

TEMA

Samfunnet sine kritiske funksjonar

Kva slags funksjonsevne må samfunnet
oppretthalde til ei kvar tid?

Kortversjon 1.0

 **dsb** Direktoratet for
samfunnstryggleik
og beredskap



Gjeve ut av: Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap (DSB) 2017

ISBN: 978-82-7768-449-9 (PDF)

Omslagsfoto: Colourbox

Grafisk produksjon: Erik Tanche Nilssen AS, Skien



Samfunnet sine kritiske funksjonar

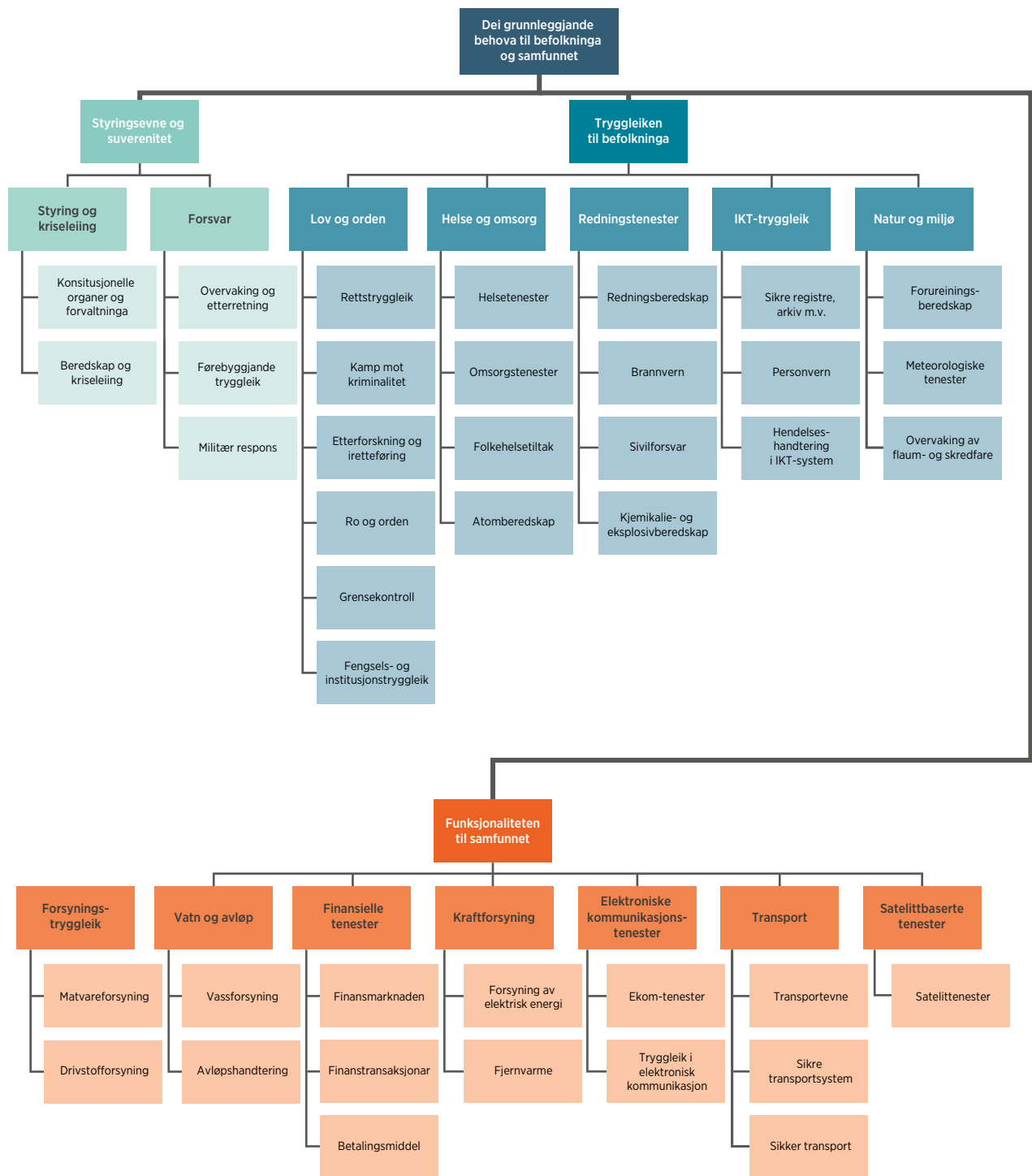
Kva slags funksjonsevne må samfunnet oppretthalde til ei kvar tid?

Kortversjon 1.0

INNHALD

1	Innleiing	7
	1.1 Grunnleggjande premiss	8
	1.2 Dei grunnleggjande behova til befolkninga og samfunnet	8
	1.3 Utleiing av kritiske samfunnsfunksjonar	9
2	Styringsevne og suverenitet	11
	2.1 Styring og kriseleiing	13
	2.1.1 Konstitusjonelle organ og forvaltninga.....	13
	2.1.2 Beredskap og kriseleiing.....	13
	2.2 Forsvar	14
	2.2.1 Overvaking og etterretning.....	14
	2.2.2 Førebyggjande tryggleik.....	14
	2.2.3 Militær respons.....	14
3	Tryggleiken til befolkninga	17
	3.1 Lov og orden	19
	3.1.1 Rettstryggleik.....	19
	3.1.2 Kamp mot kriminalitet.....	19
	3.1.3 Etterforsking og iretteføring.....	19
	3.1.4 Ro og orden.....	19
	3.1.5 Grensekontroll.....	20
	3.1.6 Fængsels- og institusjonstryggleik.....	20
	3.2 Helse og omsorg	20
	3.2.1 Helsetenester.....	20
	3.2.2 Omsorgstenester.....	20
	3.2.3 Folkehelseiltak.....	21
	3.2.4 Atomberedskap.....	21
	3.3 Redningsteneste	21
	3.3.1 Redningsberedskap.....	21
	3.3.2 Brannvern.....	22
	3.3.3 Sivilforsvar.....	22
	3.3.4 Kjemikalie- og eksplosivberedskap.....	22
	3.4 IKT-tryggleik i sivil sektor	22
	3.4.1 Sikre registre, arkiv m.v.....	22
	3.4.2 Personvern.....	23
	3.4.3 Hendingshandtering i informasjon- og kommunikasjonssystem.....	23
	3.5 Natur og miljø	23
	3.5.1 Forureiningsberedskap.....	23
	3.5.2 Meteorologiske tenester.....	24
	3.5.3 Overvaking av flaum- og skredfare.....	24

4	Funksjonaliteten til samfunnet	27
	4.1 Forsyningstryggleik	29
	4.1.1 Matforsyning	29
	4.1.2 Drivstofforsyning	29
	4.2 Vatn og avløp	29
	4.2.1 Drikkevassforsyning	29
	4.2.2 Avløpshandtering	30
	4.3 Finansielle tenester	30
	4.3.1 Finansmarknaden	30
	4.3.2 Finansielle transaksjonar	30
	4.3.3 Betalingsmiddel	30
	4.4 Kraftforsyning	31
	4.4.1 Forsyning av elektrisk energi	31
	4.4.2 Forsyning av fjernvarme	31
	4.5 Elektroniske kommunikasjonsnett og -tenester	31
	4.5.1 EKOM-tenester	31
	4.5.2 Tryggleik i elektronisk kommunikasjon	31
	4.6 Transport	32
	4.6.1 Transportevne	32
	4.6.2 Sikre transportsystem	32
	4.6.3 Sikker transport	32
	4.7 Satelittbaserte tenester	33
	4.7.1 Satelitttenester	33



FIGUR 1. Oversikt over utgreiing av kritiske samfunnsfunksjonar.

KAPITTEL

01

Innleiing



Dette er ei forkorta utgåve av rapporten *Samfunnet sine kritiske funksjonar* som DSB gav ut i desember 2016. I kortversjonen er systemskildringar og omtale av reguleringar og ansvarstilhøve tekne ut, saman med føreord, samandrag, vedlegg og ein god del figurar. Innleiing og metodeskildring er vesentleg forkorta. Det er også gjort betydelege forenklingar i skildringa av funksjonar og kapabilitetar, utan at dette fører til at innhaldet er endra.

Målgruppa for rapporten er verksemder som har ansvar for dei funksjonane som er kritiske for samfunnstryggleiken på sentralt, regionalt og lokalt nivå, til dømes departement, direktorat og liknande, fylkesmenn, kommunar og andre.

Føremålet med denne rapporten er å identifisere *kva slags funksjonar* som er kritiske og definere *kva slags funksjonsevne* det er nødvendig til ei kvar tid å oppretthalde med omsyn til samfunnstryggleiken.

Ei tydeleggjering av dette vil kunne gje eit betre grunnlag for eit målretta samfunnstryggleiksarbeid både på tvers av og internt i sektorane.

1.1 GRUNNLEGGJANDE PREMISS

Følgjande føresetnader har vore lagde til grunn:

- Avgrensing i tid: Omgrepet kritisk samfunnsfunksjon reserverast funksjonar som samfunnet ikkje kan greie seg utan i sju døgn eller kortare utan at dette trugar trygginga eller tryggleiken til befolkninga.
- Det er føreset at det skjer hendingar som medfører at det oppstår behov for beredskapsressursar i løpet av sjudøgnperioden.

Den metodiske tilnærminga er deduktiv. Med utgangspunkt i ei skildring av dei grunnleggjande behova til befolkninga og samfunnet utleiast kva slags samfunnsfunksjonar som er kritiske for å ta vare på desse behova.

Samfunnsfunksjonane konkretiserast vidare i ulike “kapabilitetar”, med tilhøyrande definert funksjonsevne som uttrykkjer kva slags tenester og leveransar som må oppretthaldast for at behova skal vere tekne hand om.

1.2 DEI GRUNNLEGGJANDE BEHOVA TIL BEFOLKNINGA OG SAMFUNNET

Omgrepet samfunnstryggleik er definert slik i Meld. St. 10 (2016–2017) *Risiko i et trygt samfunn*:

«Samfunnets evne til å verne seg mot hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner og setter liv og helse i fare. Slike hendelser kan være utløst av naturen, være et utslag av tekniske eller menneskelige feil eller bevisste handlinger.»

Vern og (om nødvendig) rask gjenoppbygging av kritiske samfunnsfunksjonar står sentralt i samfunnstryggleiksarbeidet. Ein samfunnsfunksjon vart i NOU 2006:6 definert som kritisk om bortfall av han får konsekvensar som trugar dei grunnleggjande behova til befolkninga og samfunnet. Dei grunnleggjande behova vart definerte som “mat, vatn, varme, tryggleik og liknande”.

Kjernen i samfunnstryggleiksarbeidet kan definierast som vern om sikkerheit og tryggleik til befolkninga.

I omgrepet «sikkerheit» legg vi *vern* mot død, fysisk skade eller sjukdom, tap av demokratiske rettar og personleg integritet, tap av eller skade på livsmiljøet, eigedom eller materielle verdiar.

I omgrepet «tryggleik» legg vi tilgang til nødvendige tenester og forsyningar som er så viktige at fråvær av dei vil kunne føre til alvorleg uro, bekymring og problem i kvardagen.

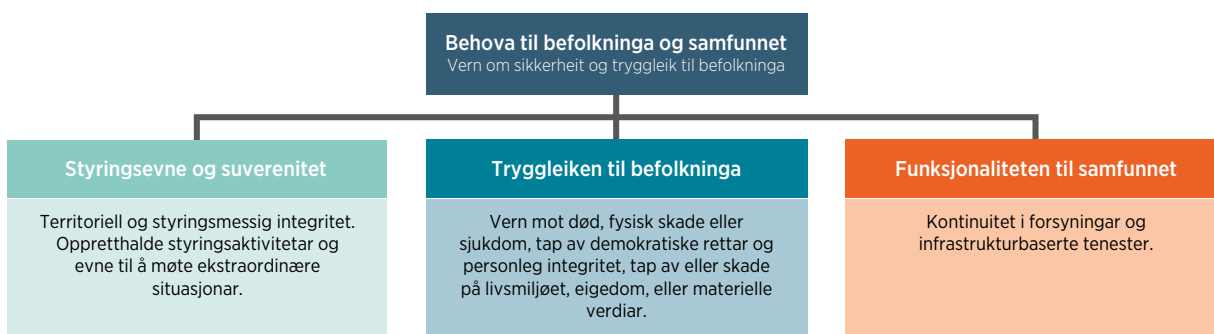
1.3

UTLEIING AV KRITISKE SAMFUNNSFUNKSJONAR

I første trinn brytast omgrepet kritisk samfunnsfunksjon – som vist i Figur 2 – ned i tre kategoriar som definerast på bakgrunn av korleis svikt i funksjonar i samfunnet kan påverke samfunnet og befolkninga sine grunnleggjande behov.

I andre trinn brytast desse kategoriane ned i kritiske samfunnsfunksjonar. Dei kritiske samfunnsfunksjonane skildrast så ved hjelp av kapabilitetar med tilhøyrande definert kritisk funksjonsevne.

Utgangspunktet for rapporten er behovet for kontinuitet i funksjonar som er kritiske for samfunnstryggleiken uansett kva som skjer. I rapporten takast det ikkje stilling til om den funksjonsevna samfunnet i dag har på ulike område er tilstrekkeleg eller ikkje. Evne til å handtere situasjonar som krev langt meir enn å oppretthalde normal funksjonsevne (t.d. krig), blir heller ikkje teke opp i rapporten.



FIGUR 2. Kategoriar av samfunnsfunksjonar.

KAPITTEL

02

Styringsevne og
suverenitet



STYRINGSEVNE OG SUVERENITET

Under kategorien Styringsevne og suverenitet fell funksjonar som kan skildrast som grunnleggjande rammevilkår for at andre samfunnsfunksjonar skal kunne ivaretakast. Sentralt står oppretthalding av territoriell og styringsmessig integritet og å sikre kontinuitet i styringsaktivitetar og evne til å møte ekstraordinære situasjonar.

Ein grunnleggjande føresetnad for å ivareta tryggleiken til befolkninga er at norske styresmakter har kontroll over norsk territorium og kan operere uavhengig av utilbørleg press frå framande statar og andre aktørar. Likeeins er det grunnleggjande at styresmaktene har evne til å oppretthalde normale styringsaktivitetar og til å møte ekstraordinære situasjonar med dei ressursar som ein treng.



FIGUR 3. Samfunnsfunksjonar i kategorien styringsevne og suverenitet.

2.1

STYRING OG KRISELEIING

Samfunnsfunksjonen *Styring og kriseleiing* omfattar både dei funksjonar som utøvast av konstitusjonelle organ som Regjeringa, Stortinget og Høgsterett og av den offentlege forvaltninga (både i staten og i kommunal sektor). I funksjonen inngår både evne til å oppretthalde autonomi og nødvendig handlefridom, vern mot fysiske og digitale angrep og oppretthalding av verksemda under dei ulike formene for påkjenningar. I tillegg inngår styring og leiing i ekstraordinære situasjonar.

Den funksjonsevna samfunnet til ei kvar tid må oppretthalde innanfor området *Styringsevne og kriseleiing* er delt inn i kapabilitetane *Konstitusjonelle organ og forvaltninga* og *Beredskap og kriseleiing*.

2.1.1 KONSTITUSJONELLE ORGAN OG FORVALTNINGA

Evne til å oppretthalde konstitusjonelle funksjonar og verksemd i prioriterte delar av forvaltninga.

Kapabiliteten omfattar oppretthalding av konstitusjonelle organ som Regjeringa, Storting og Høgsterett, samt dei delar av forvaltninga som er nødvendig for å ta vare på dagleg styring og nasjonal tryggleik. Her inngår oppretthalding av staten sin autonomi og handlefridom som ein føresetnad, under dette også sivil etterretningsaktivitet, jf. omtale under samfunnsfunksjonen Forsvar.

Både statleg og kommunal forvaltning er omfatta. Med prioriterte delar meiner ein at forvaltningsorgan må definere kva for oppgåver som må kunne ivaretakast til ei kvar tid og planleggje ut frå dette.

Ivaretakinga av personell-, informasjons- og objekttryggleik etter sikkerheitslova inngår også.

2.1.2 BEREDSKAP OG KRISELEIING

Evne til å oppretthalde nasjonal beredskap, handtere kriser og andre uønskte hendingar.

Med å *oppretthalde beredskap* meiner ein her organisasjonar si evne til å planleggje, allokere ressursar til og setje i verk førehandsplanlagde tiltak når det skjer fare- eller ulykkessituasjonar med meining om å handtere eller redusere skade. Nasjonal beredskap brukast her i meininga beredskap i statlege (departement, direktorat, fylkesmenn m.v.) og kommunale forvaltningsorgan. Beredskapen til totalforsvarsaktørane i fredstid og i samband med tryggingpolitiske kriser og krig inngår.

Med krise meiner vi ein uønskt situasjon med høg grad av uvisse og potensielt uakseptable konsekvensar for dei einskildpersonane, organisasjonar eller statar som råkast. Med krisehandtering meiner ein alle aktivitetar ein organisasjon foretar seg for, så langt som mogleg, å kunne handtere og avgrense dei umiddelbare og langsiktige konsekvensane av den oppståtte situasjonen.

Det akutte behovet for ressursar under ei krise kan normalt ikkje dekkjast av det organisasjonen til vanleg har tilgjengeleg. Det vil difor kunne vere nødvendig med ei omprioritering og eventuelt også tilførsle av ekstra ressursar.

Sosial beredskap inngår her. Dessutan inngår befolkningsvarsling, m.a. ved hjelp av tyfonanlegg, og risiko- og krisekommunikasjon, det vil seie verksemda si evne til å gje befolkninga samordna og målretta informasjon i forkant av og ved krisesituasjonar.

2.2 FORSVAR

Samfunnsfunksjonen Forsvar er knytt til opprettholding av norsk sjølvstende og forsvar mot framande makter sin eventuelle interesse av å ta kontroll over norsk territorium eller norske ressursar eller leggje press på norske styresmakter med tanke om å redusere handlefridomen til styresmaktene. Samfunnsaksjonen er i hovudsak knytt til oppgåver i forsvarssektoren, men også sivile aktørar inngår, under dette aktivitet som knyter seg til overvaking av aktiviteten i Noreg til framande makter.

Den funksjonsevna samfunnet til ei kvar tid må oppretthalde innanfor området Forsvar, er skildra i kapabilitetar knytte til overvaking og etterretning, førebygging og militær respons.

2.2.1 OVERVAKING OG ETTERRETNING

Evne til å overvake framand aktivitet som har noko å seie for norsk suverenitet, samt hente inn, arbeide med og analysere informasjon om aktørar som kan utgjere eit trugsmål mot norske tryggleiksinteresser.

Kapabiliteten omfattar:

- overvaking av aktiviteten til framande makter (statar, organisasjonar) som har noko å seie for norsk suverenitet til lands, til sjøs og i lufta
- overvaking av framand aktivitet som trugar Noreg sine tryggleiksinteresser i det digitale rom
- overvaking av etterretningsverksemda i Noreg til framande makter
- utanlandsetterretning for å hente inn, arbeide vidare med og analysere informasjon om framande statar, organisasjonar eller individ og deira intensjon og kapasitet til å utgjere eit trugsmål mot nasjonale tryggleiksinteresser

2.2.2 FØREBYGGJANDE TRYGGLEIK

Evne til å oppretthalde førebyggjande tryggleikstiltak som søkjer å fjerne eller redusere risiko som følgje av tryggleikstruande verksemd.

Kapabiliteten inneheld informasjons-, personell- og objektryggleikt, og tryggleiksstyring og -leing med tanke om å motverke etterretning, spionasje og sabotasje. I informasjonstryggleiksomgrepet inngår både tryggleik i informasjonssystem og tryggleik for informasjonen i systema, og for informasjonen som ligg føre i andre format.

Førebyggjande tryggleik har ut frå gjeldande lov- og regelverk som føremål å leggje tilhøva til rette for effektivt å kunne motverke trugsmål mot rikets sjølvstende og tryggleik og andre vitale nasjonale tryggingsinteresser.

2.2.3 MILITÆR RESPONS

Evne til å avverje og handtere episodar og tryggingspolitiske krisar og om nødvendig forsvare norsk territorium.

Kapabiliteten omfattar:

- avverjing og handtering av episodar og tryggingspolitiske krisar med nasjonale ressursar, under dette å leggje til rette for alliert engasjement om nødvendig
- suverenitetshevding og forsvar av norsk territorium og alliansepartnarar sitt territorium mot alvorlege trugsmål, anslag og åtak innanfor ramma av NATO sitt kollektive forsvar
- deltaking i fleirnasjonal krisehandtering, under dette fredsstøttande operasjonar
- forsvar av digitale ressursar
- det sivile samfunnet si støtte til Forsvaret og allierte militære styrkar på norsk jord

KAPITTEL

03

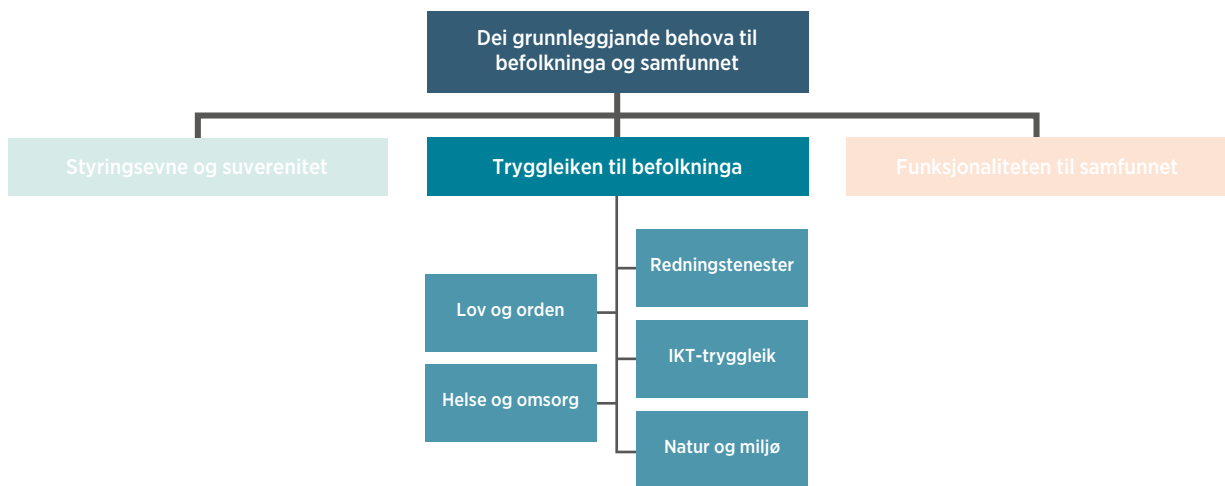
Tryggleiken til
befolkninga



TRYGGLEIKEN TIL BEFOLKNINGA

Kategorien Tryggleiken til befolkninga er knytt til vern mot død, fysisk skade eller sjukdom, tap av demokratiske rettar og personleg integritet, tap av eller skade på livsmiljøet, eigedom, eller materielle verdiar. Svikt i dei samfunnsfunksjonane som inngår i denne kategorien vil ha direkte påverknad på samfunnet si evne til å ta vare på tryggleiken til befolkninga.

Innanfor kategorien Tryggleiken til befolkninga er det på bakgrunn av dette definert fem samfunnsfunksjonar: Lov og orden, Helse og omsorg, Redningstenester, IKT-tryggleik i sivil sektor og Natur og miljø.



FIGUR 4. Samfunnsfunksjonar i kategorien tryggleikstenester til befolkninga.

3.1

LOV OG ORDEN

Funksjonen tek utgangspunkt i plikta staten har til å sikre borgarane sine rettar og fridomar, samt verne dei mot fysiske overgrep og overgrep mot eigedom, fellesgode eller lovleg verksemd. Den funksjonsevna samfunnet til ei kvar tid må oppretthalde innanfor området Lov og orden er skildra i kapabilitetar knytte til rettstryggleik, kamp mot kriminalitet, etterforsking og iretteføring, ro og orden, grensekontroll og fengsels- og institusjonstryggleik.

3.1.1 RETTSTRYGGLEIK

Evne til å verne mot vilkårleg, ikkje grunngjeven eller på annan måte ulovleg innblanding i den enskilde sine fridomar og rettar.

Utgangspunktet er at alt som ikkje bryt med gjeldande rettsreglar er lovleg. I kapabiliteten spelar domstolane ei avgjerande rolle. Politiet, som maktapparatet til staten, er også viktig; for det første ved at politiet skal halde fast ved menneskerettane i maktutøvinga si, for det andre fordi politiet skal beskytte all lovleg verksemd i samfunnet og har namsstyresmakt. Påtalemakta er tilsvarende viktig både fordi ho har ansvar for å fremje saker for domstolane, og fordi ho har ansvar for at etterforsking og eventuell bruk av tvangsmiddel skjer i tråd med gjeldande rettsprinsipp.

3.1.2 KAMP MOT KRIMINALITET

Evne til å avdekkje, avverje og eventuelt stanse alvorleg kriminell verksemd, under dette verksemd som kan truge tryggleiken til Noreg eller andre land.

Ikkje alle brotsverk (eller ordensforstyrringar) kan få like stor merksemd. Nokre typar saker og situasjonar må likevel alltid kunne handterast, til dømes tilfelle der liv og helse er truga.

Det er evna til å ta hand om desse som vil vere kritisk i eit samfunnstryggleiksmessig perspektiv.

For å skildre dette er ordet alvorleg knytt til kapabilitetsskildringane. Ansvar til politiet kan ikkje sjåast på uavhengig av det som ligg til Påtalemakta og som er nærmare skildra over.

I kapabiliteten inngår også vern mot kriminell verksemd som kan truge den nasjonale tryggleiken i Noreg eller andre land, under dette internasjonalt samarbeid for å hindre og kjempe mot internasjonal terrorisme.

3.1.3 ETTERFORSKING OG IRETTEFØRING

Evne til å forfølge alvorlege straffbare tilhøve i tråd med gjeldande regelverk.

Kamp mot kriminalitet kan ikkje sjåast på uavhengig av etterforsking og iretteføring. Gjennom etterforsking av allereie utførte handlingar kan ytterlegare tidlegare og eventuell planlagd framtidig kriminell aktivitet avdekkjast. I samband med etterforskinga kan politiet bruke ulike tvangsmiddel, under dette pågriping og framstilling for varetektsfengsling. Varetekt kan m.a. vere grunngjeve i faren for gjenta-king av straffbare tilhøve.

3.1.4 RO OG ORDEN

Evne til å gripe inn mot åtferd som i alvorleg grad forstyrrar den offentlege ro og orden, hindrar lovleg verksemd eller trugar den alminnelege tryggleiken i samfunnet.

Politiet skal beskytte person, eigedom og fellesgode og verne om all lovleg verksemd. Medan domstolane i siste instans avgjer kva som er lovleg, er oppgåva til politiet å gripe inn i akutte situasjonar der borgarane sin fridom og sine rettar fysisk er truga.

Omgrep som “ro og orden”, “fred og orden” eller “orden og tryggleik” brukast for å skildre oppgåvene til politiet knytt til å oppretthalde ein tryggleik for borgarane som ligg utanfor rammene av det som er kamp mot kriminalitet. Politiet skal verne mot alt som trugar den alminnelege tryggleiken i samfunnet og kan gripe inn av omsyn til “den offentlege ro og orden”. Dette omfattar mellom anna åtfærd som verkar trugande på det alminnelege publikum.

3.1.5 GRENSEKONTROLL

Evne til å gjennomføre nødvendig grensek kontroll av personar og varer.

Kapabiliteten omfattar personkontroll ved ytre Schengengrense og ved indre Schengengrenser om dette mellombels er innført. Dette kan skje om det ligg føre eit alvorleg trugsmål mot offentlig orden eller indre tryggleik. Kapabiliteten omfattar også den alminnelege utlendingskontrollen til politiet. I tillegg omfattast tollkontroll i den grad slik kontroll er naudsynt for å avdekkje eller gjere kriminell verksemd vanskelegare.

3.1.6 FENGSELS- OG INSTITUSJONSTRYGGLIEN

Evne til å oppretthalde eit for samfunnet forsvarleg tryggleiksnivå i fengsel, forvaringsanstaltar og i institusjonar som behandlar personar som er dømde til tvungent psykisk helsevern eller tvungen omsorg.

Hensikta med fengsels- og forvaringsstraff er delvis å verne samfunnet mot ny kriminell verksemd. Dette er også hensikta med å dømme personar som ikkje er strafferettsleg tilreknelege, tvungent psykisk helsevern eller tvungen omsorg. Tryggleiken i fengsel, forvaringsanstaltar og institusjonar som behandlar eller gjev omsorg til strafferettsleg utilreknelege, er difor viktig for at tryggleiken til befolkninga og samfunnet skal vere tekne hand om.

3.2

HELSE OG OMSORG

Den funksjonsevna samfunnet til ei kvar tid må oppretthalde innanfor dette området er skildra i kapabilitetar knytte til helsetenester, omsorgstenester, folkehelseiltak og atombereidskap.

3.2.1 HELSETENESTER

Evne til å tilby helsetenester som er naudsynte for å unngå død, varig nedsett funksjonstilstand, alvorleg skade eller sterke smertar.

Helsetenester omfattar verksemd som har førebyggjande, diagnostisk, behandlande, helsebevarande eller rehabiliterande føremål, og som er utført av autorisert helsepersonell. Verksemda vil ha varierende grad av kritikalitet i eit samfunnsperspektiv, sjølv om dei aller fleste helsetenester har noko å seie for tryggleiken til befolkninga.

Helsetjenester som er kritiske i den forstand at selv et kortvarig bortfall av dem vil kunne true befolkningens grunnleggende behov, kan omfatte:

- Akuttmedisinske tenester i og utanfor sjukehus
- Utgreiing og behandling som av omsyn til pasienten ikkje kan utsetjast
- Psykisk helsevern/psykiatrisk helsehjelp
- Barselomsg
- Tilgang til og formidling av legemiddel og medisinsk forbruksmateriell

3.2.2 OMSORGSTENESTER

Evne til å yte naudsynt omsorg til sjuke og hjelpetrengande i heimen og i institusjon.

Omsorgstenester omfattar verksemd som har som føremål å ta seg av menneske som elles ikkje vil vere i stand til å ivareta eigne behov, til dømes på grunn av sjukdom eller anna svekking av fysisk eller psykisk art.

3.2.3 FOLKEHELSETILTAK

Evne til å verne liv og helse til befolkninga ved befolkningsretta tiltak ved sjukdomsutbrot og andre hendingar.

Folkehelsearbeidet har til føremål å verne liv og helse til befolkninga ved å førebyggje sjukdom og skade. Folkehelsearbeidet omfattar mellom anna smittevern, miljøretta helsevern og mattryggleik.

Hovudelement i kapabiliteten er:

- Halde oversikt over risikofaktorar og redusere sårbarheit for utbrot og hendingar
- Oppdage utbrot/hending tidleg, varsle og identifisere type smittestoff/utslepp
- Ved utbrot/hending: Etablere situasjonsbilete og vurdere konsekvensar av helsa til befolkninga, gje informasjon og setje i verk tiltak for å redusere konsekvensar for helsa til befolkninga, oppklare årsaka til utbrot/utslepp og stoppe det, samt gjere folkehelseundersøkingar og oppfølging

3.2.4 ATOMBEREDSKAP

Evne til å handtere atomhendingar og til å syte for rask iverksetjing av tiltak for å beskytte liv, helse, miljø og andre viktige samfunnsinteresser.

Atomhendingar er definerte som atomulykker og andre hendingar som kan føre med seg ioniserande stråling eller spreining av radioaktivitet.

3.3

REDNINGSTENESTE

Redningstenesta er den offentlege organiserte straksinnsatsen frå fleire samvirkepartnarar for å redde menneske frå død eller skade som følgje av akutte ulykkes- eller faresituasjonar, og som ikkje blir tekne hand om av særskild oppretta organ.

Samfunnsfunksjonen Redningsteneste omfattar i tillegg til dei oppgåver som formelt er knytte til redningstenesta, også vern av materielle verdiar og dessutan forsterkningsressursar som også kan brukast i andre samanhengar, og samfunnet si førebygging av og beredskap mot ulykker knytte til handtering av kjemikalie og eksplosiv.

Under den kritiske samfunnsfunksjonen Redningsteneste er det definert fire kapabilitetar: *Redningsberedskap*, *Brannvern*, *Sivilforsvar* og *Kjemikalie og eksplosivberedskap*.

3.3.1 REDNINGSBEREDSKAP

Evne til straksinnsats for å redde menneske frå død eller skade som følgje av akutte ulykkes- eller faresituasjonar.

Oppgåva til redningstenesta er å gje befolkninga auka tryggleik for liv og helse.

Redningstenesta er ei integrert teneste, noko som vil seie at ho omfattar alle typar aksjonar knytte til land-, sjø- og luftredningsteneste. Dette medfører at redningstenesta også omfattar innsatsen til brann- og redningsvesena for å redde liv i samband med brannar, trafikkulykker osv.

3.3.2 BRANNVERN

Evne til å avverje materiell skade eller avgrense skadeomfang ved ulykkes- eller faresituasjonar.

Brann- og redningsvesenet har som hovudføremål å verne liv, helse og miljø mot brann og eksplosjon, mot ulykker med farleg stoff og farleg gods og andre akutte ulykker. Hovudføremålet kan knytast til kapabiliteten *Redningsberedskap*. Brann- og redningsvesenet skal likevel også ha evne til å verne mot og avverje materiell skade eller avgrense skadeomfang ved ulykkessituasjonar.

3.3.3 SIVILFORSVAR

Evne til å stille naudsynte forsterkningsressursar til disposisjon for nød- og beredskapsetatane og andre.

I kapabiliteten inngår arbeidet til Sivilforsvaret med å hjelpe nød- og beredskapsetatane over heile landet med personellressursar og materiell i samband med skadeførebyggjande og skadeavgrensande tiltak.

Sivilforsvaret har også oppgåver knytte til kapabiliteten Atomberedskap som inngår i denne.

3.3.4 KJEMIKALIE- OG EKSPLOSIVBEREDSKAP

Evne til å førebyggje og handtere kjemikalie- og eksplosivhendingar og setje i verk tiltak for å verne liv, helse, miljø og andre viktige samfunnsinteresser.

Kapabiliteten omfattar førebygging og handtering av kjemikalie- og eksplosivhendingar.

Kjemikaliehendingar omfattar spreiding til luft, vatn, næringsmiddel eller jordsmonn av kjemikalier (industrikjemikalier, giftige branngassar, kjemiske stridsmiddel, toksin mv.) som kan føre til helseskadar og/eller skade på miljø og materielle verdier.

Eksplosivhendingar omfattar eksplosjonar forårsaka av sprengstoff, pyrotekniske varer eller heimelaga eksplosiv, samt svært brennbare, trykksette eller reaktive stoff.

Ulykker med giftige og brannfarlege gassar kan gje betydelege konsekvensar for liv, helse og økonomi. I kapabiliteten inngår også evne til å førebyggje, oppdage, avverje og eventuelt redusere konsekvensane av kjemikalie- og eksplosivhendingar som kan truge liv, helse, miljø eller materielle verdier.

3.4 IKT-TRYGGLEIK I SIVIL SEKTOR

Samfunnsfunksjonen *IKT-tryggleik i sivil sektor* omfattar tryggleik for samfunnskritisk informasjon lagra i sivile databasar, samt for system, funksjonar og tenester som databasar og register er avhengig av i samband med oppdatering av og/eller tilgjengelegging av informasjonen.

Funksjonen omfattar også vern av analog informasjon i arkiv.

Funksjonsevna innan dette området er skildra i tre kapabilitetar: *Sikre register, arkiv m.v., Personvern, og Hendingshandtering i informasjons og kommunikasjonssystem.*

3.4.1 SIKRE REGISTRE, ARKIV M.V.

Evne til å stille naudsynte forsterkningsressursar til disposisjon for nød- og beredskapsetatane og andre.

Kapabiliteten omfattar databasar, system, tenester, funksjonar, register og arkiv som er naudsynte for opprettholdinga av kritiske samfunnsfunksjonar eller som inneheld informasjon om rettane og pliktene til enkeltmenneske eller verksemder, under dette eigedom, finansielle tilhøve, konsesjonar, sertifikat m.v.

Med “tilstrekkeleg” meiner ein at tryggningsnivået er definert på grunnlag av ei risikovurdering der både verdien av informasjonen og dei trugsmåla og farane som er knytte til systema og drifta av dei, er tekne omsyn til.

3.4.2 PERSONVERN

Evne til å sikre konfidensialitet og integritet i register og arkiv som inneheld teiebelagde personopplysningar.

Kapabiliteten omfattar register og arkiv som inneheld personopplysningar som er å rekne som teiebelagde og uavhengig av om registra i seg sjølv er å rekne som kritiske for samfunnstryggleiken.

Personvern er knytt til retten til å ha ei eiga privat sfære som ein sjølv kontrollerer og dreiar seg om tilhøvet mellom individ og samfunn. Den enkelte skal vere trygg på at opplysningar av personleg art ikkje er tilgjengeleg for uvedkomande.

3.4.3 HENDINGSHANDTERING I INFORMASJONS- OG KOMMUNIKASJONSSYSTEM

Evne til å avdekkje informasjonstryggleikshendingar, avgrense skade og raskt gjenopprette normal drift i register og system med kritisk samfunnsfunksjon og/eller som inneheld teiebelagde personopplysningar.

Kapabiliteten er generell i den forstand at han omfattar alle dei systema som inngår i dei tre føregåande kapabilitetane under denne funksjonen. Det er vesentleg at ein kvar systemeigar er i stand til å detektere uønskte hendingar så snart som mogleg for å avgrense skade og gjenopprette funksjonalitet og tryggleik til systemet.

3.5

NATUR OG MILJØ

Denne samfunnsfunksjonen er knytt til samfunnet sin beredskap mot akutt forureining av miljøet gjennom uønskte utslepp av fast stoff, væske eller gass til luft, vatn eller i grunnen. I tillegg inngår meteorologiske tenester og overvaking og varsling av flaum og skred.

Innanfor samfunnsfunksjonen er det definert tre kapabilitetar: *Forureinsingsberedskap*, *Meteorologiske tenester og Overvaking av flaum og skredfare*.

3.5.1 FORUREININGSBEREDSKAP

Evne til å avverje eller avgrense miljøskade som følge av akutt forureining.

I kapabiliteten inngår privat, kommunal/interkommunal og statleg beredskap mot akutt forureining til lands og i norske farvatn og på norsk kontinentalsokkel, samt den slepebåtberedskapen som er etablert langs delar av kysten for å kunne forhindre ulykker med fartøy i drift.

3.5.2 METEOROLOGISKE TENESTER

Evne til å oppretthalde prioriterte meteorologiske tenester.

I kapabiliteten inngår følgjande tenester:

- Innsamling, behandling og tilgjengeleggjering av meteorologiske data
- Utarbeiding og distribusjon av varsel som har noko å seie for liv og tryggleik
- Utarbeiding av spesielle meteorologiske utreknningar og tenester i samband med søk- og redningsoperasjonar, kritiske operasjonar og tryggleikstrugande hendingar.
- Utarbeiding og distribusjon av flymeteorologisk informasjon for sivil og militær luftfart

3.5.3 OVERVAKING AV FLAUM- OG SKREDFARE

Evne til å oppretthalde nødvendig overvaking og varsling av flaum og skredfare.

Kapabiliteten omfattar dei etablerte systema for overvaking og varsling av flaum i større og mindre vassdrag og av flaumskred samt snø-, sørpe-, jord- og fjellskred.

KAPITTEL

04

Funksjonaliteten
til samfunnet



FUNKSJONALITETEN TIL SAMFUNNET

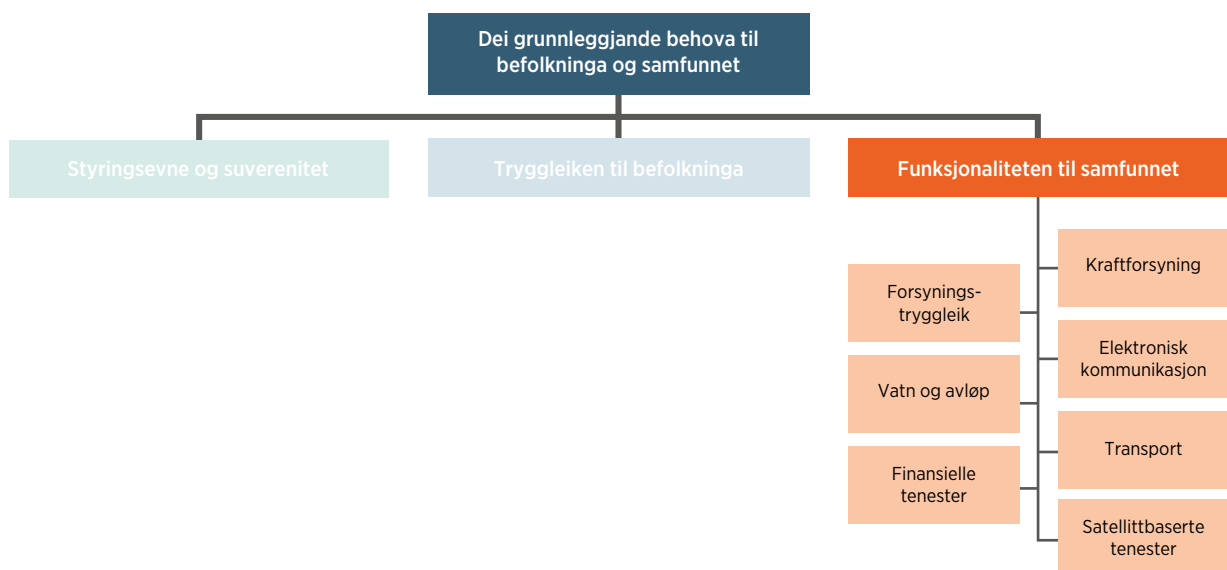
Felles for dei funksjonane og kapabilitetane som inngår i denne kategorien, er at dei i tillegg til å tene befolkninga direkte, er innsatsfaktorar for verksemdar som er ansvarlege for andre kritiske funksjonar og kapabilitetar og for samfunnet elles. Kategorien omfattar ulike typar forsyningar og infrastrukturbaserte tenester.

Avhengigheita andre samfunnsfunksjonar har til funksjonane i denne kategorien, gjer at svikt her vil forplante seg til andre delar av samfunnet, og gjennom det også vil kunne føre med seg svekka styringsevne og svekka tryggleik for befolkninga. Til dømes vil svikt i forsyninga av elektrisk energi kunne gje følgjeeffektar som bortfall av vatn og avløp, finansielle tenester, elektronisk kommunikasjon osv. og føre med seg betydelege utfordringar for helse- og omsorgssektoren og for sentral krisehandtering.

I tillegg til å føre med seg svikt i andre samfunnsfunksjonar, kan alvorleg svikt i dei funksjonane som inngår i denne kategorien, utløyse konsekvensar i form av uro, bekymring og problem i kvardagen og med det innverke på tryggleiken til befolkninga.

Av fysiske forsyningar til befolkninga er mat, vatn og drivstoff særleg viktig. Innanfor dei enkelte sektorane vil det i tillegg vere andre varer som er viktige innsatsfaktorar, og som må ivaretakast som ein del av arbeidet med å sikre kontinuitet i leveransane frå verksemdar med kritisk samfunnsfunksjon.

Til saman er det definert sju samfunnsfunksjonar under kategorien *Funksjonaliteten til samfunnet*: *Forsyningstryggleik, Vatn og avløp, Finansielle tenester, Kraftforsyning, Elektroniske kommunikasjonsnett og tenester, Transport og Satellittbaserte tenester.*



FIGUR 5. Samfunnsfunksjonar i kategorien funksjonaliteten til samfunnet.

4.1

FORSYNINGSTRYGGLEIK

Denne samfunnsfunksjonen omfattar forsyning av kritisk nødvendige varer til befolkninga og verksemdar med ansvar for kritiske samfunnsfunksjonar. Funksjonen omfattar heile verdikjeda frå produksjon/import til levering til sluttbrukar. Logistikk utgjer ein sentral del av dei to kapabilitetane *Matforsyning og Drivstofforsyning*.

4.1.1 MATFORSYNING

Evne til å sikre befolkninga tilgang til matvarer slik at tilnærma normalt kosthald kan oppretthaldast.

Evna til å oppretthalde denne kapabiliteten er knytt til produksjon, import, distribusjon og omsetning av matvarer. Tilnærma normal yting i alle delar av verdikjeda må søkjast oppretthalde også ved store påkjenningar. Samstundes må systema også vere fleksible nok til å kunne omstillast ved behov. Eitt mål på om tilstrekkeleg grad av normalitet er til stades, kan vere frávær av hamstring i butikkane, eller rett og slett at eit normalt spekter av varer er tilgjengeleg for forbrukarane.

4.1.2 DRIVSTOFFORSYNING

Evne til å sikre verksemdar og privatpersonar tilgang til tilstrekkeleg drivstoff.

Kapabiliteten omfattar forsyning av petroleumbasert drivstoff og energigassar til verksemdar og privatpersonar tilpassa den etterspurnaden som til ei kvar tid er i marknaden og uansett kva som måtte inntreffe.

4.2

VATN OG AVLØP

Innanfor samfunnsfunksjonen Vatn og avløp er det definert to kapabilitetar: Drikkevassforsyning og Avløpshandtering.

4.2.1 DRIKKEVASSFORSYNING

Evne til å levere tilstrekkeleg mengde drikkevatt til befolkninga og verksemdar med kritisk samfunnsfunksjon.

Med “tilstrekkeleg mengde” meiner vi i normalsituasjonen at vassforsyninga skal dekkje den til ei kvar tid rådande etterspurnaden frå hushald og næringsverksemd. Vassforsyninga må i tillegg ha beredskap for å sikre forsyning av eit minimumskvantum drikkevatt uansett kva hendingar som måtte inntreffe. Dette kvantumet definerast av dei ansvarlege styresmaktene. Beredskapen må også omfatte situasjonar der vatn som leverast gjennom leidningsnettet må kokast for å kunne brukast til drikkevatt.

Drikkevatt er per definisjon ikkje berre vatn som drikkast, men alt vatn som produserast i eit vassforsyningsanlegg eller som takast ut av ei vasskjelde og som går til forbruk i bustader, til næringslivet (inkludert dyrehald) eller i samfunnet elles. Kravet er at vatnet skal vere “hygienisk forsvarleg”.

Drikkevasskjeldene skal også normalt kunne forsyne brann- og redningsvesenet med sløkkjevatt til brannsløkking.

4.2.2 AVLØPSHANDTERING

Evne til bortledning og tilstrekkeleg reinsing av avløpsvatn.

Avløpsvatn inkluderer sanitært og industrielt avløpsvatn og overvatn som må transporterast bort og reinsast forsvarleg før det sleppast ut i naturen igjen. Krav til reinsing av avløpsvatn er differensiert.

Med “tilstrekkeleg” reinsing meiner ein i normal-situasjonen at reinsing av avløpsvatn skjer i høve til gjeldande regelverk og løyve. Det må i tillegg gjerast vurderingar og gjennomførast tiltak som sikrar at risikoen for forureining av resipient er på eit akseptabelt nivå også når uønskte hendingar måtte inntreffe.

4.3 FINANSIELLE TENESTER

Finansiell stabilitet er eit hovudmål for styresmaktene si styring av finanssektoren. Dette vil seie at det finansielle systemet må vere robust overfor forstyringar slik at det er i stand til å formidle finansiering, utføre betalingar og omfordele risiko på ein tilfredsstillande måte.

Det finansielle systemet består av finansmarknader, finansinstitusjonar og finansiell infrastruktur.

Den funksjonsevna samfunnet til ei kvar tid må oppretthalde innanfor dette området er skildra i kapabilitetar knytte til finansmarknaden, finansielle transaksjonar og betalingsmiddel.

4.3.1 FINANSMARKNADEN

Evne til å oppretthalde sikker formidling av kapital mellom aktørar nasjonalt og til og frå utlandet.

Kapabiliteten er knytt til styresmaktene si evne til å setje i verk tiltak for å oppretthalde fungerande penge- og kapitalmarknader i situasjonar der tilgangen på kapital stoppar opp.

4.3.2 FINANSIELLE TRANSAKSJONAR

Evne til å gjennomføre betalingar og andre finansielle transaksjonar på ein sikker måte.

Betalingsystema er ein føresetnad for interaksjonen mellom aktørane i det økonomiske systemet. Elektroniske transaksjonar mellom konti og mellom bankane både nasjonalt og internasjonalt er viktigast i denne samanhengen. Bruken av kontantar er redusert og har lite å seie når det gjeld finansielle transaksjonar mellom næringslivsaktørar. Kontantar kan likevel ha ein funksjon i ein beredskapssituasjon.

4.3.3 BETALINGSMIDDEL

Evne til å gjennomføre betalingar og andre finansielle transaksjonar på ein sikker måte.

Betalingsmiddel er kontantar og elektroniske betalingsinstrument som betalingskort, giro og kontobetaling. Andre betalingsinstrument som sjekkar og remissar har berre marginalt nokon plass i Noreg i dag.

4.4

KRAFTFORSYNING

Samfunnsfunksjonen *Kraftforsyning* omfattar dei systema og leveransane som er nødvendige for å ivareta samfunnet sitt behov for elektrisk energi til oppvarming, hushald, produksjon, transport med meir og fjernvarme der slike anlegg er utbygde.

Innanfor samfunnsfunksjonen *Kraftforsyning* er det definert to kapabilitetar: *Forsyning av elektrisk energi* og *Forsyning av fjernvarme*.

4.4.1 FORSYNING AV ELEKTRISK ENERGI

Evne til å sikre sluttbrukarar tilgang til tilstrekkeleg elektrisk energi.

Kapabiliteten omfattar leveranse av elektrisk energi til verksemder og hushald i tråd med etterspurnaden. Sjølv om leveringstryggleiken i det norske kraftsystemet generelt er svært god, er avbrot ikkje til å unngå. Kapabiliteten omfattar difor også evne til raskast mogleg å gjenopprette energiforsyninga når svikt oppstår. Ved meir langvarig knappleik i tilgangen på elektrisk energi i eit større eller mindre område, skal energiforsyninga ha system for å rasjonere energi slik at verksemder med kritisk samfunnsfunksjon ivaretakast spesielt, og skadeverknadene for samfunnet minimerast.

4.4.2 FORSYNING AV FJERNVARME

Evne til å sikre brukarar tilgang til tilstrekkeleg fjernvarme der dette er utbygd.

Kapabiliteten omfattar leveranse av fjernvarme til verksemder og hushald knytte til slike anlegg i tråd med det til ei kvar tid gjeldande behovet. Han omfattar også evne til raskt å gjenopprette varmforsyninga om svikt skulle oppstå.

4.5

ELEKTRONISKE KOMMUNIKASJONSNETT OG -TENESTER

Samfunnsfunksjonen omfattar elektronisk kommunikasjon gjennom kommersielle nett samt Nødnett som er infrastrukturen til staten for mobil kommunikasjon for nødetatane og andre beredskapsaktørar.

Innanfor samfunnsfunksjonen *Elektronisk kommunikasjonsnett og -tenester* er det definert to kapabilitetar: *Ekomtenester* og *Tryggleik i elektronisk kommunikasjon*.

4.5.1 EKOM-TENESTER

Evne til å oppretthalde tilgangen til elektroniske kommunikasjonstenester.

Kapabiliteten omfattar kommersielle nett og Nødnett. Ekomnetta er sårbare for bortfall av ekstern straumforsyning, kabelbrot og for logiske feil. Kapabiliteten omfattar difor også evne til raskast mogleg å gjenopprette tilgangen når svikt oppstår.

4.5.2 TRYGGLEIK I ELEKTRONISK KOMMUNIKASJON

Evne til å oppretthalde konfidensialitet og integritet i elektronisk kommunikasjon.

Kapabiliteten er knytt til elektronisk kommunikasjon via kommersielle nett og Nødnett. Ulike delsystem og bruksområde for elektronisk kommunikasjon har i utgangspunktet ulikt tryggleiksnivå med omsyn til kva moglegheiter det vil vere for uvedkomande til til dømes å avlytte kommunikasjon. Kapabiliteten legg til grunn at det er det eksisterande og aksepterte tekniske tryggleiksnivået som skal oppretthaldast.

4.6 TRANSPORT

Samfunnsfunksjonen *Transport* er knytt til samfunnet sitt ansvar for funksjonaliteten og tryggleiken i transportsystema. Transportsystema som omfattast av denne samfunnsfunksjonen, er:

- Vegtransportsystemet
- Luftfartssystemet
- Jernbanesystemet
- Det maritime transportsystemet

Innanfor samfunnsfunksjonen *Transport* er det definert tre kapabilitetar: *Transportevne*, *Sikre transportsystem* og *Sikker transport*.

4.6.1 TRANSPORTEVNE

Evne til å oppretthalde funksjonalitet i anlegg og system som er nødvendig for å ivareta samfunnet sitt behov for transport.

Kapabiliteten omfattar evne til å oppretthalde anlegg og system som er nødvendige for å sikre tilstrekkeleg transportevne i samfunnet:

- Kontroll-/trafikkstyringssystem og -sentralar
- Transportårer
- Terminalar
- For jernbanar også tilgang på rullande materiell

Med tilstrekkeleg transportevne meiner ein den evna til framføring av vare- og persontransport som til ei kvar tid er nødvendig for å ivareta kritiske samfunnsfunksjonar og dei grunnleggjande behova til befolkninga.

I kapabiliteten inngår også evne til å organisere transport i krisesituasjonar eller ved uønskte hendingar der tilgangen til transportmiddel og -kapasitet ikkje kan ivaretakast av marknaden åleine. I slike situasjonar kan det også vere nødvendig å gje dispensasjonar frå gjeldande regelverk knytt til bruk av og brukarar av transportmiddel.

4.6.2 SIKRE TRANSPORTSYSTEM

Evne til å overvake infrastruktur og styre trafikk for å oppretthalde akseptabelt tryggleiksnivå.

Kapabiliteten omfattar styring og overvaking i alle transportsystem: på vegnettet, ved lufthamner og i norsk luftrom, på jernbanar og i farleier og hamner. Graden av styring og overvaking varierer mellom dei ulike systema og er vesentleg meir rigid og omfattande i luftfarten og i jernbanesystemet enn for skipsfarten og vegtrafikken. Risikoakseptnivået er også ulikt. Svikt i styring og overvaking i dei to førstnemnde systema vil føre med seg ein heilt uakseptabel risiko for ulykker og resultere i stans i trafikken, medan dette ikkje i same grad vil vere tilfellet i dei to andre.

Kapabiliteten er knytt til oppretthalding av eit tryggleiksnivå som er i tråd med regelverket til tilsynsstyresmaktene inklusiv krav til tryggleiksstyringssystem som også kan fange opp risiko som ikkje er knytt til regulerte tilhøve.

4.6.3 SIKKER TRANSPORT

Evne til å oppretthalde akseptabel tryggleiksnivå ved transport med potensial for store ulykker.

Kapabiliteten omfattar tryggleiken i transportbedrifter med potensial for store ulykker: flyselskap, jernbaneselskap, skip og kollektiv- og godstransport med tunge køyretøy. Med akseptabelt tryggleiksnivå meiner vi eit tryggleiksnivå som er i tråd med regelverket til tilsynsstyresmakta inklusiv krav til tryggleiksstyringssystem som kan fange opp risiko som ikkje er knytt til regulerte tilhøve.

4.7

SATELLITTBASERTE TENESTER

Denne samfunnsfunksjonen består av tenester som har eit breitt spekter av bruksmoglegheiter, men som har det til felles at dei leverast ved hjelp av satellittar. Satellittar kan ha nytteistar for jordobservasjon, navigasjon, kommunikasjon eller vitskaplege undersøkingar, eller ein kombinasjon av desse.

For samfunnsfunksjonen Satellittbaserte tenester er det definert ein kapabilitet: Satellittenester.

4.7.1 SATELLITTENESTER

Evne til å ivareta tryggleiken i leveransane av satellittbaserte tenester til norsk territorium.

Kapabiliteten er knytt til arbeidet til norske styresmakter i internasjonale organ og gjennom bilaterale samband for å ivareta norske interesser knytte til posisjonerings- og navigasjonstenester, jordobservasjonstenester og kommunikasjonstenester. Kapabiliteten omfattar også ivaretaking av kontinuiteten i, og tryggleiken for, bakkebaserte funksjonar for satellittenester på norsk territorium.

Kritikaliteten til installasjonane på norsk territorium varierer, men det er naturleg å sjå dei som ein del av ein heilskap der det er viktig at alle norske aktørar tek hand om dei tryggingsmessige pliktene sine på lik linje med andre deltakarar i nettverket.

**Direktoratet for
samfunnstryggleik
og beredskap**

Rambergveien 9
3115 Tønsberg

Telefon 33 41 25 00
Faks 33 31 06 60

postmottak@dsb.no
www.dsb.no

ISBN 978-82-7768-449-9 (PDF)
HR 2381
Desember 2017

 /DSBNorge

 @dsb_no

 dsb_norge

 dsbnorge