

RAPPORT

Kommune-undersøkelsen 2018



Utgitt av: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) 2018

ISBN: ISBN 978-82-7768-470-3 (PDF)

Grafisk produksjon: ETN Grafisk, Skien



Kommuneundersøkelsen 2018

Sammendrag	5
1 Innledning	7
2 Etterlevelse av kommunal beredskapsplikt	9
2.1 Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.....	10
2.2 Mål og plan for oppfølging	12
2.3 Overordnet beredskapsplan.....	13
2.4 Øvelser	15
2.5 Kompetanse	16
3 Særtemaer 2018	17
3.1 Ivaretagelse av natur- og klimarisiko	18
3.2 Nødstrøm og legemiddelmangel.....	22
4 Fylkesbarometer	27
5 Vedlegg	31
Vedlegg 1: Spørreskjema 2018.....	32

SAMMENDRAG

DSBs kommuneundersøkelse for 2018 viser at den positive utviklingen i kommunenes arbeid med samfunnssikkerhet fortsetter. Stadig flere kommuner oppfyller kravene i kommunal beredskapsplikt.

- 98 prosent av kommunene oppgir at de har gjennomført helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS), mot 97 prosent i 2017. 68 prosent oppfyller samtlige utvalgte minimumskrav.
- 97 prosent svarer at de har utarbeidet en overordnet beredskapsplan, mot 98 prosent i fjor. 58 prosent oppfyller samtlige minimumskrav.
- 90 prosent av kommunene svarer at de har øvd egen beredskapsorganisasjon i løpet av de siste to årene.

For å kunne jobbe systematisk og helhetlig med samfunnssikkerhet, må det utarbeides mål og plan for oppfølging.

- 80 prosent av kommunene svarer at de har utarbeidet mål for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. 80 prosent har plan for oppfølging.

I årets undersøkelse spør vi også om i hvilken grad naturhendelser og klimaendringer blir vurdert i helhetlige ROS-analyser, og om hvordan samfunnssikkerhet, herunder naturhendelser, blir ivarettatt i arealplanlegging.

- 60 prosent av kommunene svarer at de i stor grad har skaffet seg oversikt over bebyggelse som kan være utsatt for naturhendelser. 35 prosent svarer i noen grad.
- Tilsvarende sier 63 prosent av kommunene at de i stor grad har skaffet seg oversikt over kritiske samfunnsfunksjoner som kan være utsatt for naturhendelser. 33 prosent sier i noen grad.
- Færre enn halvparten av kommunene som har gjennomført undersøkelsen svarer at de i stor grad tar hensyn til økt risiko og sårbarhet som følge av klimaendringer i kommunal planlegging.

Resultatene viser at kommunene i enda større grad bør ta innover seg de utfordringene som klimaendringer gir nå og i fremtiden.

Å koble kommunens beredskapskontakter/-koordinatorer på arealplanprosesser kan, etter DSBs mening, styrke det forebyggende arealplanarbeidet. Men resultatene i årets undersøkelse viser at nettopp involvering av beredskapsaktører inn i kommunalt planarbeid kan bli bedre.

- 34 prosent svarer at beredskapskoordinator i stor grad involveres og 30 prosent svarer at de involveres i noen grad. 35 prosent svarer i liten grad eller ikke i det hele tatt.

Særtema: nødstrøm og legemiddelmangel

Kommunene rapporterer at de har etablert nødstrøm for en større andel av kommunens tjenester i 2018 sammenlignet med det de meldte i 2012. Men undersøkelsen viser at det fortsatt er en stor andel av kommunens tjenester som er sårbare for bortfall av strømforsyning på grunn av manglende nødstrømsetablering.

Et tema som det ikke har blitt spurt om tidligere er kommunenes vurdering av hendelser som kan føre til alvorlig legemiddelmangel i kommunene. Hovedinntrykket er at rundt halvparten av kommunene har diskutert problemstillingen, omtalt den i egne helsefaglige vurderinger og hatt dialog med institusjoner, apotek osv. Den andre halvparten har ikke jobbet med problemstillingen lokalt. Et fellestrekk virker å være at kommunene er avhengig av nasjonal håndtering ved alvorlige mangler.

KAPITTEL

01

Innledning

INNLEDNING

Kommunene har en sentral rolle i arbeidet med samfunnssikkerhet på lokalt nivå. De har et grunnleggende ansvar for å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet. I tillegg er kommunene lokal planmyndighet og har ansvaret for at det også tas hensyn til samfunnssikkerhet i planlegging etter plan- og bygningsloven.

For å få en oversikt over status for kommunenes samfunnssikkerhetsarbeid har Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) siden 2002 gjennomført en spørreundersøkelse blant landets kommuner.

Kommuneundersøkelsen er en egenrapportering fra kommunene, der de blir bedt om å svare på spørsmål om sitt arbeid med kommunal beredskapsplikt. Årets undersøkelse tar også for seg integrering av klimaendringer og naturhendelser i forebyggende kommunal planlegging. I tillegg er nødstrøm og alvorlig legemiddelmangel med som særtema.

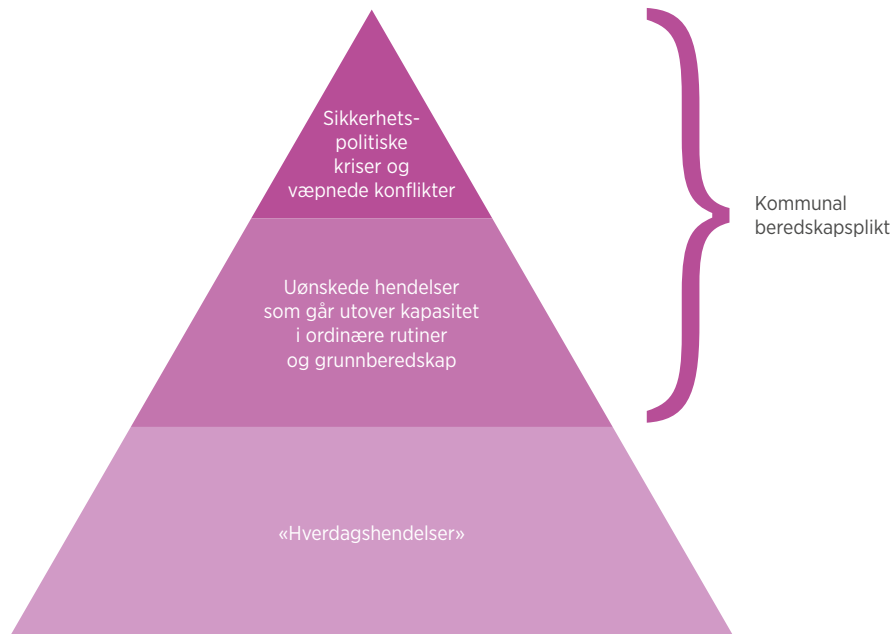
Undersøkelsen 2018 er som tidligere år gjennomført elektronisk ved hjelp av spørreundersøkelsesverktøyet SurveyXact. Kommuneundersøkelsen sendes til beredskapskoordinator i kommunen, men respondentene bør, etter behov, trekke inn andre fagpersoner ved besvarelse av undersøkelsen.

Spørreundersøkelsen ble sendt ut til alle landets kommuner 9. januar med endelig svarfrist 31. januar. 88 prosent av landets kommuner har svart på årets undersøkelse.

KAPITTEL

02

Etterlevelse
av kommunal
beredskapsplikt



FIGUR 1. Beredskap i tre nivåer¹

Kommunenes lovpålagte beredskapsplikt er gitt i §§ 14 og 15 i sivilbeskyttelsesloven. Disse er videre konkretisert i forskrift om kommunal beredskapsplikt. Viktige virkemidler i samfunnssikkerhetsarbeidet er helhetlig ROS-analyse og overordnet beredskapsplan. Samordningsrollen og rollen som pådriver krever at kommunen inviterer med andre samfunnssikkerhetsaktører i dette arbeidet.¹

Kommunal beredskapsplikt retter seg mot uønskede hendelser som utfordrer kommunen, se figur 1. Krav til kommunen om rutiner knyttet til hverdagshendelser finnes i annet regelverk. En god grunnberedskap er en forutsetning for et godt samfunnssikkerhetsarbeid, og man må være forberedt på at hverdagshendelser kan eskalere til et nytt nivå.

2.1 HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE

2.1.1 HAR KOMMUNEN GJENNOMFØRT HELHETLIG ROS? OG NÅR BLE DEN GJENNOMFØRT?

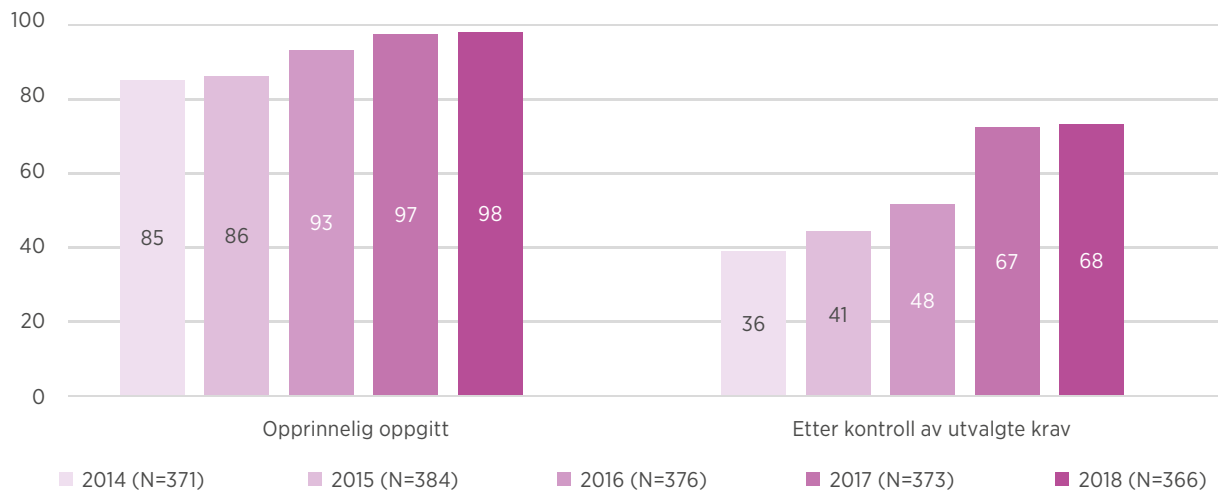
Oversikt og kunnskap om risiko og sårbarhet i kommunen er en forutsetning for et godt kommunalt samfunnssikkerhetsarbeid. Oversikten fås gjennom utarbeidelsen av en helhetlig ROS-analyse. Arbeidet med helhetlig ROS er lovpålagt gjennom kommunal beredskapsplikt (se figur 2).

- 98 prosent av kommunene oppgir at de har gjennomført helhetlig ROS, mot 97 prosent i 2017.

For at helhetlig ROS skal være et nyttig planleggingsgrunnlag for samfunnssikkerhetsarbeidet, må helhetlig ROS være oppdatert og i tråd med utviklingen av samfunnet for øvrig eller ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet. DSB anbefaler at helhetlig ROS revideres hvert fjerde

¹ DSB (2018). Veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt

HELHETLIG ROS MED OG UTEN UTVALGTE KRAV



FIGUR 2. Andelen kommuner med helhetlig ROS, med og uten utvalgte minimumskrav fra 2014–2018. (N=antall respondenter)

år, i forbindelse med utarbeidelse av kommunal planstrategi.

- 81 prosent av kommunene oppgir at de har gjennomført en helhetlig ROS i løpet av de fire siste årene, mot 82 prosent i 2017.

Disse resultatene viser at det er en positiv utvikling i gjennomføring av ROS, men at det fortsatt er forbedringspotensiale når det gjelder oppdatering. Nesten 20 prosent av kommunene har en ROS-analyse som er fra 2013 eller tidligere.

2.1.2 OPPFYLLER HELHETLIG ROS UTVALGTE MINIMUMSKRAV?

Forskrift til kommunal beredskapsplikt stiller noen minimumskrav til den helhetlige ROS-analysen. Analysen skal som et minimum omfatte:

- Eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer i kommunen.
- Risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område som kan ha betydning for kommunen.
- Hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer påvirker hverandre.
- Særlige utfordringer knyttet til kritiske

- samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur.
- 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.
- Behov for befolkningsvarsling og evakuering.

I kommuneundersøkelsen har vi valgt ut noen av minimumskravene (krav a, b, d og e) for å kunne si noe om kvaliteten på de analysene som er gjort.

- Blant kommuner som har gjennomført helhetlig ROS, oppgir 95 prosent at de har gjort vurderinger av fremtidig risiko og sårbarhet.
- 91 prosent oppgir at de har vurdert risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område.
- 99 prosent oppgir at de har vurdert særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner.

De som har gjennomført helhetlig ROS, har blitt spurt om de har vurdert sin evne til å opprettholde følgende funksjoner ved en uønsket hendelse:

- 98 prosent har vurdert evne til å opprettholde helse- og omsorgstjenester
- kriseledelse: 97 prosent

ETTERLEVELSE AV KOMMUNAL BEREDSKAPSLIKT

- vann og avløp: 96 prosent
- brann- og redningstjenester: 94 prosent

Dette er en klar forbedring sammenlignet med tidligere år.

Vi har vurdert forekomsten av helhetlig ROS opp mot når analysen ble gjennomført og minimumskravene a, b, d og e (se over).

- 68 prosent av kommunene har en helhetlig ROS som oppfyller samtlige av de utvalgte kravene.

Resultatene fra 2017 viste en markant økning av kommuner som tilfredsstillere flere av minimumskravene. Denne markante forbedringen holder seg også i årets undersøkelse. Flere kommuner kan altså sies å jobbe spesielt godt med helhetlig ROS.

2.1.3 HVILKE AKTØRER HAR KOMMUNEN SAMARBEIDET MED INNEN HELHETLIG ROS?

I forskriften stilles det krav om at kommunen skal påse at relevante offentlige og private aktører inviteres med i arbeidet med utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsanalysen. Flere aktører er av vesentlig betydning for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet, og kommunen skal legge til rette for samarbeid med disse. Eksempler på slike aktører er politi, frivillige organisasjoner, storulykkevirksomheter, energi- og nettselskaper, Avinor, Kystverket, Forsvaret og Sivilforsvaret.

- Blant de kommunene som har gjennomført helhetlig ROS svarer 81 prosent at de har samarbeidet med andre offentlige aktører, hvilket er noe høyere enn i fjor da tallet var 77.
- 58 prosent svarer de har samarbeidet med private aktører og 58 prosent med frivillige organisasjoner, som er høyere enn henholdsvis 53 og 45 prosent i 2017.
- 55 prosent har samarbeidet med andre kommuner. Tilsvarende tall for 2017 var 50.
- 46 prosent samarbeidet med Sivilforsvaret og 23 prosent med Forsvaret. I fjor var tallene 38 og 20.

Tallene viser at det er en positiv utvikling med hensyn til samarbeid, men selv med forbedring fra i fjor er det fortsatt potensial for økt samarbeid.

2.1.4 ER HELHETLIG ROS FORANKRET I KOMMUNESTYRET?

I forskrift til kommunal beredskapsplikt stilles det krav om at helhetlig ROS skal forankres i kommunestyret. Det er opp til kommunene selv å bestemme når og hvordan dette gjøres. Men siden helhetlig ROS er et så viktig grunnlag for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet, så bør kommunestyret involveres både i oppstart av arbeidet og når analysen foreligger.

- 93 prosent av kommunene svarer at de har forankret helhetlig ROS i kommunestyret, mot 91 prosent i 2017.

Dette betyr at den politiske ledelsen i kommunene får et godt kunnskapsgrunnlag for sine avgjørelser som kan påvirke det videre arbeidet med samfunnssikkerhet i kommunen.

2.2 MÅL OG PLAN FOR OPPFØLGING

Det er et mål at kommunens samfunnssikkerhetsarbeid skal være helhetlig og systematisk, at det skal integreres i kommunens plan- og styringssystem, og at det skal være forankret i kommunestyret. På bakgrunn av den helhetlige ROS-analysen skal kommunen utarbeide mål og strategier for samfunnssikkerhetsarbeidet i kommunen og en plan for oppfølging. Denne bestemmelsen er et krav til at samfunnssikkerhetsarbeidet skal være et kontinuerlig arbeid også når det ikke skjer en hendelse eller er en øvelse på gang.

- 80 prosent av kommunene svarer at de har utarbeidet mål for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap.
- 80 prosent har også plan for oppfølging.
- 73 prosent har forankret plan for oppfølging i kommunestyret.

Vi ser av årets undersøkelse at stadig flere kommuner har utarbeidet mål for arbeidet med samfunnssikkerhet og utarbeidet planer for

oppfølging av samfunnsikkerhetsarbeidet. Selv om dette ikke er lovpålagt, ser vi at også plan for oppfølging i økende grad blir forankret i kommunestyret.

2.3 OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN

2.3.1 HAR KOMMUNENE EN OVERORDNET OG OPPDATERT BEREDSKAPSPLAN?

Kommunene må være forberedt på å håndtere uønskede hendelser, og på bakgrunn av den helhetlige ROS-analysen skal de utarbeide en overordnet beredskapsplan. Antall kommuner som har overordnet beredskapsplan på plass har vært stabilt høy over flere år. Resultatene i årets undersøkelse er intet unntak (se figur 3).

- 97 prosent svarer at de har utarbeidet en overordnet beredskapsplan, mot 98 prosent i fjor.

Beredskapsplanen skal til enhver tid være oppdatert, og som et minimum skal den revideres én gang per år.

- 13 prosent av kommunene er i gang med revidering inneværende år, 61 prosent reviderte planen i 2017, mens 26 prosent reviderte planen i 2016 eller tidligere.

Dette viser at de fleste kommuner har en overordnet beredskapsplan, men at det fortsatt er en ganske stor andel som ikke har revidert den i henhold til kravet.

2.3.2 OPPFYLLER OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN LOV- OG FORSKRIFTSKRAVENE?

Overordnet beredskapsplan skal utarbeides med utgangspunkt i helhetlig ROS.

- 67 prosent svarer at den helhetlige ROS-analysen er utgangspunktet for den overordnede beredskapsplanen.

I tillegg skal beredskapsplanen for øvrig, 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 kriseledelse 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 ressuroversikt 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 ROS-analysen.
- e. Plan for krisekommunikasjon med befolkningen, media og egne ansatte.

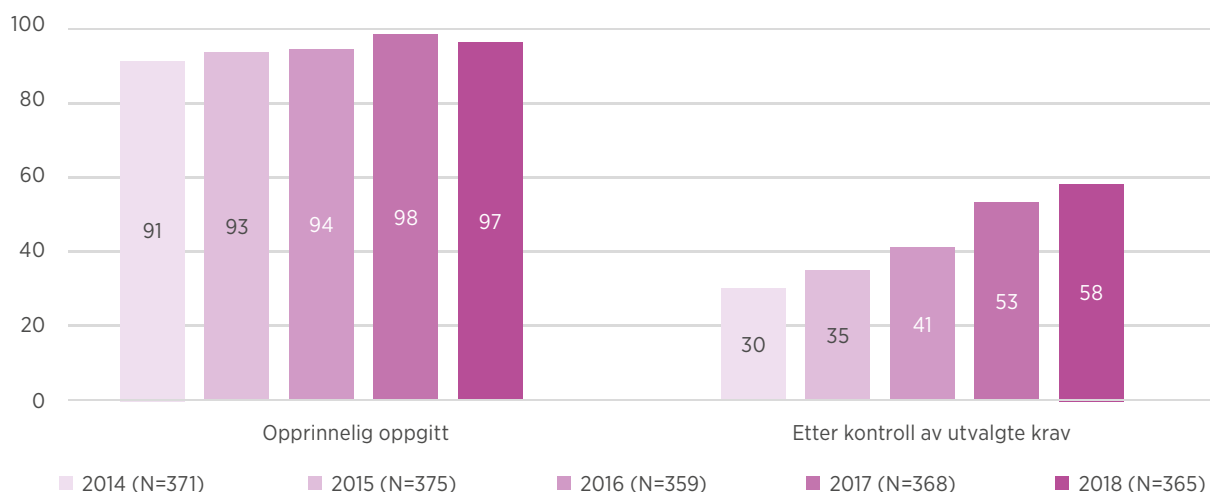
For å kunne si noe om kvaliteten på overordnet beredskapsplan, har vi spurt om oppfølgingen av disse minimumskravene (med unntak av plan for befolkningsvarsling). Blant kommunene som har utarbeidet overordnet beredskapsplan, oppgir hele 99 prosent at de har en plan for kommunens kriseledelse, og 99 prosent har også varslingslister på plass. 96 prosent har oversikt over interne og eksterne ressurser, 93 prosent oppgir at de har en plan for krisekommunikasjon og 88 prosent har en evakueringsplan. Det har vært en positiv utvikling fra årene før og enkeltvis er det svært gode resultater på kravene det spørres om.

Vi har vurdert kvaliteten til beredskapsplanen opp mot når planen ble utarbeidet eller revidert, om den har lagt helhetlig ROS til grunn og om minimumskravene a-e (se over) er på plass.

- 58 prosent av kommunene har en beredskapsplan som oppfyller samtlige av de utvalgte kravene.

Samlet sett, ser det ut til å bli stadig bedre, siden de kommunene som har samtlige minimumskrav på plass er økende. Likevel må det kunne sies å være rom for forbedring her, særlig gjelder dette kravet om at planen skal utarbeides med utgangspunkt i helhetlig ROS.

OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN MED OG UTEN UTVALGTE KRAV



FIGUR 3. Andelen kommuner med overordnet beredskapsplan og kontroll for utvalgte minimumskrav fra 2014–2018. (N=antall respondenter)

Det er ikke et krav om forankring av beredskapsplanen i kommunestyret. Likevel viser undersøkelsen at:

- 82 prosent av de som har en overordnet beredskapsplan har forankret planen i kommunestyret

I tråd med ansvars- og likhetsprinsippet er det kommunens ledelse i det daglige som også skal være kommunens ledelse ved håndtering av en uønsket hendelse. At kommunene vurderer det som viktig å involvere kommunens ledelse, er en fornuftig tilnærming slik at de har kjennskap til og får eierskap til beredskapsplanen.

2.3.3 HVILKE AKTØRER HAR KOMMUNEN SAMARBEIDET MED OM BEREDSKAPSPLANLEGGING?

DSB anbefaler at kommunen utarbeider overordnet beredskapsplan i samarbeid med andre beredskapsaktører. Kommunen har mange fagområder der det stilles krav om beredskapsplaner, som helseberedskap, brannberedskap og beredskap mot akutt forurensning. Øvrige beredskapsaktører i

kommunen kan være politi, vegvesen, sykehus, helse og omsorg, frivillige organisasjoner, dameiere osv. Et samarbeid med disse gir gjensidige oversikter over planer, ansvar, roller og ressurser. En god arena for et slikt samarbeid kan være et kommunalt beredskapsråd.

- 80 prosent av de som har en overordnet beredskapsplan har samarbeidet med andre offentlige aktører. Dette mot 73 prosent i 2017.
- 62 prosent har samarbeidet med frivillige organisasjoner og 56 prosent med andre kommuner. I fjor var tallene henholdsvis 56 og 53 prosent.
- 49 prosent har samarbeidet med private aktører, mot 45 i 2017.
- 45 prosent har samarbeidet med Sivilforsvaret og 23 prosent med Forsvaret. For 2017 var tallene 41 og 19 prosent.

For å løse samfunnsikkerhetsoppgavene best mulig oppfordres det til samarbeid. Tallene viser at det innen beredskapsplanlegging er en positiv utvikling med hensyn til samarbeid. Det er også en bedring fra 2017, men det er muligheter for å øke samarbeidsgraden.

2.3.4 KRISEKOMMUNIKASJON

Et av minimumskravene til overordnet beredskapsplan, er at den skal inneholde en plan for krisekommunikasjon med befolkningen, media og egne ansatte. Planen bør beskrive rutiner for å samarbeide med andre samfunnsikkerhetsaktører slik at krisekommunikasjonen fremstår mest mulig samordnet og helhetlig fra kommunens side. Den bør beskrive fordeling av roller og ansvar, lokaler og rutiner for kommunens arbeid med krisekommunikasjon. For mer og utfyllende veiledning knyttet til krisekommunikasjon se DSBs "Veileder krisekommunikasjon".²

- 93 prosent av kommunene sier at den overordnede beredskapsplanen inneholder plan for krisekommunikasjon.

I årets undersøkelse har vi også spurt om hvilke kanaler kommunen vil benytte for å kommunisere med befolkningen under uønskede hendelser. Her var flere svar mulig.

- Høyest svarprosent får kommunens hjemmeside med 99 prosent.
- 93 prosent svarer Facebook.
- 93 prosent vil benytte media, som radio, TV, aviser og nettaviser.
- 77 prosent vil benytte adressebasert SMS og 30 prosent lokasjonsbasert SMS.
- 44 prosent vil benytte seg av e-post, mens 19 prosent vil bruke Twitter.

2.4

ØVELSER

I forskrift til kommunal beredskapsplikt stilles det krav om at kommunens beredskapsplan skal øves hvert annet år. Scenarioene for øvelsene bør hentes fra kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse.

- 90 prosent av kommunene svarer at de har øvd egen beredskapsorganisasjon i løpet av de siste to årene.

- 7 prosent svarer de har øvd for 3 år siden eller lenger, og 1 prosent rapporterer at de ikke har øvd.

Gjennom øvelser kan kommunen teste og videreutvikle sine beredskapsplaner og kriseorganisasjon, gi opplæring og avdekke styrker og svakheter i samfunnsikkerhetsarbeidet. For mer og utfyllende veiledning knyttet til øvelser se DSBs "Veileder i planlegging, gjennomføring og evaluering av øvelser".³ Kommunen kan bruke denne som utgangspunkt, men ha en praktisk tilnærming som tilpasser øvelsen til kommunens behov og tilgjengelige ressurser.

Videre stilles det krav om at kommunen skal øve sammen med andre kommuner og relevante aktører der valgt scenario og øvingsform gjør dette hensiktsmessig.

- På spørsmålet om hvilke aktører kommunen har samarbeidet med innen øvelser svarer 84 prosent at de har samarbeidet med andre offentlige etater, mot 83 prosent i 2017.
- 57 prosent har samarbeidet med andre kommuner og 47 prosent med frivillige organisasjoner. For 2017 var tallene henholdsvis 49 og 45.
- Av andre viktige samarbeidspartnere nevnes Sivilforsvaret (41 prosent), private aktører (36 prosent) og Forsvaret (23 prosent). Tilsvarende tall for 2017 var 42, 33 og 21.

Øvelser er en viktig arena for kommunene i å utvikle sin samordningsrolle. Under en hendelse vil kommunen være avhengig av samvirke med andre aktører, og resultatene viser at kommunene kan ha mer å hente på å samarbeide med andre innen øvelser.

² DSB (2016). Veileder krisekommunikasjon.

³ DSB (2018). Veileder i planlegging, gjennomføring og evaluering av øvelser.

2.5

KOMPETANSE

I undersøkelsen er det stilt spørsmål om i hvilken grad det er behov for kompetanseheving innen en rekke områder som gjennomføring av helhetlig ROS, ROS-analyser i henhold til plan- og bygningsloven, beredskapsplanlegging, krisehåndtering, krisekommunikasjon, planlegging og gjennomføring av øvelser og evaluering av øvelser og hendelser. Kommunene er bedt om å vurdere behovet på en skala fra 1 til 5.

- 37 prosent svarer at de har et nokså stort eller stort behov for kompetanseheving i gjennomføring av helhetlig ROS.
- 35 prosent har et nokså stort eller stort behov for kompetanseheving innen ROS-analyser i henhold til plan- og bygningsloven.
- 38 prosent svarer at de har et nokså stort eller stort behov for kompetanseheving innen krisehåndtering.
- 52 prosent rapporterer de har et stort eller nokså stort behov for kompetanseheving i krisekommunikasjon.
- 48 prosent har et stort eller nokså stort behov for kompetanseheving i planlegging og gjennomføring av øvelser og 39 prosent innen evaluering av øvelser og hendelser.

Undersøkelsen viser at flest kommuner har behov for kompetanseheving innen krisekommunikasjon, men at det er et nokså stort behov for kompetanseheving innen de andre områdene også.

KAPITTEL

03

Særtemaer 2018



3.1 IVARETAKELSE AV NATUR- OG KLIMARISIKO

Et virkemiddel for å ivareta klima- og naturreisiko er å utarbeide risiko- og sårbarhetsanalyser, både etter sivilbeskyttelsesloven og etter plan- og bygningsloven. I årets undersøkelse har det vært et mål å få mer kunnskap om i hvilken grad naturhendelser og klimaendringer blir vurdert i helhetlige ROS-analyser, og om hvordan samfunnssikkerhet, herunder naturhendelser, blir ivare tatt i arealplanlegging.

3.1.1 I HVILKEN GRAD HAR KOMMUNEN SKAFFET SEG OVERSIKT OVER BEBYGGELSE OG KRITISKE SAMFUNNSFUNKSJONER SOM KAN VÆRE UTSATT FOR NATURHENDELSER?

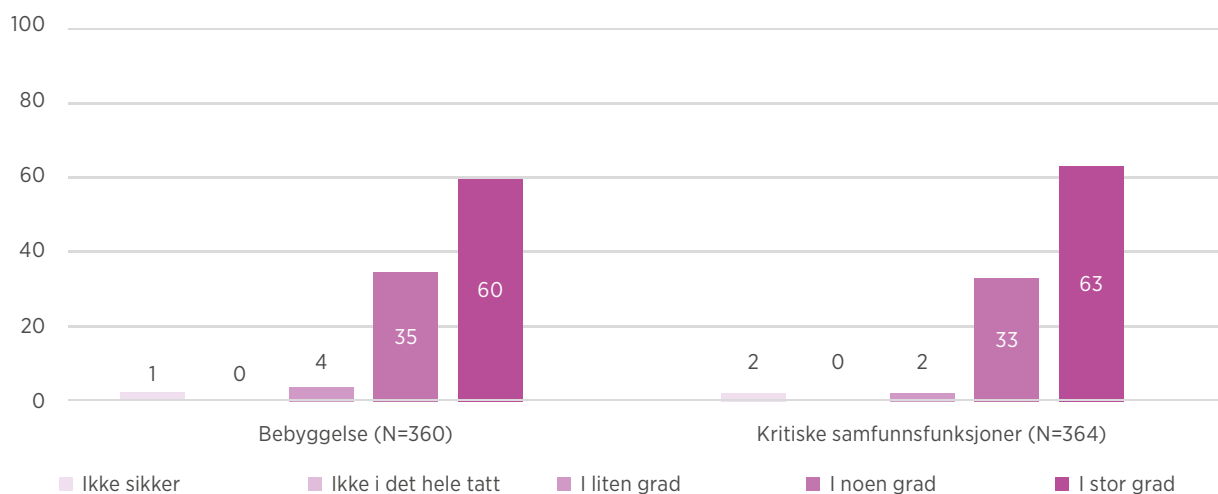
I kommuneundersøkelsen 2018 har vi spurt kommunene om de gjennom arbeidet med helhetlig ROS har skaffet seg oversikt over bebyggelse som kan være utsatt for naturhendelser (se figur 4).

- 60 prosent svarer at de gjennom arbeidet med helhetlig ROS i stor grad har skaffet seg oversikt over bebyggelse utsatt for naturhendelser som flom, skred, stormflo, storm, overvann. 35 prosent svarer i noen grad.

Kommunene er også ansvarlig for at en rekke funksjoner skal fungere selv om de direkte eller indirekte er rammet av en hendelse. For eksempel må kommunens helse- og omsorgstjenester fortsatt fungere selv om det er strømstans eller en storflom på gang.

Å integrere særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner (funksjoner som er nødvendige for å ivareta befolkningens og samfunnets

OVERSIKT OVER BEBYGGELSE OG KRITISKE SAMFUNNSFUNKSJONER UTSATT FOR NATURHENDELSER



FIGUR 4. Andelen kommuner som i ulik grad har skaffet seg oversikt over bebyggelse og kritiske samfunnsfunksjoner som kan være utsatt for naturhendelser (flom, skred, storm, overvann osv.). (N=antall respondenter)

grunnleggende behov) er et av minimumskravene til innholdet i helhetlig ROS. Bare to prosent svarer at de ikke har det integrert i helhetlig ROS, mens to prosent ikke er sikre. Svarene blir de samme når vi spesifikt spør om de har oversikt over kritiske samfunnsfunksjoner som kan være utsatt for naturhendelser.

- 63 prosent av kommunene svarer at de i stor grad har skaffet seg oversikt over kritiske samfunnsfunksjoner som kan være utsatt for naturhendelser. 33 prosent svarer i noen grad.

Dette samsvarer med resultater fra en nasjonal undersøkelse som KS har gjort blant landets rådmenn.⁴ Her svarer 70 prosent at klimatilpasning i meget stor eller stor grad er integrert i kommunens helhetlige ROS-analyse.

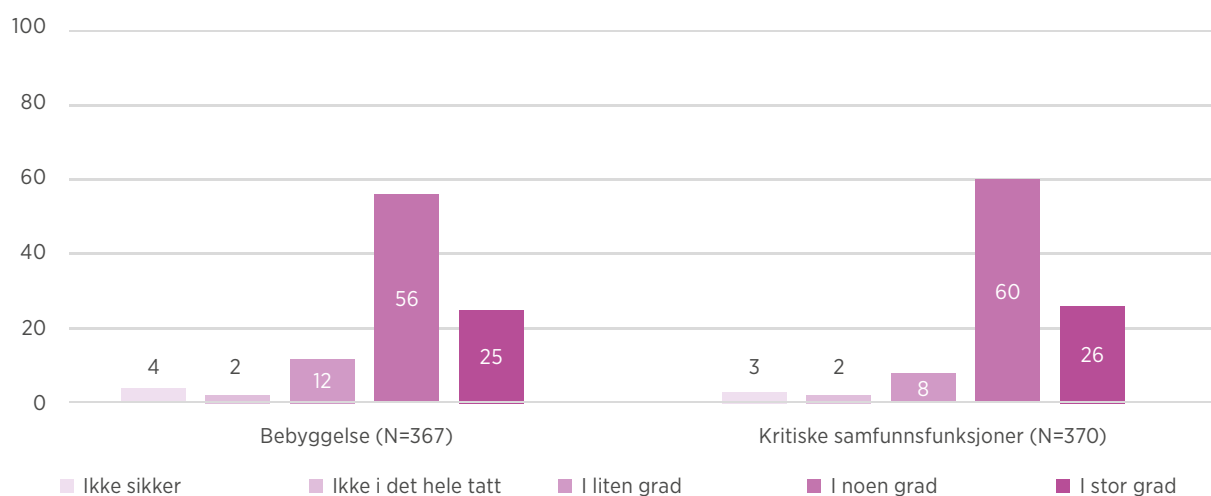
Resultatene viser at kommunene i enda større grad bør ta innover seg de utfordringene som klimaendringer gir nå og i fremtiden.

3.1.2 I HVILKEN GRAD HAR KOMMUNEN IVERKSATT TILTAK FOR Å REDUSERE RISIKO OG SÅRBARHET MOT NATURHENDELSER SOM KAN RAMME BEBYGGELSE OG KRITISKE SAMFUNNSFUNKSJONER

Gjennom god oversikt over risiko og sårbarhet, får kommunene et grunnlag for å forebygge risikoen for at en hendelse skal inntreffe, eller redusere konsekvensene dersom en hendelse likevel skjer. Som en oppfølging til oversiktsspørsmålene over, har vi stilt kommunene spørsmål om de har iverksatt forebyggende tiltak for å redusere risiko og sårbarhet i bebyggelse og kritiske samfunnsfunksjoner som kan være utsatt for naturhendelser (se figur 5).

- 25 prosent svarer at de i stor grad har iverksatt tiltak for å redusere risiko og sårbarhet i bebyggelse. 56 prosent i noen grad.
- 26 prosent svarer at de i stor grad har iverksatt forebyggende tiltak for å redusere risiko og sårbarhet i kritiske samfunnsfunksjoner. 60 prosent i noen grad.

IVERKSATT TILTAK FOR Å REDUSERE RISIKO OG SÅRBARHET I BEBYGGELSE OG KRITISKE SAMFUNNSFUNKSJONER UTSATT FOR NATURHENDELSER



FIGUR 5. Andelen kommuner som i ulik grad har iverksatt tiltak for å redusere risiko og sårbarhet i bebyggelse og kritiske samfunnsfunksjoner som kan være utsatt for naturhendelser (flom, skred, storm, overvann osv.). (N=antall respondenter)

⁴ KS (2017). Klimatilpasning i kommunene – nasjonal spørreundersøkelser for KS høsten 2017.

3.1.3 I HVILKEN GRAD BLIR RISIKO OG SÅRBARHET FOR ALVORLIGE NATURHENDELSER OG KLIMAENDRINGER TATT HENSYN TIL I KOMMUNAL PLANLEGGING?

Det er kommunene som har primæransvar for arealplanlegging i Norge og de overordnede føringene i arealplanleggingen formes i kommuneplanene. Gjennom plan- og bygningsloven er det pålagt å gjøre risiko- og sårbarhetsanalyser, som gir kunnskapsgrunnlag for å ivareta samfunnssikkerhet i planområdet. Å fremme samfunnssikkerhet i arealplanleggingen innebærer å gjøre en helhetlig vurdering av hvilken virkning planene kan ha på samfunnet og befolkningen.

Et endret klima gir kommunene nye planleggingsutfordringer. Helt sentralt blir det da å systematisk integrere klima- og naturhendelser i kommuneplaner og andre strategiske styringsdokumenter.

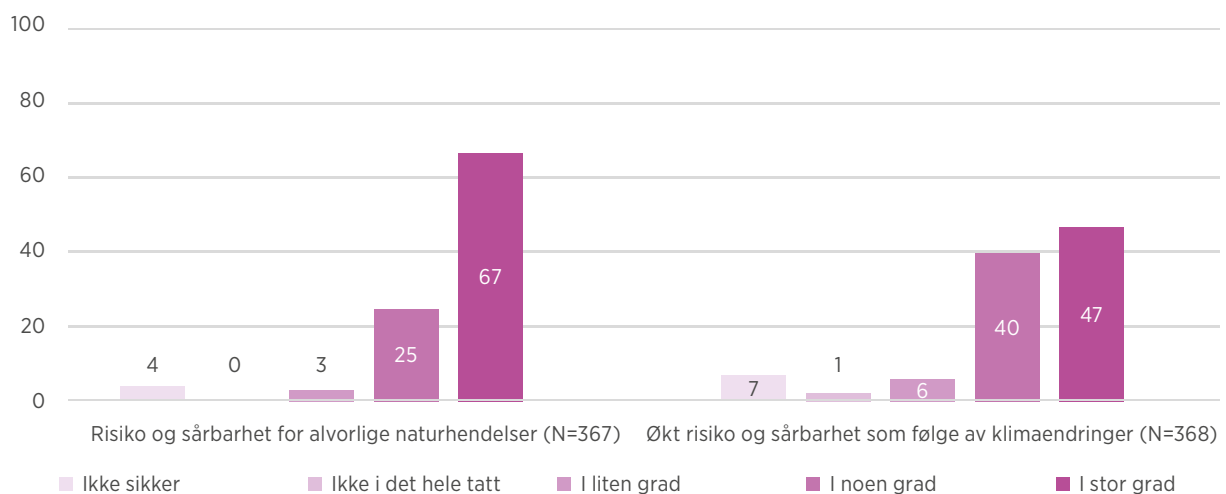
I årets undersøkelse har vi derfor spurt kommunene om de, i sin kommunale planlegging, tar hensyn til risiko og sårbarhet for alvorlige naturhendelser og

økt risiko og sårbarhet som følge av klimaendringer (se figur 6).

- 67 prosent av kommunene svarer at de i stor grad tar hensyn til risiko og sårbarhet for alvorlige naturhendelser i kommunal planlegging. 25 prosent i noen grad.
- 47 prosent av kommunene svarer at de i stor grad tar hensyn til risiko og sårbarhet som følge av klimaendringer i kommunal planlegging. 40 prosent i noen grad.

Vi ser av tallene at det å ta hensyn til mulige alvorlige naturhendelser tilsynelatende scorer høyere enn hensynet til klimaendringer. Men det er ikke mulig å gjøre en rett frem konklusjon på at klimaendringene ikke er like godt ivaretatt som naturhendelser. En ROS-analyse tar alltid sikte på å kartlegge uønskede hendelser. For klimaendringer som skjer gradvis må vi forsøke å identifisere hendelser som disse endringene kan føre til. Klimaendringene vil således være årsaker til de uønskede hendelsene. For eksempel kan havnivåstigning føre til flom eller oversvømmelse av bebygde områder. På den måten kan hensynet til klimaendringene allerede være inkludert i hensynet til naturhendelser i kommunal

ALVORLIGE NATURHENDELSER OG KLIMAENDRINGER I KOMMUNAL PLANLEGGING



FIGUR 6. Andelen kommuner som i ulik grad har tatt hensyn til risiko og sårbarhet for alvorlige naturhendelser eller økt risiko og sårbarhet som følge av klimaendringer inn i kommunal planlegging. (N=antall respondenter)

planlegging. Samtidig er det viktig å analysere hva klimaendringer kan medføre av ekstra eller nye påkjenninger for en kommune. Kanskje vil endringene forsterke hendelser som kan skje i dag, eller kanskje kan det oppstå helt nye hendelser som følge av at klimaet endrer seg? For eksempel kan arealer i kommunen bli permanent oversvømt som følge av havnivåstigning.

3.1.4 OPPFØLGING GJENNOM PLANVERKTØY

Hvilke planverktøy og hvordan kommunen tar hensyn til den risikoen og de sårbarhetene som avdekkes i plan-ROS varierer. Årets undersøkelse hadde en åpen rubrikk der kommunene kunne gi en kort beskrivelse av hvordan de tar hensyn til alvorlige naturhendelser i kommunal planlegging.

Flere kommuner angir hensynssoner der det må tas spesielle hensyn. På den måten kan kommunen pålegge restriksjoner til arealet eller formålet med utbyggingen. Mange bruker bestemmelser om nærmere kartlegging av fare på et lavere plannivå. For eksempel har de gjennom arbeidet med ROS

i kommuneplanens arealdel avdekket forhold som de ønsker nærmere belyst i arbeidet med reguleringsplan. Ikke så mange svarer at de avviser planforslaget.

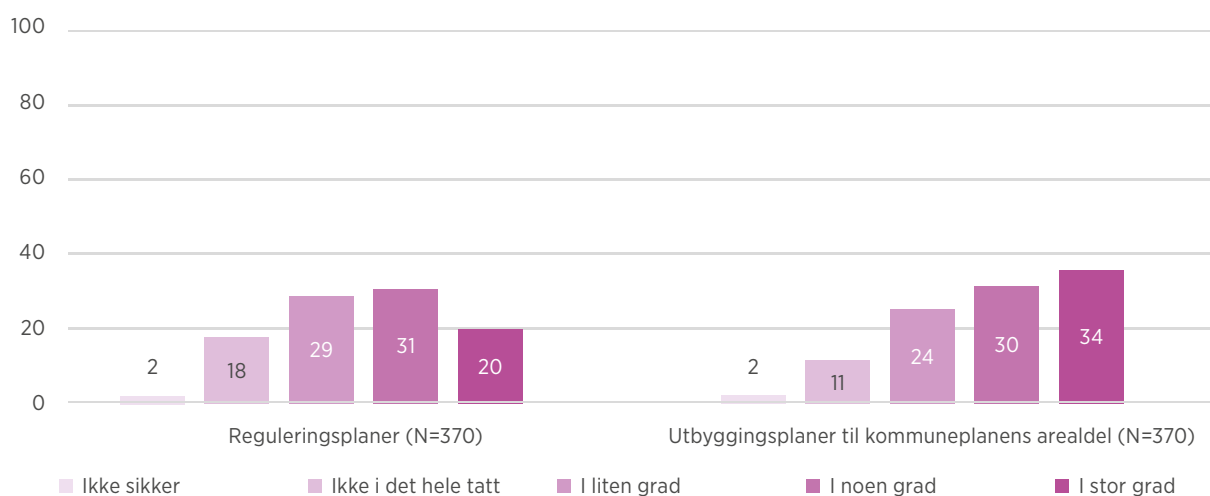
”Rådmannen og administrasjonen legger stor vekt på skredutsatte områder i arealplanleggingen. Det er utarbeidet noen farekart, og flere og bedre kart er under planlegging. Det gis råd til utbyggere og politikere i forhold til den kunnskapen vi har tilgjengelig, men det er imidlertid ikke alltid like lett å få gjennomslag for å ta hensyn til dette hos utbyggere og politikere.”

(respondent, 2018)

3.1.5 INVOLVERING AV BEREDSKAPSKOORDINATOR I AREALPLANLEGGING

Å fremme samfunnsikkerhet i arealplanleggingen innebærer å gjøre en helhetlig vurdering av hva slags virkning planene kan ha på samfunnet og befolkningen. Når kommunen gir bestemmelser og retningslinjer for planlegging og utbygging, er det også for å sikre at vesentlige hensyn, som

INVOLVERING I AREALPLANLEGGING



FIGUR 7. Andelen kommuner som i ulik grad involverer beredskapskontakt/beredskapskoordinator i utarbeidelsen eller kvalitetssikring av ROS-analyser til utbyggingsplaner til reguleringsplaner og kommuneplanens arealdel. (N=antall respondenter)

samfunnssikkerhet, blir ivaretatt i planene. I tillegg stiller plan- og bygningsloven (pbl, § 4-3-) krav til å gjennomføre ROS-analyse for planområdet for å se til at samfunnssikkerhet følges opp. ROS-analysene skal være tverrfaglige, og i årets kommuneundersøkelse har vi derfor spurt om beredskapskontakt/beredskapskoordinator har vært involvert i utarbeidelsen eller kvalitetssikringen av ROS-analyser til utbyggingsplaner (etter pbl) (se figur 7).

- 34 prosent svarer at beredskapskoordinator i stor grad involveres og 30 prosent svarer at de involveres i noen grad.
- 35 prosent svarer i liten grad eller ikke i det hele tatt.

DSB mener at kommunenes forebyggende arbeid kan styrkes ved å involvere de som jobber med samfunnssikkerhet i kommunen inn i kommunens planarbeid. Resultatene viser at det er mye å hente her. Kommunene i Sogn og Fjordane, Østfold og Hedmark peker seg ut som de fylkene der kommunen er best på å involvere de som jobber med beredskap. Fylkesmannen i Sogn og Fjordane forteller at de i dialog med planleggere i fylket og de som jobber med beredskap, løfter fram viktigheten av å ha en tett dialog mellom arealplanlegging og beredskapsplanlegging. Dette har også vært tema på læringsnettverk for planleggere sammen med fylkeskommunen i Sogn og Fjordane. Som et helt konkret eksempel har de fokusert på å få med brannsjefer i kommunens planarbeid.

3.2 NØDSTRØM OG LEGEMIDDELMANGEL

To andre temaer som DSB har ønsket å se nærmere på i årets undersøkelse er nødstrøm og legemiddelmangel. Hvorvidt kommunene har oversikt over status for reservestrømløsninger i kommunale vannverk og helse- og omsorgsinstitusjoner var også tema i Kommuneundersøkelsen 2012. Når det gjelder kommunenes beredskap ved alvorlig legemiddelmangel har det ikke blitt spurt om

tidligere, men det er ytterligere aktualisert gjennom DSBs rapport "Risikoanalyse av legemiddelmangel".⁵

3.2.1 NØDSTRØM

Kommunen er ansvarlig for en rekke tjenester til egen befolkning. Bortfall av en kritisk innsatsfaktor som kraft vil raskt kunne få konsekvenser for viktige funksjoner og tjenester i kommunen. I 2012 ble kommunene stilt spørsmål om i hvilken grad de hadde etablert nødstrøm for en rekke kommunale virksomheter. Tilsvarende spørsmål ble stilt i årets undersøkelse for å se hvordan dette har utviklet seg fra 2012. Resultatene gjengis under for de ulike funksjonene.

Kommuneadministrasjonen

En forutsetning for effektiv kriseledelse er tilgang til nødstrøm ved kriselokalene. Ettersom kommuneadministrasjonen vanligvis benyttes til dette formålet, ble det stilt spørsmål om i hvilken grad det er etablert nødstrøm for kommuneadministrasjonen (se figur 8).

- 37 prosent av kommunene svarer i 2018-undersøkelsen at de i stor grad har etablert nødstrøm, mot 20 prosent i 2012.
- 42 prosent plasserer seg i 2018 i kategorien i liten grad og i noen grad, mot 36 prosent i 2012.
- 21 prosent av kommunene rapporterer i 2018 at de har ingen nødstrøm for kommuneadministrasjonen. I 2012 var det 40 prosent som svarte dette.

Det er en større andel kommuner som nå har nødstrøm for kommuneadministrasjonen, men fortsatt vil 21 prosent av kommunene i 2018 være sårbare ved et strømbortfall.

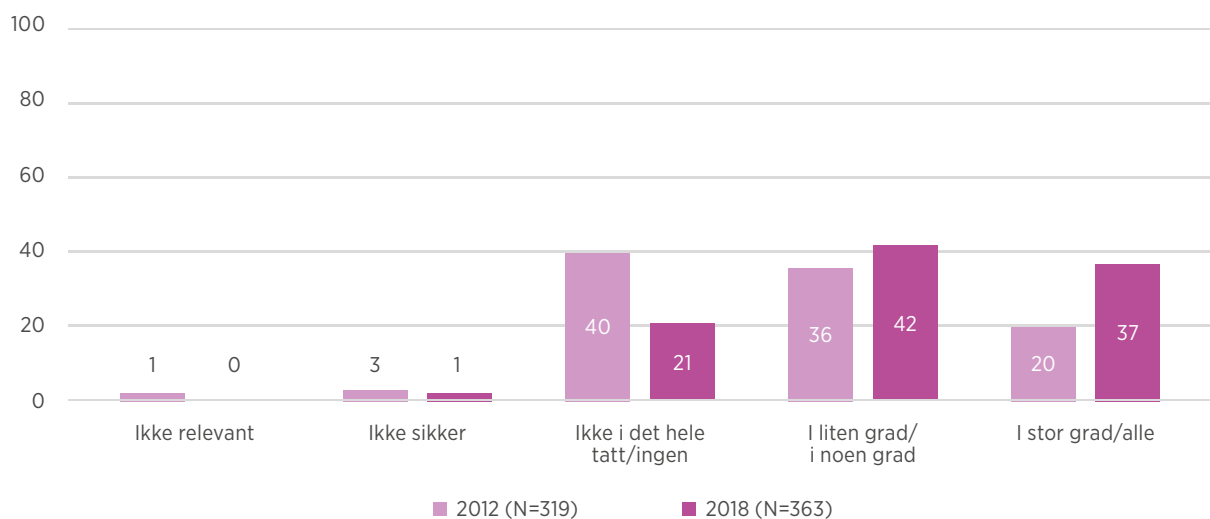
Sykehjem

Ved bortfall av strøm vil tjenestetilbudet på sykehjem i stor grad avhenge av tilgang og kapasitet på nødstrøm. Kommunene ble stilt spørsmål om i hvilken grad det er etablert nødstrøm ved sykehjem (se figur 9).

- 76 prosent av kommunene oppgir at de har nødstrøm ved sine sykehjem i 2018, mot 57 prosent i 2012.

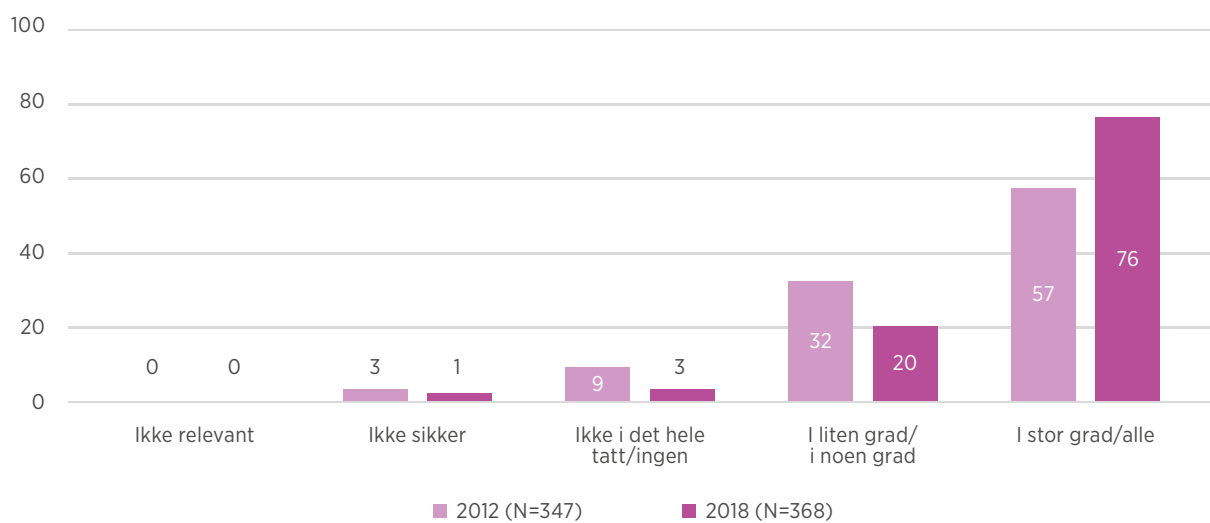
⁵ DSB (2018). Risikoanalyse av legemiddelmangel.

NØDSTRØM KOMMUNEADMINISTRASJON



FIGUR 8. Andelen kommuner som i ulik grad har etablert nødstrøm for kommuneadministrasjonen i 2012 og 2018. (N=antall respondenter)

NØDSTRØM SYKEHJEM



FIGUR 9. Andelen kommuner som i ulik grad har etablert nødstrøm for sykehjem i 2012 og 2018. (N=antall respondenter)

- 20 prosent plasserer seg i kategorien i liten eller i noen grad, mot 32 prosent i 2012.
- 3 prosent sier de ikke har etablert nødstrøm, mot 9 prosent i 2012.

En betydelig større andel av kommunene har nødstrøm på sine sykehjem i 2018 sammenlignet med 2012 og det er positivt. Samtidig sier fortsatt 1 av 5 kommuner at de ikke har nødstrøm på alle sine sykehjem. Omfanget og alvorligheten av manglende nødstrøm vil avhenge av om kommunene har utarbeidet en plan for evakuering av pleietrengende til egnede lokaler med alternativ energikilde ved bortfall av elektrisk kraft.

Omsorgsboliger

På samme måte som for sykehjem har kommunene blitt spurt om i hvilken grad de har etablert nødstrøm ved sine omsorgsboliger (se figur 10).

- Mens 10 prosent av kommunene i 2012 oppga at de hadde nødstrøm på alle sine omsorgsboliger er det nå 20 prosent som svarer det samme i 2018.
- 50 prosent svarer i 2018 at de har etablert nødstrøm i liten eller noen grad, mens det tilsvarende tallet var 31 prosent i 2012.

- 24 prosent rapporterer at de ikke har nødstrøm i 2018, mot 49 prosent i 2012.

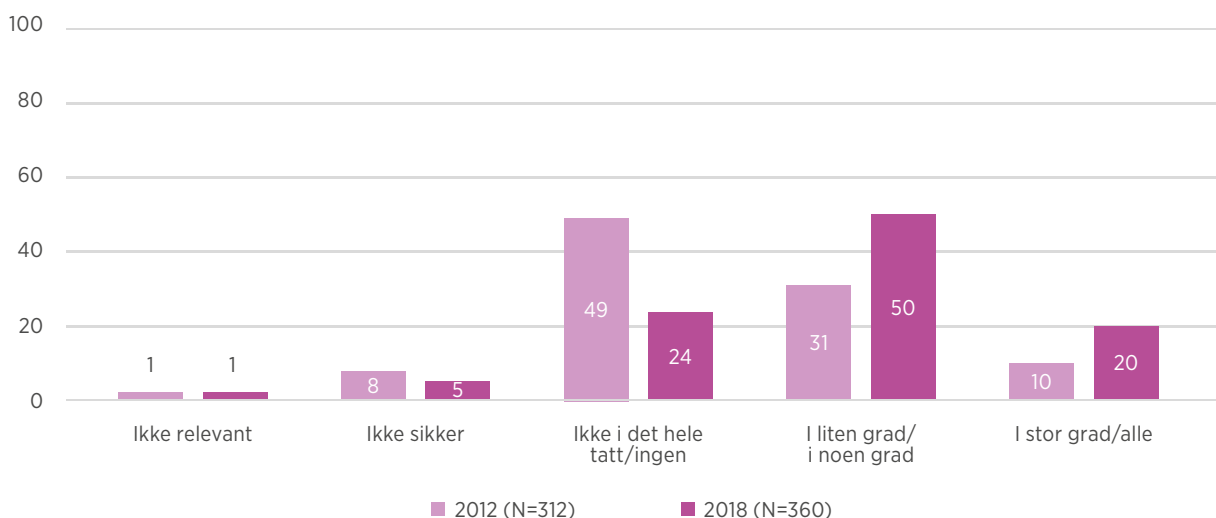
Sammenlignet med resultatene for sykehjem er det langt flere kommuner som ikke har etablert nødstrøm ved sine omsorgsboliger, selv om det er flere enn i 2012. I likhet med sykehjem vil omfanget og alvorligheten av manglende nødstrøm avhenge av hvilke tiltak som er planlagt fra kommunens side.

Vannverk

Nødstrøm er i mange kommuner en forutsetning for å kunne levere drikkevann dersom strømmen faller bort, både med hensyn til rensing og pumping. I kommuneundersøkelsen ble kommunene stilt spørsmål om i hvilken grad de har etablert nødstrøm for renseanlegg og pumpestasjon ved vannverk (se figur 11).

- 52 prosent svarer i 2018 at de har etablert nødstrøm for rensing, mot 40 prosent i 2012.
- 30 prosent rapporterer at de i liten eller noen grad har etablert nødstrøm for rensing mot 29 prosent i 2012.
- 8 prosent har ikke etablert nødstrøm for rensing i det hele tatt, mot 16 prosent i 2012.

NØDSTRØM OMSORGBOLIGER



FIGUR 10. Andelen kommuner som i ulik grad har etablert nødstrøm for omsorgsboliger i 2012 og 2018. (N=antall respondenter)

Dette viser at utviklingen er positiv, men at det fortsatt er potensial for forbedring.

På spørsmålet om det er etablert nødstrøm ved pumpestasjon svarer:

- 37 prosent av kommunene at de i stor grad har etablert nødstrøm i 2018, mot 33 prosent i 2012
- 41 prosent av kommunene svarer i liten eller i noen grad, mot 25 prosent i 2012
- 10 prosent rapporterer at de ikke har etablert nødstrøm, mot 20 prosent i 2012

Sammenlignet med 2012 er det særlig flere som i noen grad har etablert nødstrøm.

Brann- og redningstjeneste

På spørsmål om det er etablert nødstrøm i brann- og redningsvesenet svarer:

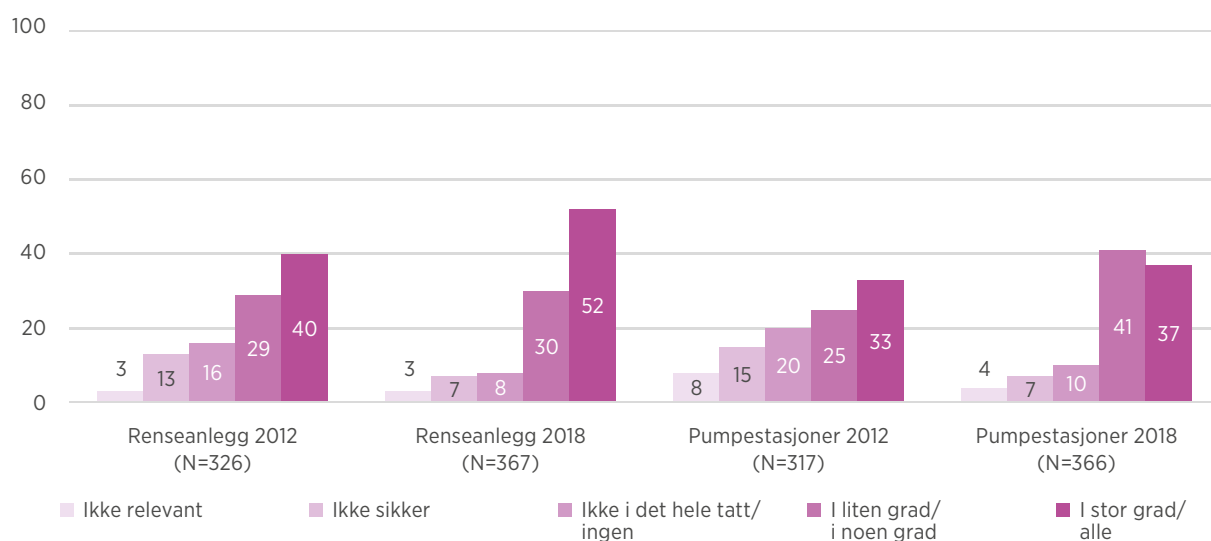
- 37 prosent av kommunene at det i stor grad er etablert nødstrøm for brann- og redningstjenesten
- 24 prosent svarer at det i noen grad eller i liten grad er etablert nødstrøm for brann- og redningsvesenet
- 9 prosent svarer at det ikke i det hele tatt er etablert nødstrøm for brann- og redningsvesenet

- 14 prosent svarer at dette ikke er relevant, mens 16 prosent av respondentene er usikre på om det etablert nødstrøm i brann- og redningsvesenet

Sammenlignet med de andre kommunale tjenestene er det noen flere kommuner som svarer ikke sikker eller ikke relevant når det gjelder forekomst av nødstrøm i brann- og redningsvesen. I undersøkelsen fra 2012 er ikke brann og redning inkludert, men det er derimot med et lignende spørsmål i kommuneundersøkelsen i 2014. Resultatet i den viser også noe høyere usikkerhet blant kommunene når det gjaldt nødstrømbereidskap i brann- og redningsvesenet.

Mange kommuner har inngått interkommunale samarbeidsløsninger om brann- og redningsoppgaver. Etter loven kan for eksempel kommunen gjennom avtale overlate brannvesenets oppgaver og ledelse helt eller delvis til en annen kommune, virksomhet e.l. Slike samarbeidsløsninger kan tenkes å være noe av forklaringen på at noen kommuner er usikre eller mener spørsmålet om nødstrøm i mindre grad er relevant for dem.

NØDSTRØM VANNVERK



FIGUR 11. Andelen kommuner som i ulik grad har etablert nødstrøm for vannverk i 2012 og 2018. (N=antall respondenter)

3.2.2 ALVORLIG LEGEMIDDELMANGEL

Et tema som det ikke har blitt spurt om tidligere i kommuneundersøkelsen er kommunenes vurdering av hendelser der det oppstår alvorlig legemiddelmangel i kommunen. Alvorlig legemiddelmangel kan oppstå ved for eksempel ulykker på produksjonsanlegg for legemidler, blokader eller cyberangrep. I rapporten "Risikoanalyse av legemiddelmangel" vurderer DSB at legemiddelforsyningen er sårbar, og tre ukers mangel på for eksempel insulin og antibiotika vil få fatale konsekvenser. I undersøkelsen ble det spurt om og eventuelt hvordan kommunene har vurdert en mulig hendelse der det oppstår alvorlig legemiddelmangel i kommunen.

- Halvparten av kommunene svarer at alvorlig legemiddelmangel ikke er vurdert eller at de ikke er sikre.
- Av de resterende svarer 26 prosent at det er vurdert gjennom analyser i helse- og sosialberedskap, 16 prosent gjennom helhetlig ROS-analyse i kommunen og 17 prosent har vurdert på annen måte.

På åpent spørsmål om hvordan legemiddelmangel er vurdert peker omtrent halvparten av svarene på egen beredskapsplan for helsemessig og sosial beredskap, eller vurderinger foretatt av kommuneoverlegen eller ute i institusjonene. Flere peker på samarbeid med lokale sykehus og apotek. Eksempel på svar er:

"Avtale med apotek om leveringsplikt. Mangler systematisk ROS for emnet."

Nesten halvparten av kommunene mener omfattende legemiddelmangel er et nasjonalt ansvar. Kommunene svarer for eksempel at:

"Utfordringen er diskutert både med Helsedirektoratet og fylkeslegen."

"Enkelte av disse utfordringene må løses av sentrale myndigheter."

"Problemstilling diskutert. Utover eventuelt å bytte preparat ser ikke kommunen hvilken innflytelse vi kan ha på å endre dette. Må håndteres på nasjonalt nivå. Ønskelig med dialog om dette spørsmålet etter undersøkelsen."

"Anser dette som sentrale myndigheter/apotekenes ansvar, men har lager for noe tid for sykehjemmene sitt behov."

"Følger anbefalinger fra FHI, Helsedirektoratet eller fylkesmannen."

"Vanskelig å ha lagre pga kort holdbarhet. Sykehjemmene i kommunen har kontinuerlig lager som dekker 14 dagers forbruk fram i tid."

Hovedinntrykket fra kommuneundersøkelsen er at rundt halvparten har diskutert problemstillingen, omtalt den i egne helsefaglige vurderinger og hatt dialog med institusjoner, apotek osv. Den andre halvparten har ikke jobbet med problemstillingen lokalt. Generelt må det sies at svarene tyder på behov for økt kunnskap om hva en nasjonal legemiddelmangel innebærer, hvordan lagerhold og ansvar er organisert i dag og hvordan kommunene skal møte en alvorlig mangelsituasjon. Et fellestrekk virker å være at kommunene er avhengige av nasjonal håndtering ved alvorligere mangler.

KAPITTEL

04

Fylkesbarometer



FYLKESBAROMETER

Over flere år har kommuneundersøkelsen vist en positiv utvikling når det gjelder antall kommuner som oppfyller kravene i kommunal beredskapsplikt. Årets resultater viser at denne utviklingen fortsetter. Dette samsvarer også med funn i fylkesmennenes tilsyn med kommunene. Kommunene jobber stadig bedre med både enkeltelementer i samfunnssikkerhetsarbeidet og med det helhetlige og systematiske samfunnssikkerhetsarbeidet.

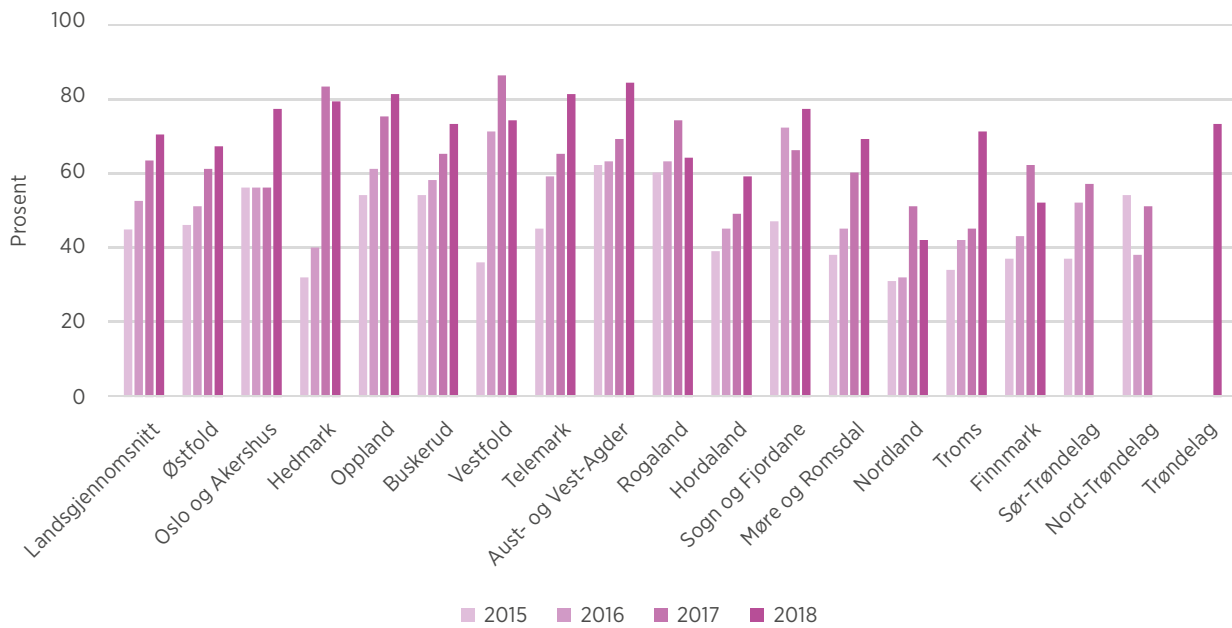
Som tidligere år presenteres et samlet bilde av status for ivaretagelse av kommunal beredskapsplikt i landets fylker. Fylkesbarometeret baserer seg på spørsmålene i undersøkelsen som følger utvalgte krav for helhetlig ROS, overordnet beredskapsplan og plan for oppfølging (se figur 12). Tallene som oppgis i barometeret er gjennomsnittet av disse. Tidligere års fylkesbarometer har også inkludert øvd beredskapsplan, noe som ikke er inkludert i fjorårets og årets barometer. For å kunne sammenligne resultatene har vi derfor tatt ut dette fra 2015- og 2016-tallene.

Sammenligner vi embetenes gjennomsnittsscore med tilsvarende score i foregående år, ser vi en jevn positiv utvikling i nær samtlige fylker. Landsgjennomsnittet viser syv prosentpoeng høyere andel kommuner som tilfredsstillende utvalgte krav nå enn tidligere år. DSBs inntrykk gjennom embetenes

årsrapportering er også at det jobbes systematisk og målrettet fra fylkesmennenes side for å gjøre nasjonal samfunnssikkerhetspolitikk kjent i fylket. Embetenes prioritering av oppfølging av kommunenes etterlevelse av beredskapsplikten er synlig i stadig bedre resultater i kommuneundersøkelsen. På spørsmål om hvor nyttig kommunene mener fylkesmannens veiledning innen samfunnssikkerhet er, svarer 82 prosent at veiledningen er veldig nyttig og at det styrker arbeidet deres.

Det er størst andel kommuner i Agder, Oppland og Telemark som oppfyller de utvalgte kravene til kommunal beredskapsplikt. Også kommunene i Hedmark, Sogn og Fjordane, og Vestfold er høyt oppe på listen. Nordland hadde en betydelig bedring fra 2016 til 2017, men går litt tilbake i snittpoeng i år. Oslo og Akershus, og Troms har begge hatt ganske lav gjennomsnittsscore ved tidligere undersøkelser, men har en anelig økning i årets undersøkelse. Forbedringen i disse fylkene kan skyldes at flere av kommunene nå har en oppdatert eller revidert helhetlig ROS på plass. I tillegg har det også vært en økning i kommuner med oppdatert, overordnet beredskapsplan. Den totale forbedringen skyldes mest sannsynlig at det er en markant økning i antall kommuner som har en plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. For Troms sin del er denne økningen fra 47 til 86 prosent.

FYLKESBAROMETER 2015–2018



FIGUR 12. Gjennomsnittsscore av til sammen helhetlig ROS kontrollert for utvalgte krav, overordnet beredskapsplan med krav og plan for oppfølging, fra 2015–2018.

VEDLEGG 1: SPØRRESKJEMA 2018

Takk for at du vil delta i undersøkelsen.

Du kommer i gang ved å trykke Neste nede i høyre hjørne. Du kan bevege deg frem og tilbake i spørreskjemaet uten at svarene forsvinner. Hvis du blir avbrutt i løpet av besvarelsen, kan du fortsette senere ved å gå inn på den samme lenken i e-posten.

Undersøkelsen skal besvares elektronisk. Hvis du ønsker å skrive ut spørreskjema på forhånd kan du trykke på skriverikonet nedenfor. Du vil også få mulighet til å skrive ut besvarelsen når du har gjennomført undersøkelsen.

Temaet er i hovedsak kommunens oppfølging av krav til kommunal beredskapsplikt. Har du begrenset kjennskap til ett eller flere av spørsmålene, så ta med skjemaet til en kollega. Du kan også lese mer forklarende tekst til de ulike paragrafene til forskrift om kommunal beredskapsplikt i denne veilederen.

Hovedtema - status for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i kommunene

Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS)

Har kommunen gjennomført helhetlig ROS? I så fall, når ble den sist gjennomført?

- (1) 2018
- (2) 2017
- (3) 2016
- (4) 2015
- (5) 2014
- (6) 2013 eller tidligere
- (7) Ikke gjennomført
- (8) Har gjennomført, men usikker på hvilket år
- (9) Ikke sikker

Er følgende forhold vurdert i kommunens helhetlige ROS?

	Ja	Delvis	Nei	Ikke sikker
Risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område som kan ha betydning for kommunen	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Særlig utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner*	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Fremtidig risiko og sårbarhet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>

*de funksjoner som er nødvendige for å ivareta befolkningens og samfunnets grunnleggende behov.

Har kommunen i sin helhetlige ROS vurdert sin evne til å opprettholde følgende funksjoner ved uønskede hendelser?

	Ja	Delvis	Nei	Ikke sikker
Kriseledelse	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Helse- og omsorgstjenester	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Brann- og redningstjenester	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Vann og avløp	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>

Mål og plan for oppfølging

Det er et krav at kommunens samfunnssikkerhetsarbeid skal være helhetlig og systematisk. At det blir utarbeidet mål, strategier og prioriteringer, og at kunnskap og erfaring fra helhetlig ROS ivaretas i det videre arbeidet i kommunen. For eksempel i plan- og styringssystem.

Har kommunen utarbeidet mål for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap?

- (1) Ja
- (2) Nei
- (3) Ikke sikker

Har kommunen utarbeidet plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet?

- (1) Ja
- (2) Nei
- (3) Ikke sikker

Overordnet beredskapsplan

Overordnet beredskapsplan skal samordne og integrere øvrige beredskapsplaner som den enkelte kommune har ansvar for. I tillegg skal den være samordnet med andre aktører. Overordnet beredskapsplan skal være oppdatert og som et minimum revideres en gang per år.

Har kommunen utarbeidet en overordnet beredskapsplan?

- (1) Ja
- (2) Nei
- (3) Ikke sikker

Når ble gjeldende overordnet beredskapsplan sist revidert? Hvis planen ikke er revidert - kryss av for når planen er utarbeidet.

- (1) 2018
- (2) 2017
- (3) 2016 eller tidligere
- (4) Ikke sikker

Er kommunens overordnede beredskapsplan utarbeidet med utgangspunkt i helhetlig ROS?

- (1) Ja
 (2) Delvis
 (3) Nei
 (4) Ikke sikker

Inneholder overordnet beredskapsplan følgende?

	Ja	Nei	Ikke sikker
Plan for kommunens kriseledelse	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>
Varslingsliste for aktører i kommunens krisehåndtering	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>
Oversikt over interne og eksterne ressurser	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>
Evakueringsplan	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>
Plan for krisekommunikasjon	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>

Hvilke av følgende kanaler vil kommunen benytte for å kommunisere med befolkningen under uønskede hendelser? Flere svar mulig.

- (1) Kommunens hjemmeside
 (2) Facebook
 (3) twitter
 (4) Media (radio, TV, aviser, nettaviser)
 (5) E-post
 (6) SMS - adressebasert
 (7) SMS - lokasjonsbasert
 (8) Ingen av disse
 (9) Ikke sikker

Øvelser

Har kommunen øvd egen beredskapsorganisasjon i henhold til krav i forskrift om kommunal beredskapsplikt? I så fall, hvilket år ble det sist øvet?

- (1) 2017
- (2) 2016
- (3) 2015 eller tidligere
- (4) Har øvd, men ikke sikker på hvilket år
- (5) Har ikke øvd
- (6) Ikke sikker

Forankring

Ved å legge til rette for kommunestyrebehandling av helhetlig ROS, plan for oppfølging og overordnet beredskapsplan, legges det også til rette for at kommunens ledelse tar stilling til viktige samfunnssikkerhetsspørsmål. Hvordan kommunen forankrer arbeidet med samfunnssikkerhet er opp til kommunen selv, for eksempel når, hvordan og hvor ofte kommunestyret blir involvert.

Er helhetlig ROS forankret i kommunestyret?

- (1) Ja
- (2) Nei
- (3) Ikke sikker

Er plan for oppfølging forankret i kommunestyret?

- (1) Ja
- (2) Nei
- (3) Ikke sikker

Er overordnet beredskapsplan forankret i kommunestyret?

- (1) Ja
- (2) Nei
- (3) Ikke sikker

Samarbeid og samordning**Hvilke aktører har kommunen samarbeidet med innen følgende temaer:**

	Andre kommuner					Frivillige organisasjoner			
	Andre offentlige aktører	Private aktører	Sivilforeninger	Forsvarets etater	Industri og næringslivet	Ingen av disse	Ikke sikker		
Helhetlig ROS	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>
Beredskapsplanlegging	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>
Øvelser	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>
Krisehåndtering	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(9) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(8) <input type="checkbox"/>

Kompetanse og opplæring**Hvor nyttig mener du følgende er for å styrke arbeidet med samfunnssikkerhet i din kommune?**

	1 Ikke nyttig i det hele tatt	2	3	4	5 Meget nyttig	Ikke sikker/har ikke grunnlag for å vurdere
Veileder til helhetlig ROS i kommunen (DSB, 2014)	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Veiledning til forskrift om kommunal beredskapsplikt (DSB, 2012)	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Veileder: Samfunnssikkerhet i kommunens arealplanlegging (DSB, 2017)	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Veileder om sikkerheten rundt storulykkevirksomheter (DSB, 2017)	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

VEDLEGG

	1 Ikke nyttig i det hele tatt	2	3	4	5 Meget nyttig	Ikke sikker/har ikke grunnlag for å vurdere
Temaveileder: Havnivåstigning og stormflo (DSB, 2016)	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Klimahjelperen (DSB, 2015)	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
DSBs øvingsveileder (DSB, 2016)	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Veileder krisekommunikasjon (DSB, 2016)	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Krisescenarioer (tidl. Nasjonal risikobilde) med delrapporter	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Fylkesmannens veiledning innen samfunnssikkerhet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Hvilket behov er det for kompetanseheving innen følgende områder i din kommune?

	1 Ikke behov	2	3	4	5 Stort behov	Ikke sikker/har ikke grunnlag for å vurdere
Gjennomføring av helhetlig ROS	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
ROS-analyser i henhold til plan- og bygningsloven	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Beredskapsplanlegging	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Krisehåndtering	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Krisekommunikasjon	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Planlegging og gjennomføring av øvelser	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Evaluering av øvelser og hendelser	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Særtemaer 2018

Naturhendelser og samfunnssikkerhet i arealplanlegging

Gjennom arbeidet med helhetlig ROS, i hvilken grad har kommunen skaffet seg oversikt over bebyggelse som kan være utsatt for naturhendelser (flom, skred, stormflo, storm, overvann osv)?

- (1) Ikke i det hele tatt
- (2) I liten grad
- (3) I noen grad
- (4) I stor grad
- (5) Ikke sikker

I hvilken grad har kommunen iverksatt forebyggende tiltak for å redusere risiko og sårbarhet i bebyggelse som kan være utsatt for naturhendelser (flom, skred, stormflo, storm, overvann osv)?

- (1) Ikke i det hele tatt
- (2) I liten grad
- (3) I noen grad
- (4) I stor grad
- (5) Ikke sikker

Gjennom arbeidet med helhetlig ROS, i hvilken grad har kommunen skaffet seg oversikt over kritiske samfunnsfunksjoner* som kan være utsatt for naturhendelser (flom, skred, stormflo, storm, overvann osv)?

- (1) Ikke i det hele tatt
- (2) I liten grad
- (3) I noen grad
- (4) I stor grad
- (5) Ikke sikker

*funksjoner som er nødvendige for å ivareta befolkningens og samfunnets grunnleggende behov.

I hvilken grad har kommunen iverksatt tiltak for å redusere risiko og sårbarhet i kritiske samfunnsfunksjoner* som kan være utsatt for naturhendelser (flom, skred, stormflo, storm, overvann osv)?

- (1) Ikke i det hele tatt
- (2) I liten grad
- (3) I noen grad
- (4) I stor grad
- (5) Ikke sikker

*funksjoner som er nødvendige for å ivareta befolkningens og samfunnets grunnleggende behov.

I tillegg til at kommunene har ansvar for å følge opp krav til kommunal beredskapsplikt, er kommunene også lokal planmyndighet med ansvar for at det tas hensyn til samfunnsikkerhet i planlegging etter plan- og bygningsloven. Plan- og bygningsloven stiller krav om ROS-analyser ved arealplanlegging. ROS-analysene er ment å gi et kunnskapsgrunnlag for å ivareta samfunnsikkerhet ved utbygginger.

I hvilken grad involveres beredskapskontakt/beredskapskoordinator i utarbeidelsen eller kvalitetssikring av ROS-analyser til utbyggingsplaner til kommuneplanens arealdel?

- (1) Ikke i det hele tatt
- (2) I liten grad
- (3) I noen grad
- (4) I stor grad
- (5) Ikke sikker

I hvilken grad involveres kommunens beredskapskontakt/beredskapskoordinator i utarbeidelsen eller kvalitetssikring av ROS-analyser til reguleringsplaner?

- (1) Ikke i det hele tatt
- (2) I liten grad
- (3) I noen grad
- (4) I stor grad
- (5) Ikke sikker

I hvilken grad blir risiko og sårbarhet for alvorlige naturhendelser tatt hensyn til i kommunal planlegging?

- (1) Ikke i det hele tatt
- (2) I liten grad
- (3) I noen grad
- (4) I stor grad
- (5) Ikke sikker

I så fall, hvordan? Kort beskrivelse av hva - stiller krav, gir råd, lager lokale farekart osv.

I hvilken grad blir økt risiko og sårbarhet som følge av klimaendringer tatt hensyn til i kommunal planlegging?

- (1) Ikke i det hele tatt
 (2) I liten grad
 (3) I noen grad
 (4) I stor grad
 (5) Ikke sikker

Nødstrøm og legemiddelmangel

I hvilken grad er det etablert nødstrøm* for følgende kommunale virksomheter?

	Ikke i det hele tatt (ingen)	I liten grad	I noen grad	I stor grad (alle)	Ikke relevant	Ikke sikker
Kommuneadministrasjonen	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Sykehjem	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Omsorgsboliger	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Vannverk - renseanlegg	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Vannverk - pumpestasjoner	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Brann- og redningstjeneste	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
110-sentral	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

*strømforsyning beregnet på å opprettholde drift av utstyr og installasjoner der avbrudd kan medføre fare.

Har kommunen rutiner for vedlikehold* av løsninger for nødstrøm for følgende kommunale virksomheter?

	Ja	Nei	Ikke sikker	Ikke relevant
Kommuneadministrasjonen	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Sykehjem	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Omsorgsboliger	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Vannverk - renseanlegg	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Vannverk - pumpestasjoner	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
Brann- og redningstjeneste	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
110-sentral	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>

*rutiner som sikrer at utstyret fungerer, som for eksempel periodisk testing og årlig verifikasjon, samt sikker tilgang på diesel og kvalifisert driftspersonell.

Er en mulig hendelse der det oppstår alvorlig legemiddelmangel* i kommunen vurdert? Flere svar mulig.

- (1) Ja, gjennom helhetlig ROS-analyse
- (2) Ja, gjennom ROS-analyser i helse- og sosialberedskap
- (3) Ja, på annen måte. Vennligst beskriv: _____
- (4) Nei
- (5) Ikke sikker

*Alvorlig legemiddelmangel kan oppstå ved for eksempel ulykker på produksjonsanlegg for legemidler, blokader eller cyberangrep. I en analyse i Krisescenarioer 2017 vurdere DSB at legemiddelforsyningen er sårbar, og tre ukers mangel på for eksempel insulin og antibiotika vil få fatale konsekvenser.

Har du kommentarer til årets kommuneundersøkelse kan du skrive inn her:

Takk for din tilbakemelding. Dine svar er nå registrert og din besvarelse er fullført når du klikker Avslutt.

Du blir videresendt til DSBs hjemmeside etter å ha klikket Avslutt.
Du kan skrive ut din besvarelse ved å klikke på skriverikonet nedenfor.

Med vennlig hilsen
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap



Direktoratet for
samfunnsikkerhet
og beredskap

DSB
Rambergveien 9
Postboks 2014
3103 Tønsberg

+47 33 41 25 00

postmottak@dsb.no
www.dsb.no

 /DSBNorge  @dsb_no

 dsb_norge  dsbnorge

ISBN 978-82-7768-470-3 (PDF)
HR 2399
September 2018