit was assigned more duties as a result of a change in the national security situation in autumn 2022. This exacerbated

the imbalance between duties and lack of resources. The Armed Forces should systematically identify risk to personnel and prioritise resources at all levels when subordinated elements are assigned more duties or stripped of resources. This applies in particular to units responsible for conscripts.

The NSIA submits two safety recommendations as a result of the investigation.

# Om undersøkelsen

## Melding om hendelsen

Tabell 1: Hendelsesdata

Dato og tidspunkt:	21. januar 2023, ca. kl. 2100
Hendelsessted:	Råholt bad, Eidsvoll kommune
Hendelsestype:	Alvorlig militær hendelse
Skadegrad:	Tre tilfeller av nedkjøling i varierende grad
Tjeneste:	Øvelse for vaktsoldater
Øvingskonsept:	Todelt øvelse, trening på vaktoppdrag og mestring
Avdeling ansvarlig for øvelsen:	Garnisonskompaniet i Forsvarets kompetansesenter for logistikk og operativ støtte (FKL)

SHK fikk oversendt innrapporteringer fra Forsvarets HMS-system 18., 19. og 26. februar 2023.

## Formål og metode

Hensikten med denne undersøkelsen har vært å klarlegge hva som førte til at tre vernepliktige soldater ble utsatt for nedkjøling i forbindelse med en øvelse. Videre har Havarikommisjonen utredet hva som kan bidra til å øke sikkerheten og forhindre lignende ulykker og skadeomfang i fremtiden.

Ulykken og omstendighetene rundt denne er undersøkt og analysert i tråd med Havarikommisjonens sikkerhetsfaglige rammeverk og analyseprosess for systematiske undersøkelser (NSIA-metoden<sup>1</sup>).

## Undersøkelsens fokus og avgrensning

Forsvarets internundersøkelse har vektlagt varsling og ivaretagelse av de involverte soldatene. SHK har derfor ikke undersøkt dette nærmere. Undersøkelsen avdekket tidlig at utdanningsdirektiv (UD) 2-1 Forsvarets sikkerhetsbestemmelser for landmilitær virksomhet ikke ble benyttet under planleggingen av øvelsen. SHK har derfor ikke undersøkt hvorvidt alle krav i direktivet var oppfylt, men heller hatt fokus på å kartlegge årsaker til hvorfor direktivet ikke ble benyttet.

## Informasjonskilder

Intervjuer med involvert personell og representant fra Forsvarets høyskole.

Øvelsesordrer for flere gjennomføringer av «Øvelse vaktsoldat».

UD 2-1 Forsvarets sikkerhetsbestemmelser for landmilitær virksomhet.

Instruks for ansvars- og oppgavefordeling i command-team fra tropp til bataljon i Hæren.

Forsvarets grunnsyn på ledelse.

Forsvarets interne undersøkelsesrapport.

Dokumentasjon om organisasjonen fra Garnisonsavdelingen i FKL.

<sup>1</sup> NSIA – Norwegian Safety Investigation Authority. Se <https://havarikommisjonen.no/Om-oss/Metodikk>

## **Undersøkelserapporten**

Rapportens første del, Faktiske opplysninger, beskriver hendelsesforløpet og tilhørende informasjon som er innhentet i forbindelse med hendelsen, samt Havarikommisjonens gjennomførte undersøkelser og tilhørende funn.

Andre del av rapporten, Analyse, omhandler Havarikommisjonens vurderinger av hendelsesforløpet og medvirkende faktorer basert på faktiske opplysninger og gjennomførte undersøkelser. Omstendigheter og faktorer som er funnet å være mindre relevante for å forklare og forstå hendelsen drøftes ikke i dybden.

Rapporten avsluttes med Havarikommisjonens konklusjon og sikkerhetstilrådinger.



# 1. Faktiske opplysninger

1.1 Hendelsesforløpet .....	10
1.2 Øvelse vaktssoldat .....	11
1.3 Været .....	14
1.4 Organisasjon og ledelse .....	15
1.5 Rammeverk .....	17
1.6 Iverksatte tiltak .....	20

# 1. Faktiske opplysninger

## 1.1 Hendelsesforløpet

### 1.1.1 INNLEDNING

I perioden 19.–22. januar 2023 skulle Garnisonskompaniet i Garnisonsavdelingen ved Sessvollmoen Garnison gjennomføre «Øvelse vaktssoldat». Øvelsen var todelt, og under den første delen skulle kompaniet øve på å drifte vakt og sikring av leiren. Den andre delen av øvelsen var en mestringsdel<sup>2</sup>. Soldatene var fordelt på tre lag med vernepliktige lagførere.

### 1.1.2 VAKT- OG SIKRINGSTJENESTE

Øvelsens første del ble gjennomført i perioden 19. januar kl. 1200 til 21. januar kl. 1200, og skulle gi soldatene erfaring med situasjoner de kunne bli utsatt for under vakt- og sikringstjeneste. Soldatene bodde da i en midlertidig teltleir som de driftet kontinuerlig.

### 1.1.3 MESTRINGSDEL

Den andre delen av øvelsen var en mestringsdel som ble gjennomført i perioden 21. januar kl. 1200 til 22. januar kl. 0930. Den startet med skytebanetjeneste som innebar at soldatene var delt i to grupper som vekslet på skytetrening, samt å sikre området og fylle sandsekker. Etter skytebanetjenesten var det satt av 30 minutter til marsjen tilbake til Sessvollmoen leir. Deretter ble soldatene kjørt til Råholt bad der det var planlagt flere aktiviteter. Dette innbefattet opphold i kaldkulp som hadde temperatur på 10-13 °C.

Som følge av at de ansatte var delt i et nattskift og et dagskift, og som følge av bemanningen i kompaniet, var fire OR 2-4<sup>3</sup> og kompanisjefen til stede under mestringsdelen frem til og med aktivitetene i svømmehallen.

Detaljplanleggingen av aktivitetene i svømmehallen fant sted samme dag som gjennomføringen. Denne planleggingen ble gjennomført av kompanisjefen og postansvarlig for kaldkulpen. I detaljplanen ble det fastsatt at den maksimale tiden soldatene kunne sitte i kaldkulpen var 30 minutter. Denne planen ble utlevert skriftlig til de ansatte som skulle være til stede, like før de gikk inn i svømmehallen. Flere av de ansatte som var i svømmehallen hadde forståelsen av at aktivitetene i svømmehallen skulle gjennomføres på tilsvarende måte som ved tidligere øvelser. På bakgrunn av dette studerte ikke de ansatte planen, eller stilte spørsmål ved den. Det var imidlertid forskjellig oppfatning av hva tidligere gjennomføring innebar.

De vernepliktige soldatene skiftet til Forsvarets utleverte kjeledress som de skulle ha på seg under alle aktivitetene i svømmehallen. De første aktivitetene i svømmehallen varte i ca. 1–1,5 time og var felles for alle de vernepliktige soldatene. Aktivitetene bestod av oppvarming i sportsbasseng, demonstrasjoner og gjennomføringer av hopp fra 5 meter. I de ca. 45 minuttene det tok for alle soldatene å gjennomføre hoppet, lå øvrige soldater og fløt i sportsbassenget. Soldatene hadde pauser på land for å drikke vann. Deretter ble de tre lagene fordelt på tre ulike aktiviteter, herunder baklengsstup, kaldkulp og fysisk treningsøkt i basseng. Kompanisjefen ledet begge aktivitetene som foregikk fra stupetårnet, og stod der under hele oppholdet i svømmehallen.

Kompanistaben hadde fått sentral ordre om krav til vakthold av militært materiell, som følge av sikkerhetssituasjonen. Imens aktivitetene foregikk inne i svømmehallen rullerte derfor to av de

---

<sup>2</sup> Se kapittel 1.5.1.3 for definisjon av mestringsøvelser.

<sup>3</sup> Se kapittel 1.4.1 for beskrivelse av Forsvarets militære ansatte.

ansatte på å være kjøretøyvakt utenfor hallen. Da lagene gjennomførte aktiviteter i kaldkulp hadde den ansatte med mest sanitetserfaring kjøretøyvakt.

#### 1.1.4 OPPHOLD I KALDKULP

Oppholdet i kaldkulp ble utført som en konkurranse mellom lagene. Denne innebar å sitte lengst mulig med kroppen, til og med skuldrene, dekket av vann samtidig som laget skulle svare på en quiz. Laget som var først i kaldkulpen ble sittende i ca. 20 minutter. En soldat fikk tidlig utfordringer med å bli sittende i kaldkulpen, både fordi vedkommende fikk smerter i bena og på grunn av mental belastning. Vedkommende ble likevel sittende ved hjelp av oppmuntring fra medsoldatene.

Da laget gikk ut av kaldkulpen og inn i en varm dusj, fikk vedkommende og en medsoldat store smerter i hender og føtter. Disse soldatene var ikke lenger i stand til å ta hånd om seg selv, og måtte hjelpes i garderoben av ansatte i kompaniet og være under oppsyn. Kompaniet iverksatte flere tiltak for å ivareta soldatene som ble utsatt for nedkjøling.

Samtidig som de to soldatene ble tatt hånd om fortsatte aktivitetene i svømmehallen, og neste lag satte seg i kaldkulpen. Etter 10 minutter ble dette laget tatt opp av kaldkulpen. En tredje soldat, som tilhørte det andre laget i kaldkulpen, ble svimmel og nummen da vedkommende stod under en varm dusj. Kort tid etterpå ble økta i svømmehallen avsluttet siden bookingen av svømmehallen gikk ut på tid. Det tredje og siste laget var aldri i kaldkulpen.

#### 1.1.5 IVARETAKELSE AV SOLDATENE

Etter at aktivitetene i svømmehallen var avsluttet ble de tre nedkjølte soldatene kjørt tilbake til Sessvollmoen for å bli ivaretatt. De resterende soldatene fortsatte øvelsen.

Det er usikkert om de tre soldatene vil få varige mén som følge av hendelsen.

## 1.2 Øvelse vaktsoldat

### 1.2.1 BAKGRUNN

Før de vernepliktige soldatene blir satt i rollen som vaktsoldat, er de elever på et vakt- og sikringskurs. Fagplanen som trådte i kraft 1. januar 2023, 19 dager før øvelsen startet, fjernet kravet om en avsluttende øvelse for vaktsoldatene, hvor de skulle øves på det de hadde lært under utdanningsperioden. Kompaniledelsen i Garnisonskompaniet har opplyst til SHK at soldatene som gjennomførte vakt- og sikringskurset hadde behov for øving etter utdanningsperioden. Kompaniet hadde også hatt god erfaring med den positive effekten øvelsen hadde hatt på de vernepliktige soldatene, og gjennomførte derfor den todelte øvelsen hvor hensikten var:

*å gi soldatene mestringsfølelse gjennom virkelighetsnær øving på skarpt vakthold og erfaringer med hvordan perioder med lite mat og søvn påvirker evnen til å ta gode beslutninger og samarbeid.*

### 1.2.2 TIDLIGERE GJENNOMFØRINGER AV ØVELSE VAKTSOLDAT

#### 1.2.2.1 Utvikling av mestringsøvelsen

Garnisonskompaniet har gjennomført «Øvelse vaktsoldat» ca. tre ganger årlig. Øvelsen har vært likt utformet de siste fire gangene før øvelsen i januar 2023, med enkelte mindre endringer.

Før 2019 hadde mestringsdelen av øvelsen bestått av blant annet marsjering som et virkemiddel for å slite ut soldatene. Hensikten med dette var å gi soldatene erfaring med hvordan de fungerer

når det er høy fysisk aktivitet, samt lite søvn og mat. Garnisonskompaniet opplevde imidlertid at marsjeringen medførte en del slitasjeskader på soldatene. Dette var uheldig ettersom soldatene skulle gjennomføre vakt- og sikringsoppdrag kort tid etter øvelsen. Kompaniet besluttet derfor å ta i bruk bassengøvelser istedenfor. Ved innføring av fysisk aktivitet i basseng ble også andre aktiviteter som innebar mestring innført, herunder baklengs militærstup<sup>4</sup>.

SHK har fått tilgang til tidligere øvingsordrer med vedlegg fra «Øvelse vaktssoldat» som ble gjennomført våren 2021, vinteren 2022, våren 2022 og høsten 2022. Frem til oktober 2022 var det eksternt personell som støttet øvelsen, og som hadde ansvar for og planla aktivitetene i svømmehallen.

I dreiebøkene<sup>5</sup> til alle øvingsordrene er en av tidsperiodene holdt av til «svømmehallen». Svømming er omtalt i den skriftlige risikovurderingen tilknyttet to av de fire ordrene. Opphold i kaldkulp er hverken nevnt eller risikovurdert i noen av disse øvingsordrene.

Det er uklart på hvilken øvelse opphold i kaldkulp først ble innført, men SHK har fått opplyst at det ble innført ettersom det var tid til overs, og for å bryte opp den fysiske økten i bassenget med mental trening. Første gang kaldkulp ble benyttet skulle soldatene gå ned i kaldkulp, få kontroll på pusten og deretter umiddelbart gå i dusjen.

### 1.2.2.2 Øvelse vaktssoldat høsten 2022

Under øvelsen som ble avholdt høsten 2022 fikk kompaniet støtte av et befall fra en annen avdeling, som også hadde støttet samme øvelse tidligere, og som hadde hovedansvar for aktivitetene i svømmehallen. Befallet hadde blant annet bakgrunn fra Kystvakten, ulike avdelinger i Hæren og fra utenlandsoppdrag. Vedkommende hadde også erfaring som svømmeinstruktør og sanitet, og hadde gjennomført praksistrening i ambulanse.

Befallet introduserte at laget skulle oppholde seg i kaldkulp samtidig som de besvarte en quiz. Dette var i hovedsak for å slite ut soldatene mentalt, og samtidig gi de opplevelse av samhold og mestring. I denne sammenhengen har vedkommende opplyst at det var viktig å se an soldatene individuelt, og det var ikke meningen at noen skulle sitte så lenge at de ble nedkjølte. Hvis postansvarlig ved kaldkulp var i tvil om én av soldatene var for kald skulle hele laget beordres opp av vannet.

Hverken opphold i kaldkulp eller quiz er nevnt i øvelsesdokumentasjonen for øvelse vaktssoldat som ble gjennomført høsten 2022.

Under øvelsen høsten 2022 ble den påtroppende kompanisjefen med på gjennomføringen, som en del av overlappingen før vedkommende trådte inn i stillingen. Kompanisjefen satt da i kaldkulp sammen med soldatene i ca. 22 minutter. Kompanisjefen spurte befalet som støttet øvelsen om hvor lenge de kunne sitte i kaldkulp, og befalet svarte «*så lenge de mentalt kunne sitte*».

## 1.2.3 PLANLEGGING AV ØVELSE VAKTSOLDAT 19.–22. JANUAR 2023

### 1.2.3.1 Påvirkningsfaktorer

Den nyansatte kompanisjefen med støtte fra troppssersjanten i vakt- og sikringstroppen planla øvelsen. SHK har fått opplyst at det var flere faktorer som påvirket planleggingen:

---

<sup>4</sup> Militærstup er en øvelse der man stuper med armene ned langs siden. Stupet kan gjennomføres både forlengs og baklengs.

<sup>5</sup> Detaljert beskrivelse av kommende aktivitet.

- To vakt- og sikringskurs ble gjennomført rett etter hverandre høsten 2022. Dette krevde ressurser fra kompaniet.
- På bakgrunn av sikkerhetssituasjonen i Norge ble kompaniet pålagt flere oppgaver fra og med høsten 2022. Dette påvirket de ansattes hverdag gjennom tidsknapphet og nye rutiner.
- I desember 2022 kom det en ny fagplan for utdanning av militær vakt med effekt fra 1. januar 2023. Dette innebar planlegging av hvordan fagplanen skulle operasjonaliseres.
- Planleggingsgrunnlaget lå klart fra tidligere øvelser. Kompanisjefen tok utgangspunkt i dette ved planlegging av øvelsen.

Under planlegging av øvelsen kontaktet kompanisjefen befalet som hadde støttet øvelsen høsten 2022. Befalet sendte en liste over øvingsmomenter og andre viktige hensyn under gjennomføring av aktivitetene i bassenget.

### 1.2.3.2 Risikovurdering

En del av planleggingen av øvelser i Forsvaret innebærer å vurdere risikoen for de ulike aktivitetene. Kompanisjefen gjennomførte en skriftlig risikovurdering for hele øvelsen, og denne ble gjennomgått med de ansatte. I risikovurderingen er hypotermi<sup>6</sup> nevnt som en fare under hovedaktiviteten svømming. Konsekvensen er satt som alvorlig og sannsynligheten er satt som liten. Tiltak som ble identifisert for å minske sannsynligheten til meget liten var:

*Befal styrer hvor lenge de maks kan sitte i kaldkulp. Iht. sibir<sup>7</sup> og andre observasjoner bør enkelte soldater få ekstra oppmerksomhet.*

Risikovurderingen for aktivitetene i svømmehallen var basert på kompanisjefens egne erfaringer, informasjon fra befalet som hadde hatt ansvaret for aktiviteten ved forrige gjennomføring, samt risikovurderinger fra tidligere gjennomføringer.

Andre tiltak som var iverksatt for å redusere risikoen for nedkjøling under øvelsen var å «*gi ledende befal tilstrekkelig med ernæring og hvile*» og å være «*godt rustet med san [sanitets] materiell*». Det står også at «*Værets innvirkning på laget og den enkelte skal vurderes*».

Under bassengaktivitetene var sanitetskjøretøy og -kompetanse tilgjengelig. Kompanisjefen tildelte den ansatte som hadde vært postansvarlig for kaldkulp ved forrige gjennomføring, tilsvarende ansvar på den aktuelle øvelsen.

### 1.2.4 GODKJENNING AV ØVELSE VAKTSOLDAT 19.–22. JANUAR 2023

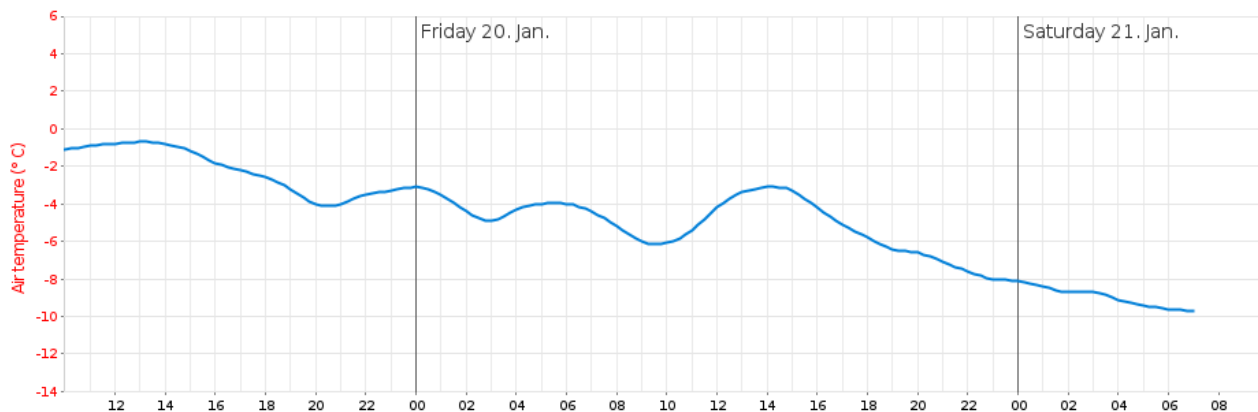
Garnisonsavdelingen hadde innført et internt krav om at avdelingens øvelsesordrer og tilhørende risikovurderinger, skulle sendes til ledelsen for gjennomsyn en måned før øvelsen ble iverksatt. Dette ble ikke gjort for «Øvelse vaktssoldat» 19.–22. januar 2023 fordi ordren var lik de tidligere gjennomførte øvelsene. Sjefssersjanten i Garnisonsavdelingen godkjente øvelsesordren en uke før øvelsens start. Sjefen for Garnisonsavdelingen var ikke klar over at mestringsøvelser skal godkjennes av ansvarlig sjef på bataljonsnivå eller høyere.

<sup>6</sup> Hypotermi er nedsatt kroppstemperatur. En person er hypoterm, eller nedkjølt, når kroppens kjernetemperatur er lavere enn 35 °C. Kilde: [hypotermi – Store medisinske leksikon \(snl.no\)](https://snl.no/hypotermi)

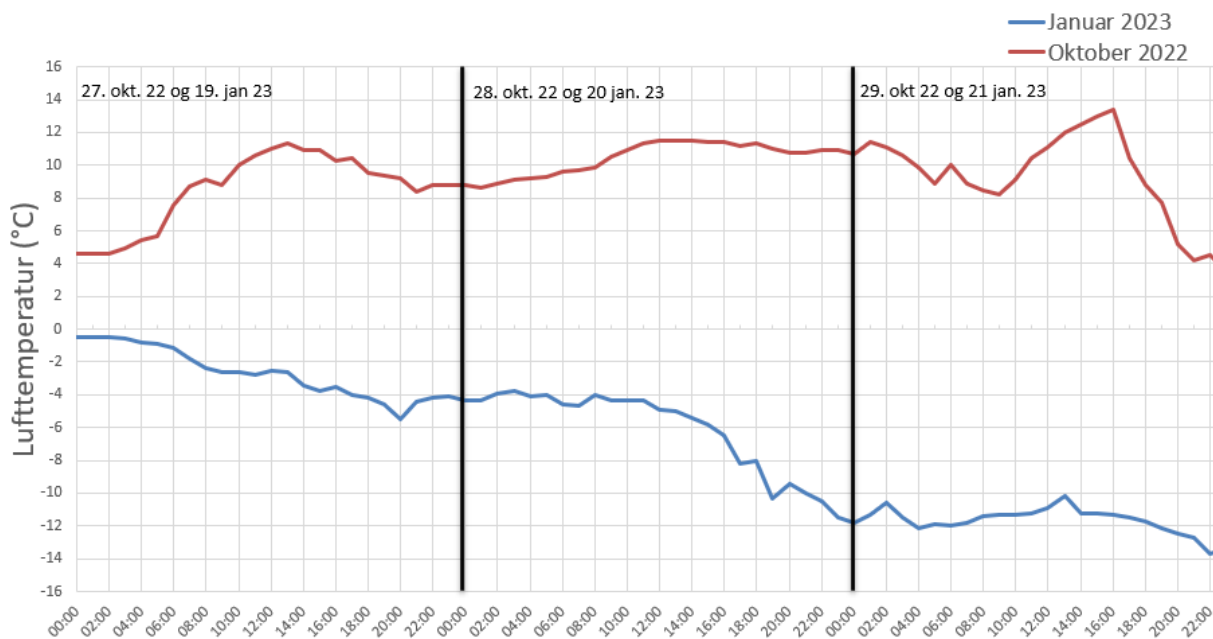
<sup>7</sup> Sibir er omtalt i UD 2-1 under kapittelet om mestringsøvelser. «Det skal gjennomføres inspeksjoner av ekstremiteter som føtter, hender og eksponert hud (Sibir) to ganger i døgnet.»

### 1.3 Været

Værmeldingen tilsa temperaturer mellom -1 °C og -10 °C, (se figur 1) mens det faktisk var ned mot -16 °C. Kuldeperioden startet også tidligere enn meldt (se figur 2). Under «Øvelse vaktssoldat» høsten 2022 var det betydelig varmere i været. Værets påvirkning på soldatene ble diskutert blant de ansatte flere ganger under øvelsen i januar 2023.



Figur 1: Meteogram for «Øvelse vaktssoldat» januar 2023. Kilde: Meteorologisk institutt.



Figur 2: Lufttemperatur for «Øvelse vaktssoldat» oktober 2022 og januar 2023 registrert ved Gardermoen. Kilde: Meteorologisk institutt. Illustrasjon: SHK

## 1.4 Organisasjon og ledelse

### 1.4.1 FORSVARETS MILITÆRE ANSATTE

Forsvaret har som følge av innføring av «ordning for militært tilsatte» (OMT) i hovedsak to grupper militært ansatte:

- Offiserskorpset (OF) har enten offisersutdanning fra Forsvarets høyskole eller sivil akademisk utdanning kombinert med offisersutdanning (tidligere kalt kvalifiseringskurs).
- Spesialistkorpset (OR<sup>8</sup>) har opplæring innen ulike militære fagfelt. Vernepliktige soldater som avtjener førstegangstjenesten betegnes som OR1. Soldater som blir ansatt etter førstegangstjenesten ansettes som spesialister (OR2-4). For å få sersjantgrad (OR5) kreves befalsutdanning. Normalt kan spesialister (OR2-4) søke befalsskolen etter to år med praksis.

Forsvaret har opplyst følgende:

*Offiserer tillagt kommando skal etter innføring av OMT som hovedregel inngå i et ledelsesteam (command-team) sammen med erfarne spesialister. Offiseren og spesialisten har komplementære roller, og de skal utfylle hverandre både kompetansemessig og i utførelsen av arbeidsoppgaver.*

Videre har Forsvaret opplyst at militær grad ikke sier noe om personellens kompetanse innenfor ulike fagfelt. Eksempelvis vil en erfaren OR 3-4 kunne inneha mer kompetanse innen sanitet enn et befal eller offiser med høyere grad. Forsvaret har videre opplyst at dersom «(...) det ikke er etablert spesialiststillinger i stillingsstrukturen, kan det bli utfordrende for offiseren å løse tillagte arbeidsoppgaver på en hensiktsmessig måte».

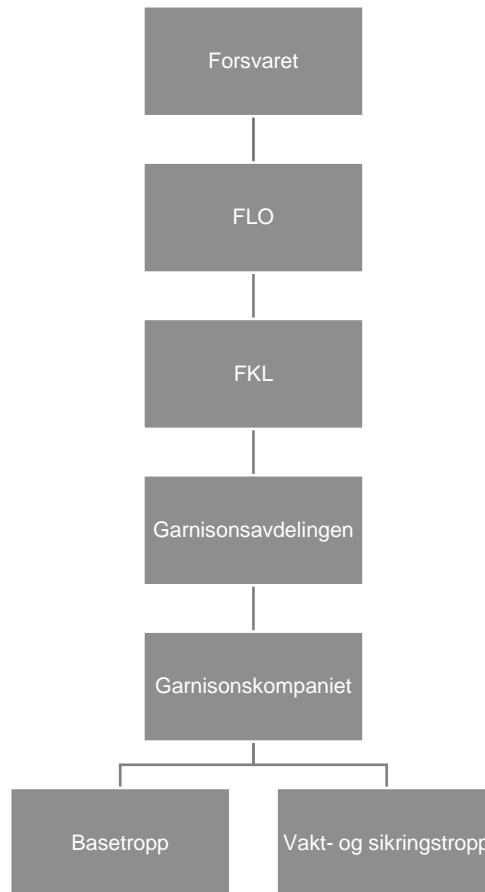
Det er ikke uvanlig at offiserer sitter i en stilling i om lag to år før de bytter. I tillegg til dette flyttes militært ansatte til ulike stillinger, på bakgrunn av beordringer til eksempelvis internasjonale operasjoner, videre militær utdanning eller andre årsaker.

### 1.4.2 GARNISONSAVDELINGEN I FKL

Garnisonsavdelingen er underlagt Forsvarets kompetansesenter for logistikk og operativ støtte (FKL). FKL er en fellesavdeling i Forsvaret og er underlagt Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) (se figur 3).

---

<sup>8</sup> OR – «Other Ranks», faste ansatte i Forsvaret som innehar en stilling som ikke krever offisersutdanning.



Figur 3: Enkelt organisasjonskart over Garnisonskompaniets plassering i Forsvarets organisasjon.  
Kilde: Forsvaret. Illustrasjon: SHK

Hovedoppgaven til FKL er å drive utdanning innen logistikk og transport, vedlikehold og forvaltning. FKL ble overført fra Hæren til FLO i 2017.

Garnisonsavdelingen er underlagt FKL lokasjonsmyndighet og har som hovedoppgave å levere stasjonær basestøtte til alle avdelinger i Sessvollmoen garnison. Avdelingen har ansvar for 15 ulike fagområder, herunder vakt og sikring som ivaretas av Garnisonskompaniet.

Garnisonsavdelingens ledelse bestod av en sjef og en sjefssersjant på hendelsestidspunktet. Sjefen for Garnisonsavdelingen kan omtales som plassmajor og har full disiplinærmyndighet. Garnisonsavdelingen betegnes ikke som et bataljonsnivå, selv om Garnisonskompaniet var direkte underlagt. Forsvaret har opplyst at det stilles andre krav til en plassmajor enn til en bataljonssjef, også med hensyn til grad.

Sjefssersjantstillingen hadde i lengre perioder stått ubesatt.

### 1.4.3 GARNISONSKOMPANIET

Garnisonskompaniet bestod av to tropper; vakt- og sikringstroppen og basetroppen. Troppene arbeidet turnus, hadde fire innrykk i året og fulgte opp lærlinger innen ulike fag, som kontor og kokk. De ansattes kontorplasser var spredt på flere bygninger.

Oppgavene til kompaniets ansatte var oppfølging av vernepliktige soldater og ansatte, utdanning og kursgjennomføring. I perioden 2017–2023 hadde kompaniet syv ulike kompanisjefer på grunn av blant annet permisjoner, utenlandsoppdrag og utdanning. Dette medførte at sjefssersjanten i Garnisonsavdelingen måtte fungere som kompanisjef i en periode. Ledelsen i Garnisonsavdelingen har opplyst til SHK at det har vært en utfordring over tid å fylle stillinger med personell med tilstrekkelig kompetanse både innen ledelse, og vakt- og sikringstjeneste.



Kompaniledelsen har derfor måtte bruke tid på å utdanne egne ansatte internt, i tillegg til å utdanne de vernepliktige soldatene. Sjefen for Garnisonsavdelingen har siden 2017 anbefalt sjef FKL å få tilført hjemler for å tilsette 3–4 befal og offiserer i Garnisonskompaniet.

På hendelsestidspunktet bestod kompaniets ledelse av en kompanisjef (OF2), en OR2 og en vernepliktig soldat. Detaljert beskrivelse av kompaniets stillinger og bemanning er beskrevet i komplett operativ organisasjonsplan som var gjeldende på hendelsestidspunktet<sup>9</sup>.

Sjefen for Garnisonskompaniet, som var øvingsleder for «Øvelse vaktsoldat» 19.–22. januar 2023, ble ansatt i kompaniet i oktober 2022. Vedkommende gjennomførte befalsskole i 2009, fullførte grunnleggende offisersutdanning i 2015, og hadde ca. 8 års erfaring som offiser i ulike avdelinger. Vedkommende kom fra en stilling som troppssjef i en hæravdeling, men hadde ikke erfaring fra vakt- og sikringstjeneste.

Troppssjefen for vakt- og sikringstroppen ble ansatt i august 2022. Øvrige ansatte i kompaniet hadde på hendelsestidspunktet vært ansatt i 1–4 år. Intervjuer med ansatte i kompaniet har vist at endringer i ledelsen påvirket samspeillet i kompaniet.

## 1.5 Rammeverk

### 1.5.1 UD 2-1 FORSVARETS SIKKERHETSBESTEMMELSER FOR LANDMILITÆR VIRKSOMHET

#### 1.5.1.1 Gjeldende versjon

UD 2-1 gjennomgår kvartalsvise revisjoner ved behov, samt hovedrevisjon hvert andre år. På tidspunktet ulykken inntraff var versjon 2022/2023 gjeldende.

#### 1.5.1.2 Kapittel 1 om alminnelige bestemmelser for sikkerhet

I kapittel 1.1.3 om personellens ansvar og plikter står det blant annet at øvingslederen er ansvarlig for å planlegge og lede aktiviteter i tråd med sikkerhetsbestemmelser og instruksjer. Øvingslederen har plikt til å sette seg inn i alle relevante sikkerhetsbestemmelser for aktiviteten, håndtere risikoen ved aktiviteten og skape forståelse for risikoreduserende tiltak for øvende styrke og sikkerhetsorganisasjon.

Offiserens og befalets særplikter:

*Offiserer og befal som blir beordret som øvingsleder, skyteleder, sprengningsleder, sikkerhetsleder, ass. sikkerhetsleder, sikkerhetskontrollør, og tilsvarende roller plikter å sette seg inn i de bestemmelsene som gjelder for de respektive rollene.*

*Alle offiserer og befal skal kunne metodikken for risikohåndtering (ORM). Alle offiserer og befal skal selv være i stand til å gjennomføre risikohåndteringsprosessen og risikohåndtere aktiviteten de er ansvarlig for.*

*Øvingsleder skal sørge for at tiltak fra risikohåndteringsprosessen blir kommunisert og implementert gjennom forberedelser og en tilstrekkelig ordre før gjennomføring.*

---

<sup>9</sup> Dette er gradert informasjon og gjengis ikke i rapporten, men finnes tilgjengelig i Forsvarets interne systemer.

*Alle offiserer og befal pålegges et spesielt ansvar for å vurdere risikoen kontinuerlig. Dette innebærer å revurdere om tiltakene virker og fatte risikobeslutninger dersom forutsetninger eller situasjonen endrer seg.*

Den enkeltes<sup>10</sup> plikter:

- Respektere og overholde sikkerhetsbestemmelser.
- Være bevisst og ta ansvar for egen og andres sikkerhet.
- Være bevisst de farer, risikoer, og risikoreduserende tiltak for den aktiviteten en bedriver og forstå hva en driver med.

### 1.5.1.3 Kapittel 5.23 om mestringsøvelser

Mestringsøvelser er definert som følgende i UD 2-1:

*Mestringsøvelser er et begrep for å beskrive aktiviteter og øvelser der hensikten er å selektere eller øve deltageren i å opprettholde stridsevnen og sin mestringstro under fysisk og psykisk krevende forhold. Kjentegn ved mestringsøvelser kan være at deltageren blir fratatt grunnleggende fysiologiske behov som ernæring, hvile og restitusjon, ofte i kombinasjon med lite informasjon, knappe tidsfrister og påføring av stress. Deltagende personell gis i liten grad kontroll over hvilke belastninger de blir utsatt for og er således avhengig av øvingsledelsen for ivaretagelse av de sikkerhetsmessige forholdene.*

I definisjoner under «ansvarlig sjef» står det:

*UD 2-1 skal spesifisere i hvilke tilfeller aktiviteter krever godkjenning av sjefer med full disiplinærmyndighet. Bataljonssjefer (tilsvarende) og høyere har full disiplinærmyndighet.*

I kapittel 5.23 står det at mestringsøvelser, herunder planen og risikohåndteringen, skal godkjennes av ansvarlig sjef på bataljonsnivået eller høyere.

Videre omtales andre krav til blant annet kompetanse hos øvingsleder, følgebefal/instruktører og for deltakerne.

Følgende krav gjeldende ved gjennomføring av vannhinder<sup>11</sup>:

- Opphold i vannhinder (over 12 grader) skal ikke overstige 15 minutter.
- Opphold i vannhinder (9–12 grader) skal ikke overstige 10 minutter.
- Opphold i kaldt vannhinder (5–8 grader) skal ikke overstige 5 minutter.

*(...) Disse tidene er å regne som absolutte maksimalgrenser og skal ikke overskrides.*

*(...) I tillegg vil den enkelte øvingsleder ha et betydelig ansvar for å avkorte tiden med ekstrem kuldeeksponering dersom klimatiske forhold, andre øvingsmomenter eller den enkeltes helsesituasjon tilsier kortere eksponeringstid.*

---

<sup>10</sup> Med den enkelte menes her: enhver militær; herunder offiser, befal, vervet, menig, eller sivil, som direkte eller indirekte deltar i aktiviteten (gjelder også tilskuere og observatører).

<sup>11</sup> Definisjon av vannhinder i UD 2-1, er i denne sammenhengen der hvor store deler av kroppen omslutes av vann.

#### 1.5.1.4 Kapittel 7 om forhold knyttet til aktiviteter i kystmiljø, vann og vassdrag.

I kapittel 7 står en tabell for beregning av tid for opphold i ulike vanntemperaturer før man er ute av stand til å ta vare på seg selv. Opphold i vann som er 5–10 °C er satt til maksimalt 15 min. Det presiseres at den oppgitte tiden er absolutt makstid, at evnen til å håndtere kaldt vann er svært individuell, samt at ved fysisk utmattelse vil evnen synke betraktelig.

#### 1.5.2 FORSVARETS GRUNNSYN PÅ LEDELSE

I juni 2015 ble ny ordning for militært ansatte innført. Denne harmoniserte Forsvarets personellstruktur med NATO-standarder og innførte spesialistkorpset. Samtidig ble Forsvarets utdanningssystem revidert. Dette har ført til endringer av hvordan Forsvaret rekrutterer ledere og hvordan ledelse skal utøves.

Hvordan ledelse skal utføres på alle nivåer i Forsvaret konkretiseres gjennom dokumentet «Forsvarets grunnsyn på ledelse» utgitt av Forsvarssjefen i 2020. I kapittel 3.3 «Ledelse knyttet til forholdet mellom offiserer og befal/spesialist» står det:

*Både offiserer og befal vil befinne seg i situasjoner der de forventes å kunne lede for å nå felles mål. Derfor stilles de samme krav og forventninger til både offiserer og befal for god og effektiv ledelse.*

*Det eksisterer likevel et prinsipielt skille knyttet til de ulike rollene. Offiserer har kommandomyndighet. Med kommandomyndigheten følger også ansvaret for å gi oppdrag eller ordre som kan innebære å ta, eller ofre, liv. Offiseren beslutter derfor om militær makt skal anvendes. Befal kan delegeres en myndighet til å gi ordre, noe som innebærer å omsette sjefens intensjon og vilje til konkret handling. Befal kan dermed lede utførelsen av maktbruk, det vil si hvordan avdelingen skal opptre eller handle.*

*Et viktig aspekt ved befalsrollen blir derfor å utvikle avdelingens kompetanse, avdelingsånd og kultur. Sjefssersjanten/-mesteren er sjefens «makker» og utøver ledelse som del av et lederteam (ledergroupe/Command team/kjernegruppe etc.) på sitt nivå. Han/hun har en viktig rolle i å støtte sjefen og bringe spesialistenes perspektiv inn i ledelsesprosessene. Sammen bidrar de til at sjefens intensjon når ut og forankres i organisasjonen. Hvordan sjefen organiserer sitt lederteam vil variere med virksomhetens art. God samhandling mellom offiseren(e) og sjefssersjanten/-mesteren i et lederteam, vil ha stor betydning for utvikling av operativ evne.*

#### 1.5.3 INSTRUKS FOR ANSVARS- OG OPPGAVEFORDELING I COMMAND-TEAM FRA TROPP TIL BATALJON I HÆREN

Hæren har konkretisert samsillet i lederteamet gjennom «Instruks for ansvars- og oppgavefordeling i command-team fra tropp til bataljon i Hæren». Denne instruksen angir oppgaver og ansvar for kompanisjefen, nestkommanderende kompani og kompanisersjanten. Det er ikke utarbeidet en egen instruks for FLO.

## 1.6 Iverksette tiltak

FKL ledelse med støtte av FLO stab gjennomførte en intern undersøkelse i etterkant av hendelsen. Hensikten var å klarlegge hendelsesforløpet, og rapporten omfatter blant annet organisering av avdelingen, iverksatte strakstiltak, varslingen av hendelsen, samt identifiserte funn og tiltak. I rapporten står det at:

*(...) Det ble allerede i 2017 meldt fra Garnisonsavdelingen at det var for lav bemanning i forhold til antall soldater som skulle følges opp (...)*

*(...) Daglig drift tar mye ressurser, og det er 4 kontingenter i løpet av året. På generelt grunnlag opplever de ansatte situasjonen som utfordrende. I en periode fungerte også sjefssersjanten i Garnisonsavdelingen som kompanisjef på grunn av vakanser, noe som igjen medførte mindre oppfølging fra nivået over (...)*

*(...) Det er liten erfaring og kompetanse innen øvingsplanlegging i kompaniet. Det er kun kompanisjef og troppssersjant/instruktør som har jobbet med øvelsesplanlegging tidligere. Kompanisjef ble nytilsatt fra oktober og gikk rett inn i en hektisk periode med øvelse, dimisjoner og mottak av nye soldater (...)*

Rapporten beskriver at det må «iverksettes tiltak som sørger for at de ansatte har tid og kompetanse til å planlegge, gjennomføre og lede øvelser av denne typen». Det er videre listet opp tiltak som skal iverksettes på kort og lang sikt. Tiltakene har tilhørende ansvar og tidsfrister.

Noen av tiltakene på kort sikt er at Garnisonskompaniet skal få mer støtte fra overordnet under øvingsplanlegging og at sjefen for Garnisonsavdelingen skal godkjenne øvingsplanene med tilhørende risikovurderinger. Videre skal det gjennomføres kompetanseheving innen rapportering av hendelser, samt øvingsplanlegging og risikovurdering for alle i FKL som har et slikt ansvar.

På lang sikt skal blant annet bemanningen i både Garnisonskompaniet og Garnisonsavdelingen styrkes, herunder skal kravene til de ansatte og rekrutteringen gjennomgås.

## 2. Analyse

2.1 Innledning .....	22
2.2 Utvikling og gjennomføring av opphold i kaldkulp .....	22
2.3 Løpende risikohåndtering.....	23
2.4 Planlegging av øvelsen .....	24
2.5 Organisatoriske utfordringer .....	25

## 2. Analyse

### 2.1 Innledning

Gjennomføringen av kaldkulpsoffholdet i januar 2023 var identisk med «Øvelse vaktssoldat» høsten 2022. SHK anser derfor at det kun er tilfeldigheter som medførte at nedkjøling av soldater ikke inntraff i oktober 2022. SHK mener videre at været og aktiviteten som soldatene gjennomførte før bassengdelen påvirket hendelsesforløpet og bidro til at soldatene ble raskere nedkjølt i januar 2023, enn soldatene som gjennomførte opphold i kaldkulp høsten 2022.

SHK vil i følgende analyse drøfte hvorfor bestemmelsene i UD 2-1 ikke ble fulgt, risikohåndtering underveis, planlegging av øvelsen og organisatoriske faktorer som bidro til hendelsen.

### 2.2 Utvikling og gjennomføring av opphold i kaldkulp

Undersøkelsen har vist at aktiviteten som innebar opphold i kaldkulp har utviklet seg over tid. Endring i aktiviteten fra en kort dukkert under tidligere øvelser til et lengre opphold, først høsten 2022 og deretter i januar 2023, virker tilfeldig og uten en klar hensikt. SHK mener at hensikten og faremomenter rundt bruk av kaldkulp ikke har vært tilstrekkelig kjent og forstått blant de involverte.

Hvorfor oppholdet i kaldkulp under mestringsøvelsen utviklet seg slik det gjorde er sammensatt. En medvirkende faktor var at detaljplanleggingen av opplegget i svømmehallen skjedde samme dag som gjennomføringen. Det var flere faktorer som bidro til at det da ble fastslått at soldatene kunne sitte i maksimum 30 minutter, samt at bestemmelsene i UD 2-1 hverken ble brukt under planleggingen eller gjennomføringen av øvelsen. SHK mener at i hovedsak tre faktorer bidro til dette:

- Planen fra forrige gjennomføring ble gjenbrukt og kompanisjefen forutsatte at denne planen var i tråd med sikkerhetsbestemmelsene. Denne planen omtalte imidlertid ikke opphold i kaldkulp.
- Kompanisjefens egen erfaring med å sitte lenge i kaldkulp, samt at ingen av soldatene ble nedkjølt under aktiviteten høsten 2022, bidro til oppfattelsen av at aktiviteten kunne gjennomføres på denne måten.
- Kompanisjefen konfererte med et befal fra en annen avdeling som planla og gjennomførte tilsvarende aktivitet forrige gang, hvor det fremkom at soldatene kunne sitte så lenge de mentalt orket. SHK mener at dette var med på å forsterke kompanisjefens forståelse av at gjennomføringen av aktiviteten var korrekt.

Den ansvarlige for aktiviteten i kaldkulpen reagerte heller ikke på gjennomføringen hendelsesdagen. Både kompanisjefen og postansvarlig var kjent med UD 2-1, men ikke bestemmelsene som var knyttet til mestringsøvelser eller opphold i kaldt vann. Hendelsen viser viktigheten av å alltid sjekke de gjeldende bestemmelser for den aktiviteten som skal gjennomføres. Dette gjelder på alle ledelsesnivåer som har et ansvar i forbindelse med aktiviteten.

Under planlegging av øvelsen ble det identifisert at hypotermi utgjorde en risiko. Det ble vurdert tiltak for å redusere risikoen, men disse ble kun delvis iverksatt. Den løpende risikohåndteringen drøftes i kapittel 2.3.

## 2.3 Løpende risikohåndtering

Kompanisjefen gjennomførte en skriftlig risikovurdering i forkant av øvelsen, og det ble identifisert flere tiltak som også ble gjennomført. Detaljplanlegging av aktivitetene i svømmehallen ble imidlertid gjennomført samme dag.

Et av tiltakene for å forhindre hypotermi oppgitt i risikovurderingen var at et befal skulle styre hvor lenge den enkelte kunne sitte i kaldkulp. Den som var ansvarlig for kaldkulp. Den som var ansvarlig for kaldkulp. Den som var ansvarlig for kaldkulp, men hadde hatt tilsvarende ansvar under gjennomføringen høsten 2022. Det var derfor ikke unaturlig at vedkommende fikk denne rollen i januar 2023.

Selv om en av soldatene viste tegn til å slite under oppholdet i kaldkulp, ble ikke den ansvarlige klar over alvorlighetsgraden før etter at soldatene kom opp fra kaldkulp. Dette kan forklares og forstås ut fra vedkommendes tidligere erfaring med at soldater hadde tålt å sitte over 20 minutter i kaldt vann, at vedkommende forholdt seg til den skriftlige planen hvor det stod at soldatene maksimum skulle sitte i 30 minutter, samt at vedkommende ikke hadde tilstrekkelig kompetanse til å fange opp tidlige tegn til nedkjøling.

Den ansatte med høyest sanitetserfaring stod vakt for militært utstyr utenfor svømmehallen. SHK mener at konsekvensen for soldatene kunne vært redusert om vedkommende hadde vært inne i svømmehallen og hatt ansvar for å ivareta soldatenes helsetilstand. Undersøkelsen viser derfor at en kartlegging av den enkeltes kompetanse opp mot det enkelte oppdrag eller aktivitet, er viktig under øvingsplanlegging for å bidra til å ivareta sikkerheten til soldatene.

Undersøkelsen har vist at de risikoreduserende tiltakene ikke hadde tilstrekkelig effekt og at den løpende risikohåndteringen var mangelfull. I den skriftlige risikovurderingen kommer det blant annet frem at været vil kunne påvirke soldatenes tåleevne, og at dette må hensyntas. I denne sammenhengen har undersøkelsen vist at det kalde væretets påvirkning på soldatene ble diskutert blant de ansatte uten at dette medførte endringer i aktivitetene. Makstiden soldatene kunne sitte i kaldkulp ble ikke justert, og SHK mener dette indikerer en manglende risikoforståelse.

UD 2-1 presiserer at alle offiserer og befal pålegges et spesielt ansvar for å vurdere risikoen kontinuerlig. Dette innebærer også å revurdere om tiltakene virker og vurdere å gjøre endringer dersom forutsetningene endrer seg. Videre presiseres at alle offiserer og befal selv skal være i stand til å håndtere risikoen ved aktiviteten de er ansvarlig for. Hendelsen viser imidlertid at alt ansvarlig personell under øvelser i Forsvaret må gis tilstrekkelig med tid og tilgjengelig kompetanse innen både risikovurdering og faget som skal utøves, til å kunne vurdere og håndtere risiko fortløpende.

Etter innføringen av OMT har Forsvaret et tydeligere skille på fagkompetanse og lederansvar. OR på alle nivå i Forsvaret har fagkompetanse uten nødvendigvis å inneha formell kompetanse innen ledelse og risikohåndtering. OR kan derfor være best skikket til å se risikoer knyttet til sitt kompetansefelt. Personellets forutsetninger for å håndtere alle oppgaver som sikkerhetsbestemmelsene i UD 2-1 krever må være en del av øvingsplanleggingen.



## 2.4 Planlegging av øvelsen

Undersøkelsen har vist at planleggingen av øvelsen ble nedprioritert i tiden fra kompanisjefen ble ansatt i oktober 2022 og frem til øvelsen skulle gjennomføres i januar 2023. Havarikommisjonen mener at endringer i kompaniets oppdrag, det operative tempoet, endringer i kompaniledelsen, samt tilgjengelig personell med riktig kompetanse, gjorde det utfordrende for kompaniet å utvikle planen tilstrekkelig. Forsvarets internundersøkelse har også pekt på at det var begrensede ressurser til å gjennomføre utdanning og planlegging i kompaniet.

Videre fremkommer det av undersøkelsen at både kompaniet og ledelsesnivået over hadde utfordringer med å løse tildelte arbeidsoppgaver med ressursene som var tilgjengelige. SHK har i flere tidligere undersøkelser<sup>12</sup> pekt på at Forsvaret har utfordringer med å balansere aktivtetsnivå opp mot tilgjengelige ressurser. Ved et høyt operasjonstempo kan daglige arbeidsoppgaver ta så mye fokus at det ikke er overskudd til å planlegge frem i tid. Dette øker sannsynligheten for at tilfeldigheter får en større betydning for utfallet av hendelser. SHK mener at det operative tempoet var en bidragsyter til at detaljplanleggingen av opplegget i svømmehallen skjedde samme dag, hvilket reduserte muligheten for kvalitetssikring og forsvarlig gjennomføring.

I tillegg til det operative tempoet hadde det nylig vært et lederskifte både på tropp- og kompaninivå. Undersøkelsen har vist at kompaniet ikke fikk tilstrekkelig tid eller arenaer til å opparbeide godt samspill mellom de ansatte i kompaniet og de nye sjefene. Dette medførte en del utfordringer internt som igjen økte terskelen for å gjennomføre en fullstendig planprosess. Det ble derfor tatt en avgjørelse om i hovedsak å gjennomføre samme øvelse som i oktober 2022.

Kompanisjefen tok utgangspunkt i planen for og gjennomføringen av «Øvelse vaktssoldat» i oktober 2022 da vedkommende sammen med troppssersjanten i vakt- og sikringstroppen skulle planlegge øvelsen. Det var ingen andre i kompaniledelsen som kompanisjefen kunne planlegge sammen med eller som kunne kvalitetssikre planen og risikovurderingen. Det er derfor positivt at troppssersjanten i vakt- og sikringstroppen ble involvert i denne prosessen. Samtidig mener SHK det operative tempoet gjorde det vanskelig å få utnyttet denne kompetansen fullt ut.

SHK vurderer at det er naturlig å ta utgangspunkt i øvingsordre og plangrunnlag fra tidligere øvelser under planlegging. Det er imidlertid viktig at plangrunnlag og ordrer med vedlegg er tilstrekkelig beskrivende slik at gradvise endringer over tid, som kan føre til at sikkerhetsmarginene reduseres, blir fanget opp. Vedkommende som overtar ledelsen av aktiviteten, kan dermed få en bedre forståelse av tilknyttede risikoer. SHK mener at sikkerhetsbestemmelsen i UD 2-1 som beskriver at mestringsøvelser, herunder planen og risikohåndteringen skal godkjennes av ansvarlig sjef på bataljonsnivået eller høyere, kan bidra til dette. Godkjenning av planen for «Øvelse vaktssoldat» omtales videre i kapittel 2.5.2.

---

<sup>12</sup>[Rapport om alvorlig luftfartshendelse med C-130J Hercules transportfly 11. mars 2020 ved fjelløya Mosken i Værøy kommune, Nordland](#)  
[Rapport om utforkjøringsulykke med militær MB 290 feltvogn med aggregatilhenger på E10 ved Taraldsvika i Tjeldsund kommune 29. mars 2022](#)  
[Delrapport 2 om kollisjonen mellom fregatten KNM Helge Ingstad og tankbåten Sola TS utenfor Stureterminalen i Hjeltefjorden, Hordaland, 8. november 2018](#)



## 2.5 Organisatoriske utfordringer

### 2.5.1 GARNISONSKOMPANIET

I tillegg til høyt operativt tempo er Forsvaret en organisasjon som opplever hyppige lederskifter. Dette medfører noen faremomenter som Forsvaret må ta høyde for. En mekanisme som skal minimere risiko ved lederskifte er sjefssersjantene. Sjefssersjantene er tiltenkt å ha den militærfaglige kompetansen, mens offiserene skal utøve ledelse. Sammen utgjør disse rollene et lederteam på alle nivåer i Forsvaret.

Kompaniet fikk ny sjef ca. tre måneder før øvelsen. Undersøkelsen har avdekket at de ansatte i kompaniet hadde utfordringer med samspill internt, til dels på grunn av ledelsesbyttet. Kompanisjefens manglende erfaring fra vakt- og sikringstjeneste medførte at vedkommende var avhengig av støtte fra spesialister (OR) på dette fagområdet. Slik OMT er tiltenkt skal kompanisersjanten inneha fagkompetanse og støtte sjefen.

Garnisonskompaniet hadde imidlertid ikke stillinger til hverken nestkommanderende eller kompanisersjant. Kompanisjefen måtte derfor utføre flere av oppgavene som normalt ligger til disse stillingene. SHK vurderer at det derfor ble mindre mulighet for kompanisjefen til å bli kjent med sine ansatte og dermed kunne utføre best mulig ledelse. For SHK fremstår det videre som at den hektiske hverdagen og spredt lokalisering av personellet bidro til å forsterke utfordringene kompaniet hadde med samspill. Manglende stillinger og mange bytter av sjef bidro til at det heller ikke var kontinuitet i ledelsesteamet til kompaniet. Samlet sett mener SHK at disse faktorene bidro til at planleggingen av øvelsen, og detaljplanlegging av aktivitetene i svømmehallen ble nedprioritert.

Garnisonsavdelingen hadde over flere år sett en utfordring knyttet til at kompanistaben kun hadde en stilling med krav til utdanning utover verneplikt, og en stilling med krav til utdanning over befalsskole. SHK mener det er viktig at Forsvaret sikrer at ledelsesnivåene har tilstrekkelig kompetanse og rammebetingelser for å kunne planlegge og lede trygge øvelser, spesielt når vernepliktige er involvert. Vernepliktige har mindre kompetanse og erfaring, og derfor vanskeligere for å forstå risikoen de blir utsatt for, og videre kunne stoppe aktiviteten.

Øvelser som innebærer «mestring» stiller også store krav til at øvingsledelsen og følgebefalet tar ansvaret for soldatenes sikkerhet, ettersom soldatene skal presses ut av komfortsonen og ikke har en opplevd mulighet til å selv si stopp. Slike øvelser stiller derfor ytterligere krav til ledelsens kompetanse innen risikohåndtering, planlegging og ledelse. Med bakgrunn i dette må Forsvaret sørge for at personell som er ansvarlige for sikkerheten ved mestringsøvelser dekker de kompetansekravene som stilles, og gis tilstrekkelige rammebetingelser til å utnytte denne kompetansen.

### 2.5.2 GARNISONSAVDELINGEN I FKL

I henhold til UD 2-1 hadde sjefen for Garnisonsavdelingen ansvaret for å godkjenne mestringsøvelser, men vedkommende var ikke klar over dette. At ledelsen i Garnisonsavdelingen ikke var klar over at mestringsøvelser skal godkjennes av ansvarlig sjef på bataljonsnivå eller høyere viser at detaljer i sikkerhetsbestemmelsene ikke var tilstrekkelig kjent på flere nivåer. Samtidig omtales sjefen for Garnisonsavdelingen som plassmajor og var på et lavere nivå og hadde mindre stabsstøtte enn en bataljonssjef. Ettersom Garnisonsavdelingen ikke er å betegne som en bataljon, men sikkerhetsbestemmelsene tilsier at sjefen var tilsvarende bataljonssjef ettersom vedkommende hadde full disiplinærmyndighet, fører dette til uklare roller.

SHK mener at Forsvaret har et særskilt ansvar for å ha klarlagt roller, ansvar og myndighet, spesielt med hensyn til øvelser som innebærer mestring med tilhørende høyere risiko for involvert personell. Videre er det viktig at plan med risikovurdering gjennomgås med øvingsleder, slik at

vedkommende som godkjenner planen kjenner til innholdet og således kan fungere som en sikkerhetsbarriere slik UD 2-1 forutsetter.

Ledelsen for Garnisonsavdelingen hadde i likhet med kompaniet utfordringer knyttet til operativt tempo, daglige arbeidsoppgaver og tilgjengelig personell. Sjefen for Garnisonsavdelingen hadde heller ikke et lederteam og var i samme situasjon som kompanisjefen. SHK mener det er positivt at den interne rapporten beskriver at bemanningen i både Garnisonskompaniet og Garnisonsavdelingen må styrkes, samt at kravene til de ansatte må vurderes.

Garnisonskompaniet hadde behov for mer ressurser for å kunne løse de daglige oppgavene som var tillagt kompaniet, og dette hadde vært fremmet siden 2017. Som følge av sikkerhetssituasjonen ble FKL, herunder Garnisonsavdelingen og Garnisonskompaniet, pålagt ekstra oppgaver høsten 2022. Undersøkelsen har vist at oppgavene som Garnisonskompaniet ble pålagt ble prioritert gjennomført i tillegg til den allerede hektiske hverdagen.

Gitt Forsvarets rolle er det naturlig at oppgaver vil endre seg i takt med sikkerhetssituasjonen. Forsvaret bør derfor systematisk kartlegge risikoen for personellet og prioritere ressurser på alle nivå når de pålegger underavdelinger flere oppgaver, eller fratrukker de ressurser. Dette gjelder spesielt ved avdelinger som har ansvar for vernepliktige.

SHK fremmer to sikkerhetstilrådinger innen dette området.

# 3. Konklusjon

### 3. Konklusjon

Hendelsen som forårsaket nedkjøling av tre vernepliktige 21. januar 2013 oppstod da soldatene ble sittende for lenge i en kaldkulp på Råholt bad under en øvelse. Undersøkelsen har vist at hendelsen skjedde som en følge av mangelfull planlegging og risikohåndtering som igjen har sammenheng med mangelfull kompetanse og rammebetingelser.

Det er flere medvirkende faktorer til at planleggingen var mangelfull, blant annet høyt operativt tempo og lavt bemanningsnivå. Planen fra øvelsen høsten 2022 ble i stor grad gjenbrukt. Denne planen omtalte ikke kaldkulp, selv om dette ble gjennomført. Under gjennomføringen av øvelsen høsten 2022, satt soldatene også lenge i kaldkulp enn det UD 2-1 angir, uten at dette ble fanget opp. SHK mener det er en svakhet at systemet ikke fanget opp at mestringsøvelsen gjentatte ganger manglet tilstrekkelig plan og risikovurdering.

Øvelser som innebærer «mestring» stiller store krav til at øvingsledelse og følgebefal tar ansvaret for soldatenes sikkerhet, ettersom soldatene skal presses ut av komfortsonen og ikke har en opplevd mulighet til selv å si stopp. Forsvaret må derfor sørge for at personell som er ansvarlige for sikkerheten ved mestringsøvelser dekker de kompetansekravene som stilles, og at de gis tilstrekkelige rammebetingelser til å utnytte denne kompetansen.

Både Garnisonsavdelingen og Garnisonskompaniet manglet ledelsesteam, slik «ordning for militært tilsatte» (OMT) forutsetter. Det var også et gap mellom forutsetningene som ligger til grunn i UD 2-1 om klare roller med tilhørende ansvar, og organiseringen i FKL. SHK mener at bemanningen og kompetansen til personellet i alle Forsvarets avdelinger må samsvare med aktiviteter og ansvarsområde. Forsvaret bør derfor gjennomgå stillingsstrukturen med tilhørende kompetansekrav slik at personellets sikkerhet blir ivaretatt.

En medvirkende faktor til hendelsen var manglende balanse mellom oppgaver og tilgjengelige ressurser. Dette har SHK pekt på i flere tidligere undersøkelser i Forsvaret. Avdelingen hadde over flere år identifisert behovet for økt bemanning. Garnisonskompaniet ble imidlertid pålagt flere oppgaver som følge av den endrede sikkerhetssituasjonen høsten 2022. Dette forsterket ubalansen mellom oppgaver og manglende ressurser. Forsvaret bør systematisk kartlegge risikoen for personellet og prioritere ressurser på alle nivå når de pålegger underavdelinger flere oppgaver, eller fratrukker de ressurser. Dette gjelder spesielt ved avdelinger som har ansvar for vernepliktige.

## 4. Sikkerhetstilrådingar

## 4. Sikkerhetstilrådingar

Statens havarikommisjon fremmer følgende sikkerhetstilrådingar<sup>13</sup>:

### Sikkerhetstilråding Forsvaret nr. 2024/01T

Hendelsen som forårsaket nedkjøling av tre vernepliktige 21. januar 2023 oppstod da soldatene ble sittende for lenge i en kaldkulp på Råholt bad under en øvelse. Undersøkelsen har vist at øvelsen ble gjennomført på tilsvarende måte under ledelse av forrige kompanisjef. Kompaniet hadde ikke stillinger for å danne et ledelsesteam, slik OMT forutsetter. Samspillet mellom offiser og spesialist var fraværende, samt at kompanisjefen måtte utøve alle rollene i lederteamet. Dette gjaldt også ledelsen for Garnisonsavdelingen. SHK mener at bemanningen og kompetansen til personellet i alle Forsvarets avdelinger må samsvare med aktiviteter og ansvarsområder.

Statens havarikommisjon tilrår at Forsvaret gjennomgår stillingsstrukturen med tilhørende kompetansekrav slik at personellens sikkerhet blir ivaretatt.

### Sikkerhetstilråding Forsvaret nr. 2024/02T

Hendelsen som forårsaket nedkjøling av tre vernepliktige 21. januar 2023 oppstod da soldatene ble sittende for lenge i en kaldkulp på Råholt bad under en øvelse. Undersøkelsen har vist at det var utfordrende for kompaniet å planlegge øvelsen tilstrekkelig, blant annet som følge av manglende balanse mellom oppgaver og ressurser. Den nasjonale sikkerhetspolitiske situasjonen høsten 2022 medførte også at kompaniet fikk pålagt ytterligere oppgaver, ca. tre måneder før øvelsen. Kompaniet valgte likevel å gjennomføre øvelsen, med bakgrunn i kompaniets erfaring med øvelsens positive effekt på de vernepliktige soldatene.

Statens havarikommisjon tilrår at Forsvaret sikrer at risiko kartlegges og tiltak iverksettes, når underavdelinger pålegges flere oppgaver eller blir fratatt ressurser, slik at personellens sikkerhet blir ivaretatt.

Statens havarikommisjon  
Lillestrøm, 14. mai 2024

---

<sup>13</sup> Rapporten med sikkerhetstilrådingar oversendes Forsvaret og andre relevante myndigheter for oppfølging, jf. forsvarsundersøkelsesloven § 5 og forskrift om undersøkelser av ulykker og hendelser i Forsvaret § 14.

# Forkortelser

# Forkortelser

FKL	Forsvarets kompetansesenter for logistikk og operativ støtte
FLO	Forsvarets logistikk organisasjon
NATO	North Atlantic Treaty Organization
OF	Officer
OMT	Ordning for militært tilsatte
OR	Other Ranks
ORM	Operational Risk Management
San	Sanitet
SHK	Statens havarikommisjon
UD	Utdanningsdirektiv



# Vedlegg

# Vedlegg A Safety recommendations

The Norwegian Safety Investigation Authority proposes the following safety recommendations<sup>14</sup>:

## Safety recommendation Defence no 2024/01T

The incident that caused three conscripts to develop hypothermia on 21 January 2023 occurred when the soldiers remained immersed in a cold plunge pool for an extended time period during an exercise at Råholt Bad. The investigation has shown that the exercise was carried out in a similar manner under the leadership of the previous company commander. The company did not have the positions required to form a command-team, as presumed under OMT. There was no interaction between officer and specialist, and the company commander had to fill all the roles in the command-team. This also applied to the command of the Garrison Unit. The NSIA believes that the staffing and the expertise of personnel in all units in the Norwegian Armed Forces must reflect the unit's activities and areas of responsibility.

The Norwegian Safety Investigation Authority recommends that the Norwegian Armed Forces review the position structure and associated competence requirements so that personnel safety is ensured.

## Safety recommendation Defence no 2024/02T

The incident that caused three conscripts to develop hypothermia on 21 January 2023 occurred when the soldiers remained immersed in a cold plunge pool for an extended time period during an exercise at Råholt Bad. The investigation has shown that it was challenging for the company to properly plan the exercise, partly as a result of a lack of balance between duties and resources. The national security policy situation in autumn 2022 also meant that the company was given additional duties, approximately three months before the exercise. The company nonetheless chose to go through with the exercise, based on the company's experience of such exercises having a positive effect on the conscripts.

The Norwegian Safety Investigation Authority recommends that the Norwegian Armed Forces ensure that risks are identified, and measures taken, when subdivisions are assigned more duties or stripped of resources, so that personnel safety is ensured.

---

<sup>14</sup>The report, including any recommendations, shall be submitted to the Armed Forces and other relevant authorities for follow-up, cf. Section 5 of the Defence Accident Investigation Act and Section 14 of the Regulations relating to the investigation of accidents and incidents in the Norwegian Armed Forces.