



SØR-VARANGER KOMMUNE

Boks 406, 9915 Kirkenes

Tlf. 78 97 74 00. Fax 78 99 22 12

E-post: postmottak@sor-varanger.kommune.no

www.svk.no

Innkalling

Utvalg: Utvalg for miljø og næring
Møtedato: 19.01.2017
Møtested: Møterom Viksjøen, Rådhuset
Møtetid: 10:00

Ved eventuelt forfall, er representantene selv ansvarlig for å innkalle vara.

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Kirkenes, 12.01.2017

Magga, Mariann Wollmann
Utvalgsleder

SAKSLISTE:

Saksnr.:	Sakstittel:	Arkivsak:	U.off:
001/17	HELHELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE FOR SØR- VARANGER KOMMUNE OPPSTART AV ARBEIDET Saksordfører: Knut Mortensen, knut.mortensen@trollnet.no , tlf. 954 34 686	16/3383	
002/17	PLAN FOR POLITISKE MØTER 2017 Saksordfører: Sissel Jensen, sissel@skogvann.no tlf. 913 78 949	15/3540	
003/17	FORSLAG TIL PLANPROGRAM FOR STRATEGISK NÆRINGSPLAN 2017-2027 Saksordfører: Nina Danielsen, post@ninadanielsen.no , tlf. 416 97 782	16/3232	



SØR-VARANGER KOMMUNE

Boks 406, 9915 Kirkenes
Tlf. 78 97 74 00. Fax 78 99 22 12
E-post: postmottak@sor-varanger.kommune.no
www.svk.no

SAKSFRAMLEGG Sak til politisk behandling

Saksbehandler: Mæland, Magnus Enhetsleder: Mæland, Magnus, tlf. 97080054	Dato: 22.12.2016
Arkivsak: <arkivsaksnr>	
Saksordfører: Mortensen, Knut R.	

Utvalg	Saksnummer	Dato
Utvalg for plan og samferdsel	005/17	10.01.2017
Utvalg for miljø og næring	001/17	19.01.2017
Utvalg for levekår	004/17	09.01.2017
Formannskapet	005/17	01.02.2017
Kommunestyret	003/17	15.02.2017

HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE FOR SØR-VARANGER KOMMUNE

Vedlagte dokumenter:

MANDAT FOR HELHETLIG ROS-ANALYSE - DELEGERT VEDTAK AV RÅDMANNEN
PROSESS OG METODE
KOMMUNEBESKRIVELSE TIL HELHETLIG ROS-ANALYSE (ROS-ANALYSE)
veileder-til-helhetlig-risiko-og-sarbarhetsanalyse-i-kommunen
veileder-forskrift-kommunal-beredskapsplikt

Dokumenter i saken:

2016026329 MANDAT FOR HELHETLIG ROS-ANALYSE - DELEGERT VEDTAK AV RÅDMANNEN

Kort sammendrag:

På bakgrunn av planstrategi og tilsyn av fylkesmannen, er det nødvendig at Sør-Varanger kommune gjennomfører en større prosess for å få på plass en risiko- og sårbarhetsanalyse

(ROS-analyse) som tilfredsstillende kommunal beredskapsplikt.

Målet med arbeidet er at vi skal identifisere uønskede hendelser innenfor visse kategorier og dempe sannsynligheten for at de skjer, og dempe konsekvensene av dem hvis de skulle skje.

Arbeidet skal også føre til en mer systematisk og helhetlig håndtering av beredskap i kommunen og kommunen geografisk.

Arbeidet startet november 2016, og man håper å være i mål innen november 2017.

Faktiske opplysninger:

Kommuners beredskapsplikt er regulert i sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt. Det er i den senere tid blitt mer tydeliggjort hvilket ansvar og forpliktelser en kommune har i sitt beredskapsarbeid. Formålet med kommuners beredskapsplikt er fastsatt i formålsparagrafen til forskrift om kommunal beredskapsplikt:

§ 1. Formål

Forskriften skal sikre at kommunen ivaretar befolkningens sikkerhet og trygghet. Kommunen skal jobbe systematisk og helhetlig med samfunnssikkerhetsarbeidet på tvers av sektorer i kommunen, med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier.

Plikten omfatter kommunen som myndighet innenfor sitt geografiske område, som virksomhet og som pådriver overfor andre aktører.

Første setning stadfester at vi har ansvaret for befolkningens sikkerhet og trygghet. Og det gjelder alle innenfor kommunens grenser til enhver tid.

Andre setning stadfester kommunens ansvar for interne beredskapsrutiner.

Tredje setning stadfester at Sør-Varanger kommune ikke bare har ansvaret for at kommunens interne planverk er oppdatert, det betyr også at Sør-Varanger kommune kan kreve at private aktører og andre offentlige institusjoner lager risiko- og sårbarhetsanalyser om uønskede hendelser som kan forekomme innenfor deres drift. Et konkret eksempel er strømbrudd over lenger tid. En slik uønsket hendelse vil påvirke alle deler av samfunnet og vi kan derav kreve at Varanger kraft har oppdaterte ROS-analyser og beredskapsplaner for å dempe sannsynlighet for at de skal skje og dempe konsekvensene hvis det skjer.

Målet med en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse er å avdekke sannsynlige uønskede hendelser innenfor tydelige kategorier og å identifisere tiltak for å dempe sannsynligheten for at en uønsket hendelse skal skje og dempe konsekvensene av at en uønsket hendelse skjer.

Forskrift om kommunale beredskapsplikten krever at ROS-analysen skal avdekke:

- a. Eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer i kommunen.
- b. Risiko og sårbarhet utenfor kommunen som kan ha betydning for kommunen.

- c. Hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer påvirker hverandre.
- d. Særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk samfunnsfunksjon.
- e. Kommunens evne til å opprettholde sin virksomhet når den utsettes for en uønsket hendelse og evnen til å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet.
- f. Behov for befolkningsvarsling og evakuering.

De uønskede hendelsene skal være av en slik art at de blir sett på som alvorlig. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har kategorisert dem slik:

- Uønskede hendelser med potensielt store konsekvenser.
- Uønskede hendelser som berører flere sektorer/ansvarsområder og som krever samordning.
- Uønskede hendelser som går ut over kommunens kapasitet til håndtering ved hjelp av ordinære rutiner og redningstjeneste.
- Uønskede hendelser som skaper stor frykt/bekymring i befolkningen.

Det er eksempelvis kriser av en art som atomulykke, alvorlige bussulykker, skoleskyting, økonomiske kriser og mer som er av en slik art at de blir kategorisert som en uønsket hendelse som blir en del av en helhetlig ROS-analyse.

Sør-Varanger kommune har håndtert kriser av nasjonale format. Flyktningkrisen satte organisasjonen under prøvelser som kommunen håndterte godt. I tillegg opplevde vi en situasjon hvor en stor privat arbeidsgiver, Sydvaranger gruve AS, gikk konkurs.

Disse hendelsen viste at kommunen har en handlekraftig kriseledelse. Man greide å håndtere de uønskede hendelsen basert på eksisterende beredskapsplaner og erfaringer fra flykningetilstrømmningen i 1999. Dette krevde mye fra organisasjonen og visse ansatte ble under krisen tatt ut av sine tidligere arbeidsoppgaver.

Det er derimot avdekt at Sør-Varanger kommune mangler gode nok rutiner, maler og et tydelig systematisk arbeid. Det systematiske arbeidet er særlig viktig for å holde oversikt over alle beredskapsplaner, konkrete tiltakskort under en krise, arbeid opp mot enheter og mer.

Et systematisk arbeid i beredskapsøyemed betyr at man må ha kontroll over mange små biter som sørger for at helheten fungerer. Dette krever kompetanse og ressurser.

Prinsippene innen beredskap er *ansvar, likhet, nærhet og samvirke*. Regjeringen har gjennom justis- og beredskapsdepartementet definert de slik:

1. Ansvarsprinsippet

Den organisasjon som har ansvar for et fagområde i en normalsituasjon, har også ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området.

2. Likhetsprinsippet

Den organisasjon man opererer med under kriser, skal i utgangspunktet være mest mulig lik den organisasjon man har til daglig.

3. Nærhetsprinsippet

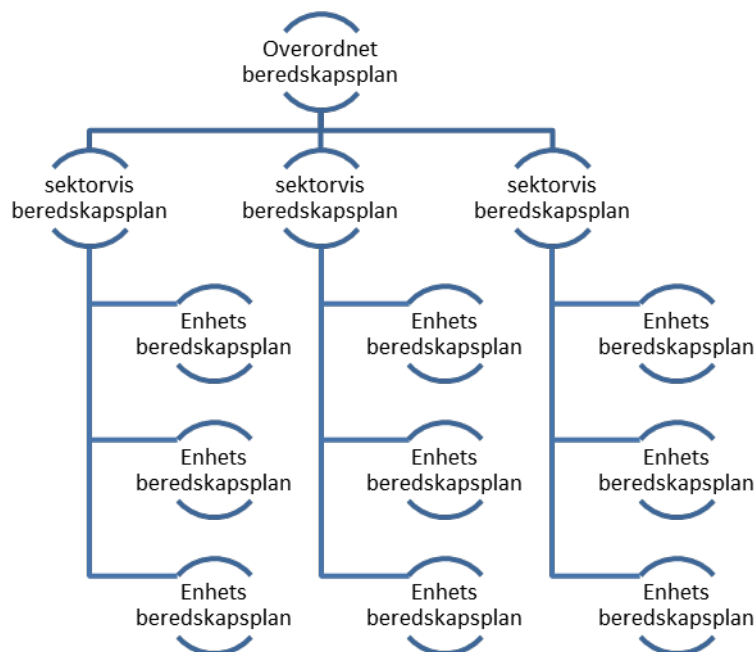
Kriser skal organisatorisk håndteres på lavest mulig nivå.

4. Samvirkeprinsippet

Myndigheter, virksomheter og etater har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering.

Kilde (<https://www.regjeringen.no/no/tema/samfunnssikkerhet-og-beredskap/innsikt/hovedprinsipper-i-beredskapsarbeidet/id2339996/>)

Et konkret eksempel på et viktig arbeid fremover er da ansvarsprinsippet. Dette krevet systematisk arbeid med tydelig ledelse og definerte oppgaver til sektorene og enhetene. Ansvarsprinsippet vil se slik ut i et organisasjonskart for beredskapsplaner:



Organisasjonskartet viser at det er mange deler som må kunne samvirke og som krever oppfølging. En helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse vil eksempelvis kunne avdekke behovet for sektorvis og enhetsvise beredskapsplaner.

Organisering av arbeidet

Rådmannen har vedtatt mandat for arbeidet basert på veileder fra direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). Rådmannen har nedsatt en styringsgruppe bestående av rådmannens ledergruppe og eksterne aktører fra Finnmarksykehuset, politiet og sivilforsvaret. Se vedlagt for vedtatt mandat.

Prosjektgruppen rapporterer til styringsgruppen i de ulike fasene av arbeidet. Se vedlagt for prosessplan for fasene og detaljene i arbeidet videre.

Videre arbeid består av gjennomføring. Her er det viktig å være observant på særtrekk ved

kommunen og beskrivelsen av kommunes naturgitte og samfunnsgitte fordeler og ulemper. Se vedlagt for kommunebeskrivelsen i arbeidet med helhetlig ROS-analyse

Kommuneplanens hovedmål:

Sør-Varanger kommune skal utvikles til et lokalsamfunn som gir grunnlag for befolkningsvekst i alle deler av kommunen. Arealdisponering og offentlig service og tjenesteproduksjon skal dimensjoneres ut fra en samlet befolkning på 12.000 innbyggere ved planperiodens utløp, og ha en kvalitet som gjør kommunen attraktiv som bosted og for etableringer og knoppskyting i privat næringsliv.

Hovedmålet vil være retningsgivende for de politiske og administrative prioriteringer i hele den kommunale organisasjon i planperioden. Ut fra dette, skal det gjøres vurderinger i forhold til følgende satsingsområder:

Næringsutvikling:

Basert på en helhetlig ROS-analyse kan det være muligheter for at privat næringsliv kan bistå kommunen mer i vårt beredskapsarbeid. Men arbeidet kan også peke på konkrete næringsmuligheter innen samfunnssikkerhet og beredskap.

Infrastruktur:

Særlig kritisk infrastruktur vil bli berørt i arbeidet.

Barn og ungdom:

Det er særlig barn og ungdom, og andre grupper som er store brukere av kommunale tjenester som vil bli særlig berørt av en helhetlig ROS-analyse.

Folkehelse:

Konkrete uønskede hendelser vil kunne påvirke dette feltet.

Kompetansebygging:

Det vil være viktig å bygge opp en større kommunal kompetanse innen beredskap.

Økonomi:

Saken vil ikke føre til særlige endringer i den kommunale økonomien. Beredskap er derimot et «nytt fag» som vil kreve ytterligere ressurser i fremtiden.

Universell utforming, jfr bestemmelser i plan og bygningslov:

Uønskede hendelser vil kunne peke særlig på universell utforming.

Alternative løsninger:

Alternativ til innstilling:

Forslag til innstilling:

orientering.

Saken tas til

Behandling 09.01.2017 Utvalg for levekår

Saksordfører: Brekken, Anita

I saksordførers fravær, orienterte Nina G. Nilsen.

Innstillingen enstemmig vedtatt.

Utvalg for levekår sitt vedtak i sak 004/17:

orientering.

Saken tas til

Behandling 10.01.2017 Utvalg for plan og samferdsel

Saksordfører: Kalliainen Hanne

Innstillingen enstemmig vedtatt.

Utvalg for plan og samferdsel sitt vedtak i sak 005/17:

orientering.

Saken tas til

Nina Bordi Øvergaard
rådmann

- Dette dokumentet er godkjent elektronisk i Sør-Varanger kommune og har derfor ingen signatur. -



SØR-VARANGER KOMMUNE

Magnus Mæland

Vår ref.: Saksnr.: 16/3383/7	Deres ref.:	Dato: 22.12.2016
Saksbehandler: Mæland, Magnus	Telefonnr.: 97080054	Epostadresse: postmottak@svk.no

MANDAT FOR HELHELTIG ROS-ANALYSE - DELEGERT VEDTAK AV RÅDMANNEN MANDAT 2.0 FOR PROSJEKTGRUPPEN

Rådmannen, delegerte saker har behandlet saken i møte 22.12.2016 og det er fattet følgende vedtak:

Mandat for helhetlig ROS-analyse er godkjent.

Med vennlig hilsen

Mæland, Magnus
kontorsjef

Kopi:



SØR-VARANGER KOMMUNE

Boks 406, 9915 Kirkenes

Tlf. 78 97 74 00. Fax 78 99 22 12

E-post: postmottak@sor-varanger.kommune.no

www.svk.no

SAKSFRAMLEGG Sak til politisk behandling

Saksbehandler: Mæland, Magnus Enhetsleder: Mæland, Magnus, tlf. 97080054	Dato: 19.12.2016
Arkivsak: <arkivsaksnr>	
Saksordfører:	

Utvalg	Saksnummer	Dato
Rådmannen, delegerte saker	042/16	

MANDAT FOR HELHELTIG ROS-ANALYSE

Kort sammendrag:

Sør-Varanger kommune må starte opp arbeidet med en ny helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) for å tilfredsstille kommunal beredskapsplikt. Denne saken skal formelt vedta mandatet for arbeidet jf. veilederen for kommunal helhetlig ROS-analyse.

Faktiske opplysninger:

Mandat helhetlig ROS-analyse for Sør-Varanger kommune

Prosjektgruppen gis mandat til å utarbeide en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for Sør-Varanger kommune og dokumentere resultatet fra arbeidet i en rapport. Basert på den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal prosjektgruppen lage forslag til plan for oppfølging for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal imøtekomme kravene i lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Formål: Formålet med den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen er å:

- gi en oversikt over risiko- og sårbarhetsforhold i kommunen, og hvordan de påvirker kommunen
- avdekke sårbarhet og gjensidige avhengigheter
- foreslå tiltak for hvordan risiko og sårbarhet kan reduseres og håndteres
- gi planleggingsgrunnlag og beslutningsstøtte i kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap

Organisering, roller og ansvar

- Oppdragsgiver og eier av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen er kommunestyret.
- Rådmannens ledergruppe, politistasjonssjef Hans Møllebakken, regionssjef for sivilforsvaret Terje Meyer og beredskapskonsulent ved finnmarkssykehuset Torstein Ibrekke utgjør styringsgruppen. Styringsgruppen har utpekt følgende prosjektgruppe:
 - Prosjektleder: Kontorsjef Magnus Mæland
 - Prosjektdeltakere for prosjektgruppens arbeid: Planlegger Bernt Kvamme, Samfunnsplanlegger Sindre Torp, folkehelsekoordinator Kjerstin Møllebakken og beredskapskoordinator Herman Bjørhusdal.
- Prosjektgruppen har ansvar for å planlegge og gjennomføre den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen

- Prosjektleder skal holde styringsgruppen orientert om prosjektets status underveis
- Kommunens enheter forplikter seg til aktiv deltakelse i de ulike aktivitetene i prosjektet
- Relevante offentlige og private aktører skal inviteres med i arbeidet med gjennomføringen
- Prosjektleder skal presentere resultatene fra den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen, inklusive forslag til plan for oppfølging for kommunens ledelse
- Kommunens ledelse har ansvar for å fremme den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen for kommunestyret og følge opp plan for oppfølging

Budsjett og tidsplan

- Prosjektet får en budsjetttramme i henhold til behov.
- Prosjektet skal ha oppstart uke 47 i 2016, forankring for oppstart i kommunestyret januar 2017 og temaplan/ferdig helhetlig ROS-analyse med forslag til oppfølging til vedtak i kommunestyret november 2017.

Kommuneplanens hovedmål:

Sør-Varanger kommune skal utvikles til et lokalsamfunn som gir grunnlag for befolkningsvekst i alle deler av kommunen. Arealdisponering og offentlig service og tjenesteproduksjon skal dimensjoneres ut fra en samlet befolkning på 12.000 innbyggere ved planperiodens utløp, og ha en kvalitet som gjør kommunen attraktiv som bosted og for etableringer og knoppskyting i privat næringsliv.

Hovedmålet vil være retningsgivende for de politiske og administrative prioriteringer i hele den kommunale organisasjon i planperioden. Ut fra dette, skal det gjøres vurderinger i forhold til følgende satsingsområder:

Næringsutvikling:

ROS-analysen kan få konsekvenser for eksempelvis arealplanlegging.

Infrastruktur:

ROS-analysen vil etter all sannsynlighet peke på svakheter i infrastrukturen som vil kreve tiltak.

Barn og ungdom:

Barn og unge vil være berørt av analysen.

Folkehelse:

Som over.

Kompetansebygging:

Et delmål er at arbeidet med en ny ROS-analyse vil føre til en beredskapskultur og et nytt systematisk arbeid med beredskap fra kriseledelse til enhetene.

Økonomi:

Arbeidet vil ha økonomiske konsekvenser som må innarbeides på et senere tidspunkt.

Forslag til innstilling:

Behandling Rådmannen, delegerte saker

Saksordfører:

Rådmannen, delegerte saker sitt vedtak i sak 042/16:

Nina Bordi Øvergaard
rådmann

- Dette dokumentet er godkjent elektronisk i Sør-Varanger kommune og har derfor ingen signatur. -



SØR-VARANGER KOMMUNE
RÅDMANNEN

Vår ref.: Saksnr.: 16/3383/5	Dato: 22.12.2016	
Saksbehandler: Mæland, Magnus	Telefonnr.: 97080054	Epostadresse saksbehandler: mmae@svk.no

NOTAT:
PROSESS OG METODE

Prosjektbeskrivelse helhetlig ROS-analyse
Kort om saken:

På bakgrunn av planstrategi og tilsyn av fylkesmannen er det nødvendig at Sør-Varanger kommune (SVK) gjennomfører en større prosess for å få på plass en ROS-analyse som tilfredsstillende kommunal beredskapsplikt.

Arbeidet starter november 2016 og man håper å være i mål innen november 2017. For organisering, roller, ansvar, budsjett og overordnet tidsplan se mandat for prosjektgruppen.

Loverket som regulerer kommunal beredskapsplikt er sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Mål for den helhetlige ROS-analysen

Det vises til mandat, men også de minimumskravene som den kommunale beredskapsplikten krever at ROS-analysen skal avdekke:

- a. Eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer i kommunen.
- b. Risiko og sårbarhet utenfor kommunen som kan ha betydning for kommunen.
- c. Hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer påvirker hverandre.
- d. Særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk samfunnsfunksjon.
- e. Kommunens evne til å opprettholde sin virksomhet når den utsettes for en uønsket hendelse og evnen til til å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet.
- f. Behov for befolkningsvarsling og evakuering.

Det er også et særlig fokus på å opparbeide seg rutiner og systemer som letter det systematiske arbeidet med beredskap. I tillegg vil oppfølgingen av den helhetlige ROS-analysen føre til at eksisterende beredskapsplaner må oppdateres og at nye beredskapsplaner må lages. Dette gjelder beredskapsplaner på enhetsnivå, sektorvise og kommunens overordnede beredskapsplan.

Hva skal analyseres?

Følgende fire kategorier skal undersøkes:

- Uønskede hendelser med potensielt store konsekvenser.
- Uønskede hendelser som berører flere sektorer/ansvarsområder og som krever samordning.
- Uønskede hendelser som går ut over kommunens kapasitet til håndtering ved hjelp av ordinære rutiner og redningstjeneste.
- Uønskede hendelser som skaper stor frykt/bekymring i befolkningen.

Dette kan være uønskede hendelser fra skoleskyting til omdømmetap over tid for kommunen.

Det er lagt til grunn fire samfunnsverdier som definerer befolkningens sikkerhet og trygghet, og som vil være grunnlag for analysen.

SAMFUNNSVERDI	KONSEKVENSTYPER
Liv og helse	Dødsfall Skader og sykdom
Stabilitet	Manglende dekning av grunnleggende behov. Forstyrrelser i dagliglivet
Natur og miljø	Langtidsskader på naturmiljø Langtidsskader på kulturmiljø/ kulturminner
Materielle verdier	Økonomiske tap

Tabell 1. Samfunnsverdier og konsekvenstyper for helhetlig ROS.

Beskrivelse av metode:

Sør-Varanger kommune vil følge malene fra veileder om helhetlig ROS-analyse for kommuner. Man vil basere metoden på hendelseseksempler.

Prosess

Proessen er i 3 faser.

- 1. fase er planlegging og forarbeid.
- 2. fase er gjennomføring av helhetlig ROS-analyse.
- 3. fase er oppfølging av rapport om kommunes sikkerhets- og sårbarhetsbilde og tiltak for å følge opp bildet.

1. Planlegge og forarbeid

a. Forankring i kommunestyret.

Forskrift om kommunal beredskapsplikt har som krav at arbeidet med helhetlig ROS-analyse forankres i kommunestyret.

Det vil fremmes sak med mandat, prosess og kommunebeskrivelse **januar 2017**.

b. Innhenting av kunnskap og kommunebeskrivelse.

Målet er at man skal kunne beskrive kommunen, eksterne trusselbilder som kan være relevant for kommunen og identifisere kritiske samfunnsfunksjoner. Veileder for helhetlig ROS-analyse beskriver målet med innhenting av informasjon og kommunebeskrivelse på følgende måte:

Gjennom arbeidet med kommunebeskrivelsen får prosjektgruppen oversikt over behovet for kompetanse til gjennomføring av selve analysen, og hvilke aktører som bør trekkes inn. Kommunebeskrivelsen skal inngå i rapporten som dokumenterer helhetlig ROS. (Veileder for helhetlig ROS-analyse 2014:23)

Kommunebeskrivelsen vil legges ved forankringen i **kommunestyret januar 2017**.

c. Planlegging av gjennomføringen

Prosjektgruppen vil bruke fellesmapper på server og prosjektverktøy som eksempelvis asana for detaljeplanlegging.

Man vil lage maler for uønskede hendelser som skal brukes på enhets- og sektornivå og skrive tydelig bestillingsbrev.

Planlegging skal være ferdig inn **desember 2016**.

2. Gjennomføring av helhetlig ROSA.

- a. Det innhentes uønskede hendelser basert på de fire kategoriene internt i kommunen og fra eksterne aktører som politi, forsvar, bedrifter og andre offentlige og private aktører.

Dette er den første av totalt 2 runder med innhenting og analysering av uønskede hendelser. Innhenting basert på mal.

Man vil også hente inn innspill fra komiteene i møtene i februar.

Frist: innhenting avsluttes i midten av februar 2017.

- b. Prosjektgruppen velger ut uønskede hendelser som sees på som naturlig for Sør-Varanger kommune. Disse presenteres for styringsgruppen for utvelgelse. De som blir valgt bort legges ved saken med en begrunnelse.

Frist: Prosess og utvelgelse må være ferdig innen 7.april 2017

- c. De utvalgte uønskede hendelsene av styringsgruppen sendes ut til alle enheter og eksterne aktører for en kort ROS-analyse. Det er særlig fokus hvordan den uønskede hendelsen vil berøre aktuelle aktører, men også dere syn på hvilke andre aktører som blir påvirket av den uønskede hendelsen.

Frist: enhetene må være ferdig 26.mai 2017.

- d. Basert på innkommende korte ROS-analyser analyser prosjektgruppen de uønskede hendelsene med mal fra veileder som presenteres styringsgruppen, det lages også en risiko- og sårbarhetsanalyse

Frist: Hele prosessen skal være ferdig innen 20.september 2017.

- e. Rapport og forslag til oppfølging ferdigstilles og presenteres styringsgruppen.

Frist: 18.oktober 2017

- f. Vedtak kommunestyret november 2017.

3. Oppfølging

- a. Basert på kommunestyrets behandling iverksettes tiltak jf. resultatet fra arbeidet med den helhetlige ROS-analysen

Mæland, Magnus
kontorsjef



SØR-VARANGER KOMMUNE
RÅDMANNEN

Vår ref.: Saksnr.: 16/3383/6	Dato: 22.12.2016	
Saksbehandler: Mæland, Magnus	Telefonnr.: 97080054	Epostadresse saksbehandler: mmae@svk.no

**NOTAT:
KOMMUNEBESKRIVELSE TIL HELHETLIG ROS-ANALYSE (ROS-ANALYSE)**

Skrevet av planlegger Sindre Torp.

Helhetlig ROS-analyse for Sør-Varanger kommune – kommunebeskrivelse

Sør-Varanger kommune ligger i Finnmark og lengst øst i Norge med riksgrense mot Finland og Russland. Tilgrensende nabokommuner er Nesseby til lands i vest, og Vadsø og Vardø til havs i nord. Kommunen er landets sjette største i areal og har et innbyggertall på 10 188 (per 3. kvartal 2016). Kommunen har de siste årene hatt en svak befolkningsvekst, og andelen eldre over 67 år blir betydelig større mot 2040.

Den største andelen av befolkningen bor på Kirkeneshalvøya med tettstedene Kirkenes, Hesseng, Bjørnevatn og Sandnes. Sør-Varanger er en kommune med store avstander og lange veistrekninger ut til distriktene, noe som kan være en beredskapsmessig utfordring. Mange av distriktsområdene i kommunen har kun én veiforbindelse noe som også kan være utfordrende ved uønskede hendelser.

Klimaet i Sør-Varanger er subarktisk, tørt innenlandsklima med relativt varme somre og kalde vintre. Sør-Varanger har roligere klima enn Finnmark for øvrig, spesielt med tanke på vind. Naturen er variert og preges av skog, fjord- og viddelandskap.

Pasvikelva, som er Norges nest lengste vassdrag, består av syv vannkraftverk, og utgjør riksgrensen mot Russland. Pasvik kraft eier og drifter 3 dammer, to produserer kraft. Framtidige endringer i klimaet vil også kunne påvirke Sør-Varanger gjennom eksempelvis høyere temperaturer, noe mer nedbør, høyere vannstand under stormflo og små endringer i vind. Selv om klimaendringene kan bli merkbare i Sør-Varanger, vil endringene være beskjedne sammenlignet med andre deler av landet.

Kommunale bygg og tjenester er hovedsakelig lokalisert på Kirkeneshalvøya. Her er også det meste av handelsnæringen plassert. Kommunens industri har historisk sett vært basert rundt jernmalmgruva i Bjørnevatn, der det også i dag foregår noe drift. Jernmalm fraktes fra Bjørnevatn til Kirkenes havn på jernbanestrekning på rundt 9 km som stedvis går parallelt med E6.

Kirkenes er snuhavn for Hurtigruten og endepunkt for E6. Også andre store båter legger til havn i Kirkenes. Kirkenes lufthavn Høybuktnoen ligger 12 km fra Kirkenes by og er svært

viktig for forbindelser til resten av landet. Sør-Varanger har også veiforbindelse til Finland, samt Norges eneste grenseovergang til Russland over Storskog. Flyplassen og Kirkenes by, med regionsykehuset for Øst-Finnmark, er forbundet med én veiforbindelse over Strømmen bru (E6), noe som kan være kritisk ved hendelser som kan stenge denne veien.

Dersom det i framtiden vil bli satset tungt på petroleumsvirksomhet i Barentshavet vil Kirkenes være svært aktuell for etablering av en forsyningsbase og stamnetthavn, noe som kan gi beredskapsutfordringer. I de to russiske industribyene Nikel og Zapolyarny, få mil inn i Russland, ligger to nikkerverk som slipper store mengder nikkel og svoveldioksid, noe som forårsaker store miljøskader i grenseområdet. Det er ikke påvist at dette har helsemessige konsekvenser for nordmenn, men i en beredskapssammenheng vil en ulykke ved et slikt anlegg få negative konsekvenser.

Atomkraftverket på Kola vil alltid kunne være en sikkerhetsrisiko som det må tas hensyn til. Det er viktig å påpeke at det påligger et stort nasjonalt ansvar i atomberedskapen.

Fakta

Areal

- Totalt: 3972 km²
- Land: 3459 km²
- Vann: 513 km²

Befolkning (per 3. kvartal 2016)

- 10 188 innbyggere
- 3 personer per km²
- Forventet levealder (Finnmark)
 - Menn: 77,2 år,
 - Kvinner: 82,3 år

Sentrale institusjoner

- Kirkenes sykehus
- Sør-Varanger rådhus
- Barne- og ungdomsskolene
- Kirkenes videregående skole
- Sykehjemmene

Tallmateriale fra SSB

Kilder

Klimatilpasning.no (Miljødirektoratet)
SSB.no
Kommunekart.com

Mæland, Magnus
kontorsjef

TEMA

Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen



Direktoratet for
samfunnssikkerhet
og beredskap



Utgitt av: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) 2014

ISBN: 978-82-7768-344-7

Forsidefoto: Colourbox.com

Grafisk produksjon: Erik Tanche Nilssen AS, Skien



Veileder til
helhetlig risiko- og
sårbarhetsanalyse
i kommunen

	Forord.....	7
01	Innledning.....	9
	Innledning.....	10
	1.1 Oppbygging av veilederen.....	11
02	Om kommunal beredskapsplikt og helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.....	13
	2.1 Kommunal beredskapsplikt og andre beredskapsplikter.....	14
	2.2 Viktige begreper brukt i veilederen.....	15
	2.3 Hva er en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse?.....	16
03	Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse – trinn for trinn.....	19
	3.1 Planlegging og forarbeid.....	21
	3.1.1 Forankring og organisering av analysen.....	21
	3.1.2 Definerings av formål, avgrensning, metode og prosess.....	22
	3.1.3 Innhenting av informasjon og beskrivelse av kommunen.....	23
	3.2 Gjennomføring av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen.....	24
	3.2.1 Identifisering av uønskede hendelser.....	24
	3.2.2 Risiko- og sårbarhetsvurdering av uønskede hendelser.....	26
	3.2.3 Fremstilling av risiko- og sårbarhetsbildet.....	34
	3.2.4 Forslag til oppfølging.....	39
	3.2.5 Rapport.....	41
04	Oppfølging i kommunens helhetlige og systematiske samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid.....	43
	4.1 Plan for oppfølging.....	45
	4.1.1 Mål og strategier for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.....	45
	4.1.2 Tiltak for oppfølging og utvikling.....	45
	4.2 Integrering av samfunnssikkerhet og beredskap i planer etter plan- og bygningsloven.....	47
05	Oppsummering: Helhetlig ROS – trinn for trinn.....	49
	Vedlegg 1	
	Kommunal beredskapsplikt i lov og forskrift.....	52
	Vedlegg 2	
	Samfunnsverdier og konsekvenstyper, samt kategorier for konsekvens, sannsynlighet, usikkerhet og styrbarhet.....	55
	Vedlegg 3	
	Eksempel på mandat.....	59
	Vedlegg 4	
	Eksempler på særtrekk ved kommunen.....	60
	Vedlegg 5	
	Eksempler på uønskede hendelser.....	61
	Vedlegg 6	
	Mulige informasjonskilder.....	63
	Vedlegg 7	
	Forslag til struktur på rapport.....	65
	LITTERATURLISTE.....	66

FORORD

Kommunene har en sentral rolle i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Denne rollen er tydeliggjort gjennom kommunal beredskapsplikt. Beredskapsplikten pålegger kommunen å arbeide helhetlig og systematisk med samfunnssikkerhet og beredskap, og understreker kommunens viktige rolle som samordner og pådriver i samfunnssikkerhetsarbeidet.

Grunnlaget for et godt kommunalt samfunnssikkerhetsarbeid er bevissthet og kunnskap om risiko og sårbarhet gjennom en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (helhetlig ROS). Denne skal danne grunnlaget for kommunens målrettede arbeid for redusere risiko og sårbarhet, gjennom forebyggende arbeid, styrket beredskap og bedre evne til krisehåndtering.

Hensikten med *Veileder – helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen* er å gi en grundig metodebeskrivelse for gjennomføring og oppfølging av helhetlig ROS i tråd med krav til kommunal beredskapsplikt gitt i lov 25. juni 2010 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og

Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven). Kravene er konkretisert i forskrift 22. august 2011 om kommunal beredskapsplikt og i forskrift 18. desember 2012 om sivilbeskyttelseslovens anvendelse på Svalbard og om beredskapsplikt for Longyearbyen lokalstyre.

Veilederen er utarbeidet av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) i samarbeid med Fylkesmannen i Rogaland og Universitetet i Stavanger. I tillegg er det er innhentet viktige innspill fra andre samfunnssikkerhetsmyndigheter. I arbeidet med veilederen har vi hatt god faglig bistand fra Proactima AS.

Tønsberg, oktober 2014.

01

Innledning

INNLEDNING

Vi vet aldri når en uønsket hendelse rammer oss som samfunn, eller hva den uønskede hendelsen består av. Det vi imidlertid kan si med sikkerhet, er at uønskede hendelser vil skje, og at vi som samfunn vil bli utfordret. Å erkjenne dette er en viktig forutsetning for et godt samfunnssikkerhetsarbeid.

Uønskede hendelser som brannen i Lærdal i 2014, flommen i Gudbrandsdalen i 2013, orkanen Dagmar i romjulen 2011, terrorangrepet 22. juli 2011 og skredet i Hatlestad terrasse i 2005 krevde kommunal håndtering, samtidig som de berørte hele nasjonen. Kommunen skal være forberedt på å håndtere slike uønskede hendelser. Samtidig er kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap først og fremst rettet mot uønskede hendelser som rammer og utfordrer lokalsamfunnet.

Kommunene skal utvikle trygge og robuste lokalsamfunn og har et generelt og grunnleggende ansvar for å ivareta befolkningens¹ sikkerhet og trygghet innenfor sitt geografiske område. Kommunene skal bidra til å opprettholde kritiske samfunnsfunksjoner også ved uønskede hendelser. På denne måten utgjør kommunene fundamentet i norsk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid.

«En god kommunal beredskap er en grunnleggende forutsetning for en god nasjonal beredskap.»

Stortingsmelding 29 (2011–2012)

Formålet med kommunal beredskapsplikt er at kommunene skal arbeid helhetlig og systematisk med samfunnssikkerhet og beredskap på tvers av sektorene i kommunen. Kunnskap om risiko og sårbarhet er vesentlig for å redusere sannsynligheten for at en uønsket hendelse inntreffer, og for å redusere konsekvensene dersom den inntreffer. Gjennom å utarbeide en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse får kommunene både bedre oversikt over og økt bevissthet om risiko og sårbarhet.

I tillegg får kommunene kunnskap om hvordan risiko og sårbarhet kan håndteres for å styrke samfunnssikkerhetsarbeidet.

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal:

- gi oversikt over uønskede hendelser som utfordrer kommunen
- gi bevissthet om risiko og sårbarhet i kommunen
- fange opp risiko og sårbarhet på tvers av sektorer
- gi kunnskap om tiltak for å unngå og redusere risiko og sårbarhet i kommunen
- identifisere tiltak som er vesentlige for kommunens evne til å håndtere påkjenninger
- gi grunnlag for mål, prioriteringer og nødvendige beslutninger i kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap
- gi innspill til risiko- og sårbarhetsanalyser innen andre kommunale ansvarsområder og fylkesROS

I veilederen bruker vi helhetlig ROS som begrep for den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen det er krav til i lov og forskrift.

¹ Med befolkningen menes de som til enhver tid bor og oppholder seg i kommunen.

1.1

OPPBYGGING AV VEILEDEREN

Denne veilederen viser hvordan helhetlig ROS kan gjennomføres i en kommune. Det er ikke krav om at veilederen skal følges, men den vil bidra til å oppfylle kravene til helhetlig ROS i henhold til kommunal beredskapsplikt. Vi har lagt vekt på at veilederen skal være enkel å bruke for alle landets kommuner, uansett størrelse, geografi og kommunal organisering.

I neste kapittel vil vi ta for oss kommunal beredskapsplikt og helhetlig ROS. Vi ser på avgrensingen mellom kommunal beredskapsplikt og krav til andre risiko- og sårbarhetsanalyser i kommunen. I tillegg går vi nærmere inn på innholdet i analysen.

I tredje kapittel tar vi for oss hvordan helhetlig ROS kan gjennomføres, fra planlegging og praktisk gjennomføring til utforming av tiltak og plan for oppfølging. Vi vil bruke et gjennomgående eksempel for å illustrere dette.

I fjerde kapittel går vi nærmere inn på hvordan kommunene kan følge opp helhetlig ROS. Vi ser på hvordan tiltak besluttes og hvordan de kan følges opp i kommunens helhetlige og systematiske arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap, samt integreres i planer etter plan- og bygningsloven.

I femte kapittel gir vi en kort oppsummering av hovedtrinnene i en helhetlig ROS.

KAPITTEL

02

Om kommunal
beredskapsplikt og
helhetlig risiko- og
sårbarhetsanalyse

2.1

KOMMUNAL BEREDSKAPSLIKT OG ANDRE BEREDSKAPSLIKTER

Samfunnsutviklingen de siste tiårene har gjort fagområder og funksjoner i samfunnet mer gjensidig avhengig av hverandre. Den kommunale beredskapsplikten skal bidra til at kommunen tar hensyn til samfunnssikkerhetsmessige utfordringer i lokalsamfunnet.

Samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i Norge er basert på prinsippene om likhet, nærhet, ansvar og samvirke. Dette betyr at kommunens ulike ansvarsområder skal ivareta nødvendig samfunnssikkerhet og beredskap for å kunne opprettholde sin virksomhet, også når den utsettes for påkjenninger. Organiseringen av beredskapen skal være mest mulig lik ordinær organisering, og hendelser skal håndteres på lavest mulig nivå. For hendelser som går utover ordinær kapasitet, og/eller omfatter flere

ansvarsområder, har kommunen ansvar for å legge til rette for et helhetlig og samordnet beredskapsarbeid.

Uønskede hendelser kan medføre at andre aktører som politiet, Statens strålevern eller Kystverket også har en håndteringsrolle. Her har kommunen en vesentlig rolle som samvirkeaktør med de andre aktørene for å løse felles utfordringer innen kommunens grenser. Det vil være kommunens oppgave å opprettholde vesentlige funksjoner den har ansvar for og samtidig ivareta befolkningens behov for sikkerhet og trygghet.

Innen flere kommunale ansvarsområder er det egne krav og forventninger til samfunnssikkerhet og beredskap, se figur 1. Dette gjelder blant annet områdene:

- brann og redning
- helse og sosial beredskap
- akutt forurensning
- smittevern
- drikkevann (der kommunen er vannverkseier)
- planlegging og arealforvaltning
- alvorlige hendelser/beredskap i skoler og barnehager

Den kommunale beredskapsplikten erstatter ikke kommunens øvrige ansvar innen samfunnssikkerhet og beredskap, men utfyller beredskapspliktene som er gitt i annet regelverk.



FIGUR 1. Kommunal beredskapsplikt er helhetlig og sektorovergripende.

2.2

VIKTIGE BEGREPER BRUKT I VEILEDEREN

I en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse identifiseres mange uønskede hendelser. Disse analyseres med utgangspunkt i:

- Årsaker og sannsynlighet
- Sårbarhet
- Konsekvenser
- Usikkerhet

I en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse identifiserer vi uønskede hendelser som kan komme til å skje, og vi beskriver risiko og sårbarhet forbundet med disse. Sentrale begreper i denne veilederen er risiko, sannsynlighet, usikkerhet, sårbarhet, konsekvenser og kritiske samfunnsfunksjoner. I veilederen har vi brukt disse på følgende måte:

Risiko er en vurdering av om en hendelse kan skje, hva konsekvensene vil bli og usikkerhet knyttet til dette.

Sannsynlighet brukes som mål på hvor trolig vi mener det er at en bestemt hendelse vil inntreffe, angitt som innenfor hvilket tidsrom, gitt vår bakgrunnskunnskap. Når risiko vurderes, legger vi til grunn en viss kunnskap. Det er ofte mange forutsetninger og antakelser og kunnskapen kan være god eller begrenset, og noen av forutsetningene kan komme til å vise seg å være feil. Ydmykhet er med andre ord nødvendig når vi uttaler oss om risiko.

Sårbarhet er et uttrykk for de problemer et system får med å fungere når det utsettes for en uønsket hendelse, samt de problemer systemet får med å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet (NOU 2000:24). Sårbarhet sier med andre ord noe om hvilken evne systemet har til å motstå en hendelse, og systemets evne til å tåle en hendelse hvis den først inntreffer. Et system kan i denne sammenheng være både tekniske delsystemer (for eksempel infrastrukturer) og større organisatoriske systemer som en kommune. Et robust samfunn har evne til å

motstå og tåle uønskede hendelser, og evne til raskt å gjenoppta kritiske samfunnsfunksjoner etter svikt. For eksempel kan et sykehjem i en kommune være sårbart mot utfall av energiforsyningen fordi de har et gammelt strømaggregat med dårlig regularitet og uvis drivstoffkapasitet, mens et sykehjem i en annen kommune kan være mindre sårbart overfor utfall av energiforsyning fordi de har et nytt strømaggregat og planer for drivstoffleveranse.

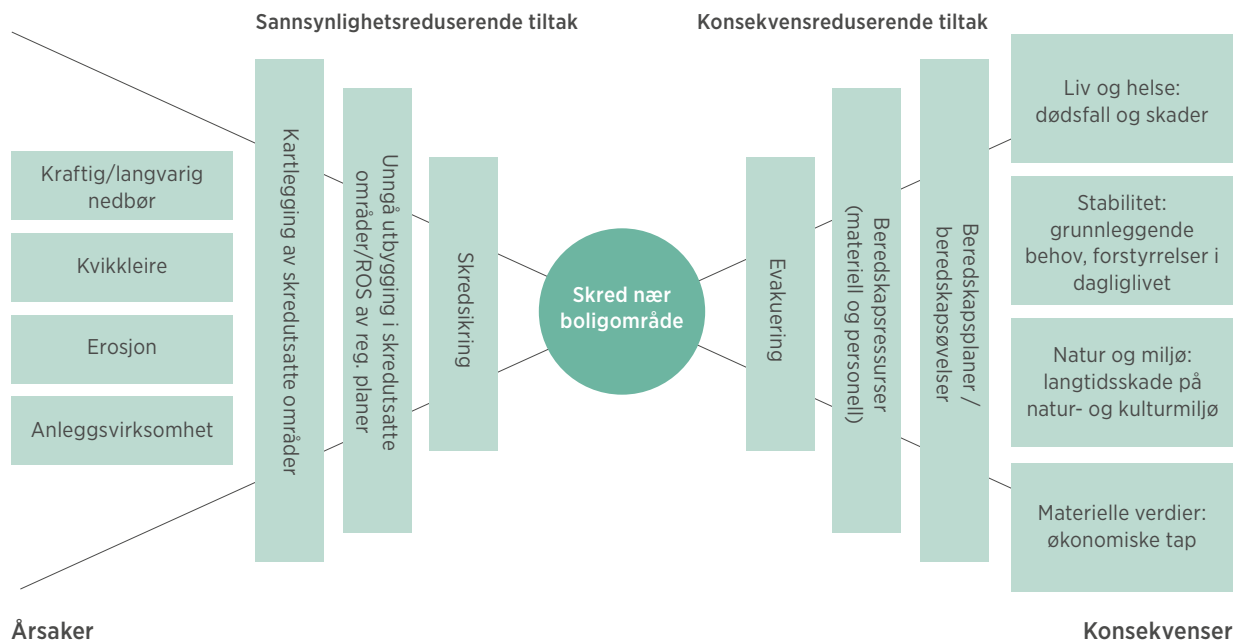
Kritiske samfunnsfunksjoner er oppgaver som samfunnet må opprettholde for å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet. Dette er leveranser som dekker befolkningens grunnleggende behov. Mat, drikke, varme og helsetjenester er eksempler på dette. Disse tjenestene må være robuste mot mange ulike typer hendelser. Svikt i kritiske samfunnsfunksjoner kan forsterke konsekvensene av en hendelse, og skape følgehendelser som igjen får nye konsekvenser (for eksempel bortfall av energi som følge av en storm).

Helhetlig ROS er altså en vurdering av 1) hvilke uønskede hendelser som kan komme til å skje, 2) sannsynlighet for at en uønsket hendelse vil inntreffe, 3) sårbarhet ved systemer som påvirker sannsynligheten og konsekvensene, 4) hvilke konsekvenser hendelsen eventuelt vil få og 5) usikkerheten knyttet til vurderingene, det vil si hvor god kunnskap vi har om fenomenene som skal vurderes.

I presentasjonen av risiko og sårbarhet er det viktig å få fram hva som ligger bak angivelsene av sannsynlighet og konsekvenser, i tillegg til usikkerheten knyttet til disse vurderingene. Hva er det som får oss til å tro på en bestemt angivelse av sannsynlighet? Hvorfor mener vi at konsekvensene blir slik vi beskriver? Hvilke forhold påvirker sannsynligheten, konsekvensene og usikkerheten?

Konkrete og godt begrunnede risiko- og sårbarhetsbeskrivelser hvor også vurderingen av kunnskapsgrunnlaget er med, gir et godt grunnlag for beslutninger om risiko- og sårbarhetsreducerende tiltak.

Viktige deler av en risiko- og sårbarhetsanalyse kan illustreres i et såkalt sløyfediagram, se figur 2.



FIGUR 2. Eksempel på et sløyfediagram med utgangspunkt i den uønskede hendelsen "skred nær boligområde".

I midten av figuren er en uønsket hendelse. Til venstre for denne vises mulige årsaker som kan føre til at den uønskede hendelsen inntreffer. Her er det også listet tiltak for å hindre at den uønskede hendelsen inntreffer (sannsynlighetsreduserende tiltak). Til høyre for den uønskede hendelsen vises mulige konsekvenser for ulike verdier som liv og helse, stabilitet, miljø og materielle verdier. Her finner vi også tiltak for å redusere konsekvensene (konsekvensreduserende tiltak).

Ulike faktorer vil påvirke sannsynligheten for at den uønskede hendelsen vil inntreffe, hvor godt tiltakene virker og hvor store konsekvensene vil bli. Slike faktorer kan være særtrekk ved kommunen eller et område i kommunen, som gjør at utfallet av en hendelse blir annerledes enn i andre kommuner. Særtrekk kan også være knyttet til bosettingsmønster, infrastruktur, topografi, grunnforhold og organisering. Det er viktig å kartlegge slike faktorer for å kunne si noe om sårbarheten.

2.3 HVA ER EN HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE?

Risiko- og sårbarhetsanalyser utføres på ulike nivå og for ulike virksomheter og aktiviteter. Innenfor enkelte ansvarsområder som helse- og brannberedskap og arealplanlegging, er det krav til særskilte risiko- og sårbarhetsanalyser i lov eller forskrift. Fylkesmennene har krav om å lage risiko- og sårbarhetsanalyser for fylkene (fylkesROS). I tillegg kommer risiko- og sårbarhetsanalyser gjennomført av for eksempel lokale og regionale infrastruktureiere, industribedrifter etc. Dette er illustrert i figur 3.

Veilederen omhandler helhetlig ROS for en kommune. Kommunens mange oppgaver forutsetter et helhetlig perspektiv på analysen. Dette for å unngå sammenstilling av risiko- og sårbarhetsanalyser innen kommunens ansvarsområder, uten at for eksempel gjensidige avhengigheter blir berørt. Helhetlig ROS skal

også synliggjøre kommunens viktige samordningsrolle, fremme kommunens samfunnssikkerhetsansvar på tvers av kommunens ansvarsområder, og samarbeidet med eksterne aktører.

Resultater fra risiko- og sårbarhetsanalyser på nasjonalt nivå, fylkesnivå, samt ulike ansvarsområder

i kommunen vil være en del av grunnlagsmaterialet for helhetlig ROS. Samtidig kan kommunens helhetlig ROS være et viktig grunnlag for risiko- og sårbarhetsanalyser innenfor de enkelte ansvarsområdene, og i kommunens rolle som pådriver overfor andre samfunnssikkerhetsaktører, både private og offentlige.

NIVÅ	OFFENTLIG FORVALTNING	EKSTERNE AKTØRER
Stat	<ul style="list-style-type: none"> Nasjonalt risikobilde, (departement, sektormyndigheter) 	
Fylkesmann	<ul style="list-style-type: none"> FylkesROS 	
Kommune	<ul style="list-style-type: none"> Helhetlig ROS 	
Virksomhet/fagområde	<ul style="list-style-type: none"> ROS-analyse av kommunal virksomhet/fagområde ROS-analyse for drikkevannforsyning, helse- og brannberedskap ROS-analyse i utbyggingsplaner iht. plan- og bygningsloven Risikovurdering av informasjonssystemer som håndterer personopplysninger 	<ul style="list-style-type: none"> ROS-analyse av kraftforsyningen ROS-analyser av transport Risikovurderinger av virksomheter som håndterer farlige stoffer (spesielt storulykkevirksomheter²)

FIGUR 3. Risiko- og sårbarhetsanalyser på ulike nivåer.

I helhetlige ROS skal følgende typer uønskede hendelser analyseres:

- uønskede hendelser med potensielt store konsekvenser
- uønskede hendelser som berører flere sektorer/ansvarsområder og som krever samordning
- uønskede hendelser som går ut over kommunens kapasitet til håndtering ved hjelp av ordinære rutiner og redningstjeneste
- uønskede hendelser som skaper stor frykt/bekymring i befolkningen

² Virksomhet som omfattes av forskrift om tiltak for å forebygge og begrense konsekvensene av storulykker i virksomheter der farlige kjemikalier forekommer (storulykkeforskriften)

I kommunal beredskapslikt slås det fast at det overordnede målet er å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet. Hvordan definerer vi så befolkningens sikkerhet og trygghet? Hvilke verdier må vi beskytte? I denne veilederen har vi valgt å konkretisere dette i fire samfunnsverdier med tilhørende konsekvenstyper som er presentert i tabell 1.

SAMFUNNSVERDI	KONSEKVENSTYPER
Liv og helse	Dødsfall Skader og sykdom
Stabilitet	Manglende dekning av grunnleggende behov. Forstyrrelser i dagliglivet
Natur og miljø	Langtidsskader på naturmiljø Langtidsskader på kulturmiljø/ kulturminner
Materielle verdier	Økonomiske tap

TABELL 1. Samfunnsverdier og konsekvenstyper for helhetlig ROS.

I forskriftens § 2 d og e er det lagt vekt på å vurdere særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur. I tillegg skal kommunen vurdere sin egen evne til å opprettholde sin virksomhet når den utsettes for en uønsket hendelse og evnen til å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet. Dette krever at helhetlig ROS inkluderer sårbarhetsvurderinger knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur.

Med utgangspunkt i DSBs utredning av sikkerhet i kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner (KIKS, DSB 2012) har vi utarbeidet en oversikt over kritiske samfunnsfunksjoner i tabell 2. Listen er tilpasset kommunalt nivå. I helhetlig ROS må det vurderes om disse kritiske samfunnsfunksjonene er relevante og dekkende for kommunen.

Kritiske samfunnsfunksjoner

1. Forsyning av mat og medisiner
2. Ivaretagelse av behov for husly og varme
3. Forsyning av energi
4. Forsyning av drivstoff
5. Tilgang til elektronisk kommunikasjon
6. Forsyning av vann og avløpshåndtering
7. Fremkommelighet for personer og gods
8. Oppfølging av særlig sårbare grupper³
9. Nødvendige helse- og omsorgstjenester
10. Nød- og redningstjeneste
11. Kommunens kriseledelse og krisehåndtering

TABELL 2. Kritiske samfunnsfunksjoner relevant for en kommune.

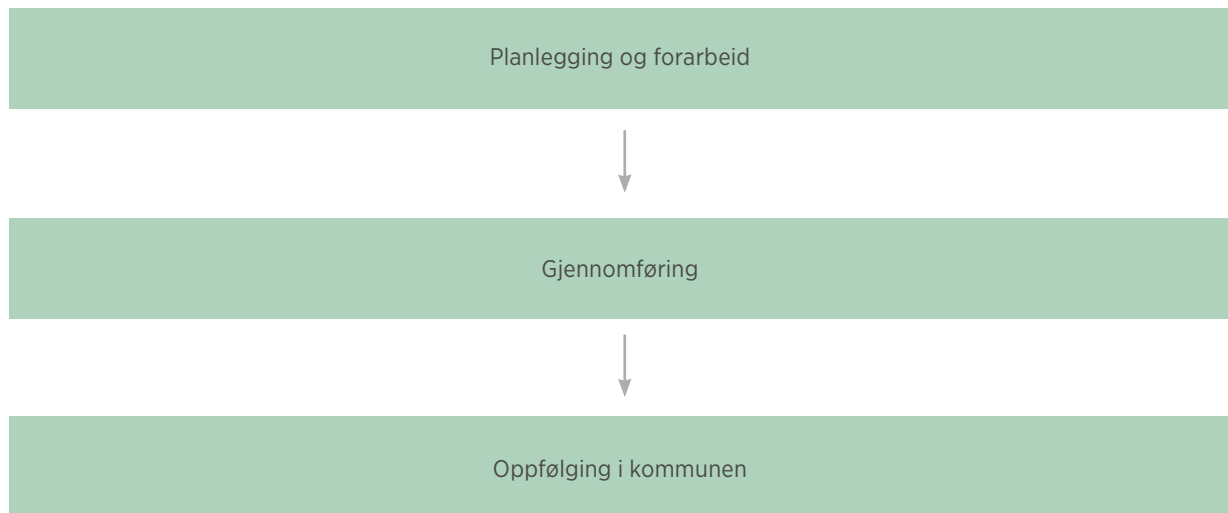
³ Særlig sårbare grupper kan for eksempel være personer med redusert funksjonsevne, fremmedspråklige, barn, personer uten særlig nettverk eller tilreisende.

03

Helhetlig risiko- og
sårbarhetsanalyse –
trinn for trinn

HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE – TRINN FOR TRINN

Det er ulike fremgangsmåter og standarder for hvordan risiko- og sårbarhetsanalyser kan utformes (for eksempel NS 5814:2008 og ISO 31000:2009). Hoveddelene i prosessen er relativt like i de fleste standarder og veiledere, med en inndeling i planleggingsfase, gjennomføringsfase og oppfølgingsfase. Vi vil også følge denne strukturen i veilederen, se figur 4. Samtidig er det viktig å understreke at veilederen er tilpasset forventningene i kommunal beredskapslikt, og at dette har vært førende for utvikling av veilederen.



FIGUR 4. Hovedtrinnene i helhetlig ROS.

Hovedfasene deles inn i følgende trinn:

1. Planlegging og forarbeid

- a. Forankring og organisering av analysen
- b. Definerings av formål, avgrensning, metode og prosess (for analysen)
- c. Innhenting av informasjon og beskrivelse av kommunen

2. Gjennomføring av helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse

- a. Identifisering av uønskede hendelser
- b. Risiko- og sårbarhetsvurdering av uønskede hendelser
- c. Fremstilling av risiko- og sårbarhetsbildet
- d. Forslag til oppfølging
- e. Rapport

3. Oppfølging i kommunen

- a. Plan for oppfølging
 - Mål, strategier, prioriteringer
 - Tiltak for oppfølging og utvikling
- b. Integrering av samfunnsikkerhet og beredskap i planer og prosesser etter plan- og bygningsloven

Vi vil beskrive og gi eksempel på hvordan hvert trinn kan gjennomføres i praksis.

3.1

PLANLEGGING OG FORARBEID

Når kommunen skal i gang med arbeidet med helhetlig ROS, er planlegging og forarbeid viktig. Figur 5 viser de ulike trinnene i planleggingsfasen.

3.1.1 FORANKRING OG ORGANISERING AV ANALYSEN

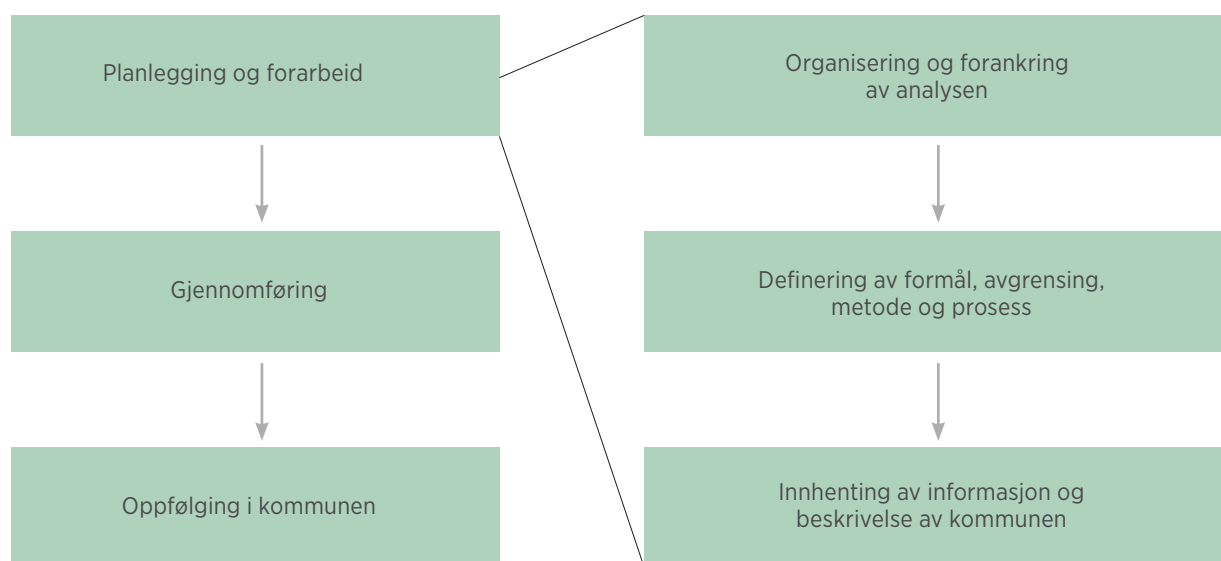
Det er hensiktsmessig å organisere arbeidet med helhetlig ROS som et prosjekt med prosjektgruppe, prosjektleder og styringsgruppe. Som for andre prosjekter er kommunens eierskap og forankring av arbeidet avgjørende.

Helhetlig ROS forankres hos kommunens administrative og politiske ledelse for å sikre eierskap til gjennomføring, resultat og oppfølging av analysen. Helhetlig ROS skal forankres i kommunestyret. Vi anbefaler at kommunestyret involveres både i oppstarten, i presentasjon av resultatene fra analysen og i oppfølgingen.

Representanter fra kommunens ledelse bør utgjøre prosjektets styringsgruppe og følge arbeidet tett underveis. For å sikre at kunnskapen som utvikles beholdes i kommunen, er det viktig at prosjektet gjennomføres av kommunens egne ansatte.

Prosjektgruppen bør være tverrfaglig sammensatt for å sikre kompetanse om kommunens virksomheter og geografiske område. I tillegg bør prosjektgruppen ha kompetanse om, og erfaring fra, risiko- og sårbarhetsanalyser og samfunnsikkerhet og beredskap. En tverrfaglig prosjektgruppe kan også bidra til læring, ny kunnskap og økt risikoforståelse på tvers av ansvarsområdene.

Det bør foreligge et mandat, se vedlegg 3, der formål, avgrensinger, ressursrammer og fremdrift fremkommer, se avsnitt 3.1.2.



FIGUR 5. Trinnene i planlegging og forarbeid til helhetlig ROS.

Vi anbefaler at flere kommuner går sammen om å lage en helhetlig ROS. Ofte har nabokommuner de samme utfordringene, og en hendelse i en kommune kan få konsekvenser for en annen. Det vil ofte være slik at flere kommuner ønsker å invitere de samme eksterne aktørene inn i analyseprosessen, og at fellesskap rundt utarbeidelsen av analysen vil føre til mer effektiv bruk av ressurser. Et slikt samarbeid vil også bidra til at kommunene kan trekke veksler på hverandres kompetanse og ressurser. Det er imidlertid et krav at den enkelte kommune skal ha sin egen helhetlige ROS som sluttprodukt.

3.1.2 DEFINERING AV FORMÅL, AVGRENSNING, METODE OG PROSESS

Kommunen utarbeider et mandat med klart formulerte formål, problemstillinger og avgrensninger for helhetlig ROS. Dette for å sikre at analysen blir relevant og gir de svarene som er nødvendige for å ta gode beslutninger. Mandatet fremmes for prosjektets styringsgruppe.

I forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2 beskrives minimumskrav til hva helhetlig ROS skal omfatte. Selv om det er opp til kommunen å beskrive formålet med analysen, skal analysen som et minimum ivareta disse kravene.

Forskriftens minimumskrav til hva den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal omfatte:

- a. eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer i kommunen
- b. risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område som kan ha betydning for kommunen
- c. hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer kan påvirke hverandre
- d. særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur
- e. kommunens evne til å opprettholde sin virksomhet når den utsettes for en uønsket hendelse og evnen til å gjenoppta sin virksomhet etter hendelsen har inntruffet
- f. behovet for befolkningsvarsling og evakuering

Kommunen setter rammene og beskriver forventningene til helhetlig ROS.

Som del av planleggingen er det en rekke avklaringer og aktiviteter prosjektgruppen må gjøre:

- valg av fremgangsmåte
- dele inn samfunnsverdier med tilhørende konsekvenstyper, samt konsekvens- og sannsynlighetskategorier (se vedlegg 2)
- identifisere kritiske samfunnsfunksjoner (se tabell 2)
- identifisere relevante informasjonskilder (se vedlegg 6)
- identifisere aktuelle interne og eksterne aktører
- vurdere nødvendige aktiviteter i gjennomføringsfasen

I helhetlig ROS er det viktig å få god oversikt over risiko og sårbarhet. Helhetlig ROS bør følges opp av mer detaljerte analyser hvis det er behov for mer presis informasjon. Elementene som inngår i analysen er vist i sløyfediagrammet i figur 7. Vi viser hvordan en helhetlig ROS kan gjennomføres i praksis i kapittel 3.2.

Ved gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalyser gjøres det en rekke valg som påvirker utfallet av analysen. Dette kan være valg av hvilke hendelser som skal være med i analysen, hvilke samfunnsverdier, konsekvenstyper og kritiske samfunnsfunksjoner som skal benyttes.

I denne veilederen legger vi ikke opp til bruk av risikoakseptkriterier. Forhåndsetablering av akseptkriterier i en analyseprosess kan lett oppfattes som formelle beslutningskriterier og begrense gode diskusjoner rundt hva som skal aksepteres av risiko og sårbarhet både i prosjektgruppen og i kommunens politiske og administrative ledelse. Samtidig er det vesentlig at sikkerhetskrav i ulike lover/forskrifter følges.

Prosjektgruppen må vurdere hvilke interne og eksterne aktører det er relevant å invitere med i arbeidet, og når i prosessen det er hensiktsmessig å involvere dem. Eksempelvis kan interne aktører involveres innledningsvis, og eksterne aktører kan bli trukket inn på et senere tidspunkt.

I kommuner der det er opprettet et kommunalt beredskapsråd bør rådet bli involvert i arbeidet.

Prosjektgruppen må også planlegge for andre aktiviteter som:

- statusoppdateringer for styringsgruppen
- antall møter og tema for disse
- høringsrunde for analysen og rapporten
- presentasjon av resultater og forslag til plan for oppfølging for kommunens ledelse

3.1.3 INNHENTING AV INFORMASJON OG BESKRIVELSE AV KOMMUNEN

En del av forarbeidet er å innhente grunnlagsinformasjon om kommunen. Relevante informasjonskilder er:

- risiko- og sårbarhetsanalyser for virksomheter/ansvarsområder i kommunen
- fylkesROS og temakart fra fagetater, som for eksempel skredfare- og flomsonekart
- evalueringer og andre rapporter om tidligere hendelser med store konsekvenser
- rapporter fra tilsyn og øvelser
- eksterne analyser av kritisk samfunnsfunksjoner
- risikovurderinger på nasjonalt nivå, eksempelvis Nasjonalt risikobilde (DSB)
- forskningsrapporter
- kontakt og samarbeid med aktuelle aktører

Nasjonale fagetater publiserer en rekke digitale temakart som også vil bidra med viktig informasjon:

- kart som gir oversikt over områder der det kan være fare for hendelser
- kart som bidrar til oversikt over mulige konsekvenser av en hendelse
- kart som viser tidligere hendelser

Alle de digitale karttypene kan kombineres fritt, slik at de kan gi grunnlag for å vurdere eventuelle samtidige hendelser, følgehendelser og konsekvenser.

Referanser til viktige kartdata og flere kilder til informasjon er gitt i vedlegg 6.

Ut fra informasjonen som er hentet inn og generell kunnskap om kommunen, utarbeider prosjektgruppen en beskrivelse av egenskaper og forhold som kjennetegner kommunen og som er relevante i samfunnssikkerhetssammenheng. Dette kan være:

- fysiske og naturgitte forhold
- samfunnsmessige forhold; sosiale, demografiske og økonomiske forhold
- samferdsel (veg, bane, luft, sjø)
- næringsvirksomhet/industri/turisme
- kritiske samfunnsfunksjoner og infrastruktur
- planer for fremtidig utvikling
- fremtidig klima

Vedlegg 4 gir eksempler på hva som kan være særtrekk ved en kommune.

Kommunebeskrivelsen skal omfatte ulike særtrekk som:

- natur, næringsliv og samfunn som kan medføre fare for uønskede hendelser
- gjør samfunnet sårbart overfor uønskede hendelser
- kan utgjøre en utfordring ved håndtering av uønskede hendelser

Eksempler på særlige forhold i en kommune kan være:

- områder med flom- eller skredfare nær bebyggelse
- bedrifter som transporterer, bruker eller lagrer farlige stoffer i nærheten av skoler eller barnehager
- arrangementer og turisme basert på ulike aktiviteter
- bygder med bare én veiforbindelse
- områder med mange hjemmeboende pleietrengende

Gjennom arbeidet med kommunebeskrivelsen får prosjektgruppen oversikt over behovet for kompetanse til gjennomføring av selve analysen, og hvilke aktører som bør trekkes inn. Kommunebeskrivelsen skal inngå i rapporten som dokumenterer helhetlig ROS.

3.2

GJENNOMFØRING AV DEN HELHETLIGE RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSEN

Når kommunen har hentet inn informasjon og laget kommunebeskrivelsen, starter arbeidet med selve gjennomføringen av analysen. Figur 6 viser trinnene i gjennomføringen av helhetlig ROS.

3.2.1 IDENTIFISERING AV UØNSKEDE HENDELSER

Å identifisere hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe, er en viktig del av arbeidet med en helhetlig ROS. Hvilke uønskede hendelser som kan ramme den enkelte kommune vil variere.

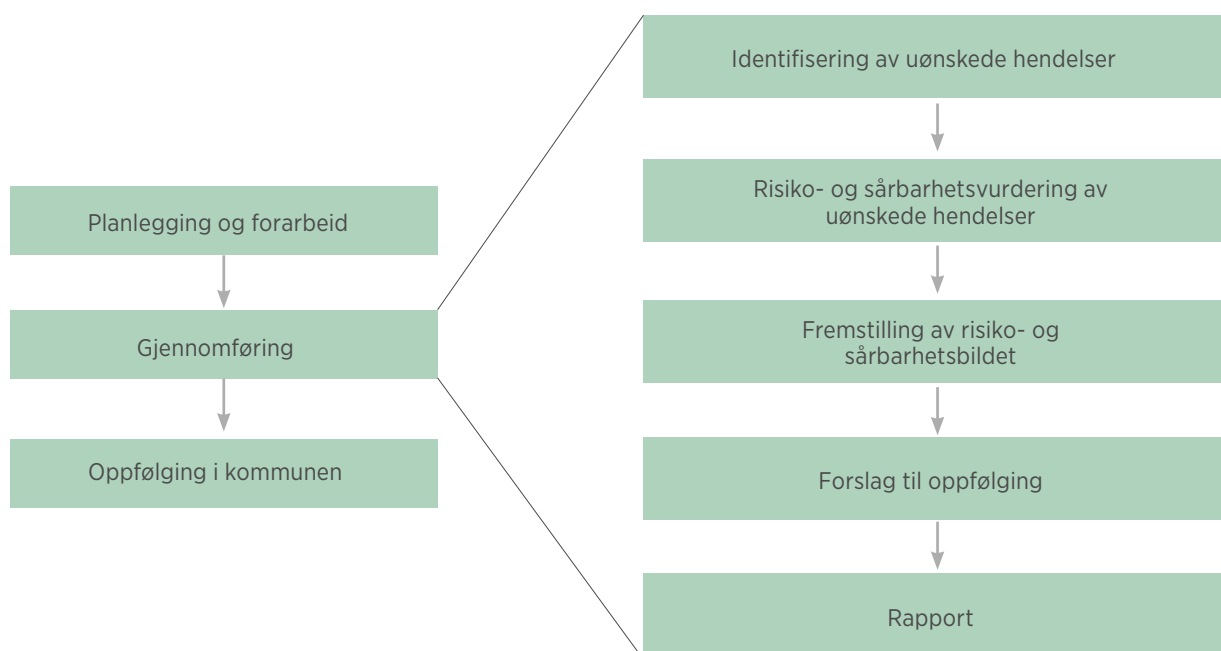
For å holde analysen på et overordnet nivå brukes følgende kriterier for utvelgelse:

- uønskede hendelser med potensielt store konsekvenser
- uønskede hendelser som berører flere sektorer/ansvarsområder og som krever samordning
- uønskede hendelser som går ut over kommunens kapasitet til håndtering ved hjelp av ordinære rutiner og redningstjeneste
- uønskede hendelser som skaper stor frykt/bekymring i befolkningen

Prosjektgruppen bruker kommunebeskrivelsen som grunnlag for å identifisere uønskede hendelsene som er relevante for kommunen. Eksempler på uønskede hendelser er gitt i vedlegg 5. Eksempellisten er et nyttig verktøy for å få i gang en diskusjon, og ikke en fasit på hvilke uønskede hendelser prosjektgruppen skal vurdere.

Eksempellisten er delt inn i tre typer hendelser:

- naturhendelser
- store ulykker
- tilsiktede hendelser



FIGUR 6. De ulike trinnene i gjennomføringen av helhetlig ROS.

Naturhendelser, store ulykker og tilsiktede hendelser er uønskede hendelser som kan gi direkte påvirkning på liv og helse, stabilitet, miljø og materielle verdier, eller de kan ha en indirekte betydning gjennom svikt i kritiske samfunnsfunksjoner. Eksempler på naturhendelser kan være storm, flom, skred og pandemi. Store ulykker kan for eksempel være eksplosjonsulykker, transportulykker eller utslipp av giftige gasser eller andre stoffer.

Svikt i kritisk samfunnsfunksjon og infrastruktur kan enten oppstå som en følgehendelse av en annen uønsket hendelse (for eksempel naturhendelse, ulykke, tilsiktet hendelse), men det kan også skyldes direkte svikt i samfunnsfunksjonen eller infrastrukturen. Et eksempel er utfall av hovedstrømkabel til en øy eller svikt i vannforsyning som følge av teknisk svikt i kontrollsystemet til renseanlegget. Disse hendelsene er inkludert i sjekklisten som store ulykker.

Tilsiktede hendelser er uønskede hendelser som forårsakes av en aktør som handler med overlegg, som for eksempel en skyteepisode på en skole eller sabotasje på kritisk infrastruktur.

Prosjektgruppen er ansvarlig for å identifisere uønskede hendelser. I denne fasen vil det imidlertid være fornuftig å invitere andre aktører med i prosessen. Aktuelle aktører kan være:

- beredskapsansvarlig(e) i kommunen
- ulike kommunale fagområder
 - brann og redning
 - helse og omsorg
 - teknikk og miljø
 - kultur
 - plan og bygg
 - skole og oppvekst
- øvrige nødetater
- representanter fra kritiske samfunnsfunksjoner
 - energiforsyning
 - vannforsyning
 - samferdsel
 - telekommunikasjon/IKT
 - havner
- representanter fra øvrige virksomheter
 - Sivilforsvaret
 - farlig industri
 - store arrangementer (idrett, konsert, festivaler)
 - dameiere
 - frivillige organisasjoner
 - Mattilsynet
 - Meteorologisk institutt

Involveringen av andre aktører kan gjøres på flere måter.

Her er to forslag til fremgangsmåter:

Alternativ 1: Prosjektgruppen arrangerer et møte med deltakere fra kommunens ansvarsområder for å involvere ansatte og ledere i diskusjonen om hva som er utfordringer for kommunen. Innspill fra møtet vil være grunnlag for prosjektgruppen i det videre arbeidet med å identifisere uønskede hendelser.

Alternativ 2: Prosjektgruppen arrangerer ett eller flere møter med både interne og eksterne aktører for å identifisere uønskede hendelser.

I planleggingen av slike møter må prosjektgruppen vurdere:

- hvilke aktører som bør inviteres
- antall møter
- hvordan det enkelte møtet skal legges opp; målsetting, tema og organisering av diskusjonen

For enkelte kommuner vil det være behov for flere møter for å identifisere de uønskede hendelsene. For andre kommuner vil prosjektgruppen gjennomføre store deler av identifiseringen med bidrag fra resten av kommunen.

For begge alternativene kan følgende agenda være hensiktsmessig:

Agenda

1. Introduksjon til helhetlig ROS; bakgrunn og formål for identifisering av uønskede hendelser, metode og prosess.
2. Kommunebeskrivelse; gjennomgang av særtrekk i kommunen.
3. Identifisering av uønskede hendelser
 - a. åpen gjennomgang for å få innspill fra deltakerne
 - b. strukturert gjennomgang av sjekkliste for å supplere med andre uønskede hendelser
4. Oppsummering av identifiserte uønskede hendelser og veien videre.

Etter hvert møte oppsummerer, sorterer og klargjør prosjektgruppen de identifiserte uønskede hendelsene. Antall utvalgte hendelser vil variere fra kommune til kommune.

Dersom det må gjøres en avgrensning i antall uønskede hendelser, kan dette være grunnlag for prioriteringen:

- Antatt høy risiko: Har hendelsen potensial for høy sannsynlighet og/eller store konsekvenser?
- Representativitet: Kan en hendelse være representativ for flere lignende hendelser i kommunen?

Hele listen med identifiserte uønskede hendelser bør likevel tas med i rapporten sammen med en kort begrunnelse om hvorfor enkelte av dem ikke er med i helhetlig ROS.

3.2.2 RISIKO- OG SÅRBARHETSVURDERING AV UØNSKETE HENDELSER

I gjennomføring av helhetlig ROS skal prosjektgruppen gjøre en risiko- og sårbarhetsvurdering av de uønskede hendelsene som er valgt ut. Uavhengig av fremgangsmåte skal prosjektgruppen påse at relevante interne og eksterne aktører er inviterte med i arbeidet. Forslag til relevante aktører finnes i avsnitt 3.2.1.

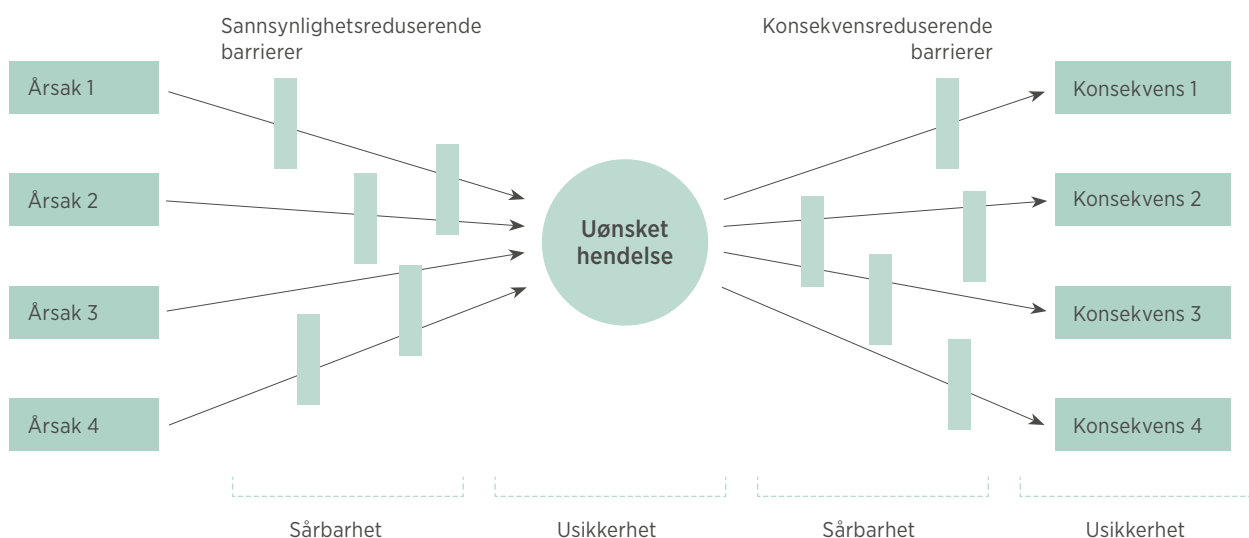
Her er to forslag til fremgangsmåter:

Alternativ 1: Risiko- og sårbarhetsvurderingene kan gjennomføres som ett eller flere møter kun for prosjektgruppen. Nødvendig bakgrunnsinformasjon innhentes gjennom mindre møter/samtaler med relevante interne og eksterne aktører.

Alternativ 2: Risiko- og sårbarhetsvurderingene gjennomføres som ett eller flere møter der prosjektgruppen deltar sammen med relevante interne og eksterne aktører.

Uavhengig av hvilket alternativ som velges, er det fornuftig å planlegge møtene tematisk med tanke på hva slags kompetanse/hvilke aktører det er behov for. Inndelingen i hendelsestyper som naturhendelser, store ulykker og tilsiktede hendelser, kan være et utgangspunkt for en slik struktur. Målet er at prosjektgruppen har samlet tilstrekkelig kunnskap til å forstå og beskrive hendelsesforløpene og vurdere risiko og sårbarhet.

I risikovurderingen vurderes hvilke hendelser som kan inntreffe, sannsynligheten for at de inntreffer og hvilke konsekvenser disse hendelsene kan få. Sårbarhetsvurderingen tar utgangspunkt i systemene som utsettes for hendelser (påkjenninger). Systemene



FIGUR 7. Sløyfediagram.

kan være både tekniske delsystemer (for eksempel infrastrukturer) og større organisatoriske systemer (som for eksempel en kommune). Sårbarhetsvurderingen skal si noe om hvor motstandsdyktige systemene er for påkjenninger og evnen til gjenoppsettelse. Hva tåler de, og når svikter de? Egenskaper både ved hendelsen og systemet som rammes påvirker sannsynligheten for at uønskede hendelser kan skje, og hvilke konsekvenser disse hendelsene får dersom de inntreffer. Se figur 7.

Et sløyfediagram illustrerer innholdet i en risiko- og sårbarhetsanalyse. Venstre side viser hva som påvirker sannsynligheten for den uønskede hendelsen, og høyre side hva som påvirker konsekvensene av hendelsen. I begge tilfeller dreier dette seg om sårbarhet og etablerte barrierer (tiltak). Det knytter seg usikkerhet både til om hendelsen vil inntreffe, og hva konsekvensene vil bli.

Det er de komplekse hendelsene som setter kommunen på de største prøvene, og ofte er det snakk om en kjede av hendelser. Der det er relevant, bør vurderingen omfatte eventuelle samtidige hendelser (for eksempel storm og brann) og følgehendelser (for eksempel skred som følge av flom, og strømbrudd som følge av storm). Et eksempel på en kjede av uønskede hendelser vises i figur 8.

I figur 8 er storm den utløsende hendelsen som fører til følgehendelsen strømbrudd, som igjen kan føre til nok en følgehendelse: svikt i renseanlegget. Ofte gjøres det først en vurdering av den utløsende hendelsen (for eksempel flom, storm, ulykke) for å identifisere mulige følgehendelser, inkludert svikter. Deretter kan man gjøre en sårbarhetsvurdering av identifiserte svikter. En identifisert svikt blir da en ny uønsket hendelse og vurderes på samme måte som den utløsende hendelsen. Svikt i energiforsyningen vil være en viktig følgehendelse å vurdere fordi dette ofte har konsekvenser for andre kritiske samfunnsfunksjoner.

Hensikten med sårbarhetsvurderingen er å forstå kompleksiteten av en uønsket hendelse. Hvis hendelsen fører til svikt i en kritisk samfunnsfunksjon, kan

dette resultere i en videre utvikling av hendelsen som medfører ytterligere konsekvenser i tillegg til de direkte konsekvensene av hendelsen.

Det er viktig å gjøre et valg av hvor i hendelseskjeden man ønsker å bruke ressursene. Hvilke svikter kommunen ønsker å analysere i nærmere detalj avhenger av hva kommunen opplever som mest kritisk, hva kommunen trenger mer kunnskap om og hva kommunen kan påvirke.

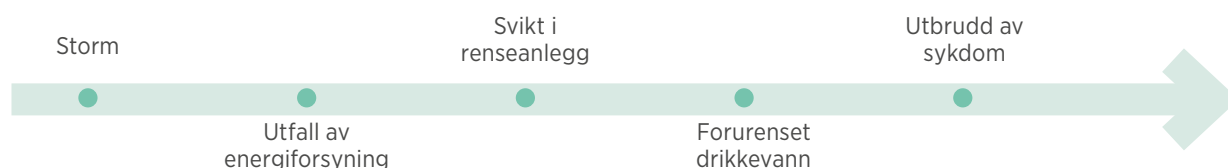
For hver av de uønskede hendelsene gjøres en beskrivelse av:

- hendelsesforløpet
- årsaker
- identifiserte eksisterende tiltak
- sannsynlighet
- sårbarhet
- konsekvenser
- behov for befolkningsvarsling og evakuering
- usikkerhet
- styrbarhet
- forslag til nye tiltak og forbedring av eksisterende tiltak
- overførbarhet

Vurderingen av sannsynlighet, sårbarhet og konsekvenser vil være en prosess der det kan komme opp nye momenter i vurderingene slik at angivelsene må justeres underveis.

Det er viktig at prosjektgruppen ikke bare konsentrerer seg om en spesifikk hendelse i ett bestemt område i kommunen, men også vurderer om lignende hendelser kan inntreffe andre steder i kommunen. I analyse-skjemaet kaller vi dette overførbarhet.

Vurderingen av hver uønsket hendelse dokumenteres i et analyseskjema. [Analyseskjema finnes her](#). Nedenfor forklares prosessen og bruken av analyseskjemaet gjennom et konkret eksempel.



FIGUR 8. Kjede av uønskede hendelser.

HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE – TRINN FOR TRINN

NR. <input type="text"/> UØNSKET HENDELSE <input type="text"/>										
Beskrivelse av uønsket hendelse og lokale forhold										
ÅRSAKER										
IDENTIFISERTE EKSISTERENDE TILTAK										
SANNSYNLIGHET					A	B	C	D	E	Forklaring
Begrunnelse for sannsynlighet										
SÅRBARHETSVURDERING										
KONSEKVENSVURDERING										
Samfunnsverdi		Konsekvenstype		Konsekvenskategori					Forklaring	
				1	2	3	4	5		
Liv og helse		Dødsfall								
		Skader og sykdom								
Stabilitet		Manglende dekning av grunnleggende behov								
		Forstyrrelser i dagliglivet								
Natur og miljø		Langtidsskader - naturmiljø								
		Langtidsskader - kulturmiljø								
Materielle verdier		Økonomiske tap								
Samlet begrunnelse av konsekvens										
Behov for befolkningsvarsling										
Behov for evakuering										
Usikkerhet		Begrunnelse								
Styrbarhet		Begrunnelse								
Forslag til tiltak										
Overførbarhet										

FIGUR 9. Analyseskjema.

Nr.

Gi den uønskede hendelsen et unikt nummer. Dette nummeret kan senere brukes ved fremstilling av resultatene fra vurderingen av den uønskede hendelsen.

Beskrivelse av uønsket hendelse og lokale forhold

Gi navn til på den uønskede hendelsen. «Navnet» skal beskrive en spesifikk hendelse, for eksempel flom i Lillebekk som rammer Lilleby, skred i boligområdet Husløs eller bussulykke i Lysløstunnelen.

Gi deretter en nærmere beskrivelse av hendelsen og området den inntreffer i, inkludert kritiske samfunnsfunksjoner og infrastrukturer. Denne beskrivelsen sier noe om geografisk plassering, tidspunkt, varighet for hendelsen og tiltak som allerede er etablert mot denne type hendelse. Særtrekk ved kommunen som kan påvirke hendelsesforløpet, bør også beskrives.

Eksempel på beskrivelse av den uønskede hendelsen «Skred i boligområdet Husløs»:

NR. 3 UØNSKET HENDELSE: SKRED I BOLIGOMRÅDET HUSLØS
<p>Beskrivelse av uønsket hendelse og lokale forhold</p> <p>I slutten av mai går et stort kvikkleireskred i boligområde Husløs. Boligområdet består av ca. 20 hus med ca. 70 innbyggere. Skredet går midt på natten når de fleste ligger og sover. Skredet river med seg hovedforsyningen med høyspent til kommunesenteret. Dette fører til svikt i strømforsyningen til store deler av kommunen i 3-5 døgn, blant annet sykehuset.</p> <p>Veien til det lokale legesenteret går gjennom boligområdet. Husløs er bygget over flere kvikkleirelommer, og under redningsarbeidet dagen etterpå går det et nytt skred. Politiet har da klart å evakuere resten av beboerne og redningspersonellet.</p>

Årsaker

Angi mulige årsaker til hendelsen.

Eksempler på årsaker til den uønskede hendelsen «Skred i boligområdet Husløs»:

ÅRSAKER
<ul style="list-style-type: none"> - Erosjon - Anleggsvirksomhet - Nedbør

Identifiserte eksisterende tiltak

Før angivelsen av sannsynlighet og konsekvens er det viktig at eksisterende tiltak kartlegges og dokumenteres slik at analysen tar hensyn til disse og vurderer deres funksjonalitet.

Eksempel på identifiserte eksisterende tiltak for den uønskede hendelsen «Skred i boligområdet Husløs»:

IDENTIFISERTE EKSISTERENDE TILTAK
<ol style="list-style-type: none"> 1. Plan for evakuering 2. Avledning/drenering av vann

HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE – TRINN FOR TRINN

Sannsynlighet

Hvor trolig er det at den uønskede hendelsen vil skje? Forslag til kategorier for angivelse av sannsynlighet er gitt i vedlegg 2. Historiske data og ulykkesstatistikk kan brukes der de er tilgjengelige, men mange av hendelsene vil være sjeldne, ”unike” hendelser der datagrunnlaget er mangelfullt. Her kan lokalkunnskap og ekspertvurderinger være en god hjelp sammen med tidligere risikovurderinger og farekartlegginger. Det bør gis en begrunnelse for hvorfor denne sannsynligheten er angitt.

Det er viktig at angivelsen av sannsynlighet vurderes for det gitte hendelsesforløpet som er beskrevet, og tar hensyn til eksisterende tiltak som er etablert for å unngå uønskede hendelser. Skred i et eller annet omfang kan tenkes å skje relativt ofte i kommunen, men muligens ikke det spesifikke hendelsesforløpet i «Skred i boligområdet Husløs».

Eksempel på vurdering av sannsynlighet for den uønskede hendelsen «Skred i boligområdet Husløs»:

SANNSYNLIGHET	A	B	C	D	E	Forklaring
		X				1 gang i løpet av 100–1 000 år (0,1% – 1%)
Begrunnelse for sannsynlighet Statistisk kan vi i Norge forvente 2–3 store leirskredulykker de neste 100 åra. Lokale geologiske og topografiske forhold i området gjør at vi kan bruke den nasjonale statistikken. Det er ikke gjennomført skredkartlegging i boligområdet. Derfor er det heller ikke gjennomført tiltak mot skred som kunne redusert sannsynligheten.						

Sårbarhetsvurdering

Det skal vurderes om kritiske samfunnsfunksjoner blir berørt som følge av den uønskede hendelsen, og hvor sårbare disse berørte funksjonene er for hendelsen.

Dersom hendelsen medfører svikt i en eller flere kritiske samfunnsfunksjoner, kan dette påvirke konsekvensene av hendelsen. Dette må beskrives. I tillegg til å vurdere særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner (se tabell 2), skal det også gjøres en vurdering av kommunens evne til å håndtere hendelsen og til å opprettholde og gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet.

Hjelpespørsmål:

- Hvilke kritiske samfunnsfunksjoner blir berørt av den uønskede hendelsen?
- Hvilke kritiske samfunnsfunksjoner er kommunen avhengig av for å håndtere den uønskede hendelsen?
- Hvilke konsekvenser vil bortfall av funksjonen ha for:
 - andre kritiske samfunnsfunksjoner
 - kommunens håndtering av den uønskede hendelsen, herunder kommunens evne til å opprettholde og gjenoppta sin virksomhet
 - samfunnsverdiene (se tabell 1)

Eksempel på vurdering av sårbarhet for den uønskede hendelsen «Skred i boligområdet Husløs»:

SÅRBARHETSVURDERING

Skredet fører til svikt i strømforsyningen i store deler av kommunen. Dette berører befolkningen, kommunens virksomhet, sykehuset og store deler av næringslivet.

Kommunen har nylig investert i nødstrøm og alternative lokaler for kriseledelsen i "Sorgenfri sykehjem" og flytter dit. Både vannverk og sykehjem har noe nødstrøm. Det er imidlertid uklart hvor lenge det er drivstoff til aggregatene, og det er ikke gjort avtaler om forsyning av drivstoff. De lokale bensinstasjonene kan ikke levere så lenge strømbryddet varer fordi det ikke er nødstrøm til drivstoffpumpene. Manuelle pumper vil ikke fungere, og nærmeste bensinstasjon er ca. 60 km unna.

Telenettet har batteri back-up for ca. fire timer etter strømbryddet. Mobiltelefonnettet blir overbelastet og fremkommeligheten blir dårlig. Kriseledelsen disponerer en satellittelefon, men kapasiteten er dårlig. På grunn av svikt i strømforsyningen er kommunens hjemmeside nede. Dette gjør det vanskelig for kommunen å kommunisere med befolkningen.

Kommunens evakueringscenter tilbyr de evakuerte varme og tilstrekkelig forpleining. Kommunens psykososiale helseteam er etablert, og vil oppsøke sårbare grupper i kommunen.

Veien til legesenteret blir blokkert som følge av skredet og området legesenteret ligger i er uten strøm. Dette medfører redusert fremkommelighet og mulighet til å tilby helsetjenester. Det vil ta ca. en uke å få på plass en midlertidig vegløsning. Imens vil legesenteret i nabokommunen ca. 65 km unna kunne brukes.

Konsekvensvurdering

Konsekvensene kan vi systematisere i fire samfunnsverdier; liv og helse, stabilitet, natur og miljø og materielle verdier. For hver av disse samfunnsverdiene kan det lages konsekvenstyper. Prosjektgruppen lager konsekvenstyper og konsekvenskategorier for hver samfunnsverdi tilpasset sin kommune.

Forslag til konsekvenstyper og konsekvenskategorier er gitt i vedlegg 2. I tillegg til å angi konsekvens bør det gis en begrunnelse for angivelsene.

Både de direkte og indirekte konsekvensene av den uønskede hendelsen skal vurderes. Direkte konsekvenser skjer som følge av hendelsen, mens de indirekte konsekvensene skjer som følge av svikt i de kritiske samfunnsfunksjonene.

Eksempel på vurdering av sårbarhet for den uønskede hendelsen «Skred i boligområdet Husløs»:

KONSEKVENSVURDERING

Samfunnsverdi	Konsekvenstype	Konsekvenskategori					Forklaring
		1	2	3	4	5	
Liv og helse	Dødsfall				X		6-10 døde
	Skader og sykdom				X		20-100 skadde
Stabilitet	Manglende dekning av grunnleggende behov						
	Forstyrrelser i dagliglivet					X	> 1 000 berørte i 2-7 dager
Natur og miljø	Langtidsskader - naturmiljø						
	Langtidsskader - kulturmiljø						
Materielle verdier	Økonomiske tap	X					< 100 mill. kr.

Samlet begrunnelse av konsekvens

I boligområdet Huslås er det 20 husstander med maksimalt 70 mennesker som kan bli direkte rammet av et skred. Det anslås at i underkant av 9 menneskeliv kan gå tapt, og at inntil 25 beboere kan bli skadd som følge av hendelsen. Fordi det er iverksatt evakuering, vil trolig ikke flere liv gå tapt. Blokkeringen av veien til legesenteret vurderes ikke å ha betydning for konsekvensene for liv og helse fordi legesenteret i nabokommunen kan brukes. Skredet førte til svikt i strømforsyningen til store deler av kommunen, herunder sykehuset.

Liv og helse vil i første rekke ikke påvirkes av strømpruddet siden sykehuset har nødstrøm for akutte funksjoner. Hjemmetjenesten har ingen brukere som er avhengig av elektromedisinsk utstyr. Stabilitet: Selv om grunnleggende behov er dekket, vil befolkningen få betydelige forstyrrelser i dagliglivet, mange er evakuerte og store deler av kommunen er uten strøm.

Skredet gir store skader på fem boligeiendommer og mindre skader på åtte tilgrensende eiendommer. Det totale økonomiske tapet blir på minst 20 mill kr.

Behov for befolkningsvarsling

Vurder om den uønskede hendelsen kan utløse behov for befolkningsvarsling. Hensikten med befolkningsvarsling er å redusere konsekvensene ved å nå raskt ut til de som er, eller kan bli berørt av hendelsen. Eksempler på hendelser som kan tenkes å medføre behov for befolkningsvarsling er fare for stort skred, brann i søppelforbrenningsanlegg med utslipp av giftige gasser, distribusjon av forurenset drikkevann og tankbilulykke med fare for eksplosjon.

Eksempel på vurdering av behov for befolkningsvarsling for den uønskede hendelsen «Skred i boligområdet Huslås»:

Behov for befolkningsvarsling	Beboerne i Huslås og i omkringliggende områder varsles av naboer og politi for å få dem ut av området så raskt som mulig. Det vurderes ikke som nødvendig å etablere en plan for befolkningsvarsling i tilknytning til overordnet beredskapsplan.
--------------------------------------	---

Behov for evakuering

Vurder om den uønskede hendelsen kan utløse behov for evakuering, og angi antall personer med et slikt behov. Hensikten med evakuering er å få berørte personer i sikkerhet og sørge for grunnleggende behov. Eksempler på hendelser som kan tenkes å medføre behov for evakuering er skred nær et boligområde, sykehjem uten strøm over lengre tid, varsel om kraftig flom og tankbilulykke med fare for eksplosjon.

Eksempel på vurdering av behov for evakuering for den uønskede hendelsen «Skred i boligområdet Huslås»:

Behov for evakuering	Politiet har beordret evakuering av alle beboere i området, totalt 70 personer. Dette går ikke utover kapasiteten i kommunens plan for å ta i mot evakuerte i overordnet beredskapsplan, men kan være en utfordring for forpleiningskapasiteten.
-----------------------------	--

Usikkerhet

Usikkerheten knytter seg til om, og eventuelt når, en bestemt uønsket hendelse vil inntreffe og hva konsekvensene av denne hendelsen vil bli. Angivelsen av usikkerhet handler om kunnskapsgrunnlaget for risiko- og sårbarhetsvurderingen av hendelsen. Er relevante data og erfaringer tilgjengelige? Er hendelsen/fenomenet som vurderes godt forstått? Er deltakerne enige? Hvis svaret er "nei" på ett eller flere av disse spørsmålene, vurderes usikkerheten som høy.

Hensikten med å vurdere usikkerhet er å synliggjøre behovet for ny/økt kunnskap om hendelsen/fenomenet eller om tiltak. Det er også en bevisstgjøring knyttet til kunnskapsgrunnlaget for analysen, se vedlegg 2.

Eksempel på vurdering av usikkerhet knyttet til den uønskede hendelsen «Skred i boligområdet Huslås»:

Usikkerhet	Høy	Begrunnelse Manglende kunnskap fordi skredkartlegging ikke er foretatt. Usikkerhet om tilstand på drenering. Usikkerhet om varighet på strømprudd. Usikkerhet om kapasitet på nødstrømsaggregat og tilgang på etterforsyning av drivstoff.
-------------------	-----	---

Styrbarhet

Styrbarheten sier noe om i hvilken grad kommunen kan kontrollere/styre risikoen knyttet til en gitt hendelse. Hvor lett er det å implementere tiltak som reduserer sannsynligheten for at hendelsen kan inntreffe? Hvor lett er det å sette i verk tiltak for å redusere konsekvenser av hendelsen, eller tiltak for å høyne beredskapen? Styrbarheten kan angis med en tredeling: lav, middels eller høy, se vedlegg 2.

Hensikten med å vurdere styrbarhet er å gi kommunen et ekstra verktøy for å prioritere tiltak for å forebygge uønskede hendelser, redusere konsekvenser og styrke beredskapen for videre oppfølging. Det vil si, hva kan kommunen starte å jobbe med for raskt å oppnå resultater, og hva krever lengre og mer tidkrevende prosesser.

Eksempel på vurdering av styrbarhet knyttet til den uønskede hendelsen «Skred i boligområdet Husløs»:

Styrbarhet	Høy	Begrunnelse Det er flere tiltak som kan iverksettes etter beslutning i kommunen
-------------------	-----	---

Forslag til tiltak

I arbeidet med risiko- og sårbarhetsvurderingen avdekkes nye og eventuelle behov for forbedring av eksisterende tiltak. Tiltakene kan påvirke sannsynlighet, årsaker, sårbarhet, konsekvenser og usikkerhet. Dersom det er behov skal også tiltak knyttet til befolkningsvarsling og evakuering vurderes.

Eksempel på forslag til tiltak knyttet til den uønskede hendelsen «Skred i boligområdet Husløs»:

FORSLAG TIL TILTAK	
1.	Kontrollere erosjon som kan utløse skred langs bekker og utløp av dreneringsrør, stikkrenner og lignende. Gjennomføre enkel erosjonssikring for å stoppe pågående erosjon og etablere erosjonskontroll og rensing av stikkrenner og kulverter for å hindre vann på avveier.
2.	Kommunen igangsetter arbeid med å revidere reguleringsplaner for "boligområdet Husløs" og de andre boligområder med tilsvarende skredfareutfordringer. I arbeidet med å identifisere og revidere planene gjennomføres risiko- og sårbarhetsanalyse og nødvendige grunnundersøkelser for områdene. Områder der skredfare avdekkes må følges opp med hensynssoner og tilhørende bestemmelser som gir forbud mot utbygging og restriksjoner på andre tiltak som graving og utfylling. I dette arbeidet vurderes det også om eksisterende skredsikring i boligområdene "Trangbodd og "Luftig" (se overførbarhet) er tilstrekkelig.
3.	Skredsikre allerede bebygde skredutsatte områder, herunder permanent erosjonssikring og støttefylling. Prosjekteres av geoteknisk fagkyndig.
4.	Informere beboerne i "Husløs" og de andre aktuelle boligområder om grunnforholdene og om varsomhet ved/restriksjoner på endringer av egen bolig og tomt.
5.	Førsterke rutinene for gravemelding i de utsatte boligområdene.
6.	Vurdere alternativ beliggenhet eller ny veiforbindelse for legesenteret for å sikre at veien til senteret ikke blir avskåret.
7.	Sikre tilgang til kritiske beredskapsressurser også i kriseledelsens alternative lokaler.
8.	Sikre forsyning av drivstoff til kommunens nødstrømsaggregat.
9.	Gjennomgå hjemmetjenestens rutiner for oppfølging av brukerne ved uønskede hendelser.
10.	Vurdere tiltak for å styrke kommunikasjonen med befolkningen under uønskede hendelser.
11.	Vurdere prioritet i mobilnettet og tiltak for å øke kapasiteten for elektronisk kommunikasjon i kriseledelsen.
12.	Øke forpleiningskapasiteten i kommunens evakueringssenter.
13.	Sikre kompetanse i ressursoversikter og varslingslister for å håndtere skredfaren.
14.	Gi informasjon til befolkningen om egenberedskap ved strømbrudd.

HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE – TRINN FOR TRINN

Overførbarhet

Det er viktig ikke bare å fokusere på en spesifikk hendelse i ett bestemt område i kommunen, men også å vurdere andre områder der lignende hendelser kan inntreffe. For eksempel kan flere boligområder i kommunen være skredutsatte.

Eksempel på forslag til overførbarhet for den uønskede hendelsen «Skred i boligområdet Husløs»:

OVERFØRBARHET

Flere andre boligområder i kommunen ligger nær skråninger hvor skred kan tenkes å forekomme, slik som boligområdene "Trangbodd" og "Luftig". I disse boligområdene er det færre husstander og mennesker som kan bli rammet, og de inneholder ikke utsatt kritisk infrastruktur. Hendelsen i boligområdet Husløs er derfor vurdert å være verstefall for denne type hendelse i kommunen.

Vedlikehold av eksisterende skredsikring, sammen med et system for rutinemessig kontroll/rensking av kulverter, stikkrenner og dreneringssystemer og kontroll av erosjon langs bekker og utløp av drenerør/stikkrenner, vil kunne bidra til generell forebygging av skred av denne typen i disse boligområdene.

3.2.3 FREMSTILLING AV RISIKO- OG SÅRBARHETSBIKDET

Etter gjennomføringen av risiko- og sårbarhetsvurderingen, skal prosjektgruppen presentere resultatene fra de analyserte hendelsene i et samlet risiko- og sårbarhetsbilde.

Sammenstilling av analyseskjemaene for de uønskede hendelsene er den viktigste fremstillingen av risiko- og sårbarhetsbilde, se pkt. 1 under. I punkt 2 viser vi hvordan særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner kan fremstilles, og i punkt 3 viser vi eksempel på sammenstilling i risikomatriser.

1. Fremstilling av risiko- og sårbarhetsbilde for de uønskede hendelsene

Sammenstilling av analyseskjemaene i et risiko- og sårbarhetsbilde. Nedenfor vises et ferdig utfylt skjema.

NR. 3 UØNSKET HENDELSE: SKRED I BOLIGOMRÅDET HUSLØS

Beskrivelse av uønsket hendelse og lokale forhold

I slutten av mai går et stort kvikkleireskred i boligområde Husløs. Boligområdet består av ca. 20 hus med ca 70 innbyggere. Skredet går midt på natten når de fleste ligger og sover. Skredet river med seg hovedforsyningen med høyspent inn i kommunesenteret. Dette fører til svikt i strømforsyningen til store deler av kommunen i 3-5 døgn, blant annet sykehuset.

Veien til det lokale legesenteret går gjennom boligområdet. Husløs er bygget over flere kvikkleirelommer, og under redningsarbeidet dagen etterpå går det et nytt skred. Politiet har da klart å evakuere resten av beboerne og redningspersonellet.

ÅRSAKER

Erosjon, anleggsvirksomhet og nedbør

IDENTIFISERTE EKSISTERENDE TILTAK

Plan for evakuering, avledning/drenering av vann

SANNSYNLIGHET

A	B	C	D	E	Forklaring
	X				1 gang i løpet av 100-1 000 år (0,1%-1%)

Begrunnelse for sannsynlighet

Statistisk kan vi i Norge forvente 2-3 store leirskredulykker de neste 100 årene. Lokale geologiske og topografiske forhold i området gjør at vi kan bruke den nasjonale statistikken. Det er ikke gjennomført skredkartlegging i boligområdet. Derfor er det heller ikke gjennomført tiltak mot skred som kunne redusert sannsynligheten.

SÅRBARHETSVURDERING

Skredet fører til svikt i strømforsyningen i store deler av kommunen. Dette berører befolkningen, kommunens virksomhet, sykehuset og store deler av næringslivet.

Kommunen har nylig investert i nødstrøm og alternative lokaler for kriseledelsen i «Sorgenfri sykehjem» og flytter dit. Både vannverk og sykehjem har noe nødstrøm. Det er imidlertid uklart hvor lenge det er drivstoff til aggregatene, og det er ikke gjort avtaler om forsyning av drivstoff. De lokale bensinstasjonene kan ikke levere så lenge strømbryddet varer fordi det ikke er nødstrøm til drivstoffpumpene. Manuelle pumper vil ikke fungere, og nærmeste bensinstasjon er ca. 60 km unna.

Telenettet har batteri back-up for ca. fire timer etter strømbryddet. Mobiltelefonnettet blir overbelastet og fremkommeligheten blir dårlig. Kriseledelsen disponerer en satellittelefon, men kapasiteten er dårlig. På grunn av svikt i strømforsyningen er kommunens hjemmeside nede. Dette gjør det vanskelig for kommunen å kommunisere med befolkningen.

Kommunens evakueringssenter tilbyr de evakuerte varme og tilstrekkelig forpleining. Kommunens psykososiale helseteam er etablert, og vil oppsøke sårbare grupper i kommunen.

Veien til legesenteret blir blokkert som følge av skredet og området legesenteret ligger i er uten strøm. Dette medfører redusert fremkommelighet og mulighet til å tilby helsetjenester. Det vil ta ca. en uke å få på plass en midlertidig vegløsning. Imens vil legesenteret i nabokommunen ca. 65 km unna kunne brukes.

KONSEKVENSVURDERING

Samfunnsverdi	Konsekvenstype	Konsekvenskategori					Forklaring
		1	2	3	4	5	
Liv og helse	Dødsfall				X		6-10 døde
	Skader og sykdom				X		20-100 skadde
Stabilitet	Manglende dekning av grunnleggende behov						
	Forstyrrelser i dagliglivet					X	200-1 000 berørte i 2-7 dager
Natur og miljø	Langtidsskader - naturmiljø						
	Langtidsskader - kulturmiljø						
Materielle verdier	Økonomiske tap	X					< 100 mill. kr.

Samlet begrunnelse av konsekvens

I boligområdet Huslås er det 20 husstander med maksimalt 70 mennesker som kan bli direkte rammet av et skred. Det anslås at i underkant av 9 menneskeliv kan gå tapt, og at inntil 25 beboere kan bli skadd som følge av hendelsen. Fordi det er iverksatt evakuering, vil trolig ikke flere liv gå tapt. Blokkeringen av veien til legesenteret vurderes ikke å ha betydning for konsekvensene for liv og helse fordi legesenteret i nabokommunen kan brukes. Skredet førte til svikt i strømforsyning til store deler av kommunen, herunder sykehuset.

Liv og helse vil i første rekke ikke påvirkes av strømbryddet siden sykehuset har nødstrøm for akutte funksjoner. Hjemmetjenesten har ingen brukere som er avhengig av elektromedisinsk utstyr.

Stabilitet: Selv om grunnleggende behov er dekket, vil befolkningen få betydelige forstyrrelser i dagliglivet, mange er evakuerte og store deler av kommunen er uten strøm.

Skredet gir store skader på fem boligeiendommer og mindre skader på åtte tilgrensende eiendommer. Det totale økonomiske tapet blir på minst 20 mill. kr.

HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE – TRINN FOR TRINN

Behov for befolkningsvarsling		Beboerne i Husløs og i omkringliggende områder varsles av naboer og politi for å få dem til å trekke ut av område så raskt som mulig. Det er ikke vurdert som nødvendig å etablere plan for befolkningsvarsling i overordnet beredskapsplan.
Behov for evakuering		Politiet har beordret evakuering av alle beboere i området, totalt 70 personer. Dette går ikke utover kommunens kapasitet til å ta i mot evakuerte i overordnet beredskapsplan, men kan være en utfordring for forpleiningskapasiteten.
Usikkerhet	Høy	Begrunnelse Manglende kunnskap fordi skredkartlegging ikke er foretatt. Usikkerhet om tilstand på drenering. Usikkerhet om varighet på strøbrudd Usikkerhet om kapasitet på nødstrømsaggregat og tilgang på etterforsyning av drivstoff
Styrbarhet	Høy	Begrunnelse Det er flere tiltak som kan iverksettes etter beslutning i kommunen

FORSLAG TIL TILTAK

1. Kontrollere erosjon som kan utløse skred langs bekker og utløp av dreneringsrør, stikkrenner og lignende. Gjennomføre enkel erosjonssikring for å stoppe pågående erosjon og etablere erosjonskontroll og rensing av stikkrenner og kulverter for å hindre vann på avveier.
2. Kommunen igangsetter arbeid med å revidere reguleringsplaner for "boligområdet Husløs" og de andre boligområder med tilsvarende skredfareutfordringer. I arbeidet med å identifisere og revidere planene gjennomføres risiko- og sårbarhetsanalyse og nødvendige grunnundersøkelser for områdene. Områder der skredfare avdekkes må følges opp med hensynssoner og tilhørende bestemmelser som gir forbud mot utbygging og restriksjoner på andre tiltak som graving og utfylling. I dette arbeidet vurderes det også om eksisterende skredsikring i boligområdene "Trangbodd" og "Luftig" (se overførbarhet) er tilstrekkelig.
3. Skredsikre allerede bebygde skredutsatte områder, herunder permanent erosjonssikring og støttefylling. Prosjekteres av geoteknisk fagkyndig.
4. Informere beboerne i "Husløs" og de andre aktuelle boligområder om grunnforholdene og om varsomhet ved/restriksjoner på endringer av egen bolig og tomt.
5. Forsterke rutinene for gravemelding i de utsatte boligområdene.
6. Vurdere alternativ beliggenhet eller ny veiforbindelse for legesenteret for å sikre at veien til senteret ikke blir avskåret.
7. Sikre tilgang til kritiske beredskapsressurser også i kriseledelsens alternative lokaler.
8. Sikre forsyning av drivstoff til kommunens nødstrømsaggregat.
9. Gjennomgå hjemmetjenestens rutiner for oppfølging av brukerne ved uønskede hendelser.
10. Vurdere tiltak for å styrke kommunikasjonen med befolkningen under uønskede hendelser.
11. Vurdere prioritet i mobilnettet og tiltak for å øke kapasiteten for elektronisk kommunikasjon i kriseledelsen.
12. Øke forpleiningskapasiteten i kommunens evakueringssenter.
13. Sikre kompetanse i ressursoversikter og varslingslister for å håndtere skredfaren.
14. Gi informasjon til befolkningen om egenberedskap ved strøbrudd.

OVERFØRBARHET

Flere andre boligområder i kommunen ligger nær skråninger hvor skred kan tenkes å forekomme, slik som boligområdene "Trangbodd" og "Luftig". I disse boligområdene er det færre husstander og mennesker som kan bli rammet, og de inneholder ikke utsatt kritisk infrastruktur. Hendelsen i boligområdet Husløs er derfor vurdert å være verstefall for denne type hendelse i kommunen.

Vedlikehold av eksisterende skredsikring, sammen med et system for rutinemessig kontroll/rensking av kulverter, stikkrenner og dreneringssystemer og kontroll av erosjon langs bekker og utløp av drensrør/stikkrenner, vil kunne bidra til generell forebygging av skred av denne typen i boligområdene.

2. Fremstilling av særlige utfordringer ved kritiske samfunnsfunksjoner, behov for befolkningsvarsling og evakuering

Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2 d krever at analysen skal belyse særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner, herunder tap av kritisk infrastruktur. Utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner gir grunnlag for å vurdere robusthet i kommunens ulike funksjoner og i kommunens beredskap. Forskriften krever også vurdering av behovet for befolkningsvarsling og evakuering.

Disse forholdene skal beskrives. I tillegg kan de oppsummeres i tabellform. I vår tenkte prosjektgruppe for Lilleby kommune er fire andre uønskede hendelser vurdert i tillegg til skredet i Husløs, se tabell 3. Tabellen viser at noen kritiske samfunnsfunksjoner er sårbare for flere uønskede hendelser.

UØNSKET HENDELSE	KRITISKE SAMFUNNSFUNKSJONER SOM BLIR BERØRT												
	1. Forsyning av mat og medisiner	2. Ivaretagelse av behov for husly og varme	3. Forsyning av energi	4. Forsyning av drivstoff	5. Tilgang til elektronisk kommunikasjon	6. Forsyning av vann og avløpshåndtering	7. Fremkommelighet for personer og gods	8. Oppfølging av særlig sårbare grupper	9. Nødvendige helse- og omsorgstjenester	10. Nød og redningstjeneste	11. Kommunens kriseledelse og krisehåndtering	Behov for befolkningsvarsling	Behov for evakuering
1. Bussulykke i Lysløstunnelen							X		X		X		
2. Flom i Lilleelva som rammer Lilleby			X		X		X					X	X
3. Skred i boligområdet Husløs		X	X	X	X		X	X	X		X		X
4. Brann på Sorgenfri sykehjem								X	X	X			X
5. Skyteepisode på Lærerik skole									X	X	X	X	X
...													
...													

TABELL 3. Eksempel på oppsummering av kritiske samfunnsfunksjoner.

Tabellen illustrerer at den uønskede hendelsen 'Skred i boligområdet Husløs' (nr. 3 i tabellen over) kan påvirke de kritiske samfunnsfunksjonene: Ivaretagelse av husly og varme, forsyning av energi og drivstoff, tilgang på elektronisk kommunikasjon, fremkommelighet for personer og gods, ivaretagelse av nødvendige helse- og omsorgstjenester og kommunens kriseledelse og krisehåndtering. Hendelsen utløser også behov for evakuering. En nærmere begrunnelse og vurdering av hendelsen finnes i analyseskjemaet.

Analysene kan synliggjøre at flere samfunnsfunksjoner er gjensidig avhengig av hverandre. Dette kommer spesielt frem gjennom sårbarhetsvurderingene og kan påvirke kommunens evne til å håndtere den uønskede hendelsen. Eksempler på avhengigheter som er avdekket kan fremstilles i en tabell, se tabell 4. I venstre kolonne vises svikt i de aktuelle samfunnsfunksjonene, mens kolonnene over viser følgehendelser/konsekvenser for andre samfunnsfunksjoner.

HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE – TRINN FOR TRINN

SVIKT	FØLGEHENDelser / KONSEKVENSER										
	1. Forsyning av mat og medisiner	2. Ivaretagelse av behov for husly og varme	3. Forsyning av energi	4. Forsyning av drivstoff	5. Forsyning av mat og medisiner	6. Forsyning av vann og avløpshåndtering	7. Fremkommelighet for personer og gods	8. Oppfølging av særlig sårbare grupper	9. Nødvendige helse- og omsorgstjenester	10. Nød- og redningstjeneste	11. Kommunens kriseledelse og krisehåndtering
1. Forsyning av mat og medisiner											
2. Ivaretagelse av behov for husly og varme							X	X			
3. Forsyning av energi		X		X	X	X		X	X	X	
4. Forsyning av drivstoff		X				X		X	X	X	
5. Tilgang til elektronisk kommunikasjon			X	X	X			X	X	X	
6. Forsyning av vann og avløpshåndtering											
7. Fremkommelighet for personer og gods								X			
8. Oppfølging av særlig sårbare grupper											X
9. Nødvendige helse- og omsorgstjenester									X		
10. Nød- og redningstjeneste											
11. Kommunens kriseledelse og krisehåndtering											

TABELL 4. Illustrasjon av gjensidige avhengigheter i den uønskede hendelsen «Skred i boligområdet Husløs».

3. Forenklet fremstilling av risiko- og sårbarhetsbilde

Risiko- og sårbarhetsvurderingene for alle de uønskede hendelsene kan oppsummeres i matriseform for å vise enkelte deler av et risiko- og sårbarhetsbilde. Et eksempel er vist i figur 10. Det bør benyttes én matrise for hver konsekvenstype fordi de ulike konsekvenstypene ikke kan sammenlignes. Det er også mulig å lage en matrise for hver samfunnsverdi (se tabell 1). I de tilfeller der samfunnsverdien inneholder mer enn en konsekvenstype, må konsekvenstypene vektas innbyrdes.

De uønskede hendelsene plasseres i matrisen ut fra vurderingen av sannsynlighet og konsekvens. Hendelsene som ligger øverst til høyre i matrisen, er hendelser som er vurdert å ha høy sannsynlighet og store konsekvenser. Hendelser som ligger nede til venstre i matrisen, er hendelser som er vurdert å ha lav sannsynlighet og små konsekvenser. I matrisen kan hendelser med høy usikkerhet for eksempel markeres med en ring, se figur 10.

		KONSEKVENNS FOR LIV OG HELSE – DØDSFALL					
		Ingen døde	1–2 døde	3–5 døde	6–10 døde	>10 døde	
SANNSYNLIGHET	E: 10–100 % 1 gang per 10 år eller oftere						1. Bussulykke i Lysløstunnelen
	D: 2–10 % 1 gang per 10–50 år			2			2. Flom i Lilleelva som rammer Lilleby
	C: 1–2 % 1 gang per 50–100 år					1	3. Skred i boligområdet Husløs
	B: 0,1–1 % 1 gang per 100–1000 år				3	4	4. Brann på Sorgenfri sykehjem
	A: < 0,1 % Sjeldnere enn hvert 1000 år				5		5. Skyteepisode på Lærerik skole

FIGUR 10. Eksempel på risikomatrix for konsekvenstypen dødsfall.

3.2.4 FORSLAG TIL OPPFØLGING

Prosjektgruppen til Lilleby kommune har vurdert fem uønskede hendelser. Med utgangspunkt i forslagene til tiltak fra disse hendelsene, utarbeider prosjektgruppen et forslag til plan for oppfølging. Dette for å sikre at kunnskap og erfaring fra arbeidet med helhetlig ROS blir ivaretatt i den videre oppfølgingen.

Forslaget til oppfølgingsplan skal beskrive de tiltakene som er identifisert. Dette kan være tiltak for å forebygge, for å styrke beredskap og håndteringsevne, men også tiltak for å øke kunnskapen og forslag til mer detaljerte analyser og planer på enkelte områder. Prosjektgruppens forslag til plan for oppfølging kan inngå i rapporten for helhetlig ROS (se pkt 3.2.5).

I vårt eksempel foreslår prosjektgruppen følgende tiltak for Lilleby kommune:

Oppfølging av naturfarer i kommunens planlegging og daglige drift

- Kontroll av erosjon langs bekker og utløp av dreneringsrør spesielt i skredutsatte områder. Gjennomføring av enkel erosjonssikring for å stoppe pågående erosjon.

- Rens av stikkrenner og kulverter for å hindre vann på avveie og sikre kapasitet ved flom og store nedbørsmengder.
- Gjennomgang av eksisterende flom- og skredsikring i boligområdene. Ny og oppdatert flom- og skredsikring må prosjekteres av geoteknisk fagkyndige.
- Informasjon til beboere i skredutsatte boligområder om grunnforholdene, og om varsomhet ved/ restriksjoner for endringer av egen bolig og tomt.
- Forsterkede rutiner for gravemelding i skredutsatte boligområder.
- Gjennomgang og revisjon av reguleringsplaner for de flom- og skredutsatte boligområdene. I dette arbeidet gjennomføres risiko- og sårbarhetsanalyse som også tar hensyn til klimaendringene og nødvendige grunnundersøkelser. I planene fastsettes hensynssoner for flom og skredfare med tilhørende bestemmelser.

Krisekommunikasjon

- Kommunens plan for krisekommunikasjon må revideres med tanke på å nå befolkningen på ulike språk. Det er behov for økt kapasitet, alternative kommunikasjonsformer og et nærmere samarbeid med lokale media.
- Øke kapasitet ved kommunens sentralbord ved uønskede hendelser.

Beredskapsplanlegging

- Kommunen utarbeider en overordnet beredskapsplan på bakgrunn av funn fra helhetlig ROS.
- Helhetlig ROS må følges opp i risiko- og sårbarhetsanalyser og beredskapsplaner på andre beredskapsområder i kommunen.
- Kommunen må samordne sin beredskapsplanlegging internt, men også mot andre aktuelle samfunnsikkerhetsaktører i kommunen.
- På bakgrunn av funn må det vurderes særskilte beredskapstiltak, herunder videreutvikle ressuroversikter og varslingslister med tanke på håndtering av flom- og skredfarene med ressurser fra NVE, geologer og maskinentreprenører.
- Kommunen har plan for evakuering, men har for liten kapasitet til å bistå de evakuerte med tanke på at de befinner seg i en vanskelig situasjon.
- Naturfarehendelsene i kommunen skal være grunnlag for utvikling av scenarioer for øvelser sammen med redningsetatene og andre lokale aktører.

Kommunens egenberedskap

- Undersøke om kommunens ansvarsområder ivaretar krav til å kunne opprettholde aktuelle funksjoner under uønskede hendelser, og om tilstrekkelig egenberedskap er på plass.
- Gjennomføre en detaljanalyse av konsekvensene i kommunen som følge av et langvarig brudd i energiforsyningen. I denne analysen gjøres en gjennomgang av kommunens nødstrømkapasitet, og om det er ev. udekkede områder. Videre er det behov for planer for test og vedlikehold, og avtaler om etterfylling av drivstoff under uønskede hendelser.

- Vurdere prioritet i mobilnettet, økt kapasitet og alternative løsninger for elektronisk kommunikasjon hvis den vanlige telekommunikasjonen skulle svikte.

Annet

- Generell informasjon til befolkningen om egenberedskap.
- Gjennomgang av hjemmetjenestens rutiner for oppfølging av brukere ved uønskede hendelser.
- Vurdere beliggenhet for kritiske samfunnsfunksjoner i kommunen slik at disse ikke blir avskåret fra brukerne om de utsettes for en hendelse.
- Dialog med nettselskap knyttet til forsyningssikkerhet av energi, med teletilbyderne når det gjelder robusthet og utholdenheten knyttet til telekommunikasjon og Direktoratet for nødkommunikasjon når det gjelder nødnett.

Prosjektgruppens forslag til plan for oppfølging bør inneholde forslag til målsettinger og strategier for kommunens arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap. I arbeidet med målsettingene har prosjektgruppen i dette eksemplet lagt vekt på at kommunens er utsatt for naturfarer.

Forslag til målsettinger for samfunnsikkerhetsarbeidet i Lilleby:

1. Lillebys beliggenhet og naturutfordringer er en verdi. Kommunen skal sikre at utbygging og utvikling tar hensyn til de utfordringer naturen har gitt.
2. Lilleby skal ha et plan- og styringssystem som ivaretar befolkningen, kritiske samfunnsfunksjoner og næringslivets behov for sikkerhet og trygghet ved å redusere sannsynlighet for at uønskede hendelser forekommer gjennom god forebygging.
3. Lilleby skal ha en forberedt og øvet kriseorganisasjon for å redusere konsekvensene for befolkningen dersom vi utsettes for en uønsket hendelse.
4. Lilleby skal samarbeide nært med eksterne aktører for å styrke samfunnsikkerheten.
5. Lillebys arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap skal være lærende og i kontinuerlig utvikling.

Forslag til plan for oppfølging bør ha en utforming lik den som kommunen ellers bruker i ulike handlingsplaner slik at den kan integreres i kommunens plan- og styringssystem.

Kommunens ledelse må forberede forankringen av helhetlig ROS i kommunestyret, gjøre en vurdering av prosjektgruppens forslag til mål, strategier og plan for oppfølging og legge til rette for behandling internt. Den videre oppfølgingen og utviklingen av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet må få en klar forankring i kommunen. Dette omtales i kapittel 4.

3.2.5 RAPPORT

Resultatene fra helhetlig ROS skal være dokumentert i en rapport. Rapporten skal inneholde en oppsummering av risiko og sårbarhet i kommunen og anbefalte tiltak for å styrke samfunnssikkerhetsarbeidet. Et forslag til oppbygging av rapport er vist i vedlegg 7. Formålet med analysen bør gå klart fram og forutsetninger og avgrensninger må være tydelige.

Risiko- og sårbarhetsbildet dokumenteres med fullstendige analyseskjemaer for alle analyserte hendelser, oppsummeringer og analyser av spesielle forhold. Det anbefales å dokumentere også de hendelsene som ikke ble analysert nærmere, se avsnitt 3.2.1.

Kommunebeskrivelsen er en viktig del av rapporten, se avsnitt 3.1.3. Den gir oversikt over kjent risiko og sårbarhet i kommunen og beskriver egenskaper og forhold som kjennetegner kommunen (særtrekkene) når det gjelder samfunnssikkerhet. Bakgrunnsinformasjon som er funnet relevant for analysen og kommunebeskrivelsen, legges ved eller refereres til i rapporten.

Prosjektgruppens forslag til plan for oppfølging bør være en del av rapporten. Hvis det er spesielle forhold prosjektgruppen mener det er viktig å holde et særlig øye med fremover, skal dette også dokumenteres.

Utkast til rapport sendes på høring til interne og eksterne aktører som har vært involvert i arbeidet. Prosjektgruppen innarbeider endringer og avslutter arbeidet med å overlevere helhetlig ROS og rapporten til styringsgruppen for prosjektet.

04

Oppfølging i kommunens
helhetlige og systematiske
samfunnssikkerhets- og
beredskapsarbeid

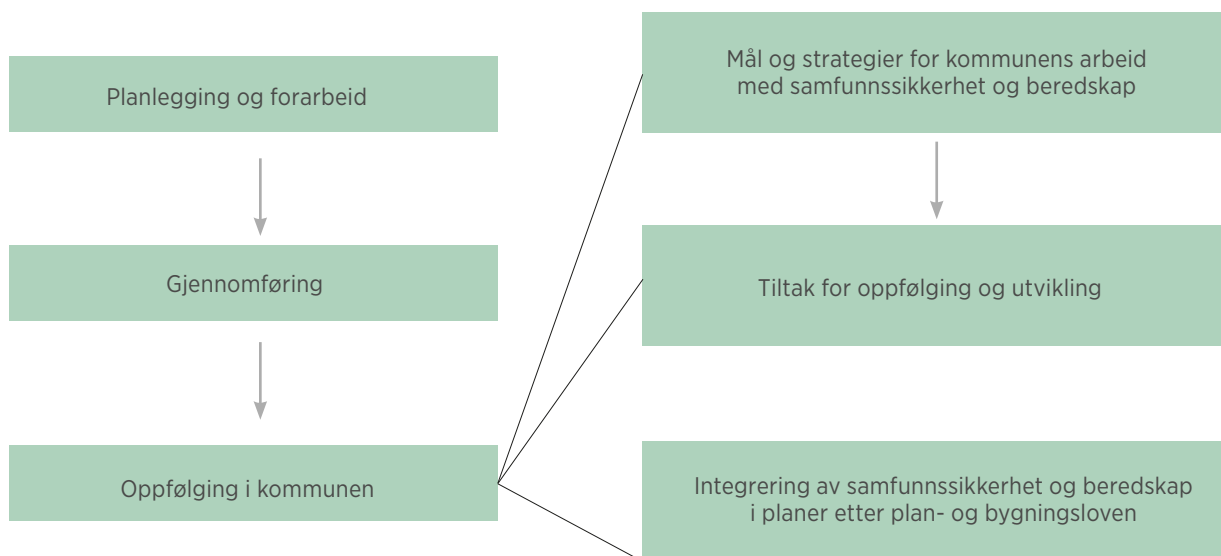
OPPFØLGING I KOMMUNENES HELHETLIGE OG SYSTEMATISKE SAMFUNNSSIKKERHETS- OG BEREDSKAPSARBEID

Vi anbefaler at prosjektgruppen i tillegg til å lage helhetlig ROS, lager et forslag til plan for oppfølging (se avsnitt 3.2.4.). Planen bør også inneholde forslag til målsettinger og strategier for et helhetlig og systematisk arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Forslag til plan for oppfølging behandles i kommunes ledelse og internt i kommunens ansvarsområder.

Helhetlig ROS kan avdekke risiko og sårbarhet som ligger utenfor kommunens ansvarsområde. Der disse forholdene er vesentlige for kommunens samfunnssikkerhetsarbeid, kan kommunen være pådriver for å få gjennomført aktuelle tiltak. Eksempler på dette kan være samarbeid med energiselskap og teletilbydere om beredskapsplanlegging og

samarbeidsavtaler med næringslivet om kritiske forsyninger. I tillegg har kommunen en viktig rolle i arbeidet med å styrke egenberedskapen hos innbyggerne

Ved den interne behandlingen av plan for oppfølging gjøres prioriteringer og nærmere konkretiseringer. I forbindelse med at helhetlig ROS fremmes kommunestyret, bør også plan for oppfølging legges frem for beslutning og gis status som et styrende dokument for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Det bør være samme krav til oppfølging og revisjon som for planer etter plan- og bygningsloven.



FIGUR 11. Kommunen skal ha en plan for oppfølging av helhetlig ROS.

4.1

PLAN FOR OPPFØLGING

På bakgrunn av helhetlig ROS beslutter kommunen en plan for oppfølging. Planen inneholder målsettinger, strategier og tiltak for utvikling av kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap de neste fire årene. Planen revideres hvert år.

4.1.1 MÅL OG STRATEGIER FOR KOMMUNENS ARBEID MED SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP

I det gjennomgående eksemplet slutter kommunen seg til prosjektgruppens forslag til målsettinger og strategier (se pkt.3.2.4) og velger å integrere disse i kommuneplanens samfunnsdel.

4.1.2 TILTAK FOR OPPFØLGING OG UTVIKLING

I eksemplet vårt fra Lilleby kommune er nå alle forslag til tiltak vurdert i kommunens ulike ansvarsområder og kommunens ledelse. Underveis er det kommet inn nye innspill og prioriteringer. På bakgrunn av dette har kommunen prioritert tiltakene som skal gjennomføres for å styrke kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Kommunens ledelse har i den vedtatte planen for oppfølging både pekt på ansvarlige og frister for oppfølging av tiltakene.

Plan- og bygningssetaten

- Lillebys beliggenhet og naturutfordringer skaper usikkerhet for fremtiden. I tillegg vil klimaendringene øke fremtidig risiko. Disse forholdene er vesentlige utviklingstrekk i kommune som skal integreres i kommunale planstrategi og legges til grunn for revidering av kommuneplaner og nye utbyggingsplaner.
 - Løpende
 - Følge særlig opp naturfarer og klimaendringer i arbeidet med kommunal planstrategi og i arealplanleggingen
 - Revidere sjekklister for utbyggingsplaner hvor dette følges opp, med særlige krav til utbyggere og gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalyser for utbyggingsplaner

- Gjennomføre skredsikringstiltak i samarbeid med geotekniske fagkyndige i de skredutsatte boligområdene.
 - Utrede mulighet for samarbeid om statlig støtte innen 1. juni XXXX
 - Følge opp i planarbeidet i oppfølgingspunktet over
- Utrede flom og skredfare i de utsatte boligområdene nærmere for å vurdere en eventuell revisjon av reguleringsplanene. I arbeidet gjennomføres risiko- og sårbarhetsanalyser som ser på eksisterende flom- og skredsikring. I tillegg gjennomføres nødvendige grunnundersøkelser. Ved behov for nye hensynssoner med tilhørende bestemmelser revideres reguleringsplanen innen 1. juni XXXX
- Følge opp samfunnssikkerhet og beredskap som et særlig satsningsområde i arbeidet med ny kommuneplan.
 - Arbeidet starter opp i slutten av kommunestyreperioden

Teknisk etat

- Kontrollere erosjon langs bekker og utløp av dreneringsrør i flom og skredutsatte områder.
 - Løpende
- Rense stikkrenner og kulverter for å hindre vann på avveie og sikre kapasitet ved flom og store nedbørmengder.
 - Løpende
- Forsterke rutiner for gravmelding i de skredutsatte områdene, innen 1. oktober XXXX
- Helhetlig ROS må følges opp i risiko- og sårbarhetsanalyser og beredskapsplaner innen beredskapsområdene i teknisk etat, innen 1. juli XXXX

Rådmannens stab

- Ved informasjonsansvarlig: Informasjon til beboere i skredutsatte boligområder om grunnforhold, og om varsomhet på endringer av egen bolig og tomt, innen 1. april XXXX

- Ved informasjonsansvarlig: Kommunens plan for krisekommunikasjon må revideres med tanke på å kunne nå befolkningen på ulike språk uansett situasjon. Det er behov for økt kapasitet, alternative kommunikasjonsformer og et nærmere samarbeid med lokal media, innen 1. mai XXXX
 - Ved informasjonsansvarlig: Generell informasjon til befolkningen om egenberedskap, innen 15. april XXXX
 - Ved informasjonsansvarlig: Gjøre aktuelle samarbeidsaktører kjent med resultater fra helhetlig ROS, innen 15. april XXXX
 - Ved servicetorget: Øke kapasiteten ved kommunens sentralbord ved uønskede hendelser, plan for teknisk løsning og bemanning innen 1. mai XXXX
 - Ved beredskapsansvarlig: Kommunen utarbeider en overordnet beredskapsplan på bakgrunn av funn fra helhetlig ROS, i samarbeid med andre beredskapsaktører internt. Beredskapsplanen gjøres til en handlingsdel i kommuneplanens samfunnsdel med årlig rullering, innen 1. juli XXXX
 - Ved beredskapsansvarlig: Kommunen må samordne sin beredskapsplanlegging internt, men også mot andre aktuelle samfunnsikkerhetsaktører i kommunen innen 1. oktober XXXX
 - Ved beredskapsansvarlig: På bakgrunn av funn i helhetlig ROS må det vurderes særskilte beredskapstiltak, som egenberedskap i kommunen, videreutvikle ressursoversikter og varslingslister med tanke på håndtering av flom- og skredfare med ressurser fra NVE, geologer og maskinentreprenører, innen 1. oktober XXXX
 - Ved beredskapsansvarlig: Kommunen har plan for evakuering, men har for liten kapasitet til å drifte evakueringssenteret med tanke på at de evakuerte vil befinne seg i en vanskelig situasjon. Det må vurderes om kommunen kan inngå samarbeid med frivillige organisasjoner for å drifte evakueringssenteret, innen 1. november XXXX
 - Ved beredskapsansvarlig: Gjennomføre en detaljanalyse av konsekvensene i kommunen som følge av et langvarig brudd i energiforsyningen. I denne analysen gjøres en gjennomgang av kommunens nødstrømkapasitet, og om det er ev. udekkede områder. Videre er det behov for planer for test og vedlikehold, og avtaler om etterfylling av drivstoff under uønskede hendelse
 - Ved beredskapsansvarlig: Vurdere prioritet i mobilnettet og økt kapasitet og alternative løsninger for elektronisk kommunikasjon hvis teletilbudene skulle svikte
 - Ved beredskapsansvarlig: Utvikle naturfarehendelsene fra helhetlig ROS til scenarioer for samøvelse mellom redningsetatene, kommunen og andre lokale aktører, innen 1. februar XXXX
- Alle fag-/sektorområder i kommunen**
- Helhetlig ROS skal følges opp i risiko- og sårbarhetsanalyser og beredskapsplaner på andre beredskapsområder i kommunen, alle fag/ sektorområder innen 1. juli XXXX
- Kommunen som pådriver**
- Invitere NVE, geologer og maskinentreprenører til samarbeid og videreutvikling av ressursoversikter og varslingslister for håndtering av flom- og skredfare, ved beredskapsansvarlig, innen 1. oktober XXXX.
 - Invitere til samarbeid om beredskapsplanlegging og øvelser med aktuelle eksterne samfunnsikkerhetsaktører, ved beredskapsansvarlig, innen 1. oktober XXXX
 - Invitere nettselskap til samarbeidsmøte om å utrede konsekvenser av et langvarig energibrudd i Lilleby, ved rådmannen, innen 1. november XXXX
 - Invitere til samarbeid med frivillige organisasjoner for å drifte evakueringssenteret, ved beredskapsansvarlig, innen 1. november XXXX
 - Ha jevnlig dialog med nettselskaper, teletilbydere og Direktoratet for nødkommunikasjon om forsyningsikkerhet av energi, telekommunikasjon og nødnett, ved rådmannen, løpende
- Tiltak for evaluering og utvikling av arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap**
- For å sikre oppdatering og kontinuerlig utvikling av kommunens arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap, anbefaler vi at plan for oppfølging også inkluderer tiltak for evaluering og utvikling. Det er naturlig at plan for oppfølging følger plansyklusen til planer etter plan- og bygningsloven, med fireårige planer og årlige revisjoner for å dokumentere status for oppfølging av tiltakene.

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres/revideres

- i takt med revisjon av kommunedelplaner
- ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet

Første punkt innebærer at kommunen må vurdere oppdatering av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen hvert fjerde år i forbindelse med utarbeidelse av kommunal planstrategi. Endringer i risiko- og sårbarhetsbildet som krever oppdatering av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen kan være etablering av en ny virksomhet som håndterer farlige stoffer, ny kunnskap om klimaendringer eller andre forhold som er avdekket i arbeidet med helhetlig ROS.

Ved oppdatering/revisjon av helhetlig ROS er det viktig å evaluere analysen og vurdere status for de gjennomførte tiltakene. Har ny kunnskap kommet til slik at risiko- og sårbarhetsbildet kan være endret? Har gjennomføring av tiltak ført til endringer i risiko- og sårbarhetsbildet? Har øvelser eller hendelser avdekket nye sårbarheter? Krever dette mindre oppdateringer, eller er det nødvendig at kommunen tar en full gjennomgang av helhetlig ROS? Revisjon av helhetlig ROS skal alltid følges opp med en ny plan for oppfølging.

Overordnet beredskapsplan skal til enhver tid være oppdatert og revideres årlig.

I tillegg til kravene til oppdatering og revisjon er det forventet at kommunen er en lærende organisasjon i arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap. Dette innebærer at kommunen i tillegg:

- gjennomfører årlige revisjoner og oppdateringer av helhetlig ROS, plan for oppfølging og beredskapsplaner
- foretar nødvendige endringer i risiko- og sårbarhetsanalysen, beredskapsplaner og plan for oppfølging etter evaluering av øvelser og uønskede hendelser
- foretar nødvendige endringer i samfunnsikkerhets- og beredskapsarbeidet etter Fylkesmannens tilsyn og etter kommunens forvaltningsrevisjoner/ egenkontroll av samfunnsikkerhetsområdet

4.2

INTEGRERING AV SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP I PLANER ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

Plan- og bygningsloven stiller krav om et helhetlig plan- og styringssystem. Planleggingen settes inn i et bredere samfunnsperspektiv som legger til rette for styrking og utvikling av den sektorovergripende samfunnsrettede planleggingen. Samfunnsikkerhet er et av hensynene loven skal ivareta. I § 3-1 heter det at planer skal "fremme samfunnsikkerhet ved å forebygge risiko for tap av liv, skade på helse, miljø og viktig infrastruktur, materielle verdier mv."

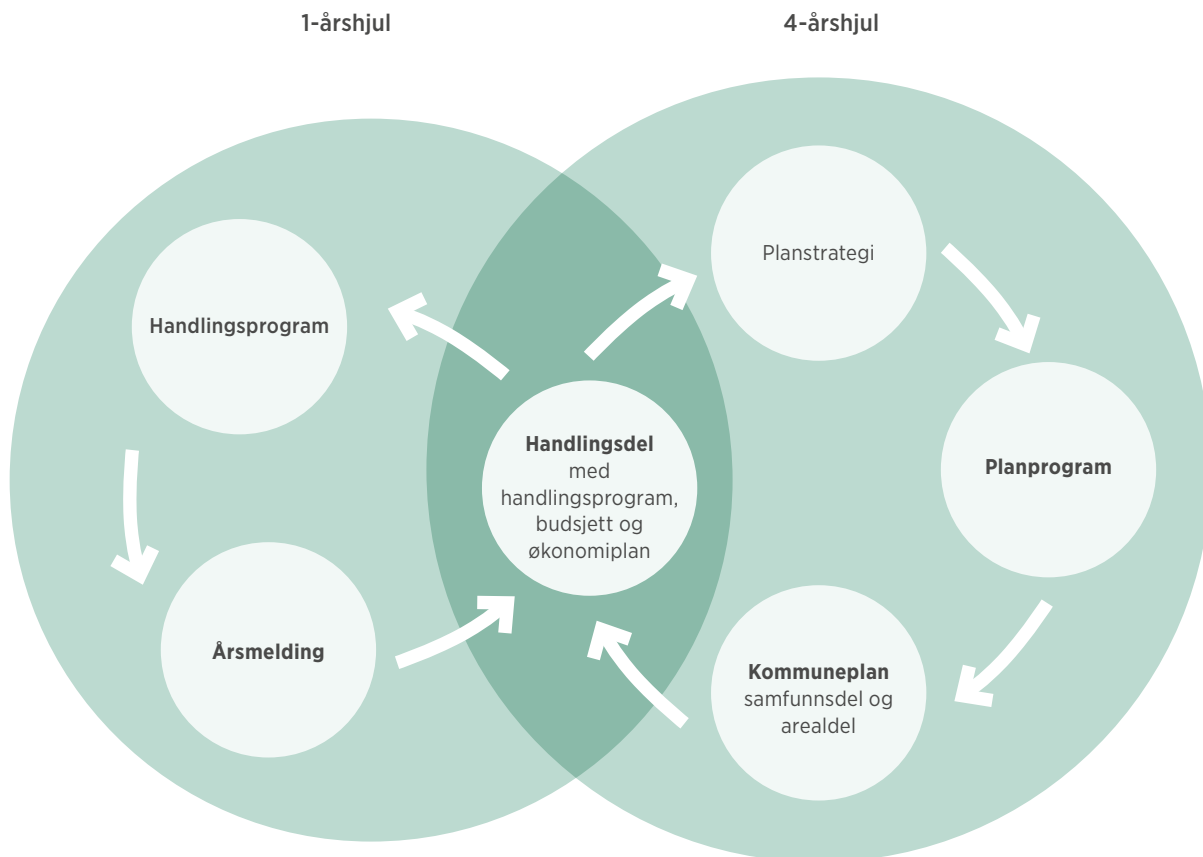
Ved å integrere kommunens arbeid med kommunal beredskapsplikt i plansystemet vil arbeidet i større grad synliggjøres og få en tydeligere forankring. Dette vil også sikre en kontinuerlig utvikling og evaluering av arbeidet. Plan- og bygningsloven er dermed et velegnet virkemiddel for kommunens arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap.

Kommunal planstrategi

Kommunal planstrategi handler om strategiske valg knyttet til utviklingen av kommunen som organisasjon og samfunn. På bakgrunn av dette skal planbehovet vurderes i kommunestyreperioden. Vi anbefaler at helhetlig ROS revideres hvert fjerde år. Revideringen kan skje i forkant av ny kommunal planstrategi eller i etterkant av denne, på bakgrunn av vurdering av kommunens strategiske valg og samfunnsutvikling.

Kommuneplanens samfunnsdel

I kommuneplanens samfunnsdel tar kommunen stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier. Samfunnsdelen er et viktig dokument som synliggjør samordningen mellom ulike ansvarsområder utfordringer, og kommunens samlede utvikling. Her har kommunens arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap en naturlig plass. Samfunnsdelen gir retningslinjer for hvordan prioriterte temaer skal følges opp i ulike sektorer og fagområder. Prioriterte tiltak i plan for oppfølging bør inngå i handlingsdelen til kommuneplanen og revideres årlig.



FIGUR 12. Integriert kommuneplanlegging.

Dersom kommunen velger å behandle samfunnssikkerhet og beredskap som egen temaplan til kommuneplanen, vil plan for oppfølging være en handlingsdel til denne med samme krav til revisjon.

Kommuneplanens arealdel

Arealplanleggingen er viktig i oppfølging av samfunnssikkerhetsarbeidet særlig der helhetlig ROS har avdekket natur- eller virksomhetsfarer. I plan for oppfølging av helhetlige ROS beskrives tiltak som skal følges opp i arealplanleggingen. For eksempel kan funn i helhetlig ROS følges opp i kommunens ordinære rutiner for arealplaner. Det kan også følges opp gjennom detaljerte krav til ytterligere undersøkelser og i ROS-analyser for utbyggingsplaner i områder der det er avdekket risiko.

KAPITTEL

05

Oppsummering:
Helhetlig ROS
– trinn for trinn

OPPSUMMERING: HELHETLIG ROS - TRINN FOR TRINN

Planlegging og forarbeid

- Forankre og etablere prosjekt.
- Definere formål og avgrensing.
- Bestemme inndeling i samfunnsverdier med tilhørende konsekvenstyper og konsekvens- og sannsynlighetskategorier.
- Identifisere kritiske samfunnsfunksjoner.
- Innhente informasjon og beskrivelse av kommunen.
- Identifisere aktuelle interne og eksterne aktører.
- Planlegge nødvendige aktiviteter i gjennomføringsfasen.

Oppfølging i kommunen

- Forankre helhetlig ROS i kommunestyret.
- Beslutte plan for oppfølging med mål, tiltak, ansvar og tidsfrister.
- Etablere et helhetlig og systematisk arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.
- Integrere arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i kommunens arbeid med planer etter plan- og bygningsloven.

Gjennomføring

- Invitere aktuelle interne og eksterne aktører.
- Identifisere uønskede hendelser.
- Gå igjennom hver identifiserte uønskede hendelse og:
 - gi hendelsen et navn og et nummer
 - beskriv hendelsesforløpet
 - kartlegg bakenforliggende årsaker og eksisterende tiltak
 - angi sannsynlighet for den uønskede hendelsen i kommunen
 - vurder sårbarheten gjennom å kartlegge hvilke kritiske samfunnsfunksjoner som blir berørt av den uønskede hendelsen og hvordan dette påvirker kommunen
 - angi forventede konsekvenser av hendelsen
 - vurdere behovet for befolkningsvarsling og evakuering
 - angi usikkerhet og styrbarhet
 - foreslå tiltak for å redusere risiko og sårbarhet
- Sammenstille alle analyseskjemaene i et risiko- og sårbarhetsbilde.
- Vurdere andre aktuelle fremstillingsformer:
 - utfordringer innen kritiske samfunnsfunksjoner
 - i risikomatriser
- Utarbeide forslag til oppfølging og mål for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.
- Skrive rapport.
- Presentere risiko- og sårbarhetsbildet og forslag til plan for oppfølging for kommunens ledelse.

VEDLEGG 1

KOMMUNAL BEREDSKAPSPLIKT I LOV OG FORSKRIFT

LOV 2010-06-25 nr. 45: Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (Sivilbeskyttelsesloven) ⁴

KAPITTEL V. KOMMUNAL BEREDSKAPSPLIKT

§ 14. Kommunal beredskapsplikt – risiko- og sårbarhetsanalyse

Kommunen plikter å kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen, vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer og hvordan de i så fall kan påvirke kommunen. Resultatet av dette arbeidet skal vurderes og sammenstilles i en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeiding av planer etter lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner, jf. lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) § 11-4 første ledd, og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.

Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalysen.

§ 15. Kommunal beredskapsplikt – beredskapsplan for kommunen

Med utgangspunkt i risiko- og sårbarhetsanalysen etter § 14 skal kommunen utarbeide en beredskapsplan.

Beredskapsplanen skal inneholde en oversikt over hvilke tiltak kommunen har forberedt for å håndtere uønskede hendelser. Som et minimum skal beredskapsplanen inneholde en plan for kommunens kriseledelse, varslingslister, ressursoversikt, evakueringsplan og plan for informasjon til befolkningen og media.

Beredskapsplanen skal være oppdatert og revideres minimum én gang per år. Kommunen skal sørge for at planen blir jevnlig øvet.

Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om beredskapsplanens innhold og øvrige krav etter denne bestemmelsen.

⁴ Kommunal beredskapsplikt er gjort gjeldende på Svalbard gjennom forskrift av 18. desember 2012 nr. 1293 om sivilbeskyttelseslovens anvendelse på Svalbard og om beredskapsplikt for Longyearbyen lokalstyre.

FOR-2011-08-22 NR. 894:

FORSKRIFT OM KOMMUNAL BEREDSKAPSLIKT

§ 1. Formål

Forskriften skal sikre at kommunen ivaretar befolkningens sikkerhet og trygghet. Kommunen skal jobbe systematisk og helhetlig med samfunnssikkerhetsarbeidet på tvers av sektorer i kommunen, med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier.

Plikten omfatter kommunen som myndighet innenfor sitt geografiske område, som virksomhet og som pådriver overfor andre aktører.

§ 2. Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse

Kommunen skal gjennomføre en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, herunder kartlegge, systematisere og vurdere sannsynligheten for uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen og hvordan disse kan påvirke kommunen. Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal forankres i kommunestyret.

Analysen skal som et minimum omfatte:

- a. Eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer i kommunen.
- b. Risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område som kan ha betydning for kommunen.
- c. Hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer kan påvirke hverandre.
- d. Særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur.
- e. Kommunens evne til å opprettholde sin virksomhet når den utsettes for en uønsket hendelse og evnen til å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet.
- f. Behovet for befolkningsvarsling og evakuering.

Kommunen skal påse at relevante offentlige og private aktører inviteres med i arbeidet med utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsanalysen.

Der det avdekkes behov for videre detaljanalyser skal kommunen foreta ytterligere analyser eller oppfordre andre relevante aktører til å gjennomføre disse. Kommunen skal stimulere relevante aktører til å iverksette forebyggende og skadebegrensende tiltak.

§ 3. Helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid

På bakgrunn av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal kommunen:

- a. Utarbeide langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet.
- b. Vurdere forhold som bør integreres i planer og prosesser etter lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).

§ 4. Beredskapsplan

Kommunen skal være forberedt på å håndtere uønskede hendelser, og skal med utgangspunkt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen utarbeide en overordnet beredskapsplan. Kommunens overordnede beredskapsplan skal samordne og integrere øvrige beredskapsplaner i kommunen. Den skal også være samordnet med andre relevante offentlige og private krise- og beredskapsplaner.

VEDLEGG

Beredskapsplanen skal som et minimum inneholde:

- a. En plan for kommunens kriseledelse som gir opplysninger om hvem som utgjør kommunens kriseledelse og deres ansvar, roller og fullmakter, herunder hvem som har fullmakt til å bestemme at kriseledelsen skal samles.
- b. En varslingsliste over aktører som har en rolle i kommunens krisehåndtering. Kommunen skal informere alle som står på varslingslisten om deres rolle i krisehåndteringen.
- c. En ressursoversikt som skal inneholde opplysninger om hvilke ressurser kommunen selv har til rådighet og hvilke ressurser som er tilgjengelige hos andre aktører ved uønskede hendelser. Kommunen bør på forhånd inngå avtaler med relevante aktører om bistand under kriser.
- d. Evakueringsplaner og plan for befolkningsvarsling basert på den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen.
- e. Plan for krisekommunikasjon med befolkningen, media og egne ansatte.

Beredskapsplanen kan utarbeides som en handlingsdel til kommunedelplanen i henhold til plan- og bygningsloven.

§ 5. Samarbeid mellom kommuner

Der det er hensiktsmessig bør det etableres samarbeid mellom kommuner om lokale og regionale løsninger av forebyggende og beredskapsmessige oppgaver, med sikte på best mulig utnyttelse av de samlede ressurser. Hver kommune skal ha en egen beredskapsplan og helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i henhold til forskriften.

§ 6. Oppdatering/revisjon

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner, jf. lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) § 11-4 første ledd, og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.

Kommunens beredskapsplan skal til enhver tid være oppdatert, og som et minimum revideres en gang pr. år. Av planen skal det fremgå hvem som har ansvaret for oppdatering av planen og når planen sist er oppdatert.

§ 7. Øvelser og opplæring

Kommunens beredskapsplan skal øves hvert annet år. Scenarioene for øvelsene bør hentes fra kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse. Kommunen skal øve sammen med andre kommuner og relevante aktører der valgt scenario og øvingsform gjør dette hensiktsmessig.

Kommunen skal ha et system for opplæring som sikrer at alle som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering har tilstrekkelige kvalifikasjoner.

§ 8. Evaluering etter øvelser og uønskede hendelser

Kommunen skal etter øvelser og uønskede hendelser evaluere krisehåndteringen. Der evalueringen gir grunnlag for det skal det foretas nødvendige endringer i risiko- og sårbarhetsanalysen og beredskapsplaner.

§ 9. Dokumentasjon

Kommunen skal kunne dokumentere skriftlig at forskriftens krav er oppfylt.

§ 10. Tilsyn

Fylkesmannen fører tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av plikter etter denne forskriften. Tilsynet skal følge bestemmelsene i kapittel 10A i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

VEDLEGG 2

SAMFUNNSVERDIER OG KONSEKVENSTYPER, SAMT KATEGORIER FOR KONSEKVENNS, SANNSYNLIGHET, USIKKERHET OG STYRBARHET

Nedenfor gis det forslag til samfunnsverdi med tilhørende konsekvenstyper, samt inndeling i konsekvenskategorier, sannsynlighetskategorier, angivelse av usikkerhet og styrbarhet. Den enkelte kommune må imidlertid tilpasse forslaget til egen situasjon.

Sannsynlighetskategorier

Nedenfor er det gitt et eksempel på sannsynlighetskategorier. Målet med å etablere sannsynlighetskategorier er å skille de ulike uønskede hendelsene fra hverandre for å få en spredning i risiko- og sårbarhetsbildet som igjen kan gi underlag for prioriteringer.

Kategori	Tidsintervall	Sannsynlighet (per år)	Forklaring
E	Oftere enn 1 gang i løpet av 10 år	> 10 %	Svært høy
D	1 gang i løpet av 10 til 50 år	2-10 %	Høy
C	1 gang i løpet av 50 til 100 år	1-2 %	Middels
B	1 gang i løpet av 100 til 1 000 år	0,1-1 %	Lav
A	Sjeldnere enn 1 gang i løpet av 1 000 år	< 0,1 %	Svært lav

En sannsynlighet på 0,1 % høres lavt ut og kan være vanskelig å forholde seg til. Hvis alle kommuner var like, tilsvarer det over 40 % sannsynlighet for at hendelsen vil inntreffe i en av landets over 400 kommuner. Det blir i snitt en hendelse hvert 2.-3. år på landsbasis. Dersom en alvorlig tankbilulykke vurderes å inntreffe hvert 100. år for en gjennomsnittskommune, så vil dette bety at en slik hendelse vil kunne inntreffe fire ganger i løpet av ett år på landsbasis. En må da vurdere om dette høres fornuftig ut når en angir sannsynligheten for en bestemt hendelse i en kommune.

Samfunnsverdier og konsekvenstyper

BEFOLKNINGENS SIKKERHET OG TRYGGHET	
Samfunnsverdier	Konsekvenstyper
Liv og helse	Dødsfall Skader og sykdom
Stabilitet	Manglende dekning av grunnleggende behov Forstyrrelser i dagliglivet
Natur og miljø	Langtidsskader på naturmiljø Langtidsskader på kulturmiljø/-minner
Materielle verdier	Økonomiske tap

VEDLEGG

Konsekvenskategorier

Nedenfor er det gitt et eksempel på konsekvenskategorier for de ulike konsekvenstypene. Målet med å etablere konsekvenskategorier er å skille de ulike uønskede hendelsene fra hverandre når det gjelder alvorlighetsgrad slik at det kan gi underlag for prioritering. Det er ikke hensikten å sammenligne mellom konsekvenstyper eller verdier. Man skal altså ikke veie liv og helse opp mot natur og miljø. Kategoriene er tallfestet fra 1–5 der 5 er det mest alvorlige.

Kategori	Forklaring
5	Svært store
4	Store
3	Middels
2	Små
1	Svært små

Inndeling i konsekvenskategorier, både antall kategorier og tilhørende verdier, må tilpasses hver enkelt kommune blant annet basert på kommunens størrelse. Dette betyr at en kommune med få innbyggere kan ha en helt annen verdi på mest alvorlige konsekvenskategori enn tilsvarende kategori for en stor kommune.

Liv og helse

Kategori	Dødsfall
5	> 10
4	6–10
3	3–5
2	1–2
1	Ingen

Kategori	Skader og sykdom
5	> 100
4	20–100
3	6–20
2	3–5
1	1–2

Stabilitet – Manglende dekning av grunnleggende behov

Befolkningen mangler mat, drikkevann, varme og medisiner som følge av hendelsen.

Konsekvenskategoriene 1–5 kan angis som en kombinasjon av antall personer berørt av hendelsen og varighet:

Varighet \ Ant. berørte	< 50 personer	50–200 personer	200–1 000 personer	> 1 000 personer
> 7 dager	Kategori 3	Kategori 4	Kategori 5	Kategori 5
2–7 dager	Kategori 2	Kategori 3	Kategori 4	Kategori 5
1–2 dager	Kategori 1	Kategori 2	Kategori 3	Kategori 4
< 1 dag	Kategori 1	Kategori 1	Kategori 2	Kategori 3

Stabilitet – Forstyrrelser i dagliglivet

Befolkningen får ikke kommunisert via ordinære kanaler, kommer seg ikke på jobb eller skole, mangler tilgang på offentlige tjenester, infrastrukturer og varer.

Konsekvenskategoriene 1-5 kan angis som en kombinasjon av antall berørte personer og varighet:

Ant. berørte Varighet	< 50 personer	50–200 personer	200–1000 personer	> 1000 personer
> 7 dager	Kategori 3	Kategori 4	Kategori 5	Kategori 5
2–7 dager	Kategori 2	Kategori 3	Kategori 4	Kategori 5
1–2 dager	Kategori 1	Kategori 2	Kategori 3	Kategori 4
< 1 dag	Kategori 1	Kategori 1	Kategori 2	Kategori 3

Natur og miljø – Skade på naturmiljø

Konsekvenskategorier 1-5 for skade på naturmiljø kan angis som en kombinasjon av geografisk utbredelse og varighet på skade. Utbredelse kan angis som et område i km² eller som lengde, for eksempel km kystlinje.

Geografisk utbredelse Varighet	< 3 km ² /km	3–30 km ² /km	30–300 km ² /km	> 300 km ² /km
> 10 år	Kategori 2	Kategori 3	Kategori 4	Kategori 5
3–10 år	Kategori 1	Kategori 2	Kategori 3	Kategori 4

Natur og miljø – Skade på kulturmiljø

Tap og/eller permanent forringelse av kulturmiljø/kulturminner kan angis ut fra fredningsstatus/verneverdi og graden av ødeleggelse:

Fredningsstatus / verneverdi: Grad av ødeleggelse	Verneverdige kulturminner	Verneverdig kulturmiljø	Fredete kulturminner	Fredet kulturmiljø
Omfattende ødeleggelse	2	3	4	5
Begrenset ødeleggelse	1	2	3	4

Noen definisjoner fra Riksantikvaren:

Fredet kulturminne

Et fredet kulturminne er et kulturminne som myndighetene tillegger så stor verdi at det må bevares for ettertiden. Et fredet kulturminne er automatisk fredet eller vedtaksfredet. En fredning er den strengeste form for vern. Fredning innebærer at inngrep/endringer må godkjennes av myndighetene. Lovene som benyttes i dag ved fredning av kulturminner, er kulturminneloven og svalbardmiljøloven.

VEDLEGG

Verneverdig kulturminne

Et verneverdig eller bevaringsverdig kulturminne er et kulturminne som har gjennomgått en kulturminnefaglig vurdering og er identifisert som verneverdig. De mest verneverdige kulturminnene er av nasjonal verdi. Det er først og fremst disse som fredes etter kulturminneloven. Kulturminner kan også ha regional eller lokal verdi. Normalt vil det være kommunene som sikrer vern av slike kulturminner ved hjelp av plan- og bygningsloven. En annen måte å markere at et kulturminne er verneverdig på, er listeføring. Eksempler på slike lister er Byantikvaren i Oslos Gule liste, Riksantikvarens fartøyliste og listen over bevaringsverdige norske kirker.

Kulturmiljø

Et område der kulturminner inngår som del av en større helhet eller sammenheng. Også naturelementer med kulturhistorisk verdi kan inngå i et kulturmiljø.

Materielle verdier

Direkte kostnader som følge av hendelsen i form av økonomiske tap knyttet til skade på eiendom, håndtering og normalisering.

Kategori	Økonomiske tap
5	> 5 mrd. kroner
4	2-5 mrd. kroner
3	0,5-2 mrd. kroner
2	10-500 mill. kroner
1	< 100 mill. kroner

Angivelse av usikkerhet

Usikkerheten vurderes som **høy** hvis en eller flere av de følgende betingelser er oppfylt:

- Relevante data og erfaringer er utilgjengelige eller upålitelige
- Hendelsen/fenomenet som analyseres er dårlig forstått
- Det er manglende enighet blant ekspertene som deltar i vurderingen

I motsatt fall vurderes usikkerheten som **lav**.

Angivelse av styrbarhet

Følgende kvalitative kategorier foreslås for klassifisering av styrbarhet:

- **Høy:** Kommunen kan kontrollere/styre
- **Middels:** Kommunen kan påvirke
- **Lav:** Kommunen kan ikke påvirke

VEDLEGG 3

EKSEMPEL PÅ MANDAT

Mandat

Prosjektgruppen gis mandat til å utarbeide en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for XXXX kommune og dokumentere resultatet fra arbeidet i en rapport. Basert på den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal prosjektgruppen lage forslag til plan for oppfølging for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal imøtekomme kravene i lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Formål

Formålet med den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen er å:

- gi en oversikt over risiko- og sårbarhetsforhold i kommunen, og hvordan de påvirker kommunen
- avdekke sårbarhet og gjensidige avhengigheter
- foreslå tiltak for hvordan risiko og sårbarhet kan reduseres og håndteres
- gi planleggingsgrunnlag og beslutningsstøtte i kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap

Organisering, roller og ansvar

- Oppdragsgiver og eier av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen er kommunens ledelse
- Representanter fra kommunens ledelse utgjør styringsgruppen og utpeker prosjektleder og prosjektdeltakere for prosjektgruppens arbeid
- Prosjektgruppen har ansvar for å planlegge og gjennomføre den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen
- Prosjektleder skal holde styringsgruppen orientert om prosjektets status underveis
- Kommunen forplikter seg til aktiv deltakelse i de ulike aktivitetene i prosjektet
- Relevante offentlige og private aktører skal inviteres med i arbeidet med gjennomføringen
- Prosjektleder skal presentere resultatene fra den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen, inklusive forslag til plan for oppfølging for kommunens ledelse
- Kommunens ledelse har ansvar for å fremme den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen for kommunestyret og følge opp plan for oppfølging

Budsjett og tidsplan

- Prosjektet får en budsjetttramme på XXX XXX NOK
- Prosjektet skal ha oppstart uke XX i 20XX, og rapport skal leveres innen uke XX i 20XX

VEDLEGG 4

EKSEMPLER PÅ SÆRTREKK VED KOMMUNEN

Kategori	Særtrekk
Fysiske forhold	Kystlinje Vassdrag Øy Fjell Dal Åpent/isolert landskap Lavtliggende områder Kystnære områder Nabokommuner (forhold som kan ha betydning for kommunen)
Naturgitte forhold	Ekstremvær Bølger/bølgehøyde Snø/is Frost/tele/sprengkulde Nedbørmangel/ekstrem tørke Stormflo Flom i sjø/vassdrag Urban flom/overvann Havnivåstigning Skred (leire, stein, jord, fjell, snø) Erosjon Klimaendringer
Samfunnsmessige forhold	Antall innbyggere Avstander Demografi Spesielt sårbare grupper Andre sosiale forhold Størrelse kommune/administrasjon Organisering Avhengighet av nøkkelpersoner i sentral administrasjon Tilreisende/turister Studenter
Samferdsel	Veg Bane Luftfart Flyplass Havn Skipsfart
Næringsvirksomhet/industri	Næringsgrunnlag Virksomhet som forvalter kritiske samfunnsfunksjoner Samlokalisering av næring/næringsområde Hjørnesteinsbedrift Virksomhet som håndterer farlige stoffer, herunder storulykkevirksomheter Avfallsområde/deponi Store arrangementer (idrett, konserter, festivaler, politiske møter) Tilbydere av risikofylte forbrukertjenester
Kulturelle verdier, natur og miljø	Verneverdig/fredet kulturminne/kulturmiljø Natur- og miljøressurser

VEDLEGG 5

EKSEMPLER PÅ UØNSKEDE HENDELSER

Hendelsestyper	Kategori	Eksempler på uønskede hendelser
Naturhendelser	Ekstremvær	Storm og orkan Nedbørmangel/ekstrem tørke Ekstremnedbør (regn, snø, hagl) Lyn- og tordenvær Ekstrem kulde
	Flom	Flom Urban flom Oversvømmelse Stormflo
	Skred	Kvikkleireskred Stein- og jordskred Snøskred Sørpeskred Fjellskred Flodbølge i forbindelse med fjellskred
	Epidemi	Epidemi Pandemi (mennesker, dyr)
	Skogbrann	Skogbrann
	Jordskjelv	Jordskjelv
	Store ulykker	Veg
Bane		Sammenstøt (tog, bil, person, dyr) Avsporing/utforkjøring Brann/røykutvikling på tog
Luftfart		Flystyrt (på flyplass, i kommunen) Kollisjon mellom fly på bakken Helikopterstyrt
Sjø		Skipskollisjon Skipsforlis Tankskipulykke Passasjerskipulykke Ferjeulykke Stort oljeutslipp
Næringsvirksomhet/ industri		Gassutslipp Utslipp av andre farlige stoffer Brann/eksplosjon i industri (tankanlegg, oljeterminal, LNG-anlegg, raffineri, dieseltank, fabrikk) Brann Eksplosjon

VEDLEGG

Store ulykker	Offshore	Utslipp av olje/gass Brann/eksplosjon på offshoreinnretning Forlis av offshoreinnretning
	Atomulykker	Stort luftbåret utslipp fra anlegg i utlandet som kan komme inn over Norge og berøre store eller mindre deler av landet Luftbåret utslipp fra anlegg eller annen virksomhet i Norge Lokal hendelse i Norge eller norske nærrområder uten stedlig tilknytning Lokal hendelse som utvikler seg over tid Stort utslipp til marint miljø i Norge eller i norske nærrområder, eller rykte om betydelig marin eller terrestrisk forurensning Alvorlige hendelser i utlandet uten direkte konsekvenser for norsk territorium
	Brann	Brann i transportmiddel (veg, bane, luft, sjø) Brann i bygninger og anlegg (sykehus, sykehjem, skole, barnehage, idrettshaller/tribuneanlegg, asylmottak, fengsel/arrest, hotell, store arbeidsplasser, verneverdig/fredet kulturminne, eksplosivlager) Andre branner
	Eksplasjon	Eksplasjon i industrivirksomhet Eksplasjon i tankanlegg Eksplasjon i fyrverkeri- eller eksplosivlager
	Annet	Hendelser under store arrangementer Uforsvarlig drift av (risikofylte) forbrukertjenester Hendelse utenfor kommunens geografiske område som har betydning for kommunen (for eksempel ulykke ved bedrift som medfører forurensning i nabokommuner eller utslipp av farlige gasser som driver inn i nabokommuner) Dambrudd Kollaps/totalhavari av bygning Langvarig bortfall av energiforsyning Langvarig utfall av telekom/IKT Langvarig bortfall av drikkevannsforsyning Distribusjon av helsefarlig mat (bakterier, toksiner, virus, sopp, parasitter) Distribusjon av forurenset/forgiftet drikkevann (legionella, giardia) Akutt luftforurensning
Tilsiktede hendelser	Terrorisme	Terrorangrep Bombetrussel
	Kriminell handling	Utro tjener Forbrytelse (grovt ran) Voldshandling Skyting pågår (skole, høyskole, universitet, forsamlingslokale, arrangement) Sabotasje av kritisk infrastruktur (vannverk, strøm, IKT, transportnett) Kidnapping/gisseltaking/kapring
	Digitale rom	Cyberangrep Hacking

VEDLEGG 6

MULIGE INFORMASJONSKILDER

Type informasjon	Informasjonskilde	Spesifisering
Risiko- og sårbarhetsanalyser, beredskapsanalyser og -planer	Eksisterende risiko- og sårbarhetsanalyser	Tidligere risiko- og sårbarhetsanalyser fra kommunen Nabokommunenes risiko- og sårbarhetsanalyser FylkesROS Nasjonalt risikobilde (DSB) Risiko- og sårbarhetsanalyser fra ulike fagområder i kommunen og andre (helse og sosial, kraftforsyningen, vann-, avløp og renovasjon, vegvesen, industri, brannvesen, havner i kommunen, klimasårbarhet, akutt forurensning, andre sektorer) ROS-analyser knyttet til areal- og reguleringsplaner/andre planområder Andre aktørers risiko- og sårbarhetsanalyser
	Beredskapsplaner	Kommunens overordnede beredskapsplan Beredskapsplaner knyttet til enkeltsektorer/fagområder i kommunen Beredskapsplaner knyttet virksomheter med storulykkepotensial i kommunen Eksterne aktørers beredskapsanalyser og -planer
Stedsspesifikke forhold	Lokalkunnskap	Data/kunnskap om lokale forhold Befaringer Strekningsanalyser fra Jernbanelverket
	Tilsynsrapporter	Fylkesmannens tilsynsrapporter Tilsyn fra andre statlige myndigheter
	Historiske data	Ulykkesstatistikk. Noen kilder: <ul style="list-style-type: none"> • SSBs dødsårsaksregister • Norsk pasientregister • Nasjonalt folkehelseinstitutt: Folkehelseprofiler • DSB: Statistikk over branner, el-skader, uhell knyttet til farlige stoffer og transport av farlig gods og produkt- og forbrukertjenester. • Statens vegvesen: Trafikkulykkeregister og register over dødsulykker • Sjøfartsdirektoratet Dødsulykker med fritidsbåt • Norsk folkehjelp: Statistikk over drukningsulykker • JBV: Statistikk over uønskede hendelser og tilstander • Hva har hendt i kommunen tidligere? • Hva har hendt i andre kommuner?
	Data fra viktige infrastruktur- og tjenesteleverandører	Informasjon fra lokale kraftleverandører Ang. risiko for jernbaneulykker, kontakt sikkerhet@jbv.no
	Forskningsarbeider, veiledninger og rapporter	
	Aktuelle konsekvensutredninger	
	SSBs befolknings-fremskrivninger	
	Naturfarer og klimaendringer	Informasjon om naturfarer og klimatilpasninger er tilgjengelig fra MET, Norsk klimaservicesenter, Miljødirektoratet, DSB, NVE, NGL, Cicero
	Kartdata	Se neste side

VEDLEGG

DIGITALE TEMAKART

Noen viktige datakilder:

Datleverandør	Datatype	Bruksområde
NVE	<p>En rekke karttyper med aktsomhetsområder, fareområder og risikoområder for skred og flom.</p> <p>http://www.nve.no/no/Vann-og-vassdrag/Databaser-og-karttjenester/</p> <p>http://www.nve.no/no/Flom-og-skred/Farekartlegging/</p> <p>http://www.skrednett.no</p> <p>http://www.varsom.no</p> <p>Disse kan brukes fra NVEs kartinnsynsløsninger, som nedlastbare data eller som wms-tjenester</p>	<p>Områder med fare for hendelser. Noen karttyper med sannsynlighet. Kart over tidligere skredhendelser.</p>
DSB	<p>Fire karttyper som viser anlegg med farlig stoff, eksplosivanlegg, storulykkanlegg og transport av farlig gods. For innsyn i farlig stoffdata, se http://www.dsb.no/no/Ansvarsomrader/Farlige-stoffer/FAST-anleggogkart/</p> <p>For data til nedlasting, kontakt kart@dsb.no</p>	<p>Områder med fare for hendelser.</p>
Statens vegvesen	<p>Kart med årsdøgntrafikk og trafikkulykker. Data for nedlasting.</p>	<p>Kan brukes i vurdering av fare, sannsynlighet og konsekvens.</p>
SSB	<p>Befolkningsdata, på adressenivå, rutenett og grunnkretser. Data for nedlasting.</p>	<p>Konsekvensoversikt</p>
Riksantikvaren	<p>Kart for fredete og verneverdige kulturminner. Data til nedlasting og innsyn. www.kulturminnesok.no og Askeladden: Riksantikvaren</p>	<p>Konsekvensoversikt</p>
Miljødirektoratet	<p>Kart for fredet og verdifull natur. Data til nedlasting og innsyn</p> <p>http://www.miljodirektoratet.no/no/Tjenester-og-verktoy/Database/Naturbase/</p>	<p>Konsekvensoversikt</p>
JBV	<p>Strekingsanalyse. Analysen gir oversikt over risiko, uønskede hendelser, beredskapsforhold, bilder og kart. Foreløpig er ikke datakilden åpen. Henvendelser til sikkerhet@jbv.no</p>	<p>Kan brukes i vurdering av fare og konsekvenser</p>
Meteorologisk Institutt (MET)	<p>En rekke karttyper som viser observasjoner av nedbør fra radar og varsler frem i tid for vind, temperatur, nedbør (regn og snø) og bølgeforhold, se https://halo.met.no</p> <p>Også andre typer observasjoner og varsler som ikke er på kartform (grafer, tabeller og tekstvarsler)</p> <p>Kommuner kan få bruker på Halo ved å kontakte post-halo@met.no</p>	<p>Konsekvensvurdering</p>

VEDLEGG 7

FORSLAG TIL STRUKTUR PÅ RAPPORT

Eksempel på oppbygging av rapport for helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse:

1. Oppsummering og konklusjon.
2. Introduksjon med beskrivelse av bakgrunn, formål, forutsetninger, avgrensninger.
3. Mandatet for arbeidet.
4. Kommunebeskrivelse, inkl. informasjonsgrunnlag.
5. Beskrivelse av hvem som har deltatt og hvordan ulike interessenter har vært involvert.
6. Metode og arbeidsprosess.
7. Identifikasjon av uønskede hendelser.
8. Risiko- og sårbarhetsvurdering.
9. Identifikasjon av tiltak.
10. Fremstilling av risiko- og sårbarhetsbildet.
11. Risikohåndtering – prosjektgruppens forslag til mål, strategier og tiltak i plan for oppfølging.
12. Referanser.
13. Eventuelle vedlegg, for eksempel analyseskjema, hvilke sjekklister som er benyttet, osv.

LITTERATURLISTE

Alvorlige hendelser i barnehager og utdanningsinstitusjoner - veiledning i beredkapsplanlegging, Utdanningsdirektoratet, 2013

Aven, T. (2013): Practical implications of the new risk perspectives. Reliability Engineering & System Safety, 115, 136-145

Aven, T., Røed, W. & Wiencke, H.S. (2008): Risikoanalyse. Prinsipper og metoder, med anvendelser. Universitetsforlaget

Forskrift 22. august 2011 nr. 894 om kommunal beredkapsplikt

Forskrift 26. mars 2010 nr. 489 om tekniske krav til byggverk (byggteknisk forskrift)

Forskrift 18. desember 2012 nr. 1293 om sivilbeskyttelseslovens anvendelse på Svalbard og om beredkapsplikt for Longyearbyen lokalstyre

Fremgangsmåte for scenarioanalyser i nasjonalt risikobilde, DSB 2014

Lov 11. juni 1976 nr. 79 om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollloven)

Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensning og om avfall (forurensningsloven)

Lov 14. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven)

Lov 15. juni 2001 om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven)

Lov 16. desember 2011 nr. 65 om næringsberedskap (næringsberedkapsloven)

Lov 23. juni 2000 nr. 56 om helsemessig og sosial beredskap (helseberedkapsloven)

Lov 25. juni 2010 nr. 45 om kommunal beredkapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)

Lov 7. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

Lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner

Meld. St 29 (2011-2012): Samfunnssikkerhet

Nasjonal helseberedkapsplan, Helse- og omsorgsdepartementet 2014

Nasjonalt risikobilde 2013, DSB 2013

NOU 2000:24: Et sårbart samfunn

NS 5814:2008 Krav til risikovurderinger, Standard Norge 2008

NS-ISO 31000:2009 Risikostyring - Prinsipper og retningslinjer, Standard Norge 2009

Plangrunnlag for kommunal atomberedskap, Statens strålevern m.fl. 2008

Prop. 91 L (2009-2010) Lov om kommunal beredkapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)

Retningslinjer for flaum- og skredfare i arealplanar, Norges vassdrags- og energidirektorat 2011

Sikkerhet i kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner – modell for overordnet risikostyring, KIKS-prosjektet – 1. delrapport, DSB 2012

Veileder for sikkerhet ved store arrangementer, DSB 2013

Veileder for fylkesROS, DSB 2014

Robust elektronisk kommunikasjon - veiledning og råd til kommuner, Post- og teletilsynet 2014.

Veileder i risiko- og krisekommunikasjon, DSB 2014

Veiledning til forskrift om kommunal beredkapsplikt, DSB 2012



**Direktoratet for
samfunnsikkerhet
og beredskap**

Rambergveien 9
3115 Tønsberg

Telefon 33 41 25 00
Faks 33 31 06 60

postmottak@dsb.no
www.dsb.no

ISBN 978-82-7768-344-7
HR 2288
Oktober 2014

 /DSBNorge

 @dsb_no

 dsb_norge

 dsbnorge

VEILEDNING

til forskrift om kommunal beredskapsplikt

Februar 2012

Utgitt av: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) 2012

ISBN: 978-82-7768-263-1

Grafisk produksjon: Erik Tanche Nilssen AS, Skien

VEILEDNING TIL FORSKRIFT OM KOMMUNAL BEREDSKAPSPLIKT

INNHOOLD

FORORD.....	3	§ 5. SAMARBEID MELLOM KOMMUNER	29
INNLEDNING	4	Innledning.....	29
DEFINISJONER	5	Til første setning.....	29
§ 1. FORMÅL	7	Til andre setning.....	30
Innledning.....	7	§ 6. OPPDATERING/REVISJON	32
Til første ledd	7	Innledning.....	32
Til andre ledd.....	8	Til første ledd	32
§ 2. HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETS-ANALYSE....	10	Til andre ledd	33
Innledning.....	10	§ 7. ØVELSER OG OPPLÆRING.....	34
Til første ledd	11	Innledning.....	34
Til andre ledd.....	12	Til første ledd	35
Til tredje ledd bokstav a	12	Til annet ledd	35
Til tredje ledd bokstav b	13	§ 8. EVALUERING ETTER ØVELSER OG UØNSKEDE	
Til tredje ledd bokstav c	13	HENDELSE	36
Til tredje ledd bokstav d	14	Innledning.....	36
Til tredje ledd bokstav e	14	Til første ledd, første setning.....	36
Til tredje ledd bokstav f	14	Til første ledd, andre setning.....	37
Til fjerde ledd	14	§ 9. DOKUMENTASJON	38
Til femte ledd	15	Innledning.....	38
§ 3. HELHETLIG OG SYSTEMATISK		Til første ledd	38
SAMFUNNSSIKKERHETS- OG		§ 10. TILSYN.....	39
BEREDSKAP SARBEID	16		
Innledning.....	16		
Til bokstav a	16		
Til bokstav b	17		
§ 4. BEREDSKAPSPLAN.....	20		
Innledning.....	20		
Til første ledd	21		
Til andre ledd	22		
Til andre ledd bokstav a	22		
Til andre ledd bokstav b	24		
Til andre ledd bokstav c	24		
Til andre ledd bokstav d	26		
Til andre ledd bokstav e	27		
Til tredje ledd	28		

FORORD

Kommunen har et generelt og grunnleggende ansvar for ivaretagelse av befolkningens sikkerhet og trygghet innenfor sine geografiske områder. Alle uønskede hendelser skjer i en kommune, og kommunene utgjør det lokale fundamentet i den nasjonale beredskapen og spiller en avgjørende rolle i alt beredskapsarbeid. Bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt er derfor meget viktig og skal bidra til at kommunen står bedre rustet til å forebygge og håndtere uønskede hendelser.

1. januar 2010 trådte bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt i kraft. Loven endret navn fra ”Lov om Sivilforsvaret” til ”Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)”. Forskrift om kommunal beredskapsplikt ble gjort gjeldende fra 7. oktober 2011.

Det nye i loven er at kommunen pålegges en generell beredskapsplikt, noe de tidligere ikke har hatt.

Kommunen er i henhold til sitt grunnleggende ansvar pålagt krav til beredskapsforberedelser på ulike områder. Den kommunale beredskapsplikten pålegger imidlertid kommunen en sektorovergripende kommunal beredskapsplikt, som skal bidra til at kommunen vurderer og planlegger samfunnssikkerhet og beredskap i et mer helhetlig perspektiv. Grunnlaget for

beredskapsarbeidet i kommunen skal være en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, der kommunen kartlegger hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe, vurderer sannsynligheten for at slike hendelser inntreffer og hvordan slike hendelser vil kunne påvirke lokalsamfunnet. Med utgangspunkt i analysen skal kommunen utarbeide en overordnet beredskapsplan som skal være samordnet med andre relevante krise- og beredskapsplaner. Det er også en forutsetning at analysen legges til grunn for og integreres i kommunale planprosesser.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap ønsker med denne veilederen å bidra til en felles forståelse av bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt, og gi innspill til hvordan kommunene kan oppfylle kravene i forskrift om kommunal beredskapsplikt. Veilederen gir nettlenger til utfyllende informasjon, publikasjoner og eksempler.

INNLEDNING

Hovedformålet med veiledningen er å bidra til at det etableres en felles forståelse av bestemmelsene i forskrift om kommunal beredskapsplikt og hvordan bestemmelsene kan etterkommes. Veiledningen tar sikte på å gi utfyllende kommentarer til bestemmelsene, og orientere om hvordan forskriften kan oppfylles.

Veilederen skal være et hjelpemiddel for kommunene i implementeringen av forskriften, men veilederen er ikke utarbeidet som en spesifikk mal for hvordan forskriften skal oppfylles, for eksempel hvordan kommunens overordnede beredskapsplan skal utformes eller hvordan kommunen organiserer sitt beredskapsarbeid for å innfri kravet om et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. Her viser veilederen til utfyllende veiledning, publikasjoner og eksempler.

Målgruppen for veilederen er kommunens ledelse som har det overordnede ansvaret for at forskriften etterkommes og de ansvarlige for konkrete oppgaver knyttet til samfunnssikkerhet og beredskap. Også Fylkesmannen vil ha nytte av veilederen som grunnlag for å føre tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av plikter etter denne forskriften.

Veilederen foreligger kun i elektronisk versjon. Kapittelinnstillingen følger paragrafene i forskrift om kommunal beredskapsplikt. Forskriftstekst er satt i rammer som tydelig skiller seg fra veiledningsteksten for øvrig. Veiledningsteksten under rammene angir hvordan forskriftens krav kan oppfylles.

Veilederen gir nettlenger til utfyllende informasjon, publikasjoner og eksempler på hvordan noen av forskriftens krav kan etterkommes i praksis. Veilederen skal være et ”levende dokument” som kan bygges ut med lenker til ny kunnskap, nye aktuelle rapporter og veiledere, eksempler, mv., og med mellomrom revideres.

DEFINISJONER

Et viktig ledd i implementeringen av kommunal beredskapsplikt er at det etableres en felles forståelse av sentrale begreper som karakteriserer arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Det kan derfor være hensiktsmessig å plassere noen av begrepene som benyttes i forskriften og i veilederen nærmere.

Samfunnssikkerhet kan beskrives som den evne samfunnet har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger. Samfunnssikkerhetsbegrepet brukes bredt og dekker sikkerhet innenfor hele spekteret av utfordringer, fra begrensede hendelser via større krisesituasjoner som representerer omfattende fare for liv, helse, miljø og materielle verdier, til sikkerhetsutfordringer som truer nasjonens selvstendighet eller eksistens¹.

Begrepet *beredskap* er definert som planlegging og forberedelser av tiltak for å begrense eller håndtere kriser eller andre uønskede hendelser på best mulig måte².

I denne veilederen benyttes *beredskapsarbeid* som betegnelse for kommunenes samlede arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

Uønskede hendelser: hendelser som avviker fra det normale, og som har medført eller kan medføre tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier³.

En krise kan defineres som en hendelse som har potensial til å true viktige verdier og svekke en organisasjons evne til å utføre viktige funksjoner. En krise kan være en tilstand som kjennetegnes av at samfunnssikkerheten eller andre viktige verdier er truet, og at håndteringen utfordrer eller overskrider kapasiteten og/eller kompetansen til den organisasjonenheten som i utgangspunktet har ansvaret for denne⁴.

1 Innst. S. nr. 49 (2004-2005), St. meld. nr. 39 (2003-2004)S
Samfunnssikkerhet og sivilt-militært samarbeid, NOU 2006:6 *Når sikkerheten er viktigst*

2 NOU 2000:24 *Et sårbart samfunn*, NOU 2006:6 *Når sikkerheten er viktigst*

3 Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven), Kap I, § 3 bokstav a (<http://www.lovdatab.no/all/h1-20100625-045.html>)

4 Stortingsmelding nr. 17 (2001-2002) *Samfunnssikkerhet*

St. meld. nr. 22 (2007-2008) legger Infrastrukturutvalgets definisjon av kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner til grunn: Kritisk infrastruktur er de anlegg og systemer som er helt nødvendige for å opprettholde samfunnets kritiske funksjoner som igjen dekker samfunnets grunnleggende behov og befolkningens trygghetsfølelse. Det er altså *kritisk samfunnsfunksjon* som er det mest sentrale begrepet for forståelsen av området. Dette er knyttet opp mot samfunnets grunnleggende behov som igjen er definert slik: "[Samfunnets grunnleggende behov] kan være trygghet for den enkelte og basale fysiske behov som vann, mat, varme og lignende"⁵.

Med *helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse* menes i denne forskriften en systematisk gjennomgang av kommunens geografiske område og virksomhet med sikte på å:

- kartlegge risiko og sårbarhet, som omfatter:
 - uønskede hendelser som er av en slik karakter eller et omfang at den involverer kommunens ledelse i vurderingen av forebyggende tiltak, samt beredskap og krisehåndtering
 - uønskede hendelser som berører flere sektorer
- avdekke tverrsektorielle sårbarheter og gjensidige avhengigheter
- unngå risiko og sårbarhet der det er mulig
- redusere risiko og sårbarhet gjennom forebyggende og skadebegrensende tiltak
- håndtere eventuell restrisiko med beredskap

Skadeforebyggende tiltak kan beskrives som tiltak som settes inn mot årsakene til at uønskede hendelser oppstår og dermed reduserer sannsynligheten for at disse inntreffer. Dette forutsetter at risiko- og sårbarhetsområder kartlegges, analyseres og blir utgangspunkt for planverk og eventuelle tiltak. Å kartlegge skredfare for å unngå boligbygging er et typisk eksempel på et skadeforebyggende tiltak. Dersom det allerede er utbygd i et rasfarlig område, handler det skadeforebyggende tiltaket for eksempel om å sette opp fysiske installasjoner for å hindre at skred utløses⁶.

5 St.meld. nr. 22 (2007-2008) *Samfunnssikkerhet. Samvirke og samordning*

6 Nasjonal sårbarhets- og beredskapsrapport (NSBR) 2007, s. 11 (<http://www.dsb.no/no/toppmeny/Publikasjoner/2007/Rapport/Nasjonal-sarbarhets--og-beredskapsrapport-NSBR-2007/>)

Skadebegrensende tiltak kan beskrives som tiltak som settes inn mot konsekvensene av uønskede hendelser og som dermed minsker skadevirkningen av disse. Et eksempel på skadebegrensende tiltak er bygging av flomvoller som vern ved en mulig flom⁷.

Krisekommunikasjon: Når kriser oppstår, handler krisekommunikasjon om å formidle viktige og presise budskap på en mest mulig effektiv måte, under stort tidspres. Kommunikasjonen skal begrense usikkerhet om ansvarsforhold, klargjøre hva virksomheten gjør for å løse problemet og redusere krisens omfang, samt formidle hvordan rammede kan få hjelp og støtte.⁸ Krisekommunikasjon er altså en organisasjonskommunikasjon med medier, samarbeidsparter, egne ansatte og befolkningen, i alvorlige situasjoner og kriser.

Informasjonsberedskap: Den evnen virksomheter har til raskt å etablere systemer for å varsle, strukturere og utføre arbeidet med kommunikasjon og informasjon i en krisesituasjon. Ansvar, roller og rutiner for dette fremgår av virksomhetens informasjonsberedskapsplan/ krisekommunikasjonsplan som er en del av virksomhetens totale beredskapsplanverk.

7 Ibid.

8 Fornyings- og administrasjonsdepartementet: *Statens kommunikasjonspolitikk*, fastsatt av FAD 16. oktober 2009 (http://www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/Informasjonspolitikk/Statens_kom_pol_web.pdf).

§ 1. FORMÅL

§ 1. Formål

Forskriften skal sikre at kommunen ivaretar befolkningens sikkerhet og trygghet. Kommunen skal jobbe systematisk og helhetlig med samfunns-sikkerhetsarbeidet på tvers av sektorer i kommunen, med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier.

Plikten omfatter kommunen som myndighet innenfor sitt geografiske område, som virksomhet og som pådriver overfor andre aktører.

INNLEDNING

Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelses-tiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) gir i §§ 14 og 15 kommunen en generell beredskapsplikt. Lovens krav er at kommunen utarbeider en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for kommunen og med utgangspunkt i denne lager en beredskapsplan. Forskrift om kommunal beredskapsplikt er gitt med hjemmel i loven. Forskriften gir presiserende og utfyllende regler om den kommunale beredskapsplikten. En av hovedhensiktene med forskriften er å sikre at kommunen jobber helhetlig og systematisk med samfunnsikkerhets- og beredskapsarbeidet, se kommentarene til forskriftens § 3.

Kommunen har et generelt og grunnleggende ansvar for ivaretagelse av befolkningens sikkerhet og trygghet innenfor sitt geografiske område. Kommunen utgjør således det lokale fundamentet i den nasjonale beredskapen. Den nasjonale beredskapen bygger på prinsippene om nærhet, likhet og ansvar.

- *Nærhetsprinsippet:* En krise skal håndteres på et lavest mulig nivå.
- *Likhetsprinsippet:* Organiseringen i en krise skal være mest mulig lik den daglige organiseringen.
- *Ansvarsprinsippet:* Den myndighet som har det daglige ansvaret, har også ansvaret i en krise.

Reglene om kommunal beredskapsplikt i loven og forskriften endrer ikke på disse prinsippene.

Sektorlovgivningen pålegger kommunen en rekke krav til beredskapsforberedelser på en rekke områder, hvor de mest relevante er brann- og eksplosjonsvernloven, forurensningsloven, opplæringsloven, helse- og sosialberedskapsloven, strålevernloven, kommune-helsetjenesteloven, sosialtjenesteloven, smittevernloven, forsyningsloven og vannressursloven.

Sivilbeskyttelsesloven kap V og denne forskriften gir kommunen en generell beredskapsplikt. Denne beredskapsplikten skal ikke erstatte, men komplettere beredskapspliktene som følger av sektorregelverket. I tillegg kommer Sivilt beredskapssystem (SBS) som er ment for situasjoner av sikkerhetspolitisk karakter. SBS vil ikke bli omtalt nærmere i denne veilederen.

TIL FØRSTE LEDD

Forskriften skal sikre at kommunen ivaretar befolkningens sikkerhet og trygghet. Kommunen skal jobbe systematisk og helhetlig med samfunns-sikkerhetsarbeidet på tvers av sektorer i kommunen med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier.

For å legge grunnlaget for et helhetlig og systematisk arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap, er det behov for en avklaring av rammebetingelsene for kommunens/ administrasjonens arbeid på feltet. Dette kan være spesielt aktuelt i kommuner som ikke har utarbeidet helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse eller som mangler ajourførte beredskapsplaner. For å få en slik avklaring av for eksempel økonomiske rammer, organisering m.m. av beredskapsarbeidet, kan rådmannen fremme en sak for å gjøre kommunestyret/relevante politiske utvalg kjent med lovens og forskriftens krav til kommunal beredskap. Dette vil gi grunnlag for en politisk prioritering av disse oppgavene. Innholdet i saken må tilpasses situasjonen i den enkelte kommune. Formålet er å sikre at kommunestyret/formannskap/politisk utvalg er kjent med

kommunens ansvar etter loven og forskriften og at det er gjort politiske prioriteringer.

Saksområdet kan fremmes på flere måter:

- gjøre kommunestyret/utvalget kjent med kommunens beredskapsansvar
- informere om status i arbeidet, hvis dette ikke er gjort i andre saker, herunder status i forhold til avvik/merknader i tilsyn og status i kommunens øvelsesaktivitet
- drøfte muligheter for interkommunalt samarbeid innen samfunnssikkerhet og beredskap
- drøfte nivået på det kommunale beredskapsarbeidet og prinsippene for hvordan kommunestyret/utvalget vil at rådmannen skal følge opp ansvaret
- legge grunnlaget for ressurstildeling til administrasjon av dette ansvarsområdet
- eventuelt belyse strukturen for organisering av beredskapsansvaret, hvis denne type organisering ikke er delegert til rådmannen

I henhold til kommunelovens § 23, nr 2 skal administrasjonssjefen sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover og forskrifter. For at rådmannen og hans/hennes administrasjon skal kunne løse kommunens beredskapsoppgaver, er det viktig at kommunestyret eller annet relevant folkevalgt organ er kjent med kommunens ansvar. Ressursbruken til *administrasjon* på disse oppgavene må være belyst og avklart i kommunens ordinære budsjettprosess. Med et slikt grunnlag kan rådmannen administrere ansvaret som kommunen er pålagt gjennom lov og forskrift, og fremme konkrete saker om risiko- og sårbarhetsanalyse og beredskapsplaner.

En sak om kommunens beredskapsansvar bør ses i sammenheng med kommunens oppfølging av forskriftens § 3, *helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid*. Når kommunen på bakgrunn av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen har etablert gode systemer for planmessig oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet (se kommentarene til forskriftens § 3), vil behovet for en sak som her beskrevet være lite.

TIL ANDRE LEDD

Plikten omfatter kommunen som myndighet innenfor sitt geografiske område, som virksomhet og som pådriver overfor andre aktører.

Annet ledd presiserer hva som menes med ”kommunen” i denne forskriften.

Den tradisjonelle definisjonen er å se på kommunen som myndighet innenfor sitt *geografiske område*. Kommunen har et ansvar for alle som til enhver tid oppholder seg i kommunen. Dette gjelder ikke bare de som har fast bopel i kommunen, men også de som oppholder seg der for kortere perioder. Kommunen må i sitt arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap ta høyde for også denne gruppen mennesker. Dette gir spesielle utfordringer for kommuner med mange fritidsboliger. Enkelte kommuner får mangedoblet sin befolkning i ferier. Videre kan kommunen ha store arrangementer som festivaler, idrettsarrangementer, politiske møter, stor studentmasse i semestrene, etablering av asylmottak, trafikknutepunkter og lignende. Dette må gjenspeiles i kommunens samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid.

Selv om de geografiske grensene avgrensner kommunens myndighetsområde, vil mange kommuner måtte ta hensyn til forhold utenfor de geografiske grensene i sitt arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Uønskede hendelser kan ligge utenfor kommunens geografiske område, men likevel få betydning for kommunen. Eksempler på dette er ulykker på bedrifter som medfører forurensning i nabokommuner eller utslipp av farlige gasser som driver inn i nabokommunen. Slike forhold må kommunen ta hensyn til i sitt arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

Kommunen er ansvarlig for en betydelig *tjeneste-produksjon* mot egen befolkning, både gjennom drift av blant annet barnehager, skoler, barneverntjeneste, vann og avløp, alders- og sykehjem, primærhelsetjeneste og der hvor kommunen har valgt å sette tjenestene ut til andre aktører. Pliktene i forskriften gjelder også kommunen som ansvarlig for denne typen virksomhet. Evnen til å opprettholde tjenesteproduksjon under uønskede hendelser, kontinuitetsplanlegging, oversikt over kritiske samfunnsfunksjoner og kritisk infrastruktur, gjensidige avhengigheter osv. må derfor integreres i kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

Kommunen har en *pådriverrolle* overfor andre relevante aktører innenfor sitt geografiske område. Relevante aktører er for eksempel eiere av kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner, frivillige organisasjoner, bedrifter med storulykkespotensiale, nødetatene osv. Kommunen skal involvere disse i arbeidet med den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen og i oppfølging av funn som analysen avdekker. Videre skal kommunen

påse at kommunens beredskapsplan er samordnet med relevante offentlige og private krise- og beredskapsplaner, jf. forskriftens § 2, fjerde ledd og § 4, første ledd. På regionalt nivå er det Fylkesmannen som har denne pådriverrollen.

Mange Fylkesmenn bruker fylkesberedskapsrådet aktivt i dette pådriverarbeidet. Tilsvarende har mange kommuner et *beredskapsråd*⁹. Eksempel på sammensetting er: Ordfører, rådmann, kommunale og statlige fagorganer i kommunen, politi, Sivilforsvaret, forsvaret, frivillige organisasjoner og fra eiere av kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner, og andre relevante aktører som har vært involvert i utarbeidelse av kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) anbefaler at alle kommuner etablerer et beredskapsråd for å møte de kravene som stilles i forskriften. Det er viktig at de virksomhetene som har ansvar for å løse en krise inviteres med i arbeidet med for eksempel kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse, se kommentarene til forskriftens § 2. I tillegg vil rådet være en god arena for samordning av beredskapsplanene mellom aktørene, se kommentarene til § 4.

⁹ *Beredskapsrådet* er et forum bestående av personer fra politisk og administrativ ledelse i kommunen og lokale/regionale representanter fra sentrale samarbeidspartnere/støttespillere i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Beredskapsrådet er et forum for gjensidig orientering om beredskapsarbeidet og nødvendige avklaringer av ansvarsforhold og fordeling av arbeidsoppgaver. Beredskapsrådet ledes av ordføreren.

§ 2. HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE

§ 2. Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse

Kommunen skal gjennomføre en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, herunder kartlegge, systematisere og vurdere sannsynligheten for uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen og hvordan disse kan påvirke kommunen.

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal forankres i kommunestyret.

Analysen skal som et minimum omfatte:

- a) eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer i kommunen
- b) risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område som kan ha betydning for kommunen
- c) hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer kan påvirke hverandre
- d) særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur
- e) kommunens evne til å opprettholde sin virksomhet når den utsettes for en uønsket hendelse og evnen til å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntrefft
- f) behovet for befolkningsvarsling og evakuering

Kommunen skal påse at relevante offentlige og private aktører inviteres med i arbeidet med utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsanalysen.

Der det avdekkes behov for videre detaljanalyser skal kommunen foreta ytterligere analyser eller oppfordre andre relevante aktører til å gjennomføre disse. Kommunen skal stimulere relevante aktører til å iverksette forebyggende og skadebegrensende tiltak.

INNLEDNING

Bestemmelsen er hjemlet i sivilbeskyttelsesloven § 14 som sier at ”kommunen plikter å kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen, vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer og hvordan de i så fall kan påvirke kommunen. Resultatet av dette arbeidet skal vurderes og sammenstilles i en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse”.

Med uønskede hendelser menes i denne forskriften hendelser som avviker fra det normale, og som har medført eller kan medføre tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier. Dette fremgår av § 1 i forskriften.

I tillegg skal uønskede hendelser som kan ramme kritiske samfunnsfunksjoner og kritisk infrastruktur inkluderes, slik det fremgår av bokstav d i denne paragraf.

Med helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse menes i denne forskriften en systematisk gjennomgang av kommunens geografiske område og virksomhet med sikte på å:

- kartlegge risiko og sårbarhet, som omfatter:
 - uønskede hendelser som er av en slik karakter eller et omfang at den involverer kommunens ledelse i vurderingen av forebyggende tiltak, samt beredskap og krisehåndtering
 - uønskede hendelser som berører flere sektorer
- avdekke tverrsektorielle sårbarheter og gjensidige avhengigheter
- unngå risiko og sårbarhet der det er mulig
- redusere risiko og sårbarhet gjennom forebyggende og skadebegrensende tiltak
- håndtere eventuell restrisiko med beredskap

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal gi et så komplett risikobilde som mulig innenfor kommunens geografiske område, jf. forskriftens § 1 andre ledd. Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal ikke begrenses til de ansvarsområder som er tillagt kommunen gjennom øvrig lovgiving. Dette tilsier at analysen bør gjennomføres i en tverrfaglig gruppe med fagpersoner og ansvarlige aktører på de ulike fagfelt.

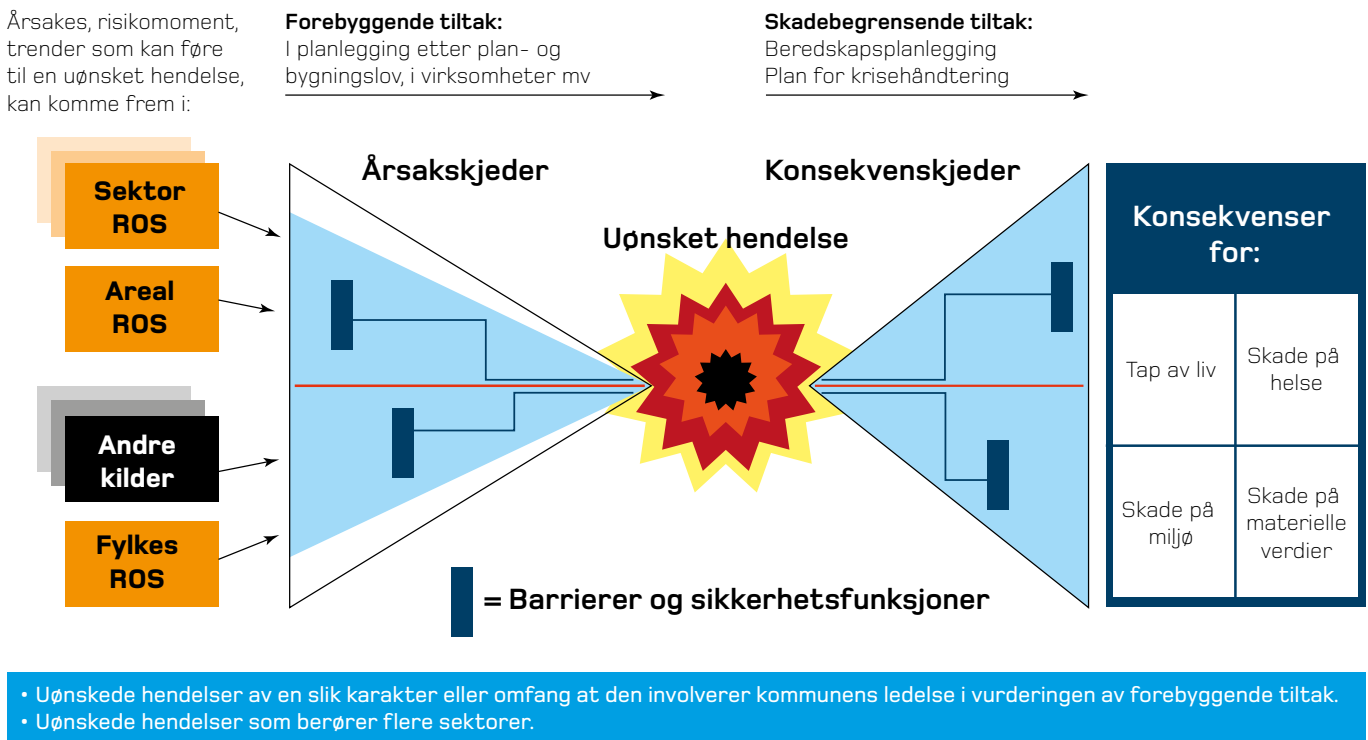
I motsetning til plan- og bygningsloven krever denne forskriften at også allerede utbygd areal skal inkluderes i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen. Dette blir nærmere utdypet under bokstav a i denne paragraf.

For kommunens virksomhet skal den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen omfatte alle virksomhetsområder og alle typer hendelser, også på tvers av sektorer. Den erstatter på ingen måte risiko- og sårbarhetsanalysene som gjennomføres innenfor den enkelte sektor, men skal utdype disse ved at den også skal se på sammenhenger og avhengigheter mellom sektorene.

Utgangspunktet for den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen bør være de uønskede hendelser som gjennom sektoranalyser, og andre risiko- og sårbarhetsanalyser, viser seg å ha potensial eller karakter til å involvere kommunens ledelse eller andre sektorer. I tillegg kan man gjennom arbeidet i den tverrfaglige gruppen avdekke nye uønskede hendelser som ikke tidligere er analysert. For alle de aktuelle uønskede hendelsene skal det utføres en risiko- og sårbarhetsanalyse med sikte på å identifisere forebyggende og skadebegrensende tiltak.

Selve gjennomføringen av analysen anbefaler vi følger Norsk Standard NS 5814:2008, Krav til risikovurderinger. (www.standard.no) Denne er også beskrevet i DSBs veiledere: Samfunnssikkerhet i arealplanlegging – Kartlegging av risiko og sårbarhet fra 2010 (<http://www.dsb.no/no/toppmeny/Publikasjoner/2008/Tema/Samfunnssikkerhet-i-arealplanlegging---Kartlegging-av-risiko-og-sarbarhet/>) og Veileder for kommunale risiko- og sårbarhetsanalyser fra 1994. (<http://www.dsb.no/no/toppmeny/Publikasjoner/Tidligere-ar/Andre/Veileder-for-kommunale-risiko--og-sarbarhetsanalyser/>)

Se figur 1 for illustrasjon av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen.



Figur 1. Illustrasjon av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen.

TIL FØRSTE LEDD

Kommunen skal gjennomføre en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, herunder kartlegge, systematisere og vurdere sannsynligheten for uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen og hvordan disse kan påvirke kommunen.

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen bør bygge på både eksisterende risiko- og sårbarhetsanalyser og på andre aktuelle kilder, som vist i figur 1. Fokuset i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal være på uønskede hendelser som har eller kan få en karakter eller et omfang som medfører at kommunens ledelse involveres eller som berører flere sektorer. Alle risiko- og sårbarhetsanalyser internt i kommunen (sektoranalyser og arealanalyser), overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser (fylkes-ROS og nasjonale sårbarhets- og beredskapsrapporter (NSBR/ NRB)) og risiko- og sårbarhetsanalyser fra for eksempel industri bør inngå som grunnlag for den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen. Dersom det gjennom arbeidet avdekkes områder, temaer og sektorer hvor det er behov for mer detaljerte analyser skal kommunen gjennomføre dette, eller oppfordre andre relevante aktører til å gjennomføre det.

TIL ANDRE LEDD

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal forankres i kommunestyret.

Resultatet av risiko- og sårbarhetsanalysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap. Den må derfor inngå i alle sentrale beslutningsprosesser som har til hensikt å forebygge og forberede håndtering av uønskede hendelser, slik at tap av liv, helse, miljø, viktig infrastruktur og materielle verdier kan unngås og/eller bli så små som mulig. Dette blir nærmere utdypet i veiledningen til § 3.

Forskriften gir *kommunestyret* ansvaret for den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen, og som beskrevet i § 1 er det naturlig at kommunestyret involveres både ved oppstart og ved behandling av ferdig analyse. Det er kommunestyrets ansvar å følge opp resultatene og prioritere aktuelle tiltak.

I tillegg bør både rådmann og ordfører følge med på arbeidet underveis.

DSB anbefaler at selve utarbeidelsen av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen organiseres som et prosjekt, som gis et klart *mandat* der rammer, forventninger og ressurser presiseres. Styring og forankring av prosjektet må også klargjøres for å lette oppfølgingen av resultatene.

TIL TREDJE LEDD BOKSTAV A

Analysen skal som et minimum omfatte: eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer

Risiko- og sårbarhetsforhold i kommunen kan være relatert til kommunen som geografisk område eller til kommunen som en leverandør av tjenester.

Innen kommunens geografiske område skal både risiko- og sårbarhetsforhold som skyldes naturforhold og menneskelig aktivitet analyseres. Det er viktig at også *fremtidige endringer* grunnet klimaendring, utbyggingsprosjekter eller arealbruksendringer inkluderes i analysen. Analysekravet i denne forskriften er *videre enn* kravet til utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsanalyse i plan- og bygningslovens § 4-3. Plan og bygningsloven 2008 er i første rekke en sektorlov som retter seg mot utbygging/bygging av nye områder og bygg. Den stiller ingen krav i forhold til eksisterende bebyggelse og infrastruktur, med unntak av omreguleringer. Denne forskriften skal se hele lokalsamfunnet under ett og omfatter dermed også *eksisterende infrastruktur, regulerte og utbygde områder*.

Risiko- og sårbarhetsanalysen av kommunens tjenestetilbud skal som et minimum omfatte de områder hvor kommunen har lovfestet krav om levering av tjenester – *kommuneplikter*.

Naturhendelser	Menneskelig svikt og systemsvikt	Tilsiktede uønskede hendelser
Ekstremvær	Svikt i kritisk infrastruktur	Terrorisme
Naturulykker	Branner	Organisert kriminalitet
Sykdom og helse	Eksplisjoner	Sikkerhetstruende aktiviteter
	Transportulykker	
	Utslipp av giftige og/eller miljøskadelige stoffer	

Figur 2. Eksempler på risiko- og sårbarhetsfaktorer det er aktuelt å vurdere.

Se for øvrig DSBs veiledere Samfunnssikkerhet i arealplanlegging – Kartlegging av risiko og sårbarhet (<http://www.dsb.no/Global/Publikasjoner/2008/Tema/temasamfunnssikkerhetareal.pdf>), GIS i samfunnssikkerhet og arealplanlegging (http://www.dsb.no/Global/Publikasjoner/2005/Andre/veileder_gis.pdf) og rapport Nasjonalt risikobilde – prosess og metode. (<http://www.dsb.no/Global/Publikasjoner/2010/Tema/Metodedokument%20NRB.pdf>)

TIL TREDJE LEDD BOKSTAV B

Analysen skal som et minimum omfatte: risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område som kan ha betydning for kommunen

I arbeidet med kartlegging av uønskede hendelser som kan ramme kommunen, skal kommunen også vurdere hendelser utenfor kommunens grenser og hendelser som rammer flere kommuner.

Spesielt uønskede hendelser som berører kritisk infrastruktur vil lett kunne få store konsekvenser i en kommune, selv om selve hendelsen er utenfor kommunens grenser. Eksempler på dette er bortfall av strøm og vann, og stengte veier. Ansvar for levering av disse tjenestene og håndtering av hendelsene ligger ofte utenfor kommunen og reguleres gjennom *aktorplikter*, men konsekvensene rammer kommunens ansvarsområder og må derfor inkluderes i risiko- og sårbarhetsanalysen.

Mange naturfarer som for eksempel flom og skogbranner, vil ofte ramme større geografiske områder. Det kan derfor være naturlig å samarbeide med nabokommuner om slike problemstillinger.

TIL TREDJE LEDD BOKSTAV C

Analysen skal som et minimum omfatte: hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer kan påvirke hverandre

I arbeidet med den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal uønskede hendelser som berører, eller har potensial for å berøre flere sektorer, vies spesiell oppmerksomhet. Samfunnsutviklingen de siste tiårene har gjort ulike sektorer og funksjoner mer avhengig av hverandre. Allerede i sårbarhetsutvalgets utredning (NOU 2000:24) påpekes det at *”de forskjellige hovedfunksjoner i samfunnet, slik som transport, kraftforsyning, kommunikasjon og helsetjenester, har utviklet en stor grad av gjensidig avhengighet”*. En svikt i en av disse funksjonene vil da kunne føre til konsekvenser i andre sektorer og funksjoner. Figur 3 illustrerer dette.

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal gi kommunen mulighet til å se sammenhenger mellom de sektorvise risiko- og sårbarhetsanalysene, og dermed bidra til at samfunnssikkerheten vurderes i et mer helhetlig perspektiv.

	Ledelse/ Informasjon	Kraftforsyning	Telekom-muni- kasjon	Olje og driv- stoff	Transport	Abeidskraft	Vannforsyning	Bank- og pen- gevesen	Bygg og anlegg	Industri og varehandel	Helse	Ernæring	Brann/redning	Politi/orden
Ledelse/informasjon	x	xx	xx			x			x				x	xx
Kraftforsyning	x		xx	x		x				x			x	
Telekommunikasjon	x	xx			x	x				x			x	
Olje og drivstoff	x	xx	x		xx				x	x			x	
Transport	xx	x	x	xx		xx			xx	x			x	x
Abeidskraft	x	xx	xx		x		x	xx			x	xx		
Vannforsyning	xx	xx	x							x				
Bank- og pengevesen	x	xx	xx										x	
Bygg og anlegg	x	x	x	xx	xx	xx		xx		x				
Industri og varehandel	x	xx	xx	xx	xx	xx	x	xx					x	
Helse	x	xx	xx			xx	xx			xx		xx	x	x
Ernæring	x	xx	xx			xx	xx	xx		xx				
Brann/redning	xx	x	xx			x	xx		x					xx
Politi/orden	xx	x	xx			x								

Figur 3. Oversikt over gjensidig avhengighet mellom viktige samfunnsfunksjoner. (To kryss angir sterk avhengighet, ett kryss en mer usikker avhengighet) NOU 2000:24 s. 36. Kategoriene øverste rad må leses som innsatsfaktorer for kategoriene i venstre kolonne. F.eks. er "Helse" avhengig av "Telekommunikasjon", mens "Telekommunikasjon" ikke er avhengig av "Helse".

TIL TREDJE LEDD BOKSTAV D

Analysen skal som minimum omfatte: særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur

Kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner ble av Infrastrukturutvalget (NOU 2006: 6) definert som: *”De anlegg og systemer som er helt nødvendige for å opprettholde samfunnets kritiske funksjoner som igjen dekker samfunnets grunnleggende behov og befolkningens trygghetsfølelse.”* Det er altså en tett sammenheng mellom begrepene og de bør ses under ett. Infrastrukturutvalget lister følgende samfunnsfunksjoner og infrastrukturer:

Kritisk infrastruktur	Kritiske samfunnsfunksjoner
Elektrisk kraft	Bank og finans
Elektronisk kommunikasjon	Matforsyning
Vann og avløp	Helse-, sosial- og trygdetjenester
Transport	Politi
Olje og gass	Nød- og redningstjeneste
Satellittbasert infrastruktur	Kriseledelse
	Storting og Regjering
	Domstolene
	Forsvar
	Miljøovervåkning
	Renovasjon

Figur 4. Infrastrukturutvalget. NOU 2006: 6 Når sikkerheten er viktigst

Bortfall av disse funksjonene og infrastrukturene gir raskt store konsekvenser og må derfor vies spesielt fokus i arbeidet med en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse. Enkelte sentrale deler av infrastrukturen som for eksempel transformatorer og pumpestasjoner kan være spesielt sårbare og skal vies særskilt oppmerksomhet.

TIL TREDJE LEDD BOKSTAV E

Analysen skal som minimum omfatte: kommunens evne til å opprettholde sin virksomhet når den utsettes for en uønsket hendelse og evnen til å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet

I en risiko- og sårbarhetsanalyse av kommunens tjenestetilbud skal evnen til å opprettholde virksomheten vies spesiell oppmerksomhet. Spesielt for de av kommunens tjenestetilbud som er definert som kritiske samfunnsfunksjoner og kritiske infrastrukturer vil uønskede hendelser raskt få store konsekvenser.

Forebygging av uønskede hendelser i disse systemene bør derfor ha høy prioritet. Likeledes skal de sårbarheter som avdekkes så langt som mulig kompenseres med tiltak som sikrer at tjenestetilbudet opprettholdes eller raskt gjenopprettes. Kompenserende tiltak kan for eksempel være redundans i tekniske systemer og organisasjoner eller beredskapsmessige tiltak.

TIL TREDJE LEDD BOKSTAV F

Analysen skal som et minimum omfatte: behovet for befolkningsvarsling og evakuering.

Mange uønskede hendelser medfører behov for varsling og evakuering av befolkningen innen et område. Omfanget kan variere og avhenger av faktorer som hendelsestype, topografi og befolkningstetthet innen det aktuelle området. Institusjoner og steder hvor det oppholder seg mange mennesker kan gi spesielle utfordringer. Vurderinger av dette skal inngå i en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.

TIL FJERDE LEDD

Kommunen skal påse at relevante offentlige og private aktører inviteres med i arbeidet med utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsanalysen.

Dette vil være alle som etter sektorlovgiving har ansvar for levering av aktuelle tjenester og som normalt også vil bidra i håndteringen av uønskede hendelser. Mange av disse aktørene vil også delta i beredskapsrådet som beskrevet i § 1 i denne forskriften.

TIL FEMTE LEDD

Der det avdekkes behov for videre detaljanalyser skal kommunen foreta ytterligere analyser eller oppfordre andre relevante aktører til å gjennomføre disse. Kommunen skal stimulere relevante aktører til å iverksette forebyggende og skadebegrensende tiltak.

Dersom arbeidet med den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen avdekker områder, temaer eller sektorer hvor risiko og sårbarhet ikke er tilstrekkelig kartlagt og analysert skal dette gjøres av kommunen selv, eller av andre relevante aktører.

Forskriften stiller i seg selv ikke krav om oppfølgende tiltak (utover krav til utarbeidelse av kommunal beredskapsplan), dersom det gjennom risiko- og sårbarhetsanalysen avdekkes feil og mangler i kommunen. Men de ulike aktørene har i mange tilfeller et ansvar for å redusere sårbarheten og bedre samfunnssikkerheten, som er regulert gjennom respektiv sektorlovgivning. For kommunens ansvarsområder vil den kunne være ansvarlig for ulike oppfølgende tiltak ut fra bestemmelser i slik

sektorlovgivning. Tilsvarende vil ulike private aktører kunne være ansvarlig for oppfølgende tiltak innen sitt ansvarsområde. Dette forutsetter at resultatet av risiko- og sårbarhetsanalysen gjøres kjent for de relevante aktørene, dersom de ikke har deltatt i arbeidet med utarbeidelsen. Kommunen har i så henseende et *ansvar som pådriver* i denne prosessen.

Eksempler på helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse:

Risiko- og sårbarhetsanalyse for Grimstad kommune <http://www.grimstad.kommune.no/Documents/Kommunale%20planer/Kommuneplan/Kommuneplan%202011-2023/ROS%202011-2023%20revidert%20080711%20A.pdf> og Risiko- og sårbarhetsanalyse for Karmøy kommune <http://www.karmoy.kommune.no/no/tema/individ-og-samfunn/beredskap-og-sikkerhet/risiko-og-sarbarhetsanalyse-karmoy-kommune-2011>

§ 3. HELHETLIG OG SYSTEMATISK SAMFUNNSSIKKERHETS- OG BEREDSKAPSARBEID

§ 3. Helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid

På bakgrunn av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal kommunen:

- a) utarbeide langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet
- b) vurdere forhold som bør integreres i planer og prosesser etter lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

INNLEDNING

Paragraf 3 er hjemlet i sivilbeskyttelsesloven § 14 annet ledd som sier at ”*Risiko- og sårbarhetsanalysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeiding av planer etter lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan – og bygningsloven)*”.

§ 3 bokstav a gir kommunen en plikt til å integrere samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i den ordinære, langsiktige virksomhetsstyringen, på lik linje med kommunens oppfølging av annen sektorlovgivning/ annet sektoransvar. Av dette følger at plan- og bygningslovens plan- og prosesskrav legges til grunn. Dette gjelder uavhengig av om kommunen velger å utarbeide den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen som en kommunedelplan.

§ 3 bokstav b pålegger kommunen å gjøre en vurdering av om det er risiko- og sårbarhetsforhold som er avdekket i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen, som bør integreres i planer og prosesser etter plan- og bygningsloven.

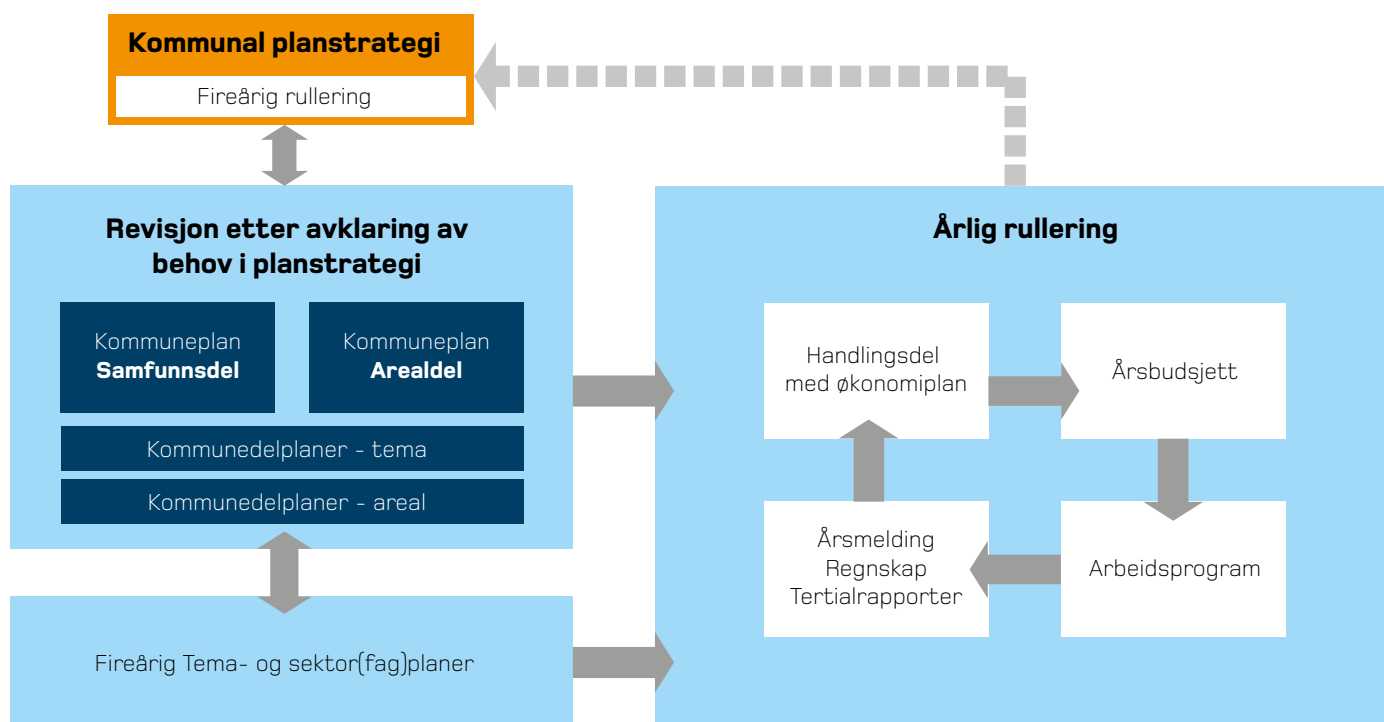
TIL BOKSTAV A

På bakgrunn av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal kommunen:

- a) utarbeide langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet.

§ 3 bokstav a er å forstå som et systemkrav. Samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet skal forankres og integreres i kommunens plan- og budsjettprosesser, herunder i kommunens overordnede planlegging etter plan- og bygningsloven (se veiledning til § 3 bokstav b). Planleggingen etter plan- og bygningsloven skal bidra til å fremme samfunnssikkerhet ved å forebygge risiko for tap av liv, skade på helse, miljø og viktig infrastruktur, materielle verdier mv. (ref. plan- og bygningslovens § 3-1, første ledd bokstav h). Videre skal integrering i planer og prosesser etter plan- og bygningsloven bidra til å sikre helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid i kommunen. Planleggingen skal fremme helhet ved at sektorer, oppgaver og interesser i et område ses i sammenheng gjennom samordning og samarbeid om oppgaveløsning mellom sektormyndigheter og mellom statlige, regionale og kommunale organer, private organisasjoner og institusjoner, og allmennheten (ref. plan- og bygningsloven § 3-1:). Det presiseres i plan- og bygningsloven (§ 3-1) at planleggingen skal bygge på økonomiske og andre ressursmessige forutsetninger for gjennomføring og ikke være mer omfattende enn nødvendig.

Følgende modell illustrerer de overordnede planer og prosesser etter plan- og bygningsloven:



Figur 5. Illustrasjonen er hentet fra: Veileder for kommunal planstrategi, Miljøverndepartementet 2011.

Det følger av forskriften at kommunen plikter å etablere samfunnssikkerhet og beredskap som eget ansvarsområde, dvs. at dette ansvarsområdet skal underlegges samme system og rutiner for styring og oppfølging som kommunen er pålagt å følge for øvrige lovpålagte ansvarsområder. Kravet til systematikk innebærer at kommunen må etablere målstruktur, planer og styringssystemer for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i tråd med gjeldende krav til virksomhetsstyring i kommunen.

Kravet til systematikk er også et krav om internkontroll. Dette følger av kommuneloven § 23 nr. 2 som pålegger administrasjonssjefen et generelt kontrollansvar for at kommunens virksomhet drives i samsvar med lover og forskrifter.

Kravet om internkontroll følger også av forskriften § 9 Dokumentasjon.

For utdypende veiledning om etablering av et helhetlig og systematisk arbeid med samfunnssikkerhetsarbeid etter prinsippene om internkontroll, se ”[Faser i et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid i kommunen](#)”

TIL BOKSTAV B

På bakgrunn av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal kommunen:

- a) vurdere forhold som bør integreres i planer og prosesser etter lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

Forskriften stiller følgende minimumskrav: Kommunen plikter å vurdere om det er forhold i den helhetlige analysen som bør integreres i planer og prosesser etter plan- og bygningsloven.

I plan- og bygningsloven er det en forventning om at all planlegging skal fremme samfunnssikkerhet (jf. pbl § 3-1). Det innebærer at relevante samfunnssikkerhetsforhold skal være et integrert tema i planleggingens ulike deler og prosesser, på lik linje med økonomi, barns interesser, miljø osv. Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen er et godt utgangspunkt og grunnlag for denne integreringen.

Vurderingsplikten i § 3 bokstav b skal sikre at kommunen vurderer hvordan det er hensiktsmessig å følge opp risiko- og sårbarhetsforhold i planlegging etter plan- og bygningsloven. Videre skal kommunen anbefale

behandling av tiltak som må følges opp etter loven, jf. plan- og bygningsloven § 1-6 Tiltak.

Hensikten med § 3 bokstav b er å sikre at analysen blir politisk vurdert som grunnlag for planlegging etter plan- og bygningsloven. Det følger implisitt at kommunen i sin vurdering kan konkludere med at forhold ikke skal følges opp og behandles etter plan- og bygningsloven. Det ligger med andre ord derfor heller ingen plikt til iverksetting av tiltak som har økonomiske konsekvenser for kommunen, for eksempel i form av fysiske sikringstiltak i areal- og reguleringsplan, på bakgrunn av funn som gjøres analysen.

Kommunen skal dokumentere at denne vurderingen er foretatt.

Forholdet til plan- og bygningslovens krav om risiko- og sårbarhetsanalyse for utbyggingsplaner

Plan- og bygningslovens § 4-3 Samfunnssikkerhet og risiko- og sårbarhetsanalyse krever utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsanalyse for alle utbyggingsplaner. Dette er analyser som naturlig må inngå/vurderes i forbindelse med utarbeidelsen av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen.

Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i:

- Kommunal planstrategi
- Planprogram
- Planbeskrivelse og konsekvensutredninger
- Samlet kommuneplan som omfatter samfunnsdel og arealdel

Kommunal planstrategi

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen bør nyttes som et grunnlag for vurdering av kommunens planbehov, utredningsbehov, og oppfølging av tiltak for ivaretagelse av samfunnssikkerhet, og som et grunnlag for integrering av samfunnssikkerhet i andre prosesser og planer som bestemmes igangsatt.

Retningslinjer for langsiktig arealbruk skal inngå som del av kommunal planstrategi og danne basis for det mer konkrete arbeidet med kommuneplanens arealdel. Det er viktig å vurdere om forhold/funn i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen, slik som konsekvensene av et endret klima – som økte nedbørmengder, vind, flom og skred – har betydning for langsiktig arealbruk og valg av strategi. Planbehov, utredningsbehov og tiltak for tilpasning til fremtidige klimaendringer bør derfor være en del av vurderingene som gjøres i strategiarbeidet. Samfunnssikkerhet må tolkes vidt og kan berøre de fleste temaer som tas opp i planstrategien. For kommunal drift

og virksomhet dreier det seg blant annet om å redusere sårbarhet i tekniske systemer innen for eksempel vann, avløp, drift av sykehjem, skoler osv. Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen bør ligge til grunn for vurdering av behov for integrering av samfunnssikkerhet i alle planer som bestemmes igangsatt i strategidelen.

Kommuner som ikke har utarbeidet en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, og derfor ikke har denne som et grunnlag ved utarbeidelse av planstrategi, bør vurdere å utarbeide analysen som en del av kommuneplanprosessen. Den kan da utarbeides som en kommunedelplan. Dette sikrer arbeidet politisk forankring og at det inngår som en del av en demokratisk prosess. En slik plan sikrer også rutine for revisjonssyklus av analysen.

Dersom kommunen har en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og blant annet utarbeidelse av en beredskapsplan gjenstår som en oppfølging av analysen, bør kommunen vurdere å utarbeide denne som en del av kommuneplanprosessen, for eksempel som en handlingsdel til kommunedelplanen.

Planprogram

Dersom det bestemmes i kommunal planstrategi at det skal igangsettes planer (for eksempel beredskapsplan), utredninger (for eksempel helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse), bør det som et minimum i planprogrammet gjøres rede for formålet med planarbeidet og utredningen, og redegjøres for planprosessen og opplegg for medvirkning.

Planbeskrivelse og konsekvensutredninger

Planbeskrivelsen skal blant annet beskrive hvordan tema og utfordringer, herunder samfunnssikkerhetstemaer, fra planstrategi skal følges opp i planforslaget. Videre er det viktig å vurdere om det er forhold i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen som har relevans og betydning for konsekvensutredninger som igangsettes.

Samlet kommuneplan og helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse

Samfunnsdel

Det er viktig at samfunnssikkerhetstemaer fra den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen, og som videre er fulgt opp i kommunal planstrategi, behandles samfunnsdelen. Det kan for eksempel være mål og strategier for å møte ulike samfunnssikkerhetsutfordringer, som det å utarbeide strategi for å redusere konsekvensene av endringer i klima (økt flomfare, skredfare, ekstremvær, fuktskader i bygninger

m.m.), strategi for jordvern, matsikkerhet, smittevern, trafikksikkerhet, tjenesteproduksjon m.m. Videre bør det utarbeides retningslinjer for sektorenes arbeid med samfunnssikkerhet, som utarbeidelse av sektorvise beredskapsplaner m.m.

Handlingsdel

Handlingsdelen skal an vise tiltak for gjennomføring av målsettinger for samfunnssikkerhet i samfunnsdelen, og være en konklusjon på hvordan samfunnssikkerhetsutfordringene skal følges opp. Dette gjelder ikke bare kommunens egne tiltak, som for eksempel utarbeidelse av beredskapsplan, men også avtaler som inngås med offentlige organer og private aktører. Det kan være spesielt viktig for ivaretagelse av kommunal tjenesteproduksjon, trafikksikkerhet, sikker vannforsyning m.m. Handlingsdelen bør knyttes direkte til kommunens økonomiplan, slik at eventuell gjennomføring av tiltak kan prioriteres i en helhetlig sammenheng når kommunestyret behandler og vedtar denne.

Arealdel og samfunnssikkerhet

Kommunen bør i forkant av arealplanleggingen være kjent med om det foreligger risiko- og sårbarhetsforhold som kan ha betydning for arealbruken. Dette kan for eksempel være forhold som gjør at arealene ikke er egnet til utbyggingsformål, at arealer må sikres før utbygging osv. § 4-3 i plan- og bygningsloven skal sikre dette ved at det stilles krav til risiko- og sårbarhetsanalyse for alle utbyggingsplaner. Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen kan også inneholde funn og forhold som kan ha betydning for arealbruk. Ikke minst vil den helhetlige analysen som omfatter eksisterende bebyggelse/regulerte områder ha en slik betydning. Oppfølging av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen med fysiske tiltak etter plan- og bygningsloven § 1-6 Tiltak må naturligvis følges opp her.

Eksempel på hvordan samfunnssikkerhet og beredskap er eget tema i kommuneplanen, se [kommuneplan for Bamble kommune](#).

§ 4. BEREDSKAPSPLAN

§ 4. Beredskapsplan

Kommunen skal være forberedt på å håndtere uønskede hendelser, og skal med utgangspunkt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen utarbeide en overordnet beredskapsplan. Kommunens overordnede beredskapsplan skal samordne og integrere øvrige beredskapsplaner i kommunen. Den skal også være samordnet med andre relevante offentlige og private krise- og beredskapsplaner.

Beredskapsplanen skal som et minimum inneholde:

- a) en plan for kommunens kriseledelse som gir opplysninger om hvem som utgjør kommunens kriseledelse og deres ansvar, roller og fullmakter, herunder hvem som har fullmakt til å bestemme at kriseledelsen skal samles
- b) en varslingsliste over aktører som har en rolle i kommunens krisehåndtering. Kommunen skal informere alle som står på varslingslisten om deres rolle i krisehåndteringen
- c) en ressursoversikt som skal inneholde opplysninger om hvilke ressurser kommunen selv har til rådighet og hvilke ressurser som er tilgjengelige hos andre aktører ved uønskede hendelser. Kommunen bør på forhånd inngå avtaler med relevante aktører om bistand under kriser
- d) evakueringsplaner og plan for befolkningsvarslings basert på den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen
- e) plan for krisekommunikasjon med befolkningen, media og egne ansatte

Beredskapsplanen kan utarbeides som en handlingsdel til kommunedelplanen i henhold til plan- og bygningsloven.

INNLEDNING

Paragraf 4 stiller krav om at kommunen skal legge den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen til grunn for utarbeidelse av en overordnet beredskapsplan. Videre plikter kommunen å forberede beredskap for håndtering av og gjennomføre samordnet beredskapsplanlegging for uønskede hendelser som er kartlagt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen. Resultatet av denne beredskapsplanleggingen skal samles i kommunens overordnede beredskapsplan.

Krav om utarbeidelse av den overordnede beredskapsplanen medfører ikke at spesifikke beredskapsplaner etter særlovgivningen faller bort. I forslaget til lovvedtak om kommunal beredskapsplikt klargjør departementet forholdet mellom kommunal beredskapsplikt og særlovgivningen:

”Innføring av kommunal beredskapsplikt, herunder krav om en beredskapsplan, fører ikke til at krav om spesifikke beredskapsplaner etter særlovgivningen faller bort. En helhetlig beredskapsplan er egnet for å se planområdene i sammenheng og vil eventuelt kunne avdekke hull/mangler i regelverket”¹⁰

Forskriften utdypet dette hensynet til helhet og stiller klare krav til samordning i utarbeidelsen av overordnet beredskapsplan. Samordningen skal gjøres med utgangspunkt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen. Ut fra de uønskede hendelser som er kartlagt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen kan det også være nødvendig å gjennomføre ny beredskapsplanlegging for uønskede hendelser som ikke inngår i det sektorielle planverket.

Kommunens overordnede beredskapsplan skal sikre at tverrsektoriell håndtering av uønskede hendelser er samordnet. Det forutsetter et tverrsektorielt samarbeid omkring beredskapsplanlegging og utarbeidelse av en overordnet beredskapsplan.

¹⁰ Prop. 91 L (2009-2010) Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven), s. 46

På samme måte som utarbeidelse av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen forutsetter at kommunen involverer relevante offentlige og private aktører, vil selve prosessen med å utarbeide en overordnet beredskapsplan være viktig. Mange av de samme aktørene som har vært involvert i utarbeidelsen av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen vil også være viktige samarbeids- og samordningsparter når det gjelder overordnet beredskapsplanlegging. Det kan blant annet dreie seg om samarbeid for å klargjøre ansvar og roller under en krise, utarbeide ressuroversikter, definere varslingsbehov, utarbeide evakueringsplaner, mv.

Videre presiserer forskriften hvilke minimumstiltak kommunen plikter å ha forberedt og lagt inn i beredskapsplanen. Dette omfatter en plan for kriseledelse, varslingsliste, ressuroversikt, evakueringsplaner, en plan for befolkningsvarslings og en plan for kriseinformasjon.

Departementet fremhever i forslaget om lovvedtak at beredskapsplanen i tillegg til minimumskravene bør inneholde et sett med spesifikke tiltakskort som kan tas frem alt ettersom hvilke tiltak som vurderes som nødvendig ut fra krisens art¹¹. DSB anbefaler utarbeidelse av tiltakskort for særskilte uønskede hendelser. En utfordring er å velge et hensiktsmessig detaljeringsnivå på tiltakskort. Det innebærer at tiltakskort bør gi en oversikt over for eksempel ansvarlige aktører, ansvars- og rollefordeling, varslingslister, samarbeidsparter, informasjonsbehov, vurderinger som bør gjøres og tiltak som bør iverksettes i en tidlig fase av en uønsket hendelse.

Kommunens overordnede beredskapsplan kan utarbeides som handlingsdel til en kommunedelplan for samfunnssikkerhet og beredskap.

TIL FØRSTE LEDD

Kommunen skal være forberedt på å håndtere uønskede hendelser, og skal med utgangspunkt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen utarbeide en overordnet beredskapsplan. Kommunens overordnede beredskapsplan skal samordne og integrere øvrige beredskapsplaner i kommunen. Den skal også være samordnet med andre relevante offentlige og private krise- og beredskapsplaner.

Første ledd stiller krav om at kommunen skal utarbeide en overordnet beredskapsplan. I tillegg til øvelser vil utarbeidelsen av beredskapsplanen være den viktigste forberedelsen kommunen gjør for håndtering av alvorlige (tverrsektorielle) hendelser. Beredskapsplanen skal være operativ og bestå av forberedte tiltak – som for eksempel plan for kriseledelse, bemanning, varslingsrutiner- og lister, tiltakskort for spesifikke hendelser/hendelsestyper.

Den overordnede beredskapsplanen skal være samordnet med annet relevant beredskapsplanverk, både på tvers av sektorielt beredskapsansvar innad i kommunen som virksomhet og med andre relevante aktører i og utenfor kommunen. Kommunen skal som et minimum utkvittere at beredskapsplanlegging innenfor de uønskede hendelsene som er kartlagt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen er samordnet med relevante aktører. Fylkes-ROS og Fylkesmannens beredskapsplanlegging er et viktig samordningsgrunnlag for utarbeidelse av kommunens overordnede beredskapsplan.

Hvordan denne samordningen i praksis kan gjennomføres, kan illustreres med planlegging av beredskap ved dambrudd. Etter forskrift om sikkerhet ved vassdragsanlegg (damsikkerhetsforskriften) skal dameier blant annet formidle beredskapsplaner og dambruddsbølgeberegninger til kommunen, og dameiere i samme vassdrag skal samarbeide om beredskapsplanleggingen. Dette er en plikt som påligger dameiere. Gitt at dambrudd er en uønsket hendelse i den helhetlig risiko- og sårbarhetsanalysen, følger det av forskrift om kommunal beredskapsplikt (§ 4, første ledd) at kommunen skal samordne beredskapsplanleggingen ved dambrudd med dameiers beredskapsplaner, og kommunen skal ta initiativ til slikt samarbeid.

Beredskap ved dambrudd vil være rettet mot å få evakuert befolkningen hurtigst mulig, og derfor vil varslingsrutiner, evakueringsbehov, mottakskapasitet, behov for forsterkningsressurser m.m. være viktige beredskapstiltak å klargjøre og samordne. I de fleste tilfeller vil et dambrudd få tverrsektorielle konsekvenser og kreve håndtering på tvers av sektorer. Samtidig vil et dambrudd trolig få konsekvenser for flere kommuner. Det vil derfor være fornuftig at berørte kommuner samordner beredskapsplanleggingen seg imellom i samarbeid med dameiere, politi, redningsetater og NVE. Fylkesmannen vil også ha en rolle i dette arbeidet, både som tilrettelegger for regionalt samarbeid og ut fra det samordningsansvaret Fylkesmannen har ved alvorlige hendelser. [Et godt eksempel på slik samordnet beredskapsplanlegging](#) er et prosjekt som Fylkesmannen i Sør-Trøndelag tok initiativ til.

¹¹ Ibid.

Kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse skal som et minimum blant annet omfatte *særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur*. I henhold til forskriftens § 4, første ledd skal kommunen følge dette opp i den overordnede beredskapsplanen. For eksempel er stabil kraftforsyning helt nødvendig for å opprettholde en rekke kritiske samfunnsfunksjoner, som IKT, bank og finans, helse- og sosialtjenester, politi og nødretter. Bortfall av disse funksjonene vil ramme både husholdninger, private virksomheter og det offentlige. I tillegg vil husholdningene rammes direkte ved bortfall av strømleveranser, for eksempel når det gjelder oppvarming der det ikke er alternativer til elektrisitet som oppvarmingskilde. I kombinasjon med ekstrem kulde og nedbør vil bortfall av strøm raskt true liv, helse og materielle verdier i samfunnet.

Ved vurdering av kritiske samfunnsfunksjoner ved bortfall av strøm skal kommunen legge vekt på ansvar for teknisk drift og egne institusjoner (for eksempel sykehjem, omsorgsboliger og personer i hjemmebasert omsorg) og behovet for å opprettholde egen forsvarlig drift. Dette omfatter systemer og rutiner for backup og reserveløsninger, herunder vurdering av kommunens avhengighet av IKT-systemer og deres robusthet. Dette er forhold som det skal planlegges beredskap for (sektorielle beredskapsplaner) etter for eksempel helse- og sosialberedskapsloven og lov om grunnskolen og videregående opplæring.

Alle kommuner bør ha bortfall av strøm som uønsket hendelse i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen. Da følger det også av § 4 første ledd at kommunen i den overordnede beredskapsplanen integrerer og samordner sektoriell beredskapsplanlegging for strømbortfall. I tillegg skal kommunen samordne beredskapsplanleggingen for bortfall av strøm med andre relevante offentlige og private krise- og beredskapsplaner. Det forutsetter at kommunen går i dialog med relevante miljøer, virksomheter og etater. Eksempler på slike er brann- og redningsetater, politiet, heimevern, sivilforsvar, frivillige organisasjoner, elektrisitets- og vannforsyning, teleaktører.

Gitt en uønsket hendelse med bortfall av strøm under ekstremvær, vil det være viktig å ha en samordnet og omforent oversikt over bl.a.:

- nødstrømskapasitet
- prioriterte virksomheter
- evakueringsbehov og mottakskapasitet
- drivstoffbehov og –tilgang
- ressursoversikter
- inngåtte avtaler om samarbeid og bistand

Relevant informasjon fra samordningen bør samles i de tiltakskort kommunen utarbeider i den overordnede beredskapsplanen.

TIL ANDRE LEDD

Beredskapsplanen skal som et minimum inneholde:

§ 15 annet ledd i sivilbeskyttelsesloven fastsetter at: *Beredskapsplanen skal inneholde en oversikt over hvilke tiltak kommunen har forberedt for å håndtere uønskede hendelser. Som et minimum skal beredskapsplanen inneholde en plan for kommunens kriseledelse, varslingslister, ressursoversikter, evakueringsplan og plan for informasjon til befolkningen og media.* Forskriftsbestemmelsen utdypet hvilke minimumstiltak kommunen plikter å ha forberedt og lagt inn i beredskapsplanen.

TIL ANDRE LEDD BOKSTAV A

Beredskapsplanen skal som et minimum inneholde: en plan for kommunens kriseledelse som gir opplysninger om hvem som utgjør kommunens kriseledelse og deres ansvar, roller og fullmakter, herunder hvem som har fullmakt til å bestemme at kriseledelsen skal samles

Krisesituasjoner stiller krav til raske beslutninger og tiltak. Det skal fremgå av beredskapsplanen hvem som skal gjøre hva, når, hvor og hvordan. Ansvar og roller som tilligger kriseledelsen skal være avklart og klart beskrevet i beredskapsplanen. Ansvar og roller til nødvendig nøkkelpersonell skal også være avklart og klart beskrevet i planen.

I forslaget til lovvedtak fremhever departementet grunnleggende krav til en kriseledelse og dens funksjonalitet: *”Plan for kommunens kriseledelse må definere hvem som er kommunens øverste kriseleder og hvilke funksjoner som hovedsakelig skal utgjøre en kriseledelse. Kriseledelsen bør vanligvis omfatte en kjerne av personer fra kommunens ledelse i tillegg til nøkkelpersonell”*¹². I kommunens overordnede beredskapsplan skal det inngå en plan for kommunens kriseledelse, hvor det tydelig fremgår hvordan denne er organisert og bemannet.

¹² jf. Prop. 91 L (2009-2010) Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven), s. 84

Kommunens størrelse med henblikk på befolkning og virksomhet er dimensjonerende for oppbygging og sammensetting av en overordnet kriseorganisasjon. Det kan være hensiktsmessig å skille ut nøkkelpersonell i en egen funksjon, som et støtteapparat for kriseledelsen. Det er viktig at den politiske ledelsen, administrasjonssjef, informasjonsansvarlig og ledelsen for kommunes sektorer inngår i kriseledelsen. Sektorlederens medvirkning i kriseledelsen vil ofte være avhengig av hendelsen eller krisens art, omfang og varighet.

Kriseledelsen skal være forberedt på å:

- etablere et overordnet situasjonsbilde
- raskt beslutte iverksetting av tiltak
- utvikle en strategi for krisehåndtering
- bidra til koordinering mellom berørte aktører, herunder fortløpende ta stilling til om innspill/meldinger kun har betydning for egen virksomhet, eller om de inneholder informasjon som må deles med andre for å skape en helhetlig situasjonsforståelse og etablere samarbeid om krisehåndteringen
- formidle klar og tydelig informasjon internt og eksternt, og kommunisere på rett nivå til rett tid
- sørge for tilstrekkelige resurser for å kunne håndtere krisen, herunder drøfte prioriteringer ift fordeling av knappe resurser
- sørge for at det rapporteres til Fylkesmannen

Ved håndtering av store, komplekse og langvarige hendelser eller kriser vil kriseledelsen ha behov for et støtteapparat. Beredskapsplanen skal klart definere støtteapparatets ansvar, roller og oppgaver. Støtteapparatet skal være forberedt på å:

- foreta intern og ekstern varsling etter definerte retningslinjer og rutiner
- foreta loggføring og rapportering etter fastsatte retningslinjer og rutiner
- følge opp tiltak og føringer fra kriseledelsen på en rask og effektiv måte
- være en administrativ og praktisk støttfunksjon for kriseledelsen
- motta og bearbeide rapporter fra kommunens virksomheter og sektorer, og fra andre berørte aktører
- analysere informasjon og gi råd til kriseledelsen om tiltak
- ivareta informasjonsflyt i egen virksomhet og mellom berørte aktører
- eventuelt bruke tekniske krisestøtteverktøy (for eksempel CIM)

I en krisesituasjon kan det være nødvendig med delegert myndighet og vide fullmakter til kriseledelsen, slik at denne kan handle raskt i en akutt situasjon. Dette må avklares og beskrives i beredskapsplanen.

Det kan være hensiktsmessig og effektivt at slike fullmakter og delegerte myndigheter samles i en instruks for kriseledelsen som vedtas i kommunestyret, slik at kriseledelsen kan ta viktige hastebeslutninger som ledd i krisehåndteringen, uten at saken må gå gjennom kommunestyret eller formannskapet.

Fullmakter og delegert myndighet kan blant annet gjelde forhold som:

- hvem kan innkalle kriseledelsen
- hvem kan iverksette varsling
- hvilken konkret myndighet delegeres, for eksempel adgang til å avvike fra vedtatt budsjett, beordre ekstra overtid, mv.
- eventuelt beløpsgrense for hvilke økonomiske forpliktelser som kan pådras kommunen
- når kan delegert myndighet nyttes
- hvem det delegeres fullmakter til (ordfører/administrasjonssjef)

Beredskapsplanen skal inneholde en oversikt over hvilke lokaler som skal benyttes av kriseledelse og støtteapparat, og eventuelt andre funksjoner i kommunens overordnede kriseorganisasjon, for eksempel egen informasjonsstab der dette er opprettet. Planen skal identifisere hvilke lokaler kommunen skal benytte til pressekonferanser, pårørende-senter, mv. Det skal også fremgå av planen de nødvendige tekniske løsninger – for eksempel krisestøtteverktøy, ekstra telefonlinjer, telefakslinjer, datautstyr, TV/video, satellittelefon – som lokalene skal være utstyrt med. Det skal også være utpekt et entydig reservested for samling av kriseledelsen, dersom vanlige krisehåndteringslokaler ikke er tilgjengelig. Nødvendige tekniske løsninger for å kunne håndtere en uønsket hendelse skal være på plass også på reservestedet.

TIL ANDRE LEDD BOKSTAV B

Beredkapsplanen skal som et minimum inneholde: en varslingsliste over aktører som har en rolle i kommunens krisehåndtering. Kommunen skal informere alle som står på varslingslisten om deres rolle i krisehåndteringen

En av utfordringene i en krisesituasjon er å få på plass et første kontaktpunkt hos berørte virksomheter og aktører, for raskt å komme i gang med kommunikasjon knyttet til hendelsen og etablere oversikt. Dette krever en dekkende og oppdatert varslingsliste, og gode varslingsrutiner.

Bestemmelsen krever at varslingslisten omfatter aktører som har en rolle i kommunens krisehåndtering. Det betyr at listen skal omfatte aktører/personer internt i kommunens virksomhet og aktuelle eksterne aktører/fagmiljøer. Internt i kommunen skal varslingslisten omfatte samtlige i kriseledelsen og i støtteapparatet, dvs. samtlige som utgjør kommunens kriseorganisasjon.

Når de gjelder eksterne aktører og fagmiljøer skal varslingslisten utarbeides med utgangspunkt i de uønskede hendelser som er kartlagt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen. Mange av disse – som politi, Sivilforsvaret, forsvaret/heimvern, Fylkesmannen, frivillige organisasjoner – er sentrale aktører ved enhver stor uønsket hendelse, mens andre vil spille en sentral rolle avhengig av type uønsket hendelse eller krise, omfang og varighet. Eksempler på det siste er kraftleverandører, ulike leverandører av elektronisk kommunikasjon (ekom), Statens vegvesen, Vegtrafikksentralen, Meteorologisk institutt, fylkeskommunen, nabokommuner.

Kystkommuner bør også vurdere å ha for eksempel Kystvakten, Redningssekskapet, Sjøredningskorpset, FOH/sjøforsvaret på varslingslisten; de er alle viktige ressurser som kan gi vesentlig bidrag i håndtering av alvorlige hendelser.

Mange norske kommuner har grenseoppgang opp mot et større antall svenske kommuner, og mot Finland/Russland. Det har resultert i et grenseoverskridende samarbeid, både på kommunalt og regionalt nivå, hvor samfunnsikkerhet og beredskap er et viktig tema. For enkelte uønskede hendelser eller kriser er det behov for samarbeid og samordning mellom aktører på tvers av nasjonale grenser. Relevante samarbeidsparter må inngå i kommunens varslingsliste.

Ved utarbeidelse av tiltakskort bør det vurderes om er det behov for å utarbeide egne varslingslister for særskilte uønskede hendelser eller om disse bør inngå i en overordnet varslingsliste.

Det er viktig at varslingsrutiner er avklart og klart beskrevet, og at varslingslister til enhver tid er oppdatert. Det må være et eget punkt om varslingsrutiner i beredkapsplanen. Varsling må avklares med eksterne aktører, hvor også eventuell ansvars- og rollefordeling når det gjelder varsling og viderevarsling klargjøres. Dette er et viktig tema i samordningen av beredkapsplaner.

Varslingslisten skal som et minimum inneholde en oversikt over varslingsobjektene (navn på etat/myndighet/ privat virksomhet/fagmiljø) med navn på kontaktperson. Både nummer på mobiltelefon og fasttelefon (der det foreligger), samt epost-adresse. Mulighet til å foreta varsling pr fasttelefon er viktig i tilfeller hvor mobilnettet er nede. For varslingsobjekter som også har alternative varslingsløsninger, for eksempel satelittelefon, skal dette også føres opp.

TIL ANDRE LEDD BOKSTAV C

Beredkapsplanen skal som et minimum inneholde: en ressursoversikt som skal inneholde opplysninger om hvilke ressurser kommunen selv har til rådighet og hvilke ressurser som er tilgjengelige hos andre aktører ved uønskede hendelser. Kommunen bør på forhånd inngå avtaler med relevante aktører om bistand under krise

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen gjelder som planforutsetning for utarbeidelse av overordnet beredkapsplan. Oversikten over risiko og sårbarhet som er kartlagt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen, bør gjenspeiles i en tilsvarende oversikt over tilgjengelige ressurser. Ressursoversikten gir et grunnlag for god krisehåndtering, som kan forsterke kommunens egen beredskap og på en effektiv måte fordele ressurser inn i skadeforebyggende og/eller skadebegrensende tiltak.

Beredkapsplanen skal inneholde en oversikt med opplysninger om tilgjengelige ressurser som kommunen selv disponerer, og hvilke ressurser som er tilgjengelige hos andre aktører. Det er viktig at ressursoversikten inneholder en liste over relevante aktører med kontaktinformasjon (navn på kontaktperson og telefonnummer). I kommunens virksomhet må det i tillegg være avklart hvem som er

ansvarlig for å hente ut hvilke ressurser ved en uønsket hendelse.

Bestemmelsen anbefaler kommunen å inngå avtaler med relevante aktører om bistand under krise. I dette ligger ikke at kommunen skal føre detaljert oversikt over andres ressurser – for eksempel sivilforsvarsressurser, heimevernet/forsvarets ressurser, nødstrømsaggregater, løfteutstyr, transportmateriell/båter, innkvartering. Hensikten må være at i den avtalen som inngås, må aktøren forsikre om at vedkommende kan stille med tilgjengelige ressurser ut ifra et definert behov.

Den overordnede beredskapsplanen skal være samordnet med andre relevante aktørers beredskapsplaner og med sektorielle beredskapsplaner i kommunen. Dette skal også gjenspeile seg i ressursoversikten. Ved inngåelse av avtaler om bistand og ressurstilførsel ved en uønsket hendelse eller en krise, er det svært viktig at kommunen påser at aktørene unngår å planlegge med bruk av samme ressurser. Eksempel på dette er hendelser hvor lokal redningssentral (LRS) etableres, som innebærer at politiet har koordineringsansvar for redningsinnsatsen. Det medfører at ressursbruken og ressurstilgangen utenfor det kommunale systemet blir koordinert av politiet (og eventuelt Fylkesmannen i henhold til Fylkesmannens samordningsansvar). Kommunen skal ha en klar forståelse av etablering og bruk av LRS ved en uønsket hendelse eller krise, for å sikre en mest mulig effektiv koordinering av personell og materielle ressurser.

Samordning med andre aktører som bidrar i redningstjeneste er viktig, for å unngå at eventuelle avtaler kommunen måtte inngå, ikke svekker redningstjenestens krav og forventninger til kapasitets- og kompetansebehov for effektiv innsats i redningstilfeller. Et viktig element i samordningen er å avklare grensesnitt mellom kommunens og andre aktørers ansvar, for å unngå at ulike beredskapsaktører planlegger med å disponere samme ressurser i en krise, for eksempel gjelder dette bidrag fra frivillige organisasjoner. Samordningen skal også sikre at det ikke brukes tid og ressurser på å inngå beredskaps- og bistandsavtaler som allerede er ivaretatt eller unødvendige.

Kommunen skal i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen kartlegge særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur. Det innebærer også at kommunen i beredskapsplanen må kartlegge tilgjengelige ressurser ut fra et scenario relatert til for eksempel ekstremvær med påfølgende skade på kritisk infrastruktur innenfor sektorer som kraft, elektronisk kommunikasjon (ekom) og veg.

Ved kartlegging av ressurser for opprettholdelse av kritiske samfunnsfunksjoner, skal kommunen legge vekt på ansvar for teknisk drift og egne institusjoner (for eksempel sykehjem, omsorgsboliger og personer i hjemmebasert omsorg) og behovet for å opprettholde egen forsvarlig drift. En ressursoversikt bør avgrenses til å omfatte ressurser som vurderes som nødvendig for at kommunen skal kunne ivareta sitt ansvar og opprettholde kritiske kommunale tjenester i kriser. Eksempelvis skal det ikke være nødvendig at kommunen har oversikt over måleinstrumenter for radioaktivitet, da dette er et ansvar for andre lokale aktører, som Sivilforsvaret.

Et viktig perspektiv ved en uønsket hendelse som medfører bortfall av ekomtjenester er at alle beredskapsaktører er kritisk avhengige av ekom for effektiv krisehåndtering. Det er derfor viktig at kommunen foretar en gjennomgang av hva de selv kan gjøre for å opprettholde kontinuitet i ekomtjenester. I dette ligger en kartlegging av hvilke ekomtjenester de er avhengige av for å utføre viktige oppgaver og opprettholde kontinuitet i nødvendige funksjoner som kommunen skal yte i enhver situasjon. Kommunene bør kartlegge hvilke alternative løsninger til for eksempel mobiltelefoni som er tilgjengelig, hvilke det er mulig å anskaffe, og videre utarbeide en ressursoversikt over hvordan alternative løsninger kan fremskaffes i en krisesituasjon. Er det for eksempel mulig å benytte seg av sikringsradio/jaktradio for kommunens kriseledelse ved bortfall av telefoni? Og hvordan skal da kommunen fremskaffe tilgjengelige apparater?

Kommunen må oversende en oversikt over kritiske kommunale tjenester, og deres avhengighet av ekomtjenester for å kunne opprettholde nødvendig drift – til Fylkesmannen. Dette for at det på regionalt nivå skal kunne være en oversikt over nødvendige funksjoner og kritiske kommunale tjenester, som eventuelt kan benyttes i en situasjon der det er behov for å rangere for eksempel gjenoppretting av ekom-nett.

Det er videre viktig at kommunen ved kontraktinngåelse og reforhandling av kontrakter som omfatter ekom, også vurderer beredskapshensyn og at en gjennom kontrakter gjør tiltak som bidrar til å redusere sårbarhet. Dette kan for eksempel være egne SLA (Service Level Agreement) som ivaretar konkrete krav til for eksempel oppetider, døgnbemannet service etc.

Kommunen skal utarbeide en prioriteringsliste for leveranse av strøm til kritiske brukere i kommunen ved gjenoppretting og for opprettholdelse av strømleveranse hos kritiske brukere ved behov for sonevis roterende utkoblinger. På dette grunnlaget skal kommunen ta kontakt med kraftleverandør(er) til kommunen for å drøfte spørsmål om for eksempel

- fordeling av tilgjengelige nødstrømsaggregater
- prioriteringer med tanke på gjenoppretting
- særskilte behov ved iverksettelse av sonevis roterende utkoblinger.

TIL ANDRE LEDD BOKSTAV D

Beredkapsplanen skal som et minimum inneholde: evakueringsplaner og plan for befolkningsvarsling basert på den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen

Evakueringsplaner

Det er politiet/Lokal redningsentral (LRS) som iverksetter og leder evakuering av personer fra et skadeområde eller et utsatt område i kommunen til et annet område i eller utenfor kommunen. I en krigssituasjon kan også Fylkesmannen iverksette evakuering. Evakueringsplanen omfatter også evakuering ved krig eller når krig truer.

Politiet og kommunen er hovedaktører i en evakueringssituasjon¹³. Politidirektoratet har i egne retningslinjer for politiets beredskap¹⁴ klargjort ansvars-, rolle- og oppgavefordelingen mellom politiet og kommunen (og andre aktører) ved evakuering. DSB legger til grunn at kommunen kjenner til og tar utgangspunkt i denne fordelingen i utarbeidelse av evakueringsplan.

I en evakueringssituasjon har kommunen et hovedansvar for etablering og drift av et mottaks-/evakuertesenter og eventuell innkvartering.

Hovedoppgaver for kommunen er å:

- bistå politiet med evakuering og sammen med politi/LRS skaffe til veie nødvendig transportkapasitet fra skadested/omgivelser til mottakssentraler og evt. videre til innkvarteringssted
- varsle mottakssted og etablere mottaksapparat
- registrere eventuelle skader og prioritere den medisinske innsatsen (triage)
- registrere de som evakueres og eventuelt hvem som innkvarteres hvor, hvem som flytter på egen hånd m.v.
- gi psykososial omsorg og samtaltjenester¹⁵
- sørge for forpleining og forlegning
- legge til rette for gjenforening med pårørende

Politiet har bl.a. ansvar for å registrere personopplysninger, koordinere og ha kontroll med transport av involverte, tilrettelegge for varsling av pårørende, gi informasjon til de involverte, koordinere mediehandteringen i mottaks-/evakuertesenteret og etablere vakthold.

Arbeidsmiljøloven¹⁶ pålegger arbeidsgiver omsorgsoppgaver overfor ansatte ved for eksempel arbeidsulykker, eller når en eller flere ansatte omkommer under andre omstendigheter. Transportørbedrifter (for eksempel rederier, flyselskap, jernbane og busselskap) kan få ansvaret for pårørende til egne ansatte, og det forventes også oppmerksomhet, informasjon og håndtering overfor pårørende til passasjerer og eventuelt andre rammede¹⁷.

Godt samarbeid og god samhandling mellom kommunen og politiet er avgjørende for fullgod ivaretagelse av evakuerte og pårørende. Derfor skal kommunens evakueringsplan være samordnet med politiets og potensielle ulykkeseieres planverk. For å sikre gode rutiner for samhandling er det viktig at planverket testes gjennom fellesøvelser.

Evakueringsplanen må beskrive detaljene i organisering, roller og oppgaver. Gitt særskilte uønskede hendelser som er kartlagt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen må kommunen i evakueringsplanen også vurdere behov for evakuering til et annet område utenfor kommunen¹⁸.

15 ref. Veileder for psykososiale tiltak ved kriser, ulykker og katastrofer, Helsedirektoratet 2011

16 Lov 17. juni 2005 nr. 62: Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern m.v. (arbeidsmiljøloven)

17 ref. Helhetlig omsorg. Veiledning om oppgaver og rollefordeling etter ulykker og katastrofer. Justisdepartementet 2005.

18 Det gjelder egne rutiner for etablering av mottakssenter etter hendelser i utlandet, hendelser på kontinentalsokkelen og hendelser på sjøen. Dette er beskrevet nærmere i PBS I.

13 Andre aktører som vil (kunne) spille en viktig rolle i arbeidet med evakuerte og pårørende er Siviltforsvaret, Den norske kirke, andre tros- og livssynssamfunn og frivillige organisasjoner.

14 Politiets beredskapssystem (PBS I), Retningslinjer for politiets beredskap (2011)

Evakueringsplanen skal inneholde:

- angivelse av mottaks-/evakuertesenter og informasjon om innkvartering, innenfor og eventuelt utenfor kommunen
- angivelse av samlingssted for pårørende
- informasjon om evakueringsansvarlig i kommunen og evakueringsmannskap
- avklaring og beskrivelse av personellens oppgaver og roller ved evakuering knyttet til transportkapasitet, registreringsoppgaver, loggføring, forpleining, informasjonsoppgaver, ivaretagelse av omsorgsfunksjoner
- informasjon om kommunens kriseteam, eventuelt angivelse av rutiner for innkalling av tilsvarende ressurser som kan utgjøre et slikt støtteapparat for behandling av skadde, personer med psykiske problemer, omsorgsfunksjon

Plan for befolkningsvarsling

Gode rutiner for befolkningsvarsling kan ha avgjørende skadeforebyggende og skadebegrensende betydning. Derfor skal beredskapsplanen inneholde en plan for befolkningsvarsling.

Massemediene er den viktigste kanalen for å nå hurtig ut til befolkningen med viktige meldinger, i mange tilfeller i kombinasjon med andre varslingstyper. Myndigheten, i de fleste tilfeller politiet/Fylkesmannen, kan pålegge NRK å kringkaste såkalt ”melding fra statsmyndighet”. Det samme gjelder for radiostasjoner som er omfattet av lokalradioavtalen. For å påkalle folks oppmerksomhet og få dem til å lytte på myndighetenes meldinger på radio, kan Sivilforsvarets lydgivere (tyfoner) benyttes. Politiet er ansvarlig for å bestemme *når* det skal varsles.

Kommunen skal med utgangspunkt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen vurdere om det er uønskede hendelser eller kriser hvor det er behov for særskilt varsling av befolkningen. Dersom kommunen mener det er et særskilt varslingsbehov, som ikke fanges opp av gjeldende ordninger for varsling av befolkningen¹⁹, skal kommunen ta initiativ til at behovet utredes nærmere og at det eventuelt etableres en særskilt varslingsordning.

Sivilbeskyttelsesloven (Kapittel VI Sivile beskyttelsestiltak, § 16 Varsling) gir hjemmel for å kunne pålegge virksomheter som representerer en særlig risiko for omgivelsene en plikt til å etablere egne ordninger for

varsling av omgivelsene ved ulykker og fare for ulykker. Utgifter knyttet til etablering, drift og vedlikehold av slike varslingsordninger skal bæres av virksomheten selv.

Plan for befolkningsvarsling skal inneholde beskrivelse av gjeldende overordnede ordninger og avtaler for varsling av befolkningen. Er det etablert særskilte varslingsordninger skal dette beskrives nærmere og dokumenteres i planen.

TIL ANDRE LEDD BOKSTAV E

Beredskapsplanen skal som et minimum inneholde: plan for krisekommunikasjon med befolkningen, media og egne ansatte

Bestemmelsen krever at kommunen legger den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen til grunn for planlegging av krisekommunikasjon. Det innebærer at kommunen må vurdere informasjonsbehov og kommunikasjonsutfordringer i forhold til de uønskede hendelser som er kartlagt i analysen.

Krisekommunikasjon er kommunens kommunikasjon med medier, samarbeidsparter, egne ansatte og ikke minst befolkningen, i alvorlige uønskede hendelser og kriser. Krisekommunikasjon skal hindre unødig usikkerhet og frykt i befolkningen, skape tillit hos mediene, publikum og egne ansatte, forhindre informasjonskriser og bidra til at de som skal løse den egentlige krisen får nødvendig arbeidsro og handlingsrom. Videre skal krisekommunikasjon gi befolkningen informasjon om hva de skal gjøre/ikke gjøre for å minimere konsekvensene av hendelsen eller krisen.

Et overordnet mål for myndighetenes krisekommunikasjon er å gi alle berørte aktører, samt medier og befolkningen for øvrig, et så riktig og oppdatert bilde av hendelsen eller krisen som mulig. Det bidrar til å gi aktørene og befolkningen best mulig forutsetninger for å treffe gode beslutninger innen områdene de har ansvar for eller er berørt av. På liknende måte kan etater og virksomheter som ikke direkte er berørt av hendelsen, få oppfylt sine behov for saklig og oppdatert informasjon om hendelsen eller krisen.

¹⁹ Dette er beskrevet nærmere av DSB i [Nasjonal sårbarhets- og beredskapsrapport \(NSBR\) 2010](#)

I håndteringen av en uønsket hendelse eller krise er det viktig at kommunen samordner kommunikasjonen med andre relevante offentlige og private virksomheter, slik at kommunikasjonen fremstår mest mulig *samordnet og helhetlig* for mottakeren. Derfor skal krisekommunikasjon være et eget tema i samordningen av kommunens overordnede beredskapsplan med andre relevante offentlige og private aktørers beredskapsplaner. Fylkes-ROS og Fylkesmannens beredskapsplanlegging utgjør et viktig plangrunnlag for utarbeidelsen av krisekommunikasjonsplan.

Uønskede hendelser og risikoområder følger ikke nødvendigvis kommunegrenser. Derfor er det nødvendig at kommuner samordner sine beredskapsplaner, herunder planer for krisekommunikasjon, med nabokommuner, der de har et felles risikobilde. En utfordring her er å klargjøre hvem som har ansvar for krisekommunikasjon på tvers av grensene.

Mange norske kommuner har grenseoppgang opp mot et større antall svenske kommuner, og mot Finland/Russland. Det har resultert i et grenseoverskridende samarbeid, både på kommunalt og regionalt nivå, hvor beredskap er et viktig tema. For enkelte uønskede hendelser eller kriser vil det være behov for samordning av krisekommunikasjon på tvers av grensene. Slike samordningsbehov bør være forberedt i plan for krisekommunikasjon.

Det er viktig at krisekommunikasjonsplanen blir øvet både internt i kommunen og opp mot samarbeidende aktører.

Kommunens plan for krisekommunikasjon bør omfatte følgende elementer:

- beskrivelse av organiseringen av informasjonsberedskapen
- beskrivelse av ansvar og sentrale funksjoner og oppgaver
 - for informasjonsheten/-ansvarlige
 - for viktige bidragsyttere, som sentralbord, servicetorg, personal, IKT, fagavdelinger og ledere som har informasjonsoppgaver under en uønsket hendelse eller krise
- oversikt over og varslingsliste for personell
- kontaktinformasjon for viktige aktører (samarbeidspartnere, myndigheter, medier)
- oversikt over særskilte informasjonsbehov og kommunikasjonsutfordringer for uønskede hendelser som er kartlagt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen

- oversikt over og plan for bruk av medier, kanaler og virkemidler som kan benyttes for å nå ut til befolkningen
- oversikt over lokaler og teknisk utstyr
- beskrivelse av alternative kommunikasjonsløsninger ved bortfall av strøm og/eller ekomtjenester

TIL TREDJE LEDD

Beredskapsplanen kan utarbeides som en handlingsdel til kommunedelplanen i henhold til plan- og bygningsloven.

Når kommunen har en kommunedelplan for samfunnssikkerhet og beredskap kan den overordnede beredskapsplanen utformes som en handlingsdel til denne planen (jf. plan- og bygningsloven § 11-2 tredje ledd jf. § 11-4). Det sikrer arbeidet politisk forankring, rutine for årlig revisjon av beredskapsplanen og økt bevissthet til kommunens egen beredskap.

For utdypende veiledning til utarbeidelse av beredskapsplan, se DSBs [Veileder i kriseplanlegging for kommunens kriseledelse \(2003\)](#), [Veileder for informasjonsberedskap og strategisk krisekommunikasjon \(2007\)](#) og eksempel på beredskapsplan ([Beredskapsplan for Karmøy kommune 2011](#))

§ 5. SAMARBEID MELLOM KOMMUNER

§ 5. Samarbeid mellom kommuner

Der det er hensiktsmessig bør det etableres samarbeid mellom kommuner om lokale og regionale løsninger av forebyggende og beredskapsmessige oppgaver, med sikte på best mulig utnyttelse av de samlede ressurser. Hver kommune skal ha en egen beredskapsplan og helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i henhold til forskriften.

INNLEDNING

Bestemmelsen oppfordrer til samarbeid mellom kommuner for å løse samfunnsikkerhets- og beredskapsoppgaver. Samarbeid mellom kommuner *bør* etableres når kommunene har felles problemstillinger knyttet til hendelser og risiko, eller når kommunene i fellesskap kan oppnå effektive løsninger knyttet til analyser og beredskapstiltak. Dette gjelder for eksempel når:

- kommunene har likt risikobilde
- eventuelle uønskede hendelser ikke begrenses til en kommune (for eksempel svikt i kritisk infrastruktur)
- kommunene allerede har samarbeid om sentrale beredskapsressurser
- samarbeidet kan bidra til bedre utnyttelse av ressursene

For enkelte kommuner kan det være nødvendig å etablere større og mer bærekraftige fagmiljøer for å få til gode resultater. Dette kan gjelde både *administrasjon* av ROS- og planprosesser, faglig utredning og *analyse* av risiko og sårbarhet som omfatter flere kommuner, samt *etablering og vedlikehold* av beredskapsplaner.

Dersom kommuner velger å samarbeide er det viktig at hver enkelt kommune deltar aktivt i for eksempel gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalysen og i beredskapsplanleggingen. Selve *prosessen* med utvikling av en risiko- og sårbarhetsanalyse og et planverk er viktig, og bred deltakelse i den enkelte kommune vil bidra til god forankring av analysen og planverket i kommunen som skal benytte det. Hver enkelt kommune

som deltar i et samarbeid må selv sikre at prosessen er tilstrekkelig forankret i kommunen og at kommunen har sluttdokumenter for helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse og overordnet beredskapsplan som dekker lovens og forskriftens krav.

TIL FØRSTE SETNING

Der det er hensiktsmessig bør det etableres samarbeid mellom kommuner om lokale og regionale løsninger av forebyggende og beredskapsmessige oppgaver, med sikte på best mulig utnyttelse av de samlede ressurser.

Både i arbeidet med en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og i beredskapsplanleggingen er det problemstillinger og utfordringer som strekker seg utover kommunegrensene, for eksempel:

- risiko og sårbarhet som gjelder flere kommuner og som kan utredes og eventuelt reduseres mest effektivt i et samarbeid mellom kommunene
- beredskapsplanlegging og -tiltak som løses mest effektivt i et samarbeid hvor kommunene deler på ressursene det er behov for i beredskapsplanlegging og krisehåndtering

Ofte vil det være hensiktsmessig å begrense samarbeidet til et fåtalls nabokommuner, hvor sammenhengen i risikobildet og eventuelt ressursgrunnlaget for samarbeid om krisehåndtering er rimelig åpenbar, og hvor det er praktisk mulig å få til et godt samarbeid. Grunnlaget for samarbeid kan for eksempel drøftes i regionrådet²⁰, der dette er opprettet.

²⁰ Benevnelsen *regionråd* brukes i Norge om interkommunale politiske samarbeidsorganer mellom nabokommuner i et distrikt eller avgrenset geografisk område, som er formalisert og i operativ funksjon, med egne vedtekter eller samarbeidsavtaler om et bredt arbeidsfelt.

Det konkrete samarbeidet mellom kommuner kan for eksempel gjelde:

- *Felles prosess og ledelse for gjennomføring av en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.* Analysen dekker alle områder som er relevante i de involverte kommuner. Hvis en felles helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse kun dekker uønskede hendelser som kommunene har felles, og utelater uønskede hendelser som er spesifikke for en eller noen få av de samarbeidende kommunene, må disse kommunene supplere den felles analysen med egne analyser for disse hendelsene for å tilfredsstille lovens og forskriftens krav.
- *felles faglig analyse av utvalgte uønskede hendelser* som hver samarbeidende kommune integrerer i sin egen helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse
- *samarbeid om felles beredskapsråd* (jfr. § 1) for utveksling av informasjon om risikobildet og ulike aktørers beredskapsplaner og beredskapsrolle
- *Samarbeid om ulike typer tiltak for å redusere felles risiko* eller redusere konsekvenser av uønskede hendelser avdekket i risiko- og sårbarhetsanalysen. Den enkelte kommune må her selv sørge for nødvendig behandling i planverket i henhold til forskriftens § 3. Samarbeid mellom kommuner i plan- og utredningsoppgaver er for øvrig også omtalt i plan- og bygningsloven (§ 9-1). Samarbeid kan gjennomføres i arbeidet med planstrategi- og kommuneplanprosessene. Disse prosessene etter plan- og bygningsloven er avgjørende å benytte hvis tiltak skal ses i sammenheng med kommunenes øvrige planer og prioriteringer, og hvis tiltakene har en arealmessig konsekvens (se veiledning til § 3). Samarbeid om både helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og planlegging etter plan- og bygningslovens bestemmelser kan være avgjørende når for eksempel årsaken til en risiko ligger i en annen kommune enn den som vil oppleve konsekvensene.
- *Samarbeid om beredskapsplaner* med forskjellig fokus. Det kan dreie seg om samarbeid innen
 - kriseledelse
 - varsling
 - ressursoversikter
 - evakueringsplaner
 - krisekommunikasjon
- Kommunene kan særlig øke sin kapasitet til å håndtere egne uønskede hendelser eller kriser gjennom

samarbeid om ressursoversikter, evakueringsplaner og krisekommunikasjon. I samarbeid om beredskapsplaner må ansvarsfordelingen for ulike roller og funksjoner være tydelig definert i planverket. Det må også være et tydelig definert ansvar for oppdatering i henhold til forskriftens § 6. Hver enkelt kommune som deltar i denne type samarbeid må selv sikre at prosessen er tilstrekkelig forankret i kommunen og at kommunen har sluttdokumenter for beredskapsplan som dekker lovens og forskriftens krav og at denne øves minimum i henhold til forskriftens § 7.

- *samarbeid om øvelser*, hvor beredskapsplanens ulike elementer øves

De formelle rammene for interkommunalt samarbeid innen samfunnssikkerhet og beredskap kan være:

- prosjektorientert, dvs. at samarbeidet er definert som et felles prosjekt som de samarbeidende kommuner forplikter seg til
- avtalebasert, dvs. at det utarbeides avtaler som beskriver rammene og innholdet i samarbeidet
- formaliserte interkommunale samarbeid etter kommunelovens bestemmelser for interkommunal samarbeid (Kommuneloven, kap. 5) eller Lov om interkommunale selskap (IKS)²¹

Hvis en eller flere kommuner i sitt samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid mener at det er risiko- og sårbarhetslementer som gjelder mange kommuner i en region eller fylke, kan det også være naturlig å ta dette opp i fylkeskommunens arbeid med regional planstrategi (jfr. Plan- og bygningslovens kapittel 7). Gjennom regional planstrategi vil fylkeskommunen kunne legge grunnlaget for utredning av risiko- og sårbarhet som dekker flere kommuner eller hele regionen/fylket. Dette vil i så fall være et nyttig grunnlag for kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse i ettertid.

²¹ Loven og forskriftens krav (forskriftens § 5, andre setning) om at kommunen skal ha en *egen* helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og beredskapsplan, tilsier imidlertid at behandling og forankring av disse dokumentene kun i et interkommunalt organ, *ikke* er tilstrekkelig for å dekke kravet. Dette gjør formaliserte interkommunale samarbeid etter kommuneloven og lov om IKS mindre aktuelt å benytte.

TIL ANDRE SETNING

Hver kommune skal ha en egen beredskapsplan og helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i henhold til forskriften

Selv om man etablerer samarbeid mellom kommuner for å løse elementer av kommunens samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid, må hver enkelt kommune delta aktivt i både i arbeidet med en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og i beredskapsplanleggingen. Hver enkelt kommune som deltar i et samarbeid må selv sikre at prosessen er tilstrekkelig forankret i kommunestyret. Hver enkelt kommune bør også ha sluttdokumenter for en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og beredskapsplan som dekker lovens og forskriftens krav for sitt geografiske område og for sin virksomhet, uavhengig av om disse er fremkommet gjennom en interkommunal prosess eller ikke. I henhold til forskriftens § 2 skal den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen behandles i det enkelte kommunestyre.

§ 6. OPPDATERING/REVISJON

§ 6. Oppdatering/revisjon

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner, jf. lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) § 11-4 første ledd, og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.

Kommunens beredskapsplan skal til enhver tid være oppdatert, og som et minimum revideres en gang pr. år. Av planen skal det fremgå hvem som har ansvaret for oppdatering av planen og når planen sist er oppdatert.

INNLEDNING

Denne bestemmelsen slår fast at kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse skal oppdateres i takt med revisjonen av kommunedelplaner og ved endringer i risikobildet i kommunen. § 11-4 i plan- og bygningsloven henviser også til § 10-1 og §§ 11-12 og 11-15, om henholdsvis kommunal planstrategi og kommuneplan, i samme lov. Disse prosessuelle reglene for planstrategi og kommuneplan sikrer at kommunen må vurdere behovet for oppdatering av risiko- og sårbarhetsanalysen minst en gang i valgperioden. Dette gjøres ved utarbeidelse av kommunal planstrategi etter plan- og bygningslovens § 10-1. I arbeidet med planstrategi skal kommunen ta stilling til kommunens *planbehov* i kommunestyreperioden. Forskriftens § 6 stiller krav om at oppdatering/revidering av kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse må vurderes i denne sammenheng. Risiko- og sårbarhetsanalysen *skal* oppdateres når det skjer endringer av betydning i risiko- og sårbarhetsbildet. Endringer i risiko- og sårbarhetsbildet kan for eksempel inntreffe som følge av etablering av en ny virksomhet som håndterer farlige stoffer, etablering av flyktningsmottak, ny kunnskap om klimaendringer, erfaringer fra øvelser og hendelser mv.

Kommunens beredskapsplan skal til enhver tid være oppdatert, slik at den kan benyttes som et aktivt verktøy i en krise. Det skal tydelig fremgå hvem som er ansvarlig for oppdatering av planen, med hvilken frekvens dette

skal skje, og når den sist er oppdatert. Oppdatering av beredskapsplanen skal minimum skje en gang i året.

TIL FØRSTE LEDD

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner, jf. lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) § 11-4 første ledd, og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.

Plan- og bygningsloven (§11-4 med henvisninger til kapittel 10 og 11) fastlegger at kommunen skal vedta en kommunal planstrategi hvert fjerde år. Dette skal skje innen ett år etter kommunestyrets konstituering. Planstrategien bør omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling. En vurdering av kommunens *behov for planer* de kommende fire år står sentralt i kommunens planstrategi. For at dette skal kunne vurderes på områder som berører samfunnsikkerhet, er det en forutsetning at kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse er gjennomført/revidert *for* planstrategien vedtas.

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen vil gi kommunen konkret kunnskap om temaer/områder med behov for nærmere analyser og planlegging. Behov for nærmere analyser og utredninger må tas med i arbeidet med planstrategien, slik at kommunestyret kan se dette i sammenheng med øvrig planbehov i kommunen og ta stilling til gjennomføring av planprosessene, jf. forskriftens § 3 ledd b. Dette er viktig for å unngå at arbeidet med risiko- og sårbarhetsanalysen og oppfølgingen av denne ikke blir frikoblet fra kommunens øvrige styringssystem.

Hvis den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen har avdekket behov for nye mål eller strategier som ikke er innarbeidet i vedtatt kommuneplan, vil det vise et behov for rullering av kommuneplanens samfunnsdel og eventuelt kommunedelplaner. Dette må i så fall beskrives i kommunens planstrategi. Å avgjøre om kommuneplanen trenger revisjon er et viktig formål med planstrategien.

Hvis det i gjennomgangen av risiko- og sårbarhetsanalysen

kommer frem at risiko- og sårbarhetsbildet i liten grad er endret, kan kommunen velge å foreta en begrenset *oppdatering* av analysen. Det vil si supplere eller justere analysen med nye vurderinger som det er behov for, men i hovedsak beholde eksisterende analyse. Omfanget av prosess, medvirkning og forankring av en slik oppdatering bør tilpasses alvorlighetsgraden/omfanget av temaet som justeres. Hvis justeringen av analysen er liten, kan prosessen være begrenset. Hvis risikobildet for en uønsket hendelse for eksempel er vesentlig forverret, bør prosessen for ny, oppdatert analyse av denne hendelsen være mer omfattende.

Hvis det i gjennomgangen av analysen kommer frem at risiko- og sårbarhetsbildet er vesentlig endret eller at ny kunnskap er fremkommet, bør det etableres en grundig prosess for full revidering av analysen. Dette kan for eksempel være tilfelle som følge av ny kunnskap om klimaendringer, befolkningsøkning, etablering av ny virksomhet i kommunen, eller som følge av evaluering av inntrufne uønskede hendelser.

TIL ANDRE LEDD

Kommunens beredskapsplan skal til enhver tid være oppdatert, og som et minimum revideres en gang pr. år. Av planen skal det fremgå hvem som har ansvaret for oppdatering av planen og når planen sist er oppdatert.

Bestemmelsen angir at beredskapsplanen skal oppdateres. Planen skal gjenspeile de aktuelle forholdene i kommunen, og dette innebærer at planen som et minimum må undergis årlig revidering. Når kommunen har en kommunedelplan for samfunnssikkerhet og beredskap, vil beredskapsplanen kunne utformes som en handlingsdel til denne planen (jf. plan- og bygningsloven, § 11-2, tredje ledd jf. § 11-4). Dette vil sikre årlig revisjon av beredskapsplanen. Utarbeidelse av beredskapsplan og kommunedelplan for samfunnssikkerhet etter bestemmelsene i plan- og bygningsloven, vil også sikre offentlig kjennskap og høring i forbindelse med revidering av planen.

Kommunen skal sørge for at beredskapsplanen blir øvet jevnlig. Kommunen må derfor arrangere øvelser for å imøtekomme dette kravet, jf. forskriftens § 7. Dersom det etter øvelser viser seg at beredskapsplanen ikke fungerer etter sin hensikt må beredskapsplanen revideres.

§ 7. ØVELSER OG OPPLÆRING

§ 7 Øvelser og opplæring

Kommunens beredskapsplan skal øves hvert annet år. Scenarioene for øvelsene bør hentes fra kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse. Kommunen skal øve sammen med andre kommuner og relevante aktører der valgt scenario og øvingsform gjør dette hensiktsmessig.

Kommunen skal ha et system for opplæring som sikrer at alle som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering har tilstrekkelige kvalifikasjoner.

INNLEDNING

Øvelser er et viktig virkemiddel for å trene krisehåndtering og teste planverket. Øvelser skal gjøre aktørene bedre rustet til å ivareta sine oppgaver i håndtering av uønskede hendelser eller kriser. Gjennom øvelser får kommunen viktig lærdom om sine beredskapsplaner og organisasjon, og forbedringspunkter avdekkes.

Det benyttes ulike øvingsformer: Diskusjonsøvelser, spilløvelser, stabsøvelser og fullskalaøvelser eller kombinasjoner av disse. Øvingsformene har ulike kjennetegn:

- *Diskusjonsøvelser* er øvelser hvor deltakerne sitter rundt et bord og diskuterer seg frem til tiltak som skal bringe en presentert krise til opphør eller forhindre en eskalering av krisen. Det utføres ingen handlinger utenfor rommet hvor øvelsen finner sted. Scenario blir presentert gjennom innspill fra øvingsledelsen. Disse innspillene er forhåndsproduserte. Diskusjonsøvelse er egnet til å utfordre kriseledelsens kjennskap til eget beredskapsplanverk, samtidig som den gir en pekepinn på hvilke utfordringer de vil kunne stå overfor i en krise.
- *Spilløvelser* er øvelser hvor hele eller deler av kriseorganisasjonen øves. Her øves både kriseledelse og stabsarbeid. Øvelsen krever aktiv handling av de som øves og tar gjerne i bruk telefon, faks, e-post og gjennomfører varslings- og rapportering. CIM er et

godt verktøy å bruke for de kommunene som har tatt dette i bruk. De som øves kommuniserer med andre aktører som øves eller med responsceller som simulerer aktuelle aktører. Spilløvelser er godt egnet til å øve ansvars- og rolleforståelse, samordning og koordinering, samt utfordringer knyttet til krisekommunikasjon, informasjonsdeling og etablering av felles situasjonsbilde.

- *Stabsøvelser* er spilløvelser for kriseledelsens stab. Dette er en form for ferdighetstrening hvor momenter som loggføring, varslingsrutiner, rapporteringsrutiner og informasjonsberedskap kan være sentrale. Stabsøvelser er godt egnet til bruk som ferdighetstrening i forhold til enkelte momenter i krisehåndteringen.
- *Fullskalaøvelser* er øvelser hvor hele beredskapskjeden fra operativt nivå til strategisk ledelse øves. Scenario spilles så realistisk som mulig med skadested og bruk av markører, spillende journalister osv. Fullskalaøvelser vil ha de samme øvingsmomentene som spilløvelser, men gir i tillegg anledning til å teste hensiktsmessigheten av beredskapsplaner og beslutninger som tas underveis i krisehåndteringen i praksis.

De ulike øvingsformene krever ulike ressurser både i planleggingsfasen og gjennomføringen. Diskusjonsøvelser og stabsøvelser er minst ressurskrevende, mens spilløvelser og fullskalaøvelser ofte krever en lang og grundig planleggingsfase, samt at antallet involverte i selve gjennomføringen er vesentlig større. Felles forutsetning for alle øvingsformene er at øvingsledelsen i planleggingsfasen må være gode på å identifisere øvingsmål og delmål. Øvingsmålene må være konkrete og målbare slik at evalueringen etter øvelsen kan vurdere måloppnåelsen.

Forskriften sier ingenting om valg av øvingsform. Erfaringsmessig vil kommunene som oftest velge diskusjonsøvelser. Disse krever lite ressurser å planlegge og gjennomføre, og gir ofte et godt øvingsutbytte. Det er viktig at kommunen varierer måten å øve på, og av og til gjennomfører en spilløvelse eller fullskalaøvelse for å teste beredskapsplanen. Slike øvelser er mer ressurskrevende å planlegge og gjennomføre, men vil avdekke andre forhold i krisehåndteringen, enn det en skrivebordsøvelse gjør.

TIL FØRSTE LEDD

Kommunens beredskapsplan skal øves hvert annet år. Scenarioene for øvelsene bør hentes fra kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse. Kommunen skal øve sammen med andre kommuner og relevante aktører der valgt scenario og øvingsform gjør dette hensiktsmessig.

Forskriften stiller et minimumskrav for hyppighet av øvelser av beredskapsplanen. Minimumskravet er selvfølgelig ikke til hinder for at kommunen øver planen oftere enn hvert annet år. Det er viktig at kommunen avholder øvelse etter revisjoner av kriseplanen og i situasjoner hvor sentrale personer i kriseledelsen er nye i rollen, uavhengig av om det har gått to år siden forrige øvelse eller ikke. En øvelse vil teste om beredskapsplanen er hensiktsmessig og vil samtidig gi eventuelle nye personer i kriseledelsen nyttig erfaring og kunnskap.

Scenarioene for øvelsene bør hentes fra kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse. Grunnen til at ordlyden sier ”bør hentes fra” og ikke ”skal hentes fra” er at kommunen skal kunne delta i øvelser som andre aktører arrangerer. Det kan ha stor nytteverdi for kommunen å delta på øvelser som for eksempel politiet, forsvaret eller DSB arrangerer. Slike øvelser kan ha scenarioer som ikke fremkommer i kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse.

Kommunen skal øve sammen med andre relevante aktører der valgte scenario og øvingsform gjør dette hensiktsmessig. Viktige øvingsmomenter i øvelser er å avklare roller og ansvar – både innad i egen organisasjon og mellom aktører, og når det gjelder samordning av ressurser på tvers av aktører og etablering av felles situasjonsbilde. Ved å øve sammen med andre relevante aktører vil kommunen oppnå et bedre øvingsutbytte. I reelle hendelser vil kommunen alltid måtte forholde seg til andre aktører i krisehåndteringen. Derfor er det viktig at aktørene også øver sammen. Alle øvingsformene kan benyttes i samhandlingsøvelser. For å få et best mulig resultat er det viktig at aktørene også er sammen om å planlegge øvelsen. Ofte gir planleggingsfasen vel så nyttige erfaringer som selve øvelsen. Derfor bør alle aktørene som skal øves være representert i planleggingen.

TIL ANNET LEDD

Kommunen skal ha et system for opplæring som sikrer at alle som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering har tilstrekkelige kvalifikasjoner.

De som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering må ha tilstrekkelig kunnskaper for å ivareta rollen og ansvaret på en god måte. Forskriften stiller derfor krav om at kommunen har et system for opplæring av alle som har en rolle i kommunens krisehåndtering. Kommunen kan enten selv forestå opplæringen eller sikre kunnskap gjennom eksterne kurs i krisehåndtering. Nasjonalt utdanningscenter for samfunnssikkerhet og beredskap (NUSB) tilbyr en rekke [relevante kurs](#). Det avgjørende er at kommunen har et system som sikrer at personellet tilføres tilstrekkelig kompetanse. Stabsøvelser er egnet som opplæringstiltak med hensyn til de ulike funksjonene som inngår i kommunens krisehåndtering. De som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering bør først gjennomgå en type opplæring før de øves i praksis gjennom øvelser.

Både øvelser og opplæring inngår som en del av kommunens helhetlige arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

§ 8. EVALUERING ETTER ØVELSER OG UØNSKEDE HENDELSER

§ 8. Evaluering etter øvelser og uønskede hendelser

Kommunen skal etter øvelser og uønskede hendelser evaluere krisehåndteringen. Der evalueringen gir grunnlag for det skal det foretas nødvendige endringer i risiko- og sårbarhetsanalysen og beredskapsplaner.

INNLEDNING

En viktig del av kommunens helhetlige arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap er å lære av erfaringer den får gjennom øvelser og uønskede hendelser. Ved å lære av erfaringene fra krisehåndteringen vil kommunens kunnskaper og ferdigheter stadig bli brakt fremover. Forskriften stiller derfor krav om at kommunen skal evaluere sin krisehåndtering etter øvelser og uønskede hendelser.

TIL FØRSTE LEDD, FØRSTE SETNING

Kommunen skal etter øvelser og uønskede hendelser evaluere krisehåndteringen.

Evaluering av øvelser bør starte allerede *tidlig i planleggingsfasen* med en vurdering av hva som skal evalueres og hvordan evalueringen skal gjennomføres. Øvingsmål og delmål må utformes slik at evalueringen gir en vurdering av måloppnåelsen. Med bakgrunn i øvelsens formål og øvingsmål må det utarbeides kriterier for evalueringen. Ved større øvelser er det en fordel om kommunen utpeker egne personer til evalueringsarbeidet, som jobber sammen med planleggerne av øvelsen.

Umiddelbart etter øvelsen er det fornuftig å foreta en gjennomgang av *førsteintrykk* med de som har deltatt i øvelsen. Hensikten er å få den enkelte deltakers umiddelbare opplevelse av øvelsen. Erfaringene som kommer frem her er nyttige bidrag til arbeidet med evalueringsrapporten etter øvelsen.

For å vurdere måloppnåelse og for å innhente ytterligere informasjon fra deltakerne er det hensiktsmessig å utarbeide et *spørreskjema* som sendes deltakerne så raskt som mulig etter øvelsen. Det er viktig at de som svarer oppgir hvilken virksomhet de kommer fra og hvilken funksjon de har i krisehåndteringen. Spørsmålene må utledes fra øvingsmål og delmål. Frist for å svare på skjemaet bør være relativt kort etter endt øvelse. DSB anbefaler at fristen settes til 14 dager etter øvelsen.

Informasjonen som innhentes i gjennomgangen av førsteinntrykk og spørreskjema må bearbeides og inngå i evalueringsrapporten. Også gjennomgang av loggføringer vil gi nyttig informasjon i dette arbeidet. Rapporten bør fokusere på forbedringspunkter. *Evalueringsrapporten* må tydelig angi hvem som er ansvarlig for oppfølgingen av forbedringspunktene. Ofte vil kommunen selv være ansvarlig for oppfølgingen. Der forbedringspunktene gjelder andre aktører som har vært involvert i øvelsen, må kommunen følge opp deres arbeid med forbedringer (se kommunens pådriveransvar i § 1). Selv om evalueringsrapporten i utgangspunktet er problemorientert, er det også viktig å se på det som fungerer godt slik at dette gjentas ved senere hendelser eller øvelser.

Også etter uønskede hendelser skal kommunen evaluere krisehåndteringen. Denne prosessen vil avvike fra evaluering av øvelser fordi arbeidet først kan starte etter at hendelsen har skjedd. Også her vil et spørreskjema kunne gi nyttig informasjon. Skjemaet utarbeides på samme måte som for øvelser, men naturligvis uten de samme koblingene til øvingsmål. I tillegg vil *loggføringene* gi nyttig informasjon.

Også etter uønskede hendelser bør evalueringsrapporten ha fokus på forbedringspunkter og hvem som har ansvaret for å følge disse opp. Igjen har kommunen et *pådriveransvar* overfor andre aktører i forhold til deres oppfølging av forbedringspunkter.

TIL FØRSTE LEDD, ANDRE SETNING

Der evalueringen gir grunnlag for det skal det foretas nødvendige endringer i risiko- og sårbarhetsanalysen og beredskapsplaner.

Forskriftens § 6 annet ledd sier at beredskapsplanen til enhver tid skal være oppdatert. Hvis øvelser eller uønskede hendelser avdekker svakheter i kriseplanen skal denne endres. Kommunen bør foreta endringer/justeringer så snart konklusjonene i evalueringen er klare og uavhengig av når beredskapsplanen sist ble oppdatert.

Evaluering av øvelser og uønskede hendelser kan også avdekke mangler i den helhetlige risiko- og

sårbarhetsanalysen. Dette kan for eksempel gjelde gjensidige avhengigheter som tidligere ikke har vært identifisert eller feil i forutsetningene som er lagt for et scenario i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen. Da skal kommunen foreta nødvendige endringer/justeringer i analysen uavhengig av når analysen sist ble oppdatert (se veiledning til forskriftens § 6 første ledd).

§ 9. DOKUMENTASJON

§ 9. Dokumentasjon

Kommunen skal kunne dokumentere skriftlig at forskriftens krav er oppfylt.

INNLEDNING

Paragraf 9 stiller krav om at kommunen skal kunne fremlegge skriftlig dokumentasjon av samtlige krav som følger av forskriften.

Kravet må ses i sammenheng med kommunelovens § 23 nr. 2 som pålegger administrasjonssjefen et generelt internkontrollansvar. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

TIL FØRSTE LEDD

Forskriftens § 3 bokstav a stiller krav om helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid, herunder krav om utarbeidelse av langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging. Dette kravet må ses i sammenheng med kravet om internkontroll og derav et krav om dokumentasjon, ref. Internkontrollforskriften § 5. I samsvar med internkontrollprinsippet skal kommunens langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet dokumenteres skriftlig. For utdypende veiledning, se "[Faser i et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid i kommunen](#)".

Kommunen plikter å vurdere om det er forhold i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen som bør integreres i planer og prosesser etter plan- og bygningsloven, ref. forskriftens § 3 bokstav b. Dersom kommunen vurderer at det er forhold i analysen som bør integreres i kommunens arbeid etter plan- og bygningsloven, vil oppfyllelse av krav om dokumentasjon synliggjøres gjennom planverket. Hvis

kommunen vurderer at dette ikke er hensiktsmessig må den synliggjøre sitt helhetlige og systematiske arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap gjennom annen skriftlig dokumentasjon.

Forskriftens § 2 og § 4 stiller krav om gjennomføring av en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og utarbeidelse av en overordnet beredskapsplan. Begge deler skal dokumenteres skriftlig. Annen dokumentasjon som kommunen fremskaffer og som bekrefter at kommunen ivaretar de minstekrav som fremgår av forskriftens § 2 og § 4, skal inngå som del av dokumentasjonen.

Kommunen skal dokumentere skriftlig at beredskapsplanen øves minimum hvert annet år, jf. forskriftens § 7. Kommunen må videre kunne dokumentere et system for opplæring som skal sikre at alle som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta sine roller og oppgaver.

Forskriftens § 8 stiller krav om at kommunen etter øvelser og uønskede hendelser skal evaluere egen krisehåndtering. Kommunen skal kunne dokumentere evalueringen skriftlig.

For å dekke sentrale elementer i forskriftens dokumentasjonskrav, kan kommunen benytte IKT-basert krisestøtteverktøy. Dette gjelder spesielt den overordnede beredskapsplanen, med plan for kriseledelse, varslingsliste, ressursoversikt, evakueringsplan, plan for befolkningsvarsling og plan for krisekommunikasjon. Innlemming av disse elementene i krisestøtteverktøyet vil kunne øke aktørenes kjennskap til og bruk av planen. DSB anbefaler alle kommuner å ta i bruk CIM.

§ 10. TILSYN

§ 10 Tilsyn

Fylkesmannen fører tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av plikter etter denne forskriften. Tilsynet skal følge bestemmelser i kapittel 10A i lov 25. september nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Tilsyn med oppfyllelsen av bestemmelsene i denne forskriften er lagt til Fylkesmannen. Tilsynet skal påse at kommunen kan dokumentere at plikter og ansvar er i overensstemmelse med kravene i forskriften. Det er ulike måter å gjennomføre tilsyn med bestemmelsene på, men tilsynet skal være i tråd med kommunelovens bestemmelser i kapittel 10A som omhandler myndighet til å føre tilsyn, retten til å kreve opplysninger, meldinger og adgang fra tilsynsobjektet.

VEILEDNING

Rambergveien 9
3115 Tønsberg

Tlf.: 33 41 25 00
Faks: 33 31 06 60

postmottak@dsb.no
www.dsb.no

HR 2213
ISBN 978-82-7768-263-1
Februar 2012



SØR-VARANGER KOMMUNE

Boks 406, 9915 Kirkenes
Tlf. 78 97 74 00. Fax 78 99 22 12
E-post: postmottak@sor-varanger.kommune.no
www.svk.no

SAKSFRAMLEGG Sak til politisk behandling

Saksbehandler: Mæland, Magnus Enhetsleder: Mæland, Magnus, tlf. 97080054	Dato: 05.01.2017
Arkivsak: <arkivsaknr>	
Saksordfører: Jensen, Sissel	

Utvalg	Saksnummer	Dato
Formannskapet	002/17	01.02.2017
Utvalg for levekår	002/17	09.01.2017
Utvalg for miljø og næring	002/17	19.01.2017
Utvalg for plan og samferdsel	004/17	10.01.2017
Kommunestyret	002/17	15.02.2017

PLAN FOR POLITISKE MØTER 2017

Vedlagte dokumenter:

Møteplan 2017-v2
FORSLAG FRA TOR K. PETTERSEN UFLE 09012017

Dokumenter i saken:

2016022785 SVAR TIL MØTEPLAN 2017
2016022784 UTTAELSE MØTEPLAN 2017
2016022758 INNSPILL FRA RÅDET FOR LIKESTILLING AV FUNKSJONSHEMMEDE -
MØTEPLAN 2017
2016022757 INNSPILL MØTEPLAN 2017
2016022756 INNSPILL TIL MØTEPLAN
2016022754 MØTEPLAN 2017
2016022753 MØTEPLAN 2017 TIL GJENNOMSYN
2016022750 VEDTATT MØTEPLAN 2017 - FASTSATT 27.10.16
2016022139 MØTEPLAN 2016 - REVIDERT UTGAVE PER 19.10.16
2016021732 MØTEPLAN 2017
2016016313 MØTEPLAN 2016 - REVIDERT UTGAVE PER 08.08.16
2015027104 MØTEPLAN 2016 - REVIDERT UTGAVE PR. 04.07.16

Kort sammendrag:

På bakgrunn av vedtak i sak 86/16 *Budsjett 2017 – økonomiplan 2017-2020* i kommunestyret 14.12.2016, hvor man kutter 500.000,- i post 5.2 politisk administrasjon, legges det med dette frem forslag til ny møteplan for Sør-Varanger kommune.

I saken legges det opp til å føre en mer effektiv struktur som sammenlignbare kommuner bruker i dag.

Rådmannen foreslår en møtestruktur for 2017 hvor man har 6 kommunestyremøter, 6 formannskapsmøter, færre møter i utvalgene og 3 i klagenemda (i 2016 hadde ikke klagenemda noen møter).

Faktiske opplysninger:

På bakgrunn av budsjettvedtak foreslår rådmannen endringer i møtestrukturen. Sammenlignet med kommuner som er lik Sør-Varanger ser vi at det er rom for å gjøre endringer som vil spare penger.

Det er i forslaget tatt hensyn til møter på sametinget og fylkestinget, ferier og åpningen av barentsdagene. Det er også lagt opp til at havnestyret har møter hver måned grunnet vedtak i havnestyret. Det er lagt opp til at utvalgsmøter skal være før kommunestyremøter. Eldrerådet og dispensasjonsutvalget har møter både i februar og april for å få dette til. Det var ikke mulig å få til møter i disse utvalgene før kommunestyret i april grunnet påsken. Flere representanter sitter i flere utvalg, og dette er hensyntatt.

Rådmannen er ikke bekymret for at en reduksjon av politiske møter vil føre til dårligere demokratiske prosesser. Sammenlignbare kommuner som Lenvik og Vadsø har betydelig færre møter enn Sør-Varanger kommune.

Sør-Varanger kommune vedtar ca. 100 saker i året i kommunestyret, det er på samme nivå som sammenlignbare kommuner.

Rådmannen har vurdert at det er behov for et større antall møter i utvalg for levekår og utvalg for plan og samferdsel grunnet saksmengde.

Følgende tabell viser antall kommunestyremøter per år i sammenlignbare kommuner:

Tabell 1

	2012	2013	2014	2015	2016
Sør-Varanger kommune	11	11	12	10	14
Alta	10	9	11	11	9
Fauske	9	8	10	9	9

Hammerfest	9	10	10	13	9
Lenvik	6	7	7	7	7
Vadsø	7	6	6	7	6

Følgende tabell viser antall formannskapsmøter per år i sammenlignbare kommuner:

Tabell 2

	2012	2013	2014	2015	2016
Sør-Varanger kommune	21	20	16	18	16
Alta	16	17	12	12	15
Fauske	12	12	12	11	12
Hammerfest	9	12	11	11	9
Lenvik	10	12	7	9	9
Vadsø	9	10	13	7	9

Økonomi

Kostnadene for gjennomføringen av politiske møter har økt over tid. Og det er særlig kostnadene knyttet til tapt arbeidsfortjeneste/tapt arbeidsinntekt som har økt i tillegg til økningen av møtegodtgjørelsen til de ulike møtene i kommunale organ.

På bakgrunn av dagens satser for møtegodtgjørelse ville en møtestruktur basert på antall møter i 2016 kostet ca. 600.000,- utelukkende til møtegodtgjørelse for de aktuelle møtene.

- Møtegodtgjørelse for formannskapsmøter 0,1 % av ordførers godtgjørelse
- Møtegodtgjørelse for kommunestyremøter 0,1 % av ordførers godtgjørelse
- Øvrige utvalg, styrer og råd 0,05 % av ordførers godtgjørelse

Godtgjørelsen bortfaller dersom det ytes annen tilsvarende godtgjørelse i medhold av lov eller særskilt avtale.

Møtegodtgjørelse utbetales til møtende medlemmer og varamedlemmer, og skal dekke forberedelser, tilstedeværelse, saksbehandling og data-/telefoniutgifter.

Møtegodtgjørelse utbetales også til stemmestyrenes 3 medlemmer (evt. møtende varamedlemmer for faste medlemmer) med 0,05 % av ordførers godtgjørelse. Utbetalingen skjer pr. dag så lenge det avvikles valg over 2 dager i Sør-Varanger.

Øvrige utvalg, styrer og råd inkl. ungdomsrådet og ad hoc-utvalg godtgjøres med 0,05 % av ordførers godtgjørelse.

Rådmannens forslag til ny møtestruktur, se vedlagt møtestruktur (*møteplan 2017*), har en kostnadsramme utelukkende for møtegodtgjørelse på 320.000,-. I tillegg vil det komme en besparelse på tapt arbeidsfortjeneste og tapt arbeidsinntekt for folkevalgte.

Rådmannen har gjort en beregning på kostnadene for tapt arbeidsfortjeneste/tapt arbeidsinntekt basert på erfaringstall fra 2016. Det er gjort en beregning for hva ett enkelt møte koster.

Fora	Tapt arbeidsfortjeneste/tapt arbeidsinntekt per møte
Kommunestyret	50.000,-
Formannskapet	15.000,-
Utvalg for levekår	3.000,-
Utvalg for miljø og næring	7.500,-
Utvalg for plan og samferdsel	7.500,-
Råd for likestilling og funksjonshemmede	3.700,-
Næringsfondet	3.700,-
Primærnæringsfondet	3.700,-
Havnestyret	3.700,-
Administrasjonsutvalg	2.000,-
Eldrerådet	3.150,-

Basert på utregningen ser rådmannen at man vil spare ca. 300.000,- i tapt arbeidsfortjeneste/arbeidsinntekt på å ha 6 færre kommunestyremøter.

Det vil kunne forekomme flere møter enn etter oppsatt plan i en overgangsfase. Rådmannen vil derfor legge seg på et konservativt anslag i total besparelse på ca. 500.000,-.

Kommuneplanens hovedmål:

Sør-Varanger kommune skal utvikles til et lokalsamfunn som gir grunnlag for befolkningsvekst i alle deler av kommunen. Arealdisponering og offentlig service og tjenesteproduksjon skal dimensjoneres ut fra en samlet befolkning på 12.000 innbyggere ved planperiodens utløp, og ha en kvalitet som gjør kommunen attraktiv som bosted og for etableringer og knoppskyting i privat næringsliv.

Hovedmålet vil være retningsgivende for de politiske og administrative prioriteringer i hele den kommunale organisasjon i planperioden. Ut fra dette, skal det gjøres vurderinger i forhold til følgende satsingsområder:

Næringsutvikling:

Det anses ikke å ha konsekvenser for næringsutvikling.

Infrastruktur:

Det anses ikke å ha konsekvenser for infrastruktur.

Barn og ungdom:

Det anses ikke å ha konsekvenser for barn og ungdom.

Folkehelse:

Det anses ikke å ha konsekvenser for folkehelsen.

Kompetansebygging:

Det anses ikke å ha konsekvenser for kompetansebygging.

Økonomi:

Det anses å være besparende.

Universell utforming, jfr bestemmelser i plan og bygningslov:

Alternative løsninger:

Alternativ til innstilling:

- a. Saken avvises og møteplan vedtatt av ordfører 27.10.2016 vedtas.

Eller

- b. Rådmannen bes komme tilbake med en møteplan hvor man kutter 1/3 av alle møter.

Forslag til innstilling:

Vedlagt *møteplan 2017* vedtas.

Behandling 09.01.2017 Utvalg for levekår

Saksordfører: Mikkola, Anders

Forslag Forslag foreslått av Pettersen, Tor Kristian:
Kommune og Formannskapsmøte kuttes med 1/3 og møtetidspunkt start kl. 10.00.
Rådmannen bees komme tilbake med ny møteplan.

Forslag fra Tor Kristian Pettersen, AP enstemmig vedtatt.

Utvalg for levekår sitt vedtak i sak 002/17:

Kommune og Formannskapsmøte kuttes med 1/3 og møtetidspunkt start kl. 10.00.
Rådmannen bees komme tilbake med ny møteplan.

Behandling 10.01.2017 Utvalg for plan og samferdsel

Saksordfører: Nesje, Robert

Til protokoll:

Hanne Kalliainen: Med forbehold om partipolitisk behandling.

Innstillingen enstemmig vedtatt.

Utvalg for plan og samferdsel sitt vedtak i sak 004/17:

Vedlagt *møteplan 2017* vedtas.

Nina Bordi Øvergaard
rådmann

Utvalg	Møterom	Ukedag	Klokkeslett	Januar	Februar
Kommunestyret	Kommunestyresalen	Onsdag	nov.30		15
Formannskapet	Kommunestyresalen	Onsdag	11.00		1
Utvalg for levekår	Ellenvatn	Mandag	10.00	9	13
Utvalg for miljø og næring	Viksjøen	Torsdag	10.00	19	16
Næringsfond	Viksjøen	Torsdag	Påfølger UTV. Levekår		16
Primærnæringsfond	Viksjøen	Torsdag	Påfølger UTV. Levekår		
Utvalg for plan og samferdsel	Garsjøen	Tirsdag	10.00	10	14
Havnestyret	Garsjøen	Torsdag	10.00	12	9
Administrasjonsutvalg	Viksjøen	Mandag	10.00		20
Eldrerådet	Viksjøen	Tirsdag	10.00	26	
Råd for likestilling av funksjonshemmede	Garsjøen	Mandag	13.00	30	
Dispensasjonsutvalget	Viksjøen	Tirsdag	13.00	10	14
Klagenemda	Viksjøen	Mandag	13.00		20
Valgkomiteen	Viksjøen	Mandag	10.00	16	6
Felles budsjettorientering	Viksjøen/Ellenvatn/Garsjøen	Tirsdag	?		
VALG 2017 (MØTESEKR.RESSURSER)					
FYLKESTINGSMØTE					
FYLKESUTVALG					7
SAMETINGET					06 til 10.02

Grupperom FMSK og KST møter:
AP - Møterom Ellenvatn
SP - Møterom Garsjøen
H - Møterom Viksjøen
FRP-Møterom plan- og utviklingsavdeling
SV - Møterom teknisk avdeling

Januar 2017		Februar 2017		Mars 2017		April 2017		Mai 2017		Juni 2017	
S 1 Nyttårsdag	O 1		O 1		L 1		M 1 Første mai	18	T 1		
M 2	1 T 2		T 2		S 2		T 2		F 2		
T 3	F 3		F 3		M 3	14	O 3		L 3		
O 4	L 4		L 4		T 4		T 4		S 4 Første pinsedag		
T 5	S 5		S 5		O 5		F 5		M 5 Andre pinsedag	23	
F 6	M 6	6	M 6	10	T 6		L 6		T 6		
L 7	T 7		T 7		F 7		S 7		O 7		
S 8	O 8		O 8		L 8		M 8	19	T 8		
M 9	2 T 9		T 9		S 9 Palmesøndag		T 9		F 9		
T 10	F 10		F 10		M 10	15	O 10		L 10		
O 11	L 11		L 11		T 11		T 11		S 11		
T 12	S 12		S 12		O 12		F 12		M 12	24	
F 13	M 13	7	M 13	11	T 13 Skjærtorsdag		L 13		T 13		
L 14	T 14		T 14		F 14 Langfredag		S 14		O 14		
S 15	O 15		O 15		L 15		M 15	20	T 15		
M 16	3 T 16		T 16		S 16 Første påskedag		T 16		F 16		
T 17	F 17		F 17		M 17 Andre påskedag	16	O 17 Grunnlovsdagen		L 17		
O 18	L 18		L 18		T 18		T 18		S 18		
T 19	S 19		S 19		O 19		F 19		M 19	25	
F 20	M 20	8	M 20	12	T 20		L 20		T 20		
L 21	T 21		T 21		F 21		S 21		O 21		
S 22	O 22		O 22		L 22		M 22	21	T 22		

M 23	4 T 23	T 23	S 23	T 23	F 23
T 24	F 24	F 24	M 24	17 O 24	L 24
O 25	L 25	L 25	T 25	T 25 Kristi himmelfartsdag	S 25
T 26	S 26	S 26	O 26	F 26	M 26 26
F 27	M 27	9 M 27	13 T 27	L 27	T 27
L 28	T 28	T 28	F 28	S 28	O 28
S 29		O 29	L 29	M 29	22 T 29
M 30	5	T 30	S 30	T 30	F 30
T 31		F 31		O 31	

Mars	April	Mai	Juni	Juli	August	September	Oktober	November	Desember
	19		7		23		25		13 (B)
	5	24			16		11	29 (B)	
13	3	22	19		14	25	9	6	4 (B)
	6	18			24		12	30 (B)	
	6	18					12	30	
		18			24		12		
14	4	23	20		15	26	10	7	5(B)
23	13	25	22		17	28	19	16	7(B)
	3		5		21		9		11 (B)
28			6		22		24		12(B)
	3		5		21		23		4(B)
7, 21	4, 25		13			5	3	7	
20	17	29	19		21	25	23	27	11
	17		19		14		9		11
								14	
						4/9-15/9			
15-16.03			14-15				18-19		
14		9	13			19	17	21	12
06 til 10.03		08 til 12.05 & 29.05 til 31.05	01 til 02.06					22 til 24.10	04 til 08.12

Juli 2017		August 2017		September 2017		Oktober 2017		November 2017		Desember 2017	
L 1	T 1	F 1	S 1	O 1	F 1	L 1	T 1	F 1	S 1	O 1	F 1
S 2	O 2	L 2	M 2	T 2	40	L 2	M 2	T 2	L 2	M 2	T 2
M 3	27	T 3	S 3	F 3		S 3	F 3	M 3	S 3	O 3	F 3
T 4	F 4	M 4	36	O 4	L 4	M 4	49	T 4	L 4	M 4	49
O 5	L 5	T 5		S 5	T 5	S 5		O 5	S 5	T 5	
T 6	S 6	O 6		M 6	F 6	M 6	45	O 6	M 6	45	O 6
F 7	M 7	32	T 7	L 7	T 7	T 7		F 7	L 7	T 7	
L 8	T 8	F 8		S 8	O 8	O 8		L 8	F 8	O 8	
S 9	O 9	L 9		M 9	41	T 9		S 9	L 9	T 9	
M 10	28	T 10	S 10	T 10	F 10	F 10		M 10	S 10	F 10	
T 11	F 11	M 11	37	O 11	L 11	M 11	50	T 11	M 11	50	T 11
O 12	L 12	T 12		S 12	T 12	T 12		O 12	S 12	T 12	
T 13	S 13	O 13		F 13	M 13	M 13	46	T 13	F 13	M 13	46
F 14	M 14	33	T 14	L 14	T 14	T 14		F 14	L 14	T 14	
L 15	T 15	F 15		S 15	O 15	O 15		L 15	F 15	O 15	
S 16	O 16	L 16		M 16	42	T 16		S 16	L 16	T 16	
M 17	29	T 17	S 17	T 17	F 17	F 17		M 17	S 17	F 17	
T 18	F 18	M 18	38	O 18	L 18	M 18	51	T 18	L 18	M 18	51
O 19	L 19	T 19		S 19	T 19	T 19		O 19	S 19	T 19	
T 20	S 20	O 20		F 20	M 20	M 20	47	T 20	F 20	M 20	47
F 21	M 21	34	T 21	L 21	T 21	T 21		F 21	L 21	T 21	
L 22	T 22	F 22		S 22	O 22	O 22		L 22	F 22	O 22	

S 23	O 23	L 23	M 23	43	T 23	L 23
M 24	30	T 24	S 24	T 24	F 24	S 24
T 25	F 25	M 25	39	O 25	L 25	M 25 Første juledag 52
O 26	L 26	T 26	T 26	S 26	S 26	T 26 Andre juledag
T 27	S 27	O 27	F 27	M 27	48	O 27
F 28	M 28	35	T 28	L 28	T 28	T 28
L 29	T 29	F 29	S 29	O 29	F 29	F 29
S 30	O 30	L 30	M 30	44	T 30	L 30
M 31	31	T 31	T 31			S 31

Utvalg	Januar	Februar	Mars
Kommunestyret		10	
Formannskapet	27		24
Utvalg for levekår		3	24
Utvalg for miljø og næring		6	27
Næringsfond		6	27
Primærnæringsfond			
Utvalg for plan og samferdsel		3	24
Havnestyret	30		27
Administrasjonsutvalg		10	24
Eldrerådet	27	17	
Råd for likestilling av funksjonshemmede		3	24
Dispensasjonsutvalget		3	17
Klagenemda		10	
Valgkomiteen	27		24
Felles budsjettorientering			

Innleveringsfrister til rådmannen for godkjenning er senest 12 dager før KST og FMSK møt. Iht politisk reglement i Sør-Varanger kommune skal møteinnkallinger sendes ut i god tid

OBS: Kommunestyresaker skal ALLTID i et utvalg først.

Sakspapirer til KST må godkjennes senest 06 april så FMSK sekretær kan sende innkalling

April	Mai	Juni	Juli	August	September	Oktober
6 (grunnet påske)	26			18		13
	12			4	29	
	19			4	29	
	8			14		2
	8					2
	8			14		2
	19			4	29	
	22			14	25	
	19			11	29	
	26			11		6
	19			18		6
	26			18		13
	19					6
	19			11	29	

ter. Senest 10 dager før andre utvalgsmøter.

l: senest 10 dager før kommunestyremøter og senest 7 dager før øvrige råd og utvalg.

fredag 07.04 da det er påske uken etter.

November	Desember
	1
17	
24	
20	
20	
24	
27	
24	
	1
24	
	1
24	

FORSLAG 002/17

Alt. til innstilling

~~Alt. med følgende konklusjon~~

Kommune og Formannskapsmøte kuttet med $\frac{1}{3}$ og at møte tidspunkt start KL 10⁰⁰
Rådmannen bees komme tilbake med ny møteplan.

Per Kristian Pettersen

AP
←



SØR-VARANGER KOMMUNE

Boks 406, 9915 Kirkenes
Tlf. 78 97 74 00. Fax 78 99 22 12
E-post: postmottak@sor-varanger.kommune.no
www.svk.no

SAKSFRAMLEGG Sak til politisk behandling

Saksbehandler: Sindre Torp Enhetsleder: Sindre Torp, tlf. 78 97 74 95	Dato: 11.01.2017
Arkivsak: <arkivsaksnr>	
Saksordfører: Danielsen, Nina	

Utvalg	Saksnummer	Dato
Utvalg for miljø og næring	003/17	19.01.2017

FORSLAG TIL PLANPROGRAM FOR STRATEGISK NÆRINGSPLAN 2017-2027

Vedlagte dokumenter:

Forslag til planprogram for strategisk næringsplan 2017-2027 (versjon 2)

Kort sammendrag:

Sør-Varanger kommune skal starte opp arbeidet med strategisk næringsplan 2017-2027 og fremmer med dette forslag til planprogram som vil legges ut på høring og offentlig ettersyn.

Faktiske opplysninger:

Sør-Varanger kommune skal starte opp arbeidet med strategisk næringsplan 2017-2027 og fremmer med dette forslag til planprogram som vil legges ut på høring og offentlig ettersyn.

Som beskrevet i kommunal planstrategi 2016-2019 er hovedmålet med arbeidet med strategisk næringsplan å lage én overordnet plan for alle næringene fordi det vil være nødvendig å koble sammen de ulike næringene for å oppnå en vellykket samfunnsutvikling. Kommuneplanens samfunnsdel vil være det overordnede styringsdokumentet i arbeidet med planen. I kommuneplanens samfunnsdel 2014-2026 beskrevet følgende visjon under satsningsområde næringsutvikling: Regionscenteret Sør-Varanger er den kommunen med størst konkurransekraft og verdiskapning i hele Øst-Finnmark. I arbeidet mot denne visjonen vil det være viktig å beholde kompetansen i kommunen ved å tilby interessante

jobbmuligheter og skape et innovativt næringsliv som er villig til å satse for fremtiden.

Ytterligere detaljer rundt planprosessen er beskrevet i forslaget til planprogrammet. Strategisk næringsplan 2017-2027. Ifølge kommunal planstrategi 2016-2019 skal strategisk næringsplan være en kommunedelplan, noe som krever at planprosessen gjøres etter retningslinjer som er gitt i plan- og bygningsloven.

Kommuneplanens hovedmål:

Sør-Varanger kommune skal utvikles til et lokalsamfunn som gir grunnlag for befolkningsvekst i alle deler av kommunen. Arealdisponering og offentlig service og tjenesteproduksjon skal dimensjoneres ut fra en samlet befolkning på 12.000 innbyggere ved planperiodens utløp, og ha en kvalitet som gjør kommunen attraktiv som bosted og for etableringer og knoppskyting i privat næringsliv.

Hovedmålet vil være retningsgivende for de politiske og administrative prioriteringer i hele den kommunale organisasjon i planperioden. Ut fra dette, skal det gjøres vurderinger i forhold til følgende satsingsområder:

Næringsutvikling:

Strategisk næringsplan vil sikre en langsiktig og målrettet planlegging av næringsutviklingen i kommunen.

Infrastruktur:

Barn og ungdom:

Folkehelse:

Kompetansebygging:

Økonomi:

Planprosessen vil ha et behov for kr 90 000,- som er dekket over næringsfondet.

Universell utforming, jfr bestemmelser i plan og bygningslov:

Alternative løsninger:

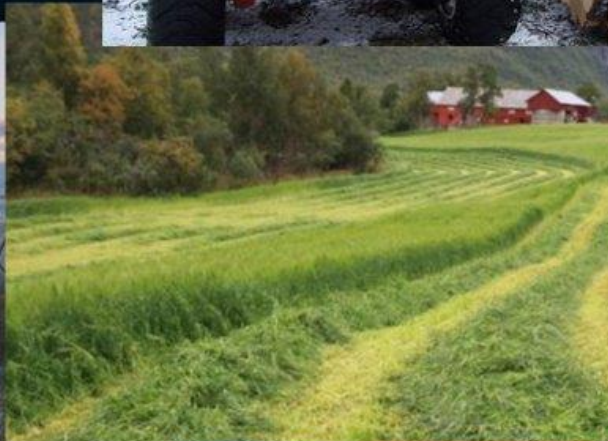
Alternativ til innstilling:

Forslag til innstilling:

Utvalg for miljø og næring vedtar forslag til planprogram til strategisk næringsplan 2017-2027, i henhold til kommunal planstrategi 2016-2019. Forslag til planprogram legges ut på høring og offentlig ettersyn i 6 uker, samtidig med varsel om oppstart av planarbeidet i henhold til plan- og bygningsloven §11-13.

Nina Bordi Øvergaard
rådmann

- Dette dokumentet er godkjent elektronisk i Sør-Varanger kommune og har derfor ingen signatur. -



Sør-Varanger kommune

Forslag til planprogram for strategisk næringsplan 2017-2027



Vedtatt av utvalg for miljø og næring:

xx.xx.2017

Innhold

1. Innledning og bakgrunn	3
2. Målsetninger med planarbeidet	3
3. Kommunale, regionale og nasjonale rammer	4
4. Fokusområder	5
5. Organisering av planarbeidet	6
6. Framdriftsplan	7

Forsidebilder: fra ø.v.:

*ffk.no, regjeringen.no/Helge Molvig, sundquist.no, fylkesmannen.no, sametinget.no
norwaykingcrab.no, kirkenessnowhotel.no*



1. Innledning og bakgrunn

I følge kommunal planstrategi 2016-2019 skal det utarbeides en strategisk næringsplan med oppstart i 2016. Det er også nedfelt at planen skal være en kommunedelplan som skal følges av en handlingsdel som rulleres hvert år, noe som vil gjøre det enklere å fange opp nye behov og utfordringer i ulike næringer. En kommunedelplan følger plan- og bygningsloven sine krav til planprosess og skal sikre bred medvirkning.

Tradisjonelt sett har Sør-Varanger kommune vært forankret i mineralnæringen som har bidratt til å skape en næringsmessig monokultur. Førrige planperiode var preget av et velfungerende og optimistisk næringsliv med svært lav arbeidsledighet. Da Sydvaranger Gruve AS ble slått konkurs i november 2015, og 422 arbeidsplasser gikk tapt, mistet kommunen den viktigste private sysselsetteren i Sør-Varanger. Dette gjør at en strategisk næringsplan i stor grad må fokusere på andre næringer, samtidig som det legges til rette for å beholde kompetansen. Sør-Varanger kommune opplever endringer i næringslivet, noe som gir nye muligheter for nye satsningsområder. Høsten 2016 ble det igjen startet opp noe gruvevirksomhet, og selv om sysselsettingseffekten ikke vil komme opp på tilsvarende nivå som tidligere, i denne planperioden, vil det være naturlig å inkludere gruvevirksomheten i strategisk næringsplan.

Utviklingen i Sør-Varanger krever at man tenker helhetlig og evner å forene ulike planområder. Det vil være viktig å koble sammen næringsplanen med generell samfunnsutvikling. I kommunal planstrategi 2016-2019 understrekes behovet for én overordnet plan som favner alle næringer. Dette begrunnes med begrensede planleggingsressurser og økonomiske ressurser til å følge opp planer for hver enkelt næringssektor.

Sør-Varanger kommune har fått status som omstillingskommune, noe som innebærer at strategisk næringsplan, i likhet med omstillingsplan 2016-2022, vil bygge på den strategiske utviklingsanalysen, datert 25. mai 2016 og utført av Norconsult.

2. Målsetninger med planarbeidet

Hovedmålet med planarbeidet er å lage én overordnet plan for alle næringer, der de ulike næringene, som for eksempel reiseliv, kultur, industri, landbruk, handel, osv., synliggjøres i egne kapitler. I planen skal det også legges stor vekt på fiskeri og sjømatnæringen.

Kommuneplanens samfunnsdel vil være det overordnede styringsdokumentet i arbeidet med strategisk næringsplan. I kommuneplanens samfunnsdel 2014-2026 er det under *næringsutvikling* beskrevet følgende visjon: *Regionscenteret Sør-Varanger er den kommunen med størst konkurransekraft og verdiskapning i hele Øst-*

Finnmark. For at denne visjonen skal bli en realitet, vil det være viktig å arbeide målrettet med å beholde kompetansen i kommunen ved å tilby interessante jobbmuligheter og skape et innovativt næringsliv som er villig til å satse for fremtiden. Det vil også være avgjørende at Sør-Varanger blir framtidig vertskommune for petroleumsvirksomhet i Øst-Finnmark.

Strategisk næringsplan vil ha et tidsperspektiv på ti år og være gjeldende fra 2017-2027. I denne perioden vil den fungere som en veileder for hvordan Sør-Varanger kommune skal arbeide for å opprettholde et konkurransedyktig næringsliv og ha størst verdiskapning i Øst-Finnmark.

3. Kommunale, regionale og nasjonale rammer

Strategisk næringsplan for Sør-Varanger kommune skal utarbeides i henhold til relevante nasjonale og regionale føringer, samt kommunens egne strategidokumenter som er knyttet til de ulike sektorene innenfor næringsutvikling. De dokumentene som vil ha mest innvirkning på planarbeidet er listet opp nedenfor.

Regionalt utviklingsprogram for Finnmark 2014-2023

Fylkestinget i Finnmark har gjennom utviklingsprogrammet vedtatt at områdene som skal prioriteres spesielt mot 2023 er økt samarbeid mellom bedrifter og andre næringsaktører, verdiskapning gjennom samhandling og i konkurranse med store internasjonale aktører, og styrking og utvikling av det regionale omdømmet. Prioriteringen som gjøres på fylkesnivå vil også legge føringer for arbeidet med strategisk næringsplan i Sør-Varanger kommune.

Kommuneplanens samfunnsdel 2014-2026

Kommuneplanens samfunnsdel understreker Sør-Varanger kommunes geopolitiske plassering som den viktigste rammen for næringsutviklingen. Beliggenheten nær Finland, Russland og Barentshavet setter Sør-Varanger i en unik posisjon når det gjelder blant petroleumsvirksomhet, sjøfart, fiske og reiseliv.

Kommunal planstrategi 2016-2019

Det er vedtatt i Sør-Varanger kommunes planstrategi at det er behov for én overordnet plan for næringsutvikling som favner alle næringer. Planen kan i stor grad bygge på kommunens omstillingsplan.

Omstillingsplan 2016-2022

Omstillingsplanen beskriver utfordringene og mulighetene i Sør-Varanger kommune etter at Sydvaranger Gruve AS gikk konkurs i november 2015. Planen baserer seg på en strategisk utviklingsanalyse utført av Norconsult på oppdrag fra Finnmark

fylkeskommune. Siden Sør-Varanger nå har fått status som omstillingskommune, vil omstillingsplan 2016-2022 legge viktige føringer også for utarbeidelsen av strategisk næringsplan.

Landbruksplan for Sør-Varanger 2015-2018

I landbruksplanen er det beskrevet, ut ifra kommuneplanens samfunnsdel, et mål om at Sør-Varanger kommune skal ha levedyktige primærnæringer. For å sikre videre satsning på primærnæringerne i kommunen vil det være viktig å innarbeide strategiene som en del av strategisk næringsplan. Et levedyktig landbruk skal sikres gjennom verdiskapning, sikre arealgrunnlaget, rekruttering og samarbeid.

I tillegg vil følgende rammer være gjeldende i planprosessen:

- Masterplan Sør-Varanger mot 2025 (reiseliv)
- Nordkloden (rapport fra utenriksdepartementet)
- Knutepunkt Kirkenes
- Sør-Varanger kommunes prosjekt *næringsvennlig kommune*

4. Fokusområder

Strategisk næringsplan skal ifølge kommunal planstrategi 2016-2019 være én plan der ulike næringer er inndelt i ulike kapitler. Den overordnede visjonen i kommuneplanens samfunnsdel er at:

«Sør-Varanger kommune skal utvikles til et lokalsamfunn som gir grunnlag for befolkningsvekst i alle deler av kommunen. Arealdisponering og offentlig service og tjenesteproduksjon skal dimensjoneres ut ifra en samlet befolkning på 12 000 innbyggere ved planperiodens utløp, og ha en kvalitet som gjør kommunen attraktiv som bosted og for etableringer og knoppskyting i privat næringsliv.

Hovedmålet bidrar til å styre den overordnede planleggingen i kommunen, og sammen med målsetningene for næringsutvikling dannes grunnlaget for fokusområdene i strategisk næringsplan. Det skal utarbeides en langsiktig og strategisk næringsplan som skal;

- Legge til rette for et konkurransedyktig næringsliv basert på lokale fortrinn med spennende jobbmuligheter i næringslivet
- Legge til rette for mangfoldige arbeidsplasser og innovativt næringsliv med attraktivitet og etablererkultur
- Legge til rette for generell og god kompetanse i næringslivet
- Legge til rette for levedyktige primærnæringer
- Utnytte Barentshavet som utviklingsressurs

- Utnytte grunnlaget i en sterk offentlig sektor til å legge til rette for flere private tjenesteleverandører til offentlig sektor
- Tydeliggjøre organiseringen av og rollefordelingen i kommunenes næringsarbeid

5. Organisering av planarbeidet

Det er kommunestyret som vil ha den overordnede ledelsen av arbeidet med kommunedelplanen, men utvalg for miljø og næring vil ha styringsansvaret.

Rådmannen vil ha det overordnede administrative ansvaret for planprosessen og være bindeleddet mellom det politiske og det administrative nivået. Plan- og utviklingsavdelingen vil være sekretariat for planarbeidet, og ha ansvar for oppfølging og gjennomføring av arbeidet.

Det vil opprettes en administrativ arbeidsgruppe som vil sikre framdrift i planprosessen. Det vil også opprettes referansegrupper som innehar kompetanse og særskilt viktige interesser innenfor planarbeidets område.

Medvirkning

I følge plan- og bygningsloven § 1-1 er det lovfestet at planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Kommunedelplanen vil bli sendt på høring i henhold til Plan- og bygningsloven i forbindelse med den politiske behandlingen av kommunens planverk. Underveis i planarbeidet vil det gjennomføres dialogmøter med berørte sektormyndigheter dersom kommunen som planmyndighet finner behov for det.

Når forslaget til strategisk næringsplan er utarbeidet og vedtatt i utvalg for miljø og næring, vil planforslaget oversendes til berørte myndigheter for uttalelser og innspill. Høringsperioden vil være på minimum 8 uker.

På lik linje med offentlige myndigheter vil lokale interessenter også få mulighet til å medvirke i planprosessen. Utformingen av strategisk næringsplan for Sør-Varanger kommune skal skje i samarbeid med næringslivet i kommunen for å få innspill direkte fra bedriftsnivå. Et virkemiddel kan være å arrangere møter eller andre kreative prosesser, for eksempel verksteder, for å engasjere og involvere næringslivet.

6. Framdriftsplan

Arbeidet med strategisk næringsplan vil følge framdriftsplanen som beskrevet nedenfor:

Tidspunkt	Aktivitet	Merknad
Januar 2017	Vedtak av forslag til planprogram i utvalg for miljø og næring	Møte 19.01.16
Januar 2017	Varsle planoppstart og legge ut planprogram på høring og offentlig ettersyn	
Januar/februar 2017	Høring av forslag til planprogram	Minimum 6 uker
Mars/april 2017	Behandle innspill og fastsette planprogrammet	Fastsettes i utvalg for miljø og næring i april
Mars-juli 2017	Utarbeide forslag til strategisk næringsplan	
Mars-mai 2017	Temamøter/verksteder	
Juli/august 2017	Ferdigstille forslag til strategisk næringsplan og vedtak i utvalg for miljø og næring	Fastsettes i utvalg for miljø og næring i august
September/oktober 2017	Høring/offentlig ettersyn av forslag til strategisk næringsplan	Minimum 6 uker
Oktober 2017	Behandle innspill/innsigelser	
November 2017	Vedtak av plan i utvalg for miljø og næring og i kommunestyret	
November 2017	Offentliggjøring av vedtak og ferdig plan	

