

RAPPORT

---

# Kommune-undersøkelsen 2015

---

Status for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i kommunene



Utgitt av: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) 2015

ISBN: 978-82-7768-361-4

Grafisk produksjon: Erik Tanche Nilssen AS, Skien



---

# Kommuneundersøkelsen 2015

---

Status for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i kommunene



<b>01</b>	<b>Bakgrunn og hovedfunn</b> .....	<b>5</b>
<b>02</b>	<b>Oversikt og kunnskap om risiko og sårbarhet i kommunene</b> .....	<b>7</b>
	2.1 Flere kommuner har en helhetlig ROS.....	8
	2.2 Forhold vurdert i helhetlig ROS.....	10
	2.3 Tiltak for å styrke samfunnssikkerhetsarbeidet.....	13
	2.4 Flere kommuner oppfyller utvalgte krav til helhetlig ROS.....	15
<b>03</b>	<b>Helhetlig og systematisk samfunnssikkerhetsarbeid</b> .....	<b>17</b>
	3.1 Utvikling etter tilsyn og evalueringer.....	20
<b>04</b>	<b>Beredskapsplanlegging</b> .....	<b>23</b>
	4.1 Utvikling etter tilsyn og evalueringer.....	25
	4.2 Flere kommuner oppfyller utvalgte krav til overordnet beredskapsplan.....	30
	4.3 Bedre krisehåndteringsevne.....	30
	4.4 90 prosent av kommunene har øvd overordnet beredskapsplan.....	32
<b>05</b>	<b>Samfunnssikkerhet i arealplanlegging</b> .....	<b>37</b>
<b>06</b>	<b>Fylkesmannen veileder kommunene</b> .....	<b>41</b>
<b>07</b>	<b>Opplevelse og nytte av samfunnssikkerhetsarbeidet</b> .....	<b>45</b>
<b>08</b>	<b>Fylkesbarometer</b> .....	<b>49</b>
<b>09</b>	<b>Metode</b> .....	<b>53</b>
	9.1 utvalg og frafall.....	54
	<b>Vedlegg: Spørreskjema</b> .....	<b>58</b>



---

# 01

---

## Bakgrunn og hovedfunn

---

## BAKGRUNN OG HOVEDFUNN

Vi vet aldri når en uønsket hendelse vil ramme en kommune, eller hvilke påkjenninger kommunen og befolkningen vil utsettes for. Det vi vet er at kommunene gang på gang vil utfordres. I arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap kartlegger kommunene risiko og sårbarhet, forebygger uønskede hendelser, og bygger opp beredskap og krisehåndteringsevne slik at de kan utvikle trygge og robuste lokalsamfunn. Kommuneundersøkelsen er utviklet med dette som bakteppe.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har siden 2002 gjennomført spørreundersøkelser om samfunnssikkerhet i landets kommuner for å få frem kommunenes egen vurdering av samfunnssikkerhetsarbeidet. Undersøkelsen gjennomføres årlig for å få oversikt over status, og er grunnlag for årlig rapportering til Justis- og beredskapsdepartementet. Kommuneundersøkelsen utgjør sammen med Fylkesmannens tilsyn, DSBs grunnlag for vurdering av status for samfunnssikkerhetsarbeidet i kommunene. På bakgrunn av dette vurderer DSB og fylkesmennene oppfølging og bistand til kommunene.

Temaene i årets undersøkelse er i hovedsak knyttet til kommunens ansvar for kommunal beredskapsplikt som trådte i kraft i 2010<sup>1</sup>, samfunnssikkerhet i arealplanleggingen og kommunenes veiledning fra Fylkesmannen.

Kommuneundersøkelsen 2015 opprettholder DSBs inntrykk av at kommunene ivaretar samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet, og at kvaliteten er i utvikling på flere områder. I årets undersøkelse rapporterer kommunene selv at samfunnssikkerhetsarbeidet bidrar til oversikt, kunnskap, gode forebyggingstiltak og bedre beredskap og krisehåndteringsevne.

I kommunenes svar finner vi gode resultater på forekomst av hovedelementene til kommunal beredskapsplikt (tall fra 2014 i parentes):

- 86 (85) prosent av kommune i årets undersøkelse oppgir at de har gjennomført en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (*helhetlig ROS*).

- 93 (91) prosent av kommunene i årets undersøkelse oppgir at de har en overordnet beredskapsplan.
- 59 (66) prosent av kommunene har en plan for oppfølging av arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap.
- 90 (90) prosent av kommunene har øvet overordnet beredskapsplan.

Resultatene ser imidlertid annerledes ut når det kontrolleres for utvalgte krav til kommunal beredskapsplikt. Ser vi på alle disse elementene under ett, viser undersøkelsen at kun 52 prosent av kommunene arbeider spesielt godt med samfunnssikkerhet og beredskap. Det er med andre ord en vei å gå før alle kommuner har like god utvikling på samfunnssikkerhetsarbeidet.

Landsgjennomsnittet viser at 41 prosent av kommunene har helhetlig ROS som oppfyller utvalgte krav, en økning på 5 prosentpoeng sammenlignet med 2014. 35 prosent av kommunene har en overordnet beredskapsplan som oppfyller utvalgte krav, en økning på 5 prosentpoeng fra 2014. Videre viser undersøkelsen at 72 prosent av kommunene har øvd overordnet beredskapsplan i løpet av de siste to årene, en nedgang på fem prosentpoeng. 59 prosent av kommunene oppgir at de har en plan for oppfølging av arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap, en nedgang på 7 prosentpoeng.

Kommuneundersøkelsen 2015 viser at det store flertallet av kommune-Norge ivaretar krav til samfunnssikkerhet gitt i arealplanleggingen. Kommunene ser til at det gjennomføres kartlegging av risiko og sårbarhet, og at funn fra analysene følges opp i arealplaner.

Fylkesmannen har en svært viktig oppgave i å veilede og følge opp kommunene i deres arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Kommuneundersøkelsen viser at kommunene er godt kjent med hvor de kan henvende seg ved behov for veiledning i samfunnssikkerhet og beredskap. Kun 4 prosent av kommunene svarer at de ikke har fått veiledning av Fylkesmannen i oppfølging av kommunal beredskapsplikt i 2014.

<sup>1</sup> Jf. lov 25. juni 2010 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven), med forskrift 22. august 2011 om kommunal beredskapsplikt.



KAPITTEL

---

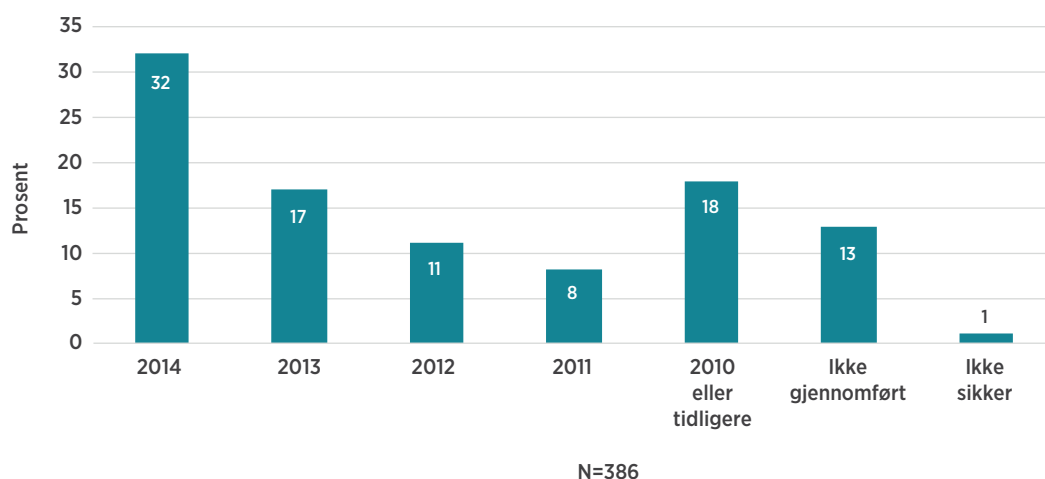
# 02

---

Oversikt og  
kunnskap om  
risiko og sårbarhet  
i kommunene

---

## HELHETLIG ROS



**FIGUR 1.** Er det i arbeidet med helhetlig ROS identifisert tiltak for å styrke samfunnssikkerhetsarbeidet i kommunen? Flere svar mulig.

Kommunene har et grunnleggende ansvar for å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet innenfor sitt geografiske område. Beredskapsplikten pålegger kommunene å arbeide helhetlig og systematisk. Dette understreker kommunens rolle som samordner og pådriver i samfunnssikkerhetsarbeidet.

Grunnlaget for et godt kommunalt samfunnssikkerhetsarbeid er oversikt og kunnskap om risiko og sårbarhet. Dette skal danne grunnlag for kommunenes målrettede arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

I kommunal beredskapsplikt slås det fast at oversikt over risiko og sårbarhet skal etableres gjennom å utarbeide en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (helhetlig ROS). Det stilles krav til revisjon, til å invitere offentlige og private aktører inn i arbeidet og til at analysen skal forankres i kommunestyret. Helhetlig ROS gir et plan- og beslutningsgrunnlag som skal ligge til grunn for utviklingen av kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

[For å bistå kommunene i dette arbeidet utga DSB i 2014 veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen \(helhetlig ROS\).](#)

## 2.1

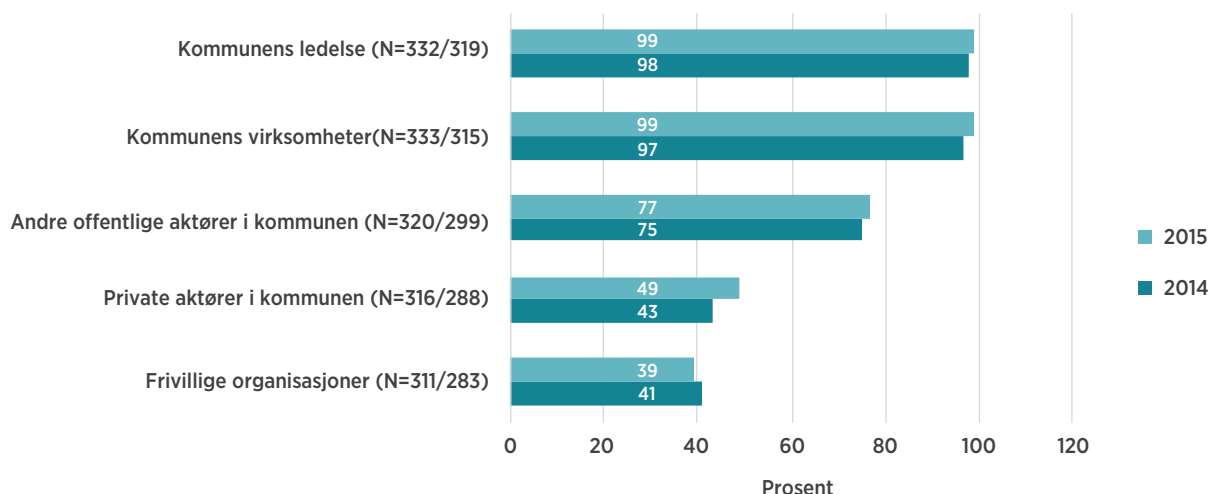
### FLERE KOMMUNER HAR EN HELHETLIG ROS

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. Dette innebærer at helhetlig ROS rulleres hvert fjerde år i forbindelse med behandling av kommunal planstrategi.

I kommuneundersøkelsen er det kartlagt forekomst og alder på helhetlig ROS. Kommunene ble spurt om de har gjennomført helhetlig ROS, og i så fall når den sist ble gjennomført. 86 prosent av kommunene oppgir at de har gjennomført en helhetlig ROS, hvilket er en økning på 1 prosentpoeng siden kommuneundersøkelsen 2014, og 6 prosentpoeng siden 2012. (Se figur 1).

68 prosent av kommunene oppgir at de har gjennomført en helhetlig ROS i løpet av de fire siste årene, en økning på 4 prosentpoeng fra 2014. Hele 32 prosent

## HELHETLIG ROS - SAMARBEID MED ANDRE AKTØRER



**FIGUR 2.** Ble følgende aktører involvert i arbeidet med helhetlig ROS?

av kommunene som har svart på årets undersøkelse, oppgir at de har gjennomført helhetlig ROS i 2014.

18 prosent av kommunene svarer at helhetlig ROS er fra 2010 eller tidligere, som innebærer at analysen ikke møter forventingen om rullering hvert fjerde år. Mange av disse kommunene har benyttet kommentarfeltet for å orientere om pågående arbeid med helhetlig ROS, som forventes ferdigstilt i løpet av 2015. Dette indikerer at kommunene er opptatt av å ivareta samfunnssikkerhetsarbeidet.

For å få et godt planleggingsgrunnlag, forankring og eierskap til arbeidet med helhetlig ROS er det viktig å involvere ledere og ressurspersoner innen kommunens ulike ansvarsområder. De besitter lokalkunnskap og erfaringer som er viktig i samfunnssikkerhetsarbeidet. I en kommune er det også mange eksterne aktører som bør bidra til å kaste lys over viktige samfunnssikkerhetsforhold i kommunen som politi, frivillige organisasjoner, eiere av farlig industri og kraftselskap.

Blant de kommunene som har gjennomført helhetlig ROS svarer 99 prosent at de har involvert kommunens ledelse. Videre svarer 99 prosent at de har involvert kommunenes virksomheter. 77 prosent at

de har involvert andre offentlige aktører i kommunen<sup>2</sup>. (Se figur 2).

Andelen kommuner som oppgir at de har involvert *private aktører og frivillige organisasjoner* er noe lavere, henholdsvis 49 og 39 prosent. Noe av forklaringen kan være at flere har krysset av for «ikke sikker» på disse to alternativene, sammenlignet med de øvrige alternativene<sup>3</sup>. Fordelingen på de ulike aktørene skiller seg i liten grad fra resultatene i 2014<sup>4</sup>. 25 prosent av kommunene med helhetlig ROS har involvert samtlige av de fem aktørene listet opp i spørsmålet, en økning på hele 14 prosentpoeng fra 2014. Utviklingen av et samarbeid med eksterne samfunnssikkerhetsaktører kan være viktig i kommunens arbeid med å belyse særlige samfunnssikkerhetsforhold.

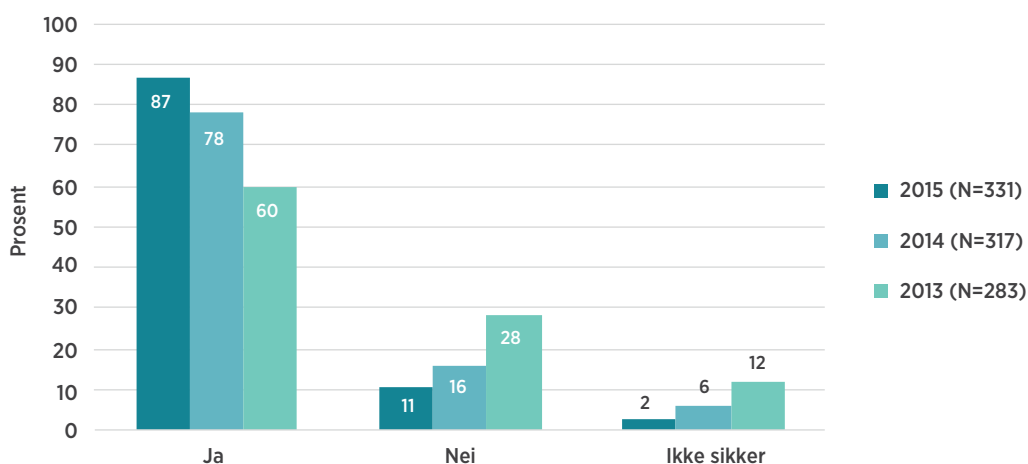
Det er viktig at helhetlig ROS forankres hos kommunens politiske og administrative ledelse for å sikre kjennskap og eierskap til gjennomføring, funn og

<sup>2</sup> 8 prosent av kommunene svarte at de ikke var sikre på om andre offentlige aktører var involvert i arbeidet.

<sup>3</sup> 12 prosent for alternativet private aktører, og 15 prosent for alternativet frivillige organisasjoner.

<sup>4</sup> I 2014 var alternativene: Kommuneadministrasjonen, kommunens tjenesteytere/virksomheter, andre offentlige aktører i kommunen, private aktører i kommunen, frivillige organisasjoner, og andre kommuner.

## HELHETLIG ROS I KOMMUNESTYRET



**FIGUR 3.** Er helhetlig ROS forankret i kommunestyret?

oppfølging av analysen. Videre er det viktig å få på plass forventninger om utviklingen av arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap.

I helhetlig ROS-veilederen legges til grunn at arbeidet er gitt i oppdrag fra kommunens administrative ledelse. I tillegg vises det til viktigheten av at arbeidet forankres i kommunestyret gjennom informasjon og involvering både i oppstart, presentasjon av helhetlig ROS og i oppfølgingen i samfunnssikkerhetsarbeidet. Det er opp til kommunene når, hvordan og hvor ofte arbeidet med helhetlig ROS involverer kommunestyret. Stadig flere kommuner dokumenterer forankringen med vedtak i kommunestyret i forbindelse med fremlegging av helhetlig ROS. DSB mener kommunene med fordel kan involvere kommunestyret med å gi premisser for arbeidet i forkant av analysearbeidet. Men også for å diskutere hva som kan aksepteres av risiko og sårbarhet for den videre utviklingen av samfunnssikkerhetsarbeidet.

På spørsmål om helhetlig ROS er forankret i kommunestyret, svarer 87 prosent ja, 11 prosent nei og 2 prosent ikke sikker. (Se figur 3). Dette er en økning på 9 prosentpoeng fra 2014, og 27 prosentpoeng fra 2012. Det indikerer at kommunene i større grad enn tidligere har en politisk forankring av sitt

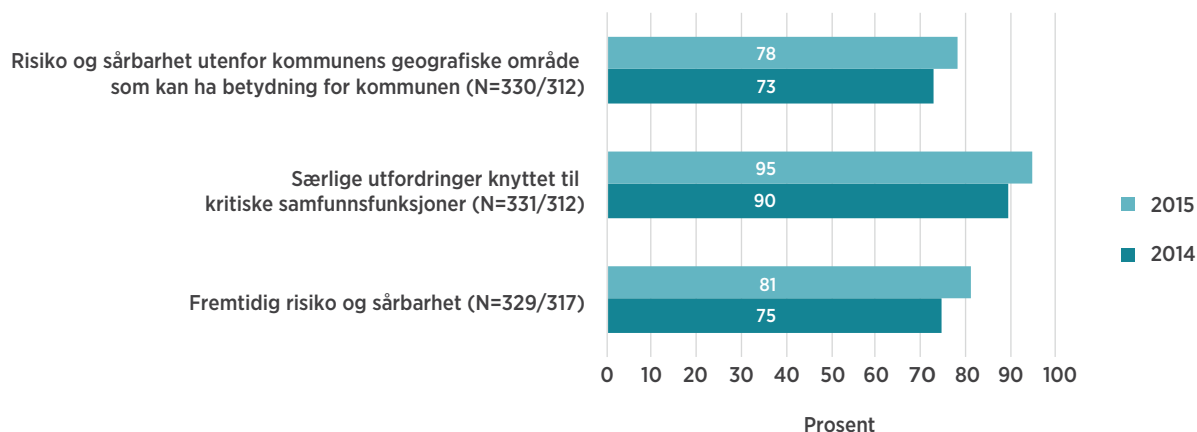
arbeid med helhetlig ROS. Dette betyr at den politiske ledelsen i kommunene blir gitt et godt kunnskapsgrunnlag for sine avgjørelser som kan påvirke arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap.

## 2.2 FORHOLD VURDERT I HELHETLIG ROS

I kommunal beredskapsplikt stilles følgende minimumskrav til forhold som skal vurderes i en helhetlig ROS:

- 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

## FORHOLD VURDERT I HELHETLIG ROS



**FIGUR 4.** Er følgende forhold vurdert i helhetlig ROS?

- 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 tatt utgangspunkt i følgende utvalg av minimumskravene for å kartlegge hva helhetlig ROS inneholder:

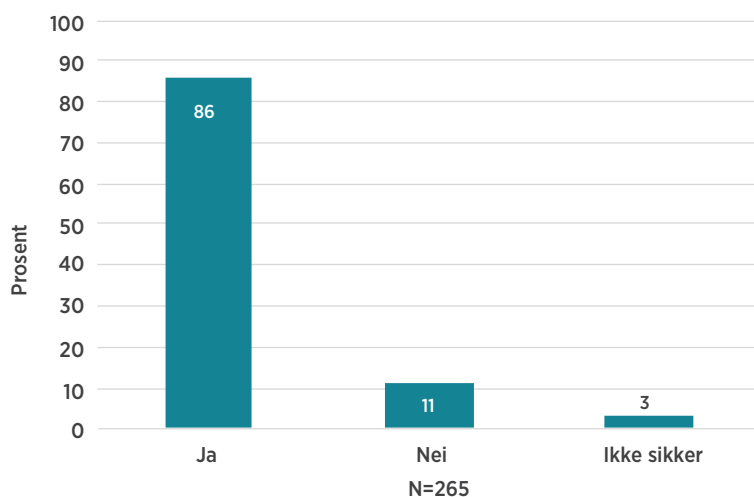
- risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område som kan ha betydning for kommunen
- fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer
- særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner
- evne til å opprettholde funksjoner når kommunen utsettes for en uønsket hendelse

Blant kommuner som har gjennomført helhetlig ROS, oppgir 78 prosent at de har vurdert risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område, mens 95 prosent oppgir at de har vurdert særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner. 81 prosent oppgir at de har gjort vurderinger av fremtidig risiko og sårbarhet. 65 prosent har vurdert alle forholdene. En høyere andel har vurdert alle tre forholdene. (Se figur 4).

Sammenlignet med kommuneundersøkelsen 2014 ser vi at kommunene i større grad ivaretar de utvalgte kravene til innhold i helhetlig ROS. Dette må sees i sammenheng med at flere av kommunene har oppdatert ROS i løpet av de fire siste år, et bra resultat med tanke på den videre utviklingen av samfunnsikkerhetsarbeidet.

De kommunene som har vurdert fremtidig risiko og sårbarhet, ble spurt om denne vurderingen inkluderte klimaendringer. 86 prosent av kommunene svarte ja på dette spørsmålet, 11 prosent svarte nei og 3 prosent svarte ikke sikker. Hensyn til fremtidige klimaendringer er vesentlige i kommunenes samfunnsikkerhetsarbeid, og må vurderes i forbindelse med helhetlig ROS. Dette resultatet indikerer at flertallet av kommunene også har oppfattet dette som viktig. (Se figur 5 neste side).

## VURDERINGEN INKLUDERER KLIMAENDRINGER



**FIGUR 5.** Inkluderer vurderingen av fremtidig risiko og sårbarhet klimaendringene?

I helhetlig ROS skal det også vurderes hvilken evne kritiske samfunnsfunksjoner har til å motstå en uønsket hendelse, og evnen til å tåle hendelsen om den først inntreffer. Vurderingene kan avdekke behov for tiltak for å sikre opprettholdelsen av kritiske samfunnsfunksjoner ved uønskede hendelser, som for eksempel bortfall av elektrisk kraft. (Se figur 6).

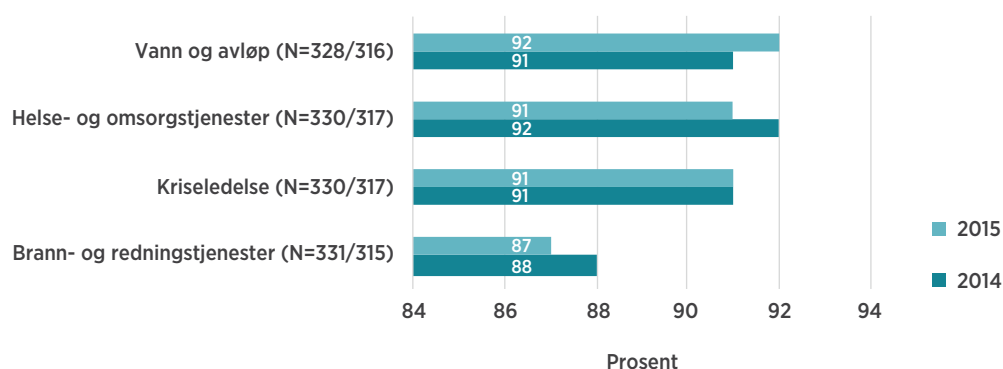
I undersøkelsen har kommunene som har gjennomført helhetlig ROS, blitt spurt hvorvidt de har vurdert sin evne til å opprettholde funksjonene kriseledelse, helse- og omsorgstjenester, brann- og redningstjenester og vann og avløp ved uønskede hendelser. Spørsmålsformuleringen er konkretisert i ulike kommunale samfunnsfunksjoner for å kartlegge om kommunene har kartlagt egenberedskap i disse. Dette innebærer en avgrensning i forhold til krav i forskrift<sup>5</sup>. Hensikten har vært å få frem betydningen av de kritiske samfunnsfunksjonene i samfunnsikkerhetsarbeidet, og at dette er vurdert i arbeidet med helhetlig ROS.

92 prosent har vurdert evnen til å opprettholde vann- og avløpstjenester. 91 prosent har vurdert evnen til å opprettholde helse- og omsorgstjenester. Dette er gode resultater og har sannsynligvis utspring i krav gitt gjennom helseberedskapen og drikkevannsforskriften. 91 prosent har vurdert evnen til å opprettholde kriseledelsen. 87 prosent har vurdert evnen til å opprettholde brann- og redningstjenester, som kan sees i sammenheng med krav til brannordning i kommunen. Resultatene er nesten identiske med kommuneundersøkelsen 2014.

81 prosent av kommunene med helhetlig ROS har vurdert sin evne til å opprettholde alle fire funksjoner om de utsettes for en uønsket hendelse, som er samme resultat som i 2014. Resultatene viser en positiv sammenheng mellom alderen på helhetlig ROS, og om kommunen har vurdert sin evne til å opprettholde alle fire funksjonene. Dette indikerer at kommunene med nyest utviklede helhetlig ROS i større grad har vurdert kritiske samfunnsfunksjoner.

<sup>5</sup> Det må presiseres at det her er gjort et utvalg av ulike funksjoner. Det er flere forhold som vil kunne påvirke kommunens evne til å opprettholde funksjonene ved uønskede hendelser.

## VURDERT EVNE TIL Å OPPRETTHOLDE FØLGENDE FUNKSJONER VED UØNSKEDE HENDELSER



**FIGUR 6.** Har kommunen i sin helhetlige ROS vurdert evnen til å opprettholde følgende funksjoner ved uønskede hendelser?

## 2.3 TILTAK FOR Å STYRKE SAMFUNNSSIKKERHETS- ARBEIDET

Helhetlig ROS gir kunnskap om tiltak som er viktig for å styrke og utvikle arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. I kommunal beredskapsplikt er det stilt krav til oppfølging av helhetlig ROS. Dette gjøres gjennom identifisering av behov for mer kunnskap, oppfølging av forebyggende- og skadebegrensende tiltak, mål for kommunens samfunnssikkerhetsarbeid, plan for oppfølging og beredskapsplanlegging.

I kommuneundersøkelsen er det stilt spørsmål om det i arbeidet med helhetlig ROS er identifisert tiltak for å styrke samfunnssikkerhetsarbeidet. (Se figur 7 neste side).

87 prosent av kommunene svarte at forebyggende tiltak var identifisert. Tiltak i beredskapsplanlegging var identifisert av 79 prosent. Andelen som har

krysset av for tiltak som må følges opp av andre enn kommunen er en del lavere, 45 prosent. 20 prosent har fulgt opp med andre tiltak.

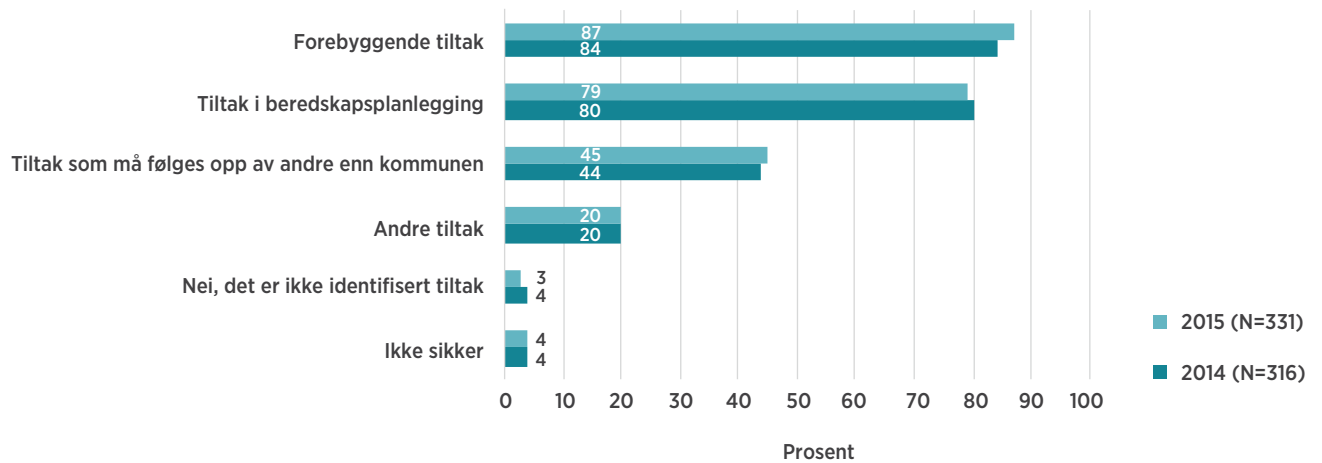
Helhetlig ROS benyttes aktivt for å identifisere tiltak, kun 4 prosent oppgir at det ikke er identifisert tiltak i arbeidet med kommunens ROS. Sammenlignet med kommuneundersøkelsen 2014 ser vi en svak økning av kommuner som har identifisert forebyggende tiltak. Dersom disse tiltakene i tillegg følges opp i plan for oppfølging<sup>6</sup> og iverksettes, er dette resultatet positivt for utviklingen av samfunnssikkerhetsarbeidet i kommunen.

Det er allikevel verdt å merke seg at kun 45 prosent av kommunene har identifisert tiltak som må følges opp av andre enn kommunen. Kommunen har som lokal samfunnssikkerhetsmyndighet en vesentlig samordningsrolle. Dette innebærer blant annet å gjøre risiko og sårbarhet i kommunene kjent og legge til rette for et godt samarbeid med andre samfunnssikkerhetsaktører i kommunen.

<sup>6</sup> Se omtale i kapittel 3 Helhetlig og systematisk samfunnssikkerhetsarbeid.

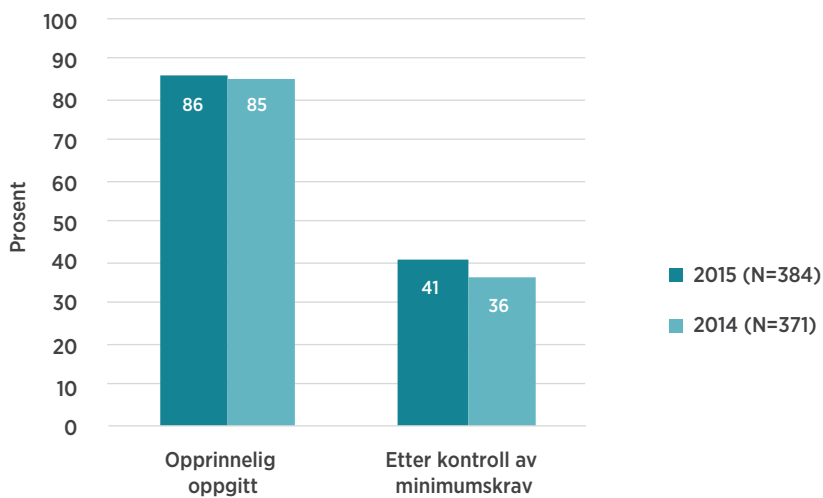
## OVERSIKT OG KUNNSKAP OM RISIKO OG SÅRBARHET I KOMMUNENE

### IDENTIFISERT TILTAK FOR Å STYRKE SAMFUNNSSIKKERHETSARBEIDET I KOMMUNEN



**FIGUR 7.** Er det i arbeidet med helhetlig ROS identifisert tiltak for å styrke samfunnsikkerhetsarbeidet i kommunen? Flere svar mulig.

### ANDEL MED HELHETLIG ROS KONTROLLERT FOR UTVALGTE KRAV



**FIGUR 8.** Helhetlig ROS før og etter kontroll for utvalgte krav.



Hensikten er å redusere risiko og sårbarhet gjennom forebygging, beredskap og evne til krisehåndtering. Vi kunne derfor ønsket at flere kommuner hadde indentifisert tiltak der kommunen kan påta seg en pådriverrolle i oppfølging av andre enn kommunen, for eksempel vegvesenet, kraftlag, frivillige organisasjoner, lokalt næringsliv.

## 2.4

### FLERE KOMMUNER OPPFYLLER UTVALGTE KRAV TIL HELHETLIG ROS

86 prosent av kommunene oppgir at de har helhetlig ROS. (Se figur 8). Ved å knytte svarene til utvalgte krav, får vi et annet bilde. I analysen er forekomst av helhetlig ROS vurdert opp mot:

- gjennomført helhetlig ROS i perioden 2011–2014
- risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område som kan ha betydning for kommunen
- særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner
- fremtidig risiko og sårbarhet
- evnen til å opprettholde følgende ved uønskede hendelser: helse- og omsorgstjenester, kriseledelse, vann og avløp, brann- og redningstjenester

Samlet sett er det kun 41 prosent av kommunene som har en helhetlig ROS som oppfyller utvalgte krav, en positiv økning på 5 prosentpoeng sammenlignet med 2014. Allikevel er det fremdeles 59 prosent av kommunene som ikke har en helhetlig ROS som oppfyller utvalgte krav. Dette inkluderer 15 prosent som kun mangler vurdering av ett av kravene som skal til for å ha en helhetlig ROS. Det er kravet «Risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område som kan ha betydning for kommunen» som flest kommuner ikke oppfyller. Det er en positiv sammenheng mellom alderen på helhetlig ROS og etterlevelse av konkrete krav til analysen.



KAPITTEL

---

# 03

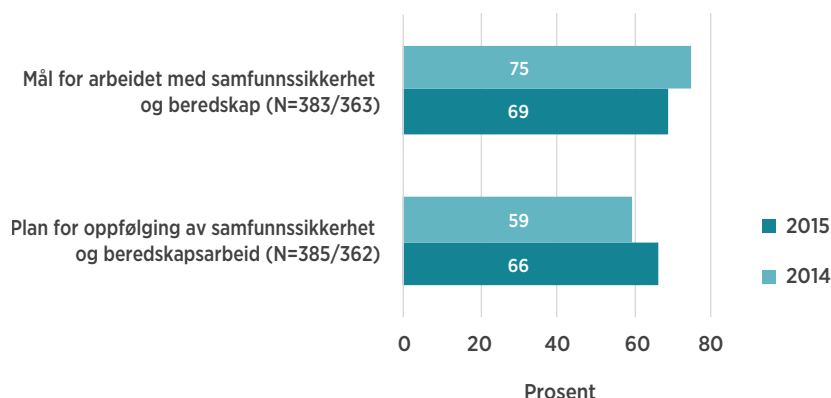
---

Helhetlig og  
systematisk  
samfunns-  
sikkerhetsarbeid

---



## MÅL OG PLAN FOR SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP



**FIGUR 9.** Har kommunen utarbeidet mål for arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap?  
Har kommunen utarbeidet plan for oppfølging av samfunnsikkerhets- og beredskapsarbeidet?

Det er et mål at kommunens arbeid skal være helhetlig og systematisk, og integreres i kommunens plan- og styringssystem. Samfunnsikkerhetsarbeidet skal være i kontinuerlig utvikling gjennom kartlegginger, mål og oppfølging av tiltak for å redusere risiko og sårbarhet. Kommunen må også ha rutiner for å fange opp funn fra evalueringer etter øvelser og uønskede hendelser, fra tilsyn og forvaltningsrevisjoner. Dette for å sikre at samfunnsikkerhetsarbeidet utvikles i takt med lokalsamfunnet for øvrig.

På bakgrunn av helhetlig ROS skal kommunen utarbeide langsiktige mål, strategier og prioriteringer, plan for oppfølging av samfunnsikkerhetsarbeidet og overordnet beredskapsplan. For å få kunnskap om kommunens systematikk i samfunnsikkerhetsarbeidet, er det med utgangspunkt i kommunal beredskapsplikt stilt spørsmål om mål, plan for oppfølging og forankring av samfunnsikkerhetsarbeidet i kommunestyret og kommunens plansystem.

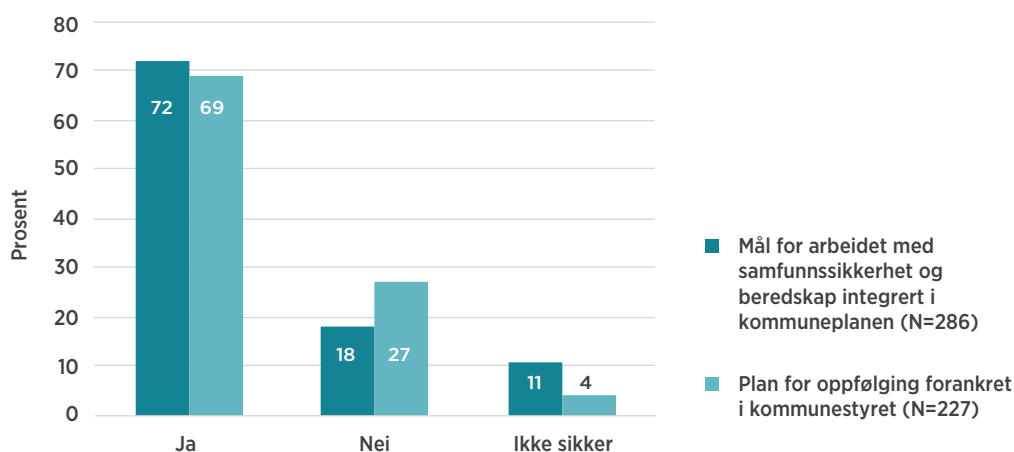
75 prosent av kommunene svarer at de har utarbeidet mål for arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap. (Se figur 9). 59 prosent svarer at de har utarbeidet plan for oppfølging av samfunnsikkerhets- og beredskapsarbeidet. Sammenlignet med

kommuneundersøkelsen 2014, ser vi en økning i kommuner som etablere mål for samfunnsikkerhetsarbeidet med 6 prosentpoeng. Samtidig er det en nedgang på 7 prosentpoeng for kommuner som har plan for oppfølging. Årsaken til denne nedgangen kan være at kravet til plan for oppfølging har vært underkommunisert. DSB har gjennom helhetlig ROS-veilederen anbefalt at plan for oppfølging blir det sentrale dokumentet i utviklingen av kommunens arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap.

Kommunene skal utarbeide mål for samfunnsikkerhetsarbeidet på bakgrunn av helhetlig ROS. Dette kan for eksempel være mål om å redusere avdekket risiko, eller for at den videre utviklingen av kommunesamfunnet tar hensyn til planleggingsgrunnlaget som er utviklet gjennom arbeidet med helhetlig ROS. I plan for oppfølging synliggjøres og dokumenteres kommunens mål og strategier, sammen med prioriterte tiltak for oppfølging av funn i helhetlig ROS og videreutvikling av samfunnsikkerhetsarbeidet.

For at mål og plan for oppfølging skal være forpliktende, må de forankres i kommunens politiske og administrative organer og integreres i styrende dokumenter.

## MÅL INTEGRERT I KOMMUNEPLAN OG PLAN FORANKRET I KOMMUNESTYRET



**FIGUR 10.** Er mål for arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap integrert i kommuneplanen? Er plan for oppfølging forankret i kommunestyret?

72 prosent av kommunene som oppgir at de har mål for arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap, svarer at målene er integrert i kommuneplanen. Av kommunene som har en plan for oppfølging svarer 69 prosent av kommunene at den er forankret i kommunestyret. Mål og forankring forplikter. Resultatene viser at kommunene vil utvikle samfunnsikkerhetsarbeidet i tråd med ordinære styringsprosesser i kommunen, og at de har laget en rettesnor for dette arbeidet. (Se figur 10).

Resultatene viser også at stadig flere kommuner integrerer samfunnsikkerhetsarbeidet i kommunens plansystem. Dette er i tråd med anbefaling i veileder til helhetlig ROS. Og kommuneundersøkelsen viser nettopp at de gjør det. Dette gir status, synliggjøring, forankring og samordning med andre beredskapsoppgaver i kommunen. I tillegg bidrar krav til handlingsplaner og rullinger i plan- og bygningsloven til kontinuitet og utvikling av arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap.

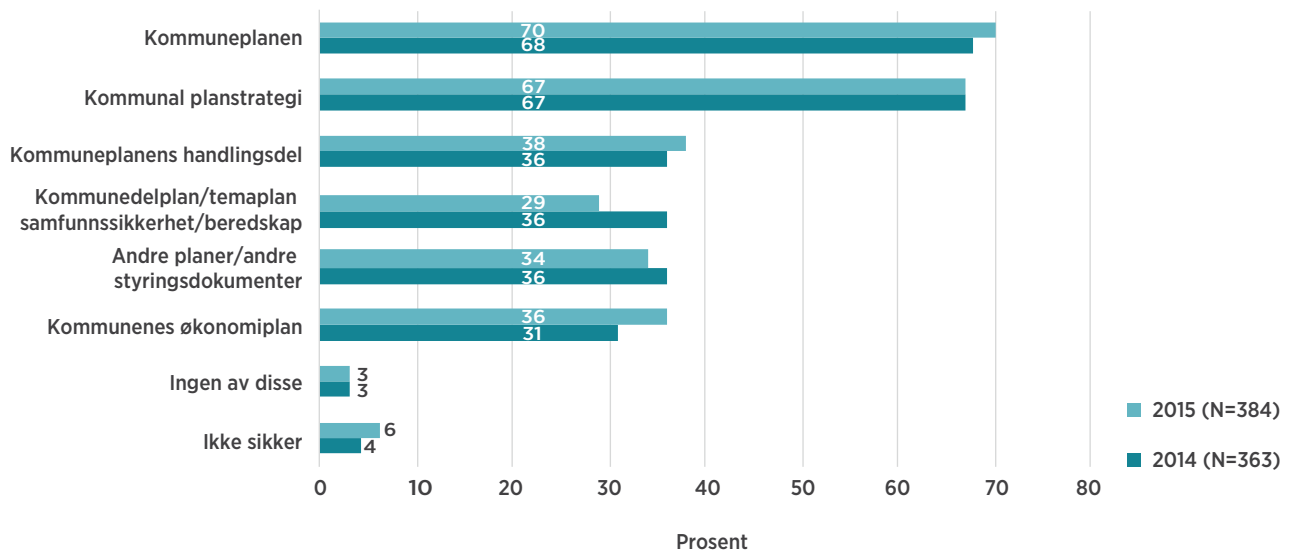
Det er allikevel nær 30 prosent av kommunene som ikke integrerer samfunnsikkerhetsarbeidet i plansystemet. Gjennom «NIVI Rapport 2014:1 Kartlegging av plankapasitet og plankompetanse

i kommunene», er DSB kjent med at kommunene benytter plansystemet i ulik grad. Kommunene vurderer dermed også ulikt hvor hensiktsmessig det vil være for kommunene å integrere samfunnsikkerhetsarbeidet i kommunens planer etter plan- og bygningsloven. DSB anser det som vesentlig at kommunene integrerer arbeidet, og vil fortsatt være en pådriver i dette.

Det er i kommuneplanen det er mest aktuelt og integrere mål for kommunens arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap, og plan for oppfølging som en handlingsdel til denne. 70 prosent av kommunene oppgir at samfunnsikkerhet og beredskap er integrert i kommuneplanen. 67 prosent av kommunene oppgir at deres arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap er integrert i kommunal planstrategi. Andelen som har integrert arbeidet i de øvrige opplistede planene, er mellom 34 og 38 prosent. Dette er positive tall. 70 prosent av kommunene har integrert samfunnsikkerhetsarbeidet i de mest aktuelle planene, og dette er en liten økning fra 2014. (Se figur 11 neste side).

Det har dermed vært en betydelig økning av kommunene som integrerer samfunnsikkerhet i planer etter

## SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP INTEGRERT I PLANER ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN



**FIGUR 11.** Er kommunens arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap integrert i en eller flere av følgende planer etter plan- og bygningsloven? Flere svar mulig.

plan og bygningsloven. I kommuneundersøkelsen 2012 svarte 57 prosent at samfunnsikkerhet var ivaretatt i kommuneplanen og 33 prosent at samfunnsikkerhet var ivaretatt i kommunal planstrategi<sup>7</sup>.

Planstrategien er vesentlig i samfunnsikkerhetsarbeidet fordi den gir grunnlag for planbehovet innen samfunnsikkerhet og beredskap. Den legger til rette for rullering av helhetlig ROS hvert fjerde år. Særlige utviklingstrekk som er avdekket i helhetlig ROS bør følges opp i utvikling av kommunesamfunnet. Her er det naturlig nok ingen endring fra 2014-undersøkelsen siden planstrategien først skal revideres i forbindelse med ny valgperiode.

<sup>7</sup> I undersøkelsene i 2014 og 2015 er spørsmålet formulert i tråd med ordlyden i forskrift om kommunal beredskapsplikt, men denne endringen kan ha hatt betydning for svarene, og det er derfor usikkert hvor stor del av økningen som skyldes endringen i spørsmålsstillingen.

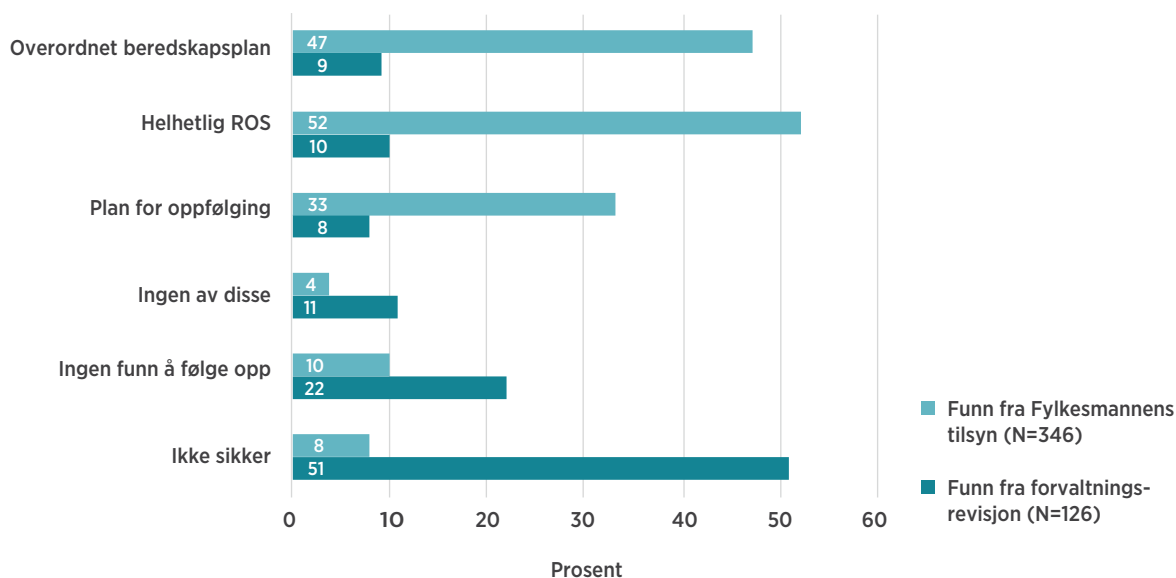
## 3.1

### UTVIKLING ETTER TILSYN OG EVALUERINGER

I årets undersøkelse kartlegges det om kommunen følger opp funn fra Fylkesmannens tilsyn, kommunens forvaltningsrevisjoner og fra evalueringer av øvelser og uønskede hendelser. Videre kartlegges hvilke elementer i beredskapsplikten disse funnene ble fulgt opp. (Se figur 12).

I kommuner der Fylkesmannen har vært på tilsyn, svarer 47 prosent av kommunene at funn fra tilsynet er fulgt opp gjennom overordnet beredskapsplan, 52 prosent av kommunene har fulgt opp gjennom helhetlig ROS og 33 prosent gjennom plan for oppfølging. Fylkesmannens tilsyn er viktig for utvikling av samfunnsikkerhetsarbeidet i kommunen. 9 prosent

## OPPFØLGING AV FUNN FRA TILSYN OG FORVALTNINGSREVISJON



**FIGUR 12.** Er funn fra Fylkesmannens siste tilsyn med kommunal beredskapsplikt og kommunens siste forvaltningsrevisjon fulgt opp i følgende dokumenter? Flere svar mulig.

av kommunene oppgir at det ikke er gjennomført tilsyn med kommunal beredskapsplikt<sup>8</sup>.

Det kan se ut til at forvaltningsrevisjon ikke er et hyppig brukt virkemiddel på samfunnsikkerhetsområdet. Hele 55 prosent av kommunene oppgir at det ikke er gjennomført forvaltningsrevisjon<sup>9</sup>. Kun 27 prosent av kommunene som oppgir at det er gjennomført forvaltningsrevisjon på samfunnsikkerhetsområdet, oppgir at dette har ført til oppfølging i helhetlig ROS, overordnet beredskapsplan og/eller plan for oppfølging. Halvparten av kommunene har svart «ikke sikker». Den faktiske andelen av kommuner som har fulgt opp funn fra forvaltningsrevisjon kan derfor være høyere enn våre resultater viser.

DSB er opptatt av at uønskede hendelser og øvelser evalueres, og at funn fra evalueringer følges opp i det videre arbeidet med samfunnsikkerhet og

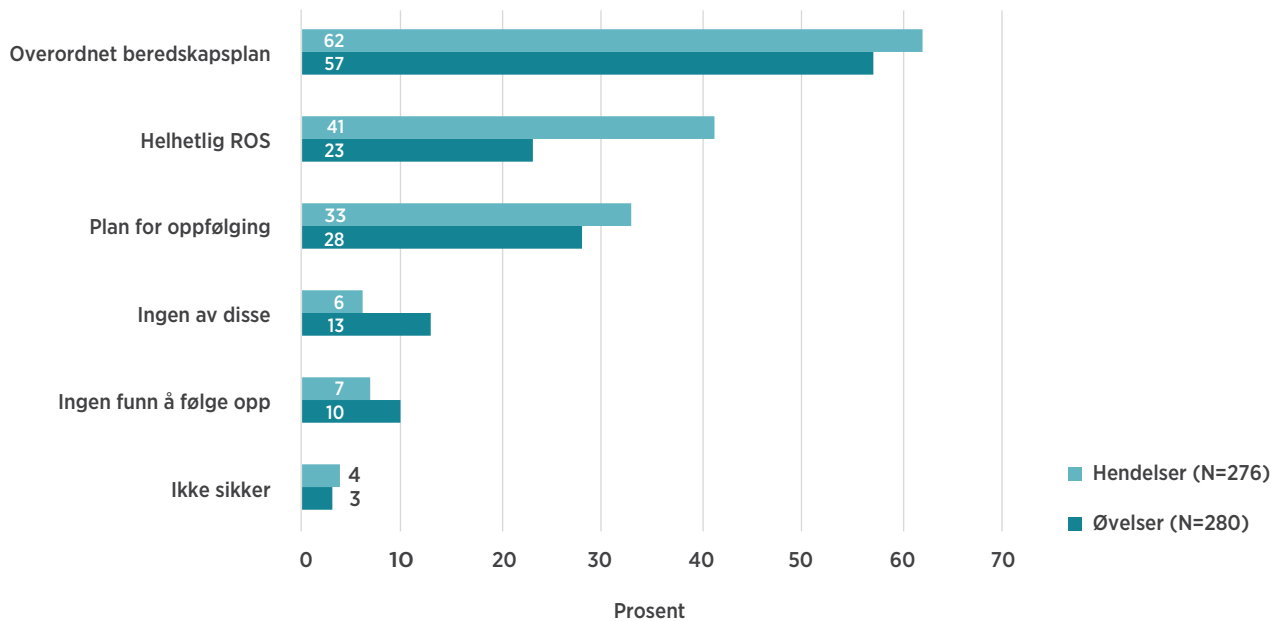
beredskap. 72 prosent av kommunene som har hatt uønskede hendelser siste 4 år, har svart at de har evaluert uønskede hendelser i kommunen siste 4 år. 14 prosent av kommunene svarte at de ikke har hatt uønskede hendelser. 88 prosent av kommunene har svart at siste øvelse med overordnet beredskapsplan ble evaluert (se figur 13 neste side). Henholdsvis 62 og 57 prosent av kommunene rapporterer at de følger opp funn i evalueringer etter uønskede hendelser og øvelser i overordnet beredskapsplan. Dette er en økning på 11 prosentpoeng fra kommuneundersøkelsen i 2014. 41 prosent av kommunene svarer at de følger opp funn fra evalueringer etter uønskede hendelser i helhetlig ROS. Dette er om lag det samme resultatet som i 2014<sup>10</sup>. Mens det er en nedgang av kommuner som har fulgt opp evalueringer etter øvelser i helhetlig ROS med 10 prosentpoeng fra fjorårets undersøkelse. Henholdsvis 33 og 28 prosent av kommunene følger opp funn fra uønskede hendelser og øvelser i plan for oppfølging.

<sup>8</sup> Disse kommunene er utelatt fra figur 12, 35 kommuner.

<sup>9</sup> Disse kommunene er utelatt fra figur 12, 155 kommuner.

<sup>10</sup> Svarkategoriene avviker noe fra fjorårets undersøkelse, men resultatene avviker i liten grad.

OPPFØLGING AV FUNN ETTER HENDELSER OG ØVELSER



**FIGUR 13.** Er funn fra evalueringer etter siste uønskede hendelser og øvelser fulgt opp i følgende dokumenter? Flere svar mulig.

For øvelser er dette en nedgang på 12 prosentpoeng fra forrige undersøkelse. DSB mener det er bra at uønskede hendelser og øvelser evalueres. Funnet fra disse evalueringene er viktige læringspunkter i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap, og at dette bidrar til utvikling av arbeidet.



KAPITTEL

---

# 04

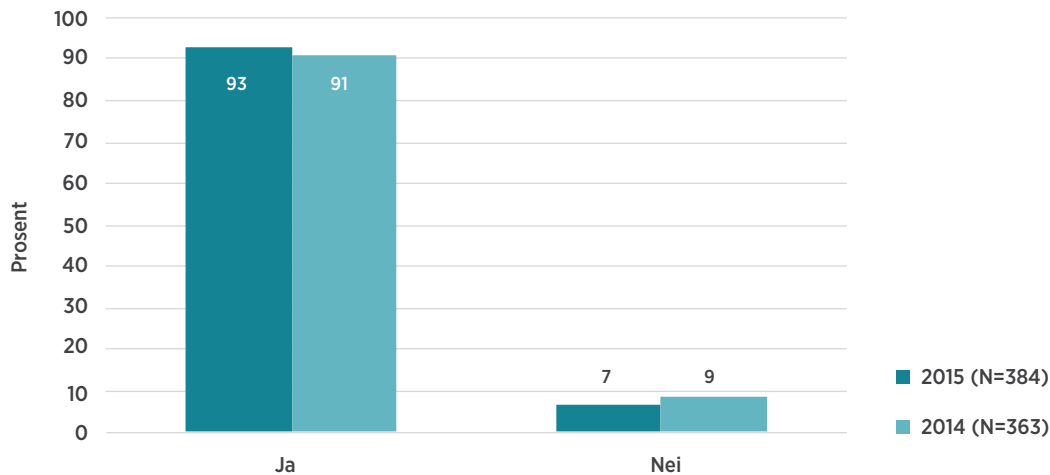
---

Beredskaps-  
planlegging

---



## OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN



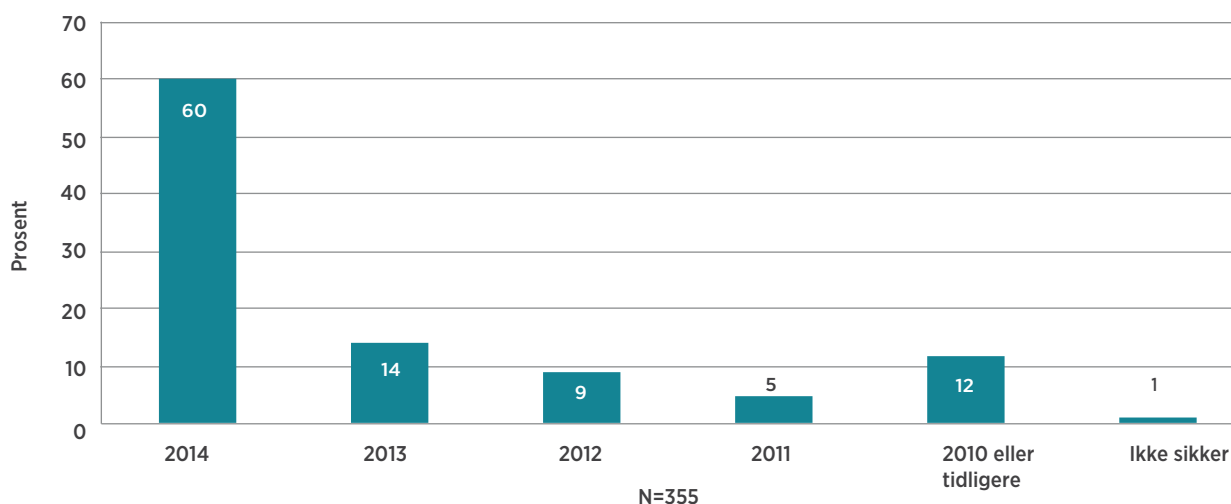
**FIGUR 14.** Har kommunen utarbeidet overordnet beredskapsplan?

Kommunen skal være forberedt på å håndtere uønskede hendelser. Kommunal beredskapsplikt stiller krav til utarbeidelse av overordnet beredskapsplan, med utgangspunkt i helhetlig ROS. Gjennom arbeidet med helhetlig ROS, kan det være avdekket forhold som er vesentlig å følge opp i arbeidet med overordnet beredskapsplan. Det kan for eksempel være:

- særskilte kompetanse- og ressursbehov
- behov for styrket egenberedskap knyttet til energi- og ekombortfall
- bedre kommunikasjon med befolkningen og eksterne aktører
- utvikling av evakueringsplanen for å øke kapasitet i drift av evakueringssentre under og etter uønskede hendelser, for eksempel gjennom samarbeid med frivillige organisasjonen knyttet til omsorg eller drift

Overordnet beredskapsplan skal samordne og integrere øvrige beredskapsplaner som kommunen har ansvar for. I tillegg skal den være samordnet med andre relevante og offentlige og private krise- og beredskapsplaner. Overordnet beredskapsplan bør derfor utarbeides i samarbeid med andre aktører. Dette for å få kunnskap om hverandres ansvarsområder, ressurser, tiltak for å beskytte befolkningen og opprettholde kritiske samfunnsfunksjoner. I tillegg kan det for eksempel legges til rette for å bruke eksterne samordningsarenaer som for eksempel kommunalt beredskapsråd.

## OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN SIST REVIDERT



FIGUR 15. Når ble gjeldende overordnet beredskapsplan sist revidert?

## 4.1

### UTVIKLING ETTER TILSYN OG EVALUERINGER

Overordnet beredskapsplan skal til enhver tid være oppdatert, og som et minimum revideres en gang per år<sup>11</sup>.

93 prosent av kommunene i årets undersøkelse oppgir at de har utarbeidet en overordnet beredskapsplan, det er en økning på 2 prosentpoeng fra 2014. (Se figur 14).

60 prosent av kommunene som har overordnet beredskapsplan har utarbeidet eller revidert denne i 2014, og oppfyller kravet til årlig revisjon. Dette er en økning på 9 prosentpoeng fra 2014 da 51 prosent

av kommunene hadde revidert overordnet beredskapsplan siste år. (Se figur 15).

I overordnet beredskapsplan kan det være behov for å følge opp forhold som er avdekket i arbeidet med helhetlig ROS.

72 prosent av kommunene med overordnet beredskapsplan, oppgir at den er utarbeidet med utgangspunkt i helhetlig ROS. Dette er en nedgang på 5 prosentpoeng fra kommuneundersøkelsen 2014. I 2012 svarte 68 prosent av kommunene at overordnet beredskapsplan var utarbeidet med utgangspunkt i helhetlig ROS<sup>12</sup>. Dette resultatet indikerer at arbeidet med overordnet beredskapsplan i kommunene har forbedringspotensial. (Se figur 16 neste side).

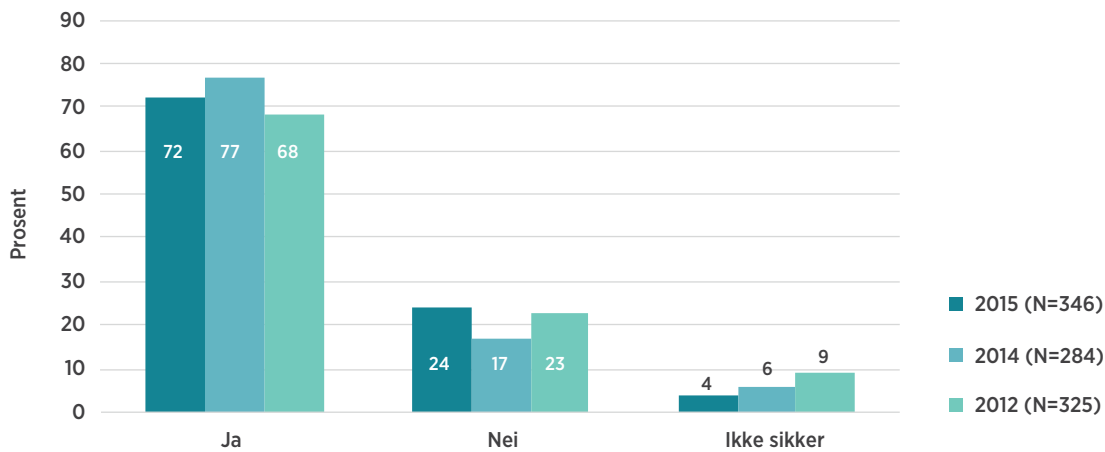
Ofte kartlegges uønskede hendelser som medfører brudd på forsyninger av energi og elektronisk

<sup>11</sup> I spørsmålet ble det presisert at vi med revidert mener årlig rullering, ikke bare en oppdatering av f.eks. kontaktinformasjon.

<sup>12</sup> Spørsmålsstillingen i 2012 avviker noe, "har ikke overordnet beredskapsplan" er tatt ut av analysen i 2012 tallene (28 respondenter).

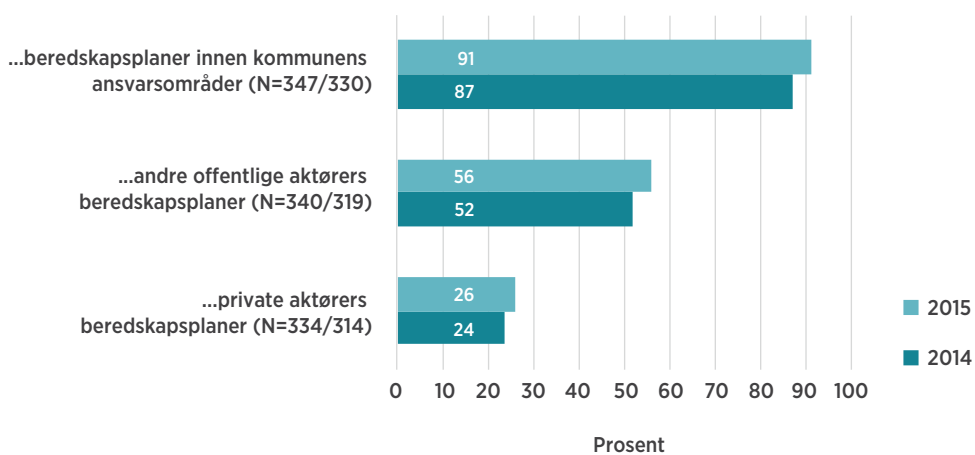
## BEREDSKAPSPLANLEGGING

### BEREDSKAPSPLAN UTARBEIDET MED UTGANGSPUNKT I HELHETLIG ROS



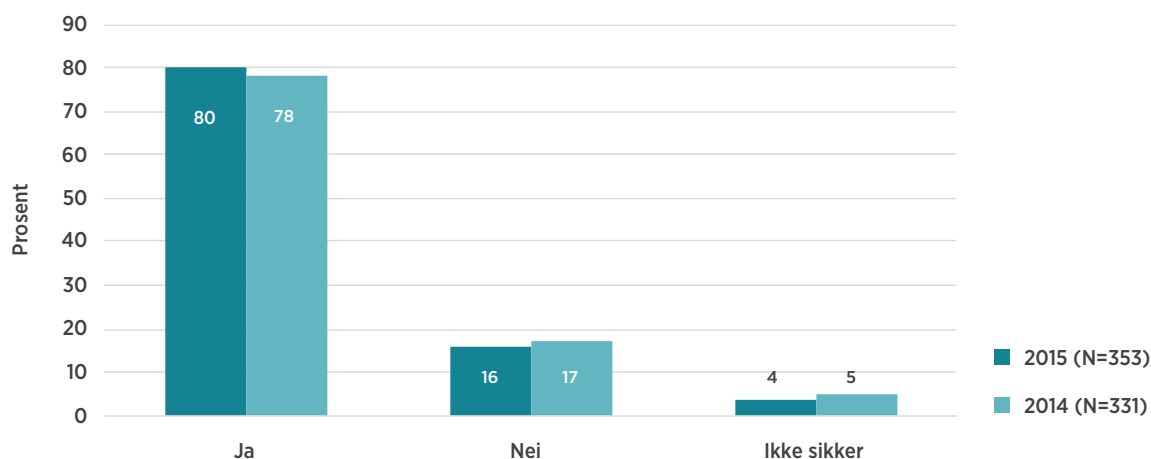
**FIGUR 16.** Er kommunens overordnet beredskapsplan utarbeidet med utgangspunkt i helhetlig ROS?

### OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN ER SAMORDNET MED...



**FIGUR 17.** Er kommunens overordnede beredskapsplan samordnet med?

## OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN FORANKRET I KOMMUNESTYRET



FIGUR 18. Er overordnet beredskapsplan forankret i kommunestyret?

kommunikasjon i helhetlig ROS. Dette er funn som bør følges opp i arbeidet med overordnet beredskapsplan.

I 2014 utga Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom)<sup>13</sup> Veileder om robust elektronisk kommunikasjon for kommuner som kan være til hjelp for å styrke egenberedskapen i kommunens elektroniske kommunikasjon. I tillegg kan kraftlagene samarbeide med kommunene for å identifisere kritiske funksjoner, der det er nødvendig at energiforsyningen raskt gjenopprettes etter et utfall og gi råd om nødstrøm.

Kommunen har en viktig pådriverrolle for å få på plass et godt samarbeid. Overordnet beredskapsplan og helhetlig ROS danner grunnlaget for kommunens samordningsrolle innen samfunnssikkerhet og beredskap. I helhetlig ROS kommer samordningen blant annet til uttrykk gjennom involvering av interne og eksterne aktører i analysearbeidet. I overordnet beredskapsplan fremgår samordningen av overordnet beredskapsplan med øvrige interne og eksterne beredskapsplaner i kommunen.

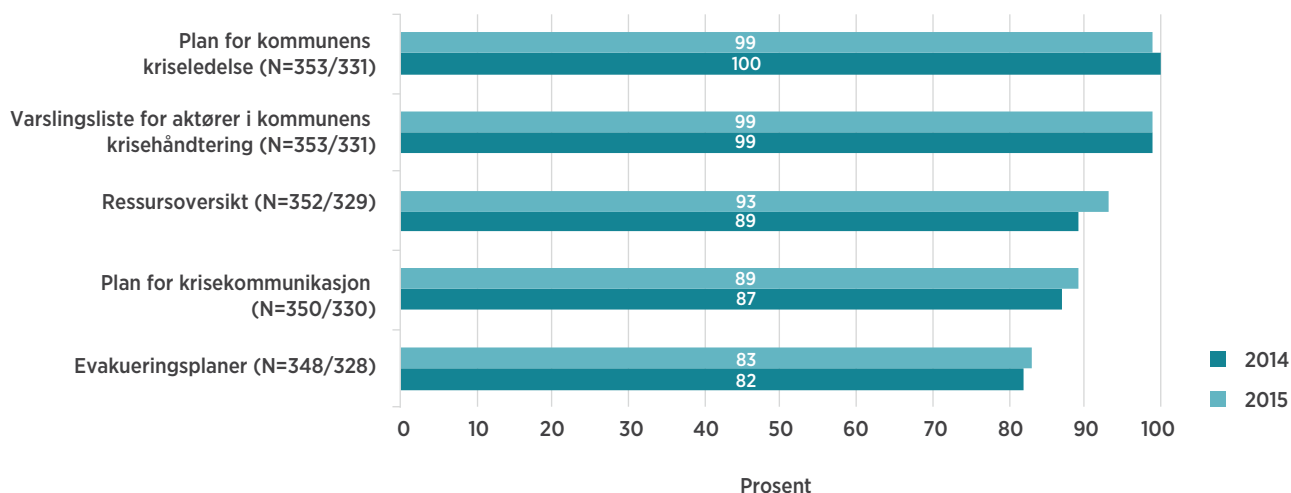
På spørsmål om samordning med andre beredskapsplaner krysser 91 prosent av for at de har samordnet med beredskapsplaner innen kommunens ansvarsområder. 56 prosent av kommunene har samordnet med andre offentlige aktørers beredskapsplaner. 26 prosent av kommunene har samordnet med private aktørers beredskapsplaner<sup>14</sup>. Kun 20 prosent av kommunene med en overordnet beredskapsplan har krysset av for at denne er samordnet med alle disse tre gruppene av beredskapsplaner. Fordi kravet krever samordning med relevante offentlige og private krise- og beredskapsplaner, indikerer det ikke nødvendigvis mangler ved kommunenes beredskapsarbeid. Kommuneundersøkelsen 2015 viser en positiv utvikling i arbeidet med å samordne overordnet beredskapsplan med andre aktørers krise- og beredskapsplaner. (Se figur 17).

Samtidig viser undersøkelsen at det er et forbedringspotensial i samordningen av beredskapsplanlegging med andre offentlige og private aktørers

<sup>13</sup> Tidligere Post- og teletilsynet (PT).

<sup>14</sup> Andelen kommuner som svarer "ikke sikker" er relativt høy for "andre offentlige aktørers beredskapsplaner" (16 prosent) og "private aktørers beredskapsplaner" (18 prosent). Den faktiske andelen kommuner som har samordnet overordnet beredskapsplan med disse aktørene kan derfor være noe høyere enn hva som fremkommer her.

## INNHOLD I OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN



FIGUR 19. Inneholder overordnet beredskapsplan følgende?

beredskapsplaner, som for eksempel politi, vegvesen, farlig industri og frivillige organisasjoner. Det er viktig at kommunene ivaretar samordningsansvar innen samfunnssikkerhet og beredskap og som pådriver overfor øvrige samfunnssikkerhetsaktører.

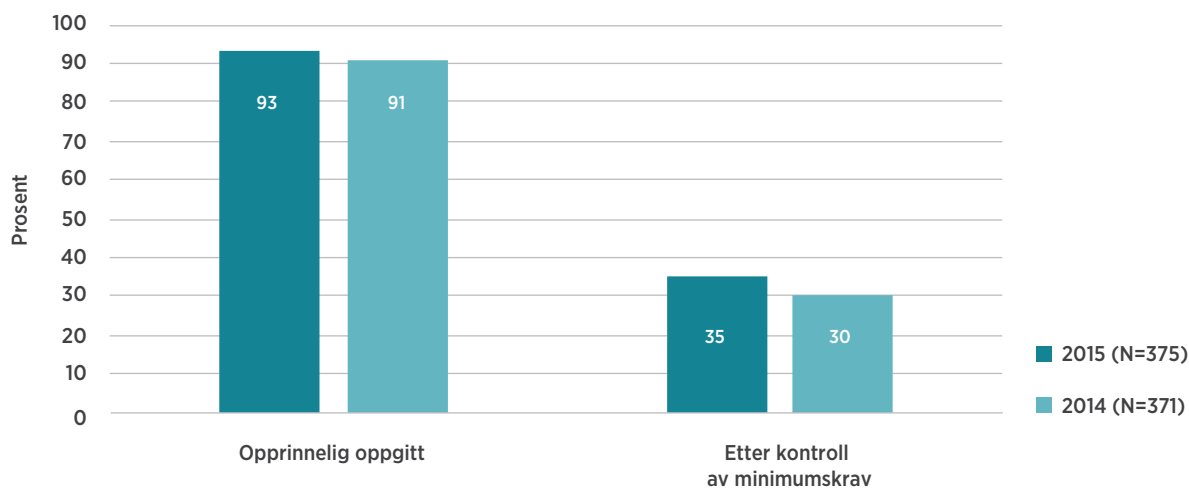
For å kartlegge om overordnet beredskapsplan blir synliggjort i kommunens samfunnssikkerhetsarbeid ble det spurt om overordnet beredskapsplan var forankret i kommunestyret.

Hele 80 prosent av kommunene svarer at deres overordnede beredskapsplan er forankret i kommunestyret. (Se figur 18 forrige side). Dette vurderes som et godt resultat og er en økning med 2 prosentpoeng fra 2014. Det er ikke stilt krav om forankring av overordnet beredskapsplan på samme måte som for helhetlig ROS, men det er viktig at politisk og administrativ ledelse har kjennskap og eierskap til kommunens overordnede beredskapsplan. Videre hvilken pådriverrolle kommunen som lokal myndighet kan påta seg for å styrke beredskapen i samarbeid med viktige samfunnssikkerhetsaktører i kommunen.

I kommunal beredskapsplikt stilles følgende krav til innholdet i overordnet beredskapsplan:

- En plan for kommunes kriseledelse som skal gi opplysninger om hvem som utgjør kommunens kriseledelse og deres ansvar, roller og fullmakter, herunder hvem som har fullmakt til å bestemme at kriseledelsen skal samles.
- En varslingsliste over aktører som har en rolle i kommunens krisehåndtering. Kommunen skal informere alle som står på varslingslisten om deres rolle i krisehåndteringen.
- En ressursoversikt som skal innhold 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.
- Evakueringsplaner og plan for befolkningsvarsling basert på den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen.

## BEREDSKAPSPLAN SOM OPPFYLLER KRAV TIL KOMMUNAL BEREDSKAPSPLIKT



FIGUR 20. Andel med overordnet beredskapsplan kontrollert for utvalgte krav til kommunal beredskapsplikt.

- Plan for krisekommunikasjon med befolkningen, media og egne ansatte.

I kommuneundersøkelsen har DSB stilt spørsmål om oppfølgingen av disse, med unntak av plan for befolkningsvarsling. Det forutsettes at behov for slik delplan er vurdert i forbindelse med gjennomføring av helhetlig ROS. (Se figur 19).

Det er noe variasjon i svarene på de enkelte svaralternativene. 99 prosent av kommunene som svarer at de har en overordnet beredskapsplan, har krysset av for at den inneholder plan for kommunens kriseledelse. 99 prosent har varslingsliste. 93 prosent har ressursoversikt. 83 prosent har plan for evakuering og 89 prosent har plan for krisekommunikasjon. Det er små endringer i resultatene sammenlignet med 2014<sup>15</sup>. 75 prosent av kommunene svarer at deres beredskapsplan inneholder samtlige punkter.

Plan for krisekommunikasjon skal ha innhold som gjør kommunen rustet til å møte kommunikasjonsutfordringene under håndteringen av en uønsket hendelse. I plan for krisekommunikasjon er det også viktig å følge opp funn fra helhetlig ROS for å ivareta at innbyggerne ikke utsetter seg for risiko. I tillegg å få frem informasjon som kan styrke befolkningens egenberedskap. Dette gjelder særlig informasjon til utsatte grupper, eller informasjon om hvordan befolkningen kan ivareta egen sikkerhet og trygghet på best mulig måte under uønskede hendelser.

DSB utga [veileder i risiko- og krisekommunikasjon i 2014](#) som kan være til hjelp i kommunen arbeid med plan for krisekommunikasjon.

<sup>15</sup> I 2014 ble det i tillegg spurt om plan for befolkningsvarsling.

## 4.2

### FLERE KOMMUNER OPPFYLLER UTVALGTE KRAV TIL OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN

93 prosent av kommunene oppga at de hadde en overordnet beredskapsplan. (Se figur 20 forrige side). Ved å knytte svarene til utvalgte krav, får vi et annet bilde.

I analysen er forekomst av overordnet beredskapsplan vurdert opp mot:

- revidert i 2014
- helhetlig ROS som utgangspunkt
- innhold (plan for kommunens kriseledelse, varslingsliste, ressuroversikt, plan for krisekommunikasjon og evakueringsplan)

Samlet sett er det da 35 prosent av kommunene i denne undersøkelsen som oppgir at de har en overordnet beredskapsplan som oppfyller utvalgte krav til kommunal beredskapsplikt. Dette er en økning på 5 prosentpoeng sammenlignet med 2014, og er en riklig utvikling. Allikevel er det fremdeles 65 prosent av kommunene som ikke har en overordnet beredskapsplan som oppfyller krav til kommunal beredskapsplikt. 32 prosent mangler kun ett av de overnevnte kravene for å ha en overordnet beredskapsplan. For halvparten av disse, er det kravet om årlig revisjon som ikke er oppfylt.

## 4.3

### BEDRE KRISEHÅNDTERINGSEVNE

For å få til en effektiv håndtering, er det nødvendig at deltakerne i kommunens kriseorganisasjon er kjent med ansvar og organisering, har eierskap til egen rolle og er gitt tilstrekkelig opplæring i sine funksjoner.

I kommuneundersøkelsen har kommunene fått spørsmål om opplæring i krisehåndtering for ulike funksjoner. (Se figur 21).

Resultatet viser at de aller fleste kommunene har en kriseorganisasjon utover kriseledelsen, og at de som inngår i kriseorganisasjonen har fått opplæring. 83 prosent av kommunene oppgir at kommunens kriseledelse har fått opplæring i krisehåndtering. 72 prosent svarer at krisestaben har fått opplæring, 70 prosent at krisekommunikasjonsansvarlig<sup>16</sup> har fått opplæring. Årets undersøkelse viser en nedgang av kommuner som oppgir at kriseledelse og krisestab har fått opplæring i krisehåndtering på henholdsvis 4 og 6 prosentpoeng. Derimot var det en økning på 3 prosentpoeng av kommunene som oppga at krisekommunikasjonsansvarlig hadde fått opplæring. 52 prosent av kommunene, svarer at alle tre funksjoner har fått opplæring.

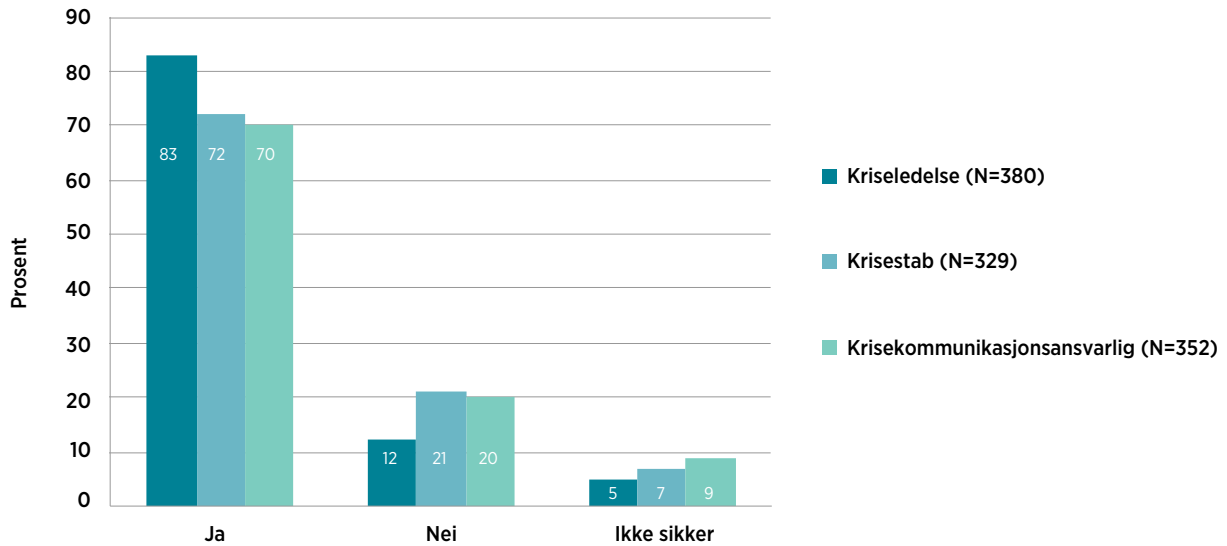
Av undersøkelsen fremgår at 12 prosent av kommune ikke har etablert krisestab og 6 prosent ikke har etablert funksjonen krisekommunikasjonsansvarlig<sup>17</sup>. Det er opp til kommunen hvordan de organiserer sin kriseorganisasjon. I kommunal beredskapsplikt er det kun krav til en kriseledelse, og at de som inngår i kommunens krisehåndtering skal være kjent med dette og fått opplæring. En kriseledelse vil ha behov for bistand og støtte i håndtering av uønskede hendelser, for eksempel i utarbeidelsen av situasjonsbildet, samarbeid med kommunens egne fagområder og eksterne samfunnsikkerhetsaktører, informasjon til berørte, befolkningen og media.

<sup>16</sup> Svaralternativet ble justert fra krisekommunikasjonsstab til krisekommunikasjonsansvarlig.

<sup>17</sup> Vi har utelatt «funksjon ikke etablert» i figuren.

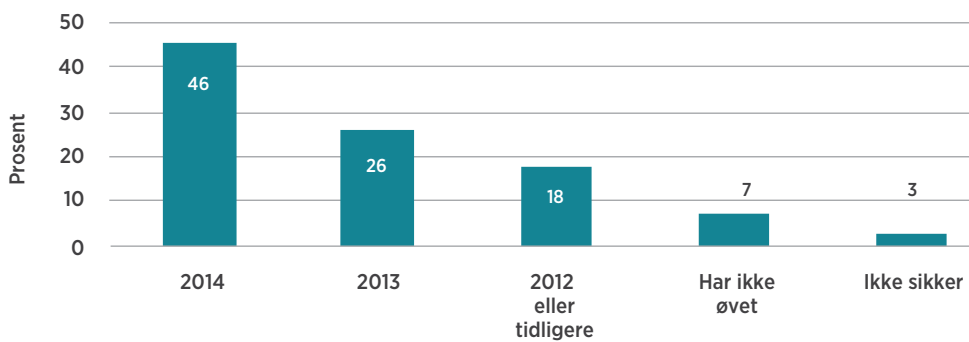


## FÅTT OPPLÆRING I KRISEHÅNTERING



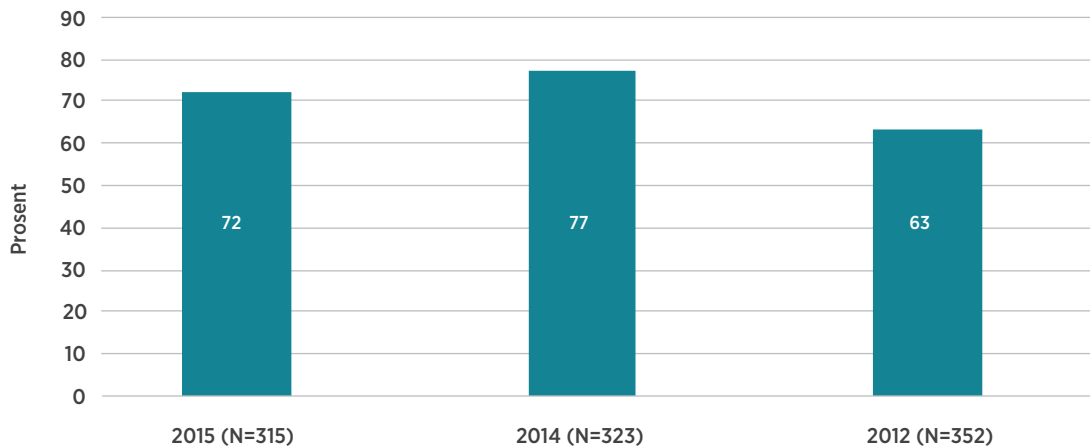
FIGUR 21. Har følgende funksjoner fått opplæring i krisehåndtering?

## ØVET OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN



FIGUR 22. Er overordnet beredskapsplan øvet? I så fall i hvilket år ble den sist øvet?

## OPPFYLLER KRAV OM ØVELSE HVERT ANNET ÅR



FIGUR 23. Oppfyller krav om øvelse hvert annet år.

## 4.4

### 90 PROSENT AV KOMMUNENE HAR ØVD OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN

Øvelser skal bidra til å gjøre kommunens kriseledelse og kriseorganisasjon bedre rustet til å ivareta sine oppgaver i håndtering av uønskede hendelser. Det er et viktig virkemiddel for å teste beredskapsplaner og kriseorganisasjonen. Øvelser er også viktig i opplæringsøyemed og i utvikling av krisehåndterings- evnen. En øvelse kan også avdekke om kommunen har nok ressurser til å holde kriseorganisasjonen i drift over flere dager, og om kunnskap og kompetanse i krisehåndtering er god nok. Øvelser er også et godt virkemiddel for å rette oppmerksomhet på samarbeid internt og med eksterne aktører. (Se figur 22 forrige side).

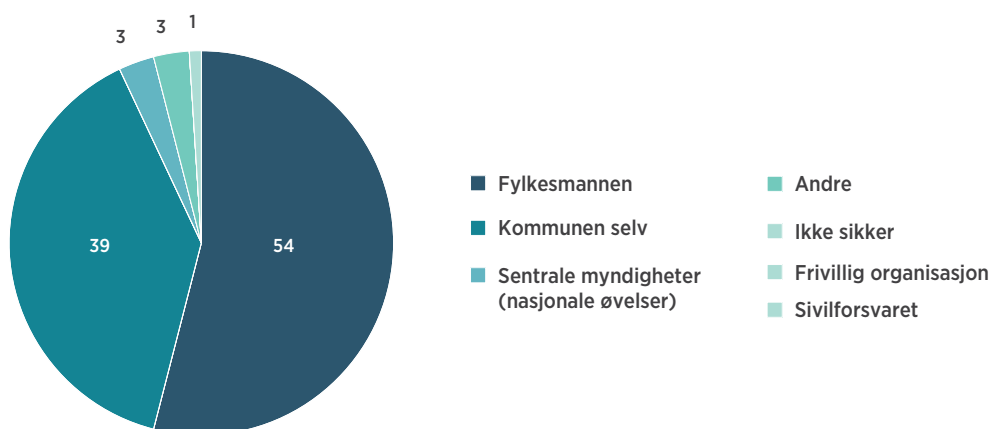
90 prosent av kommunene oppgir at de har øvet beredskapsplanen. Det var stor øvelsesaktivitet i 2014 med øvelser i 46 prosent av kommunene,

som er positivt. 26 prosent av kommunene øvde i 2013. 18 prosent oppgir at de har øvet i 2012 eller tidligere. 7 prosent oppgir at de ikke har øvet planen. DSB ser positivt på at aktiviteten i kommunene er høyere nå med tanke på øvelser enn tidligere. Dette indikerer at kommunene ser viktigheten av å øve for å være bedre forberedt når uønskede hendelser skjer.

72 prosent av kommunene har øvet i løpet av de siste to årene og oppfyller krav om øvelse av overordnet beredskapsplan minimum hvert annet år (Se figur 23). Det er en nedgang på 5 prosentpoeng fra 2014 da 77 prosent av kommunene oppfylte kravet. En sannsynlig delforklaring på nedgangen, er en lengere referanseperiode i forrige undersøkelse. I kommuneundersøkelsen 2012 var det 63 prosent av kommunene som oppfylte kravet om øvelse hvert annet år.

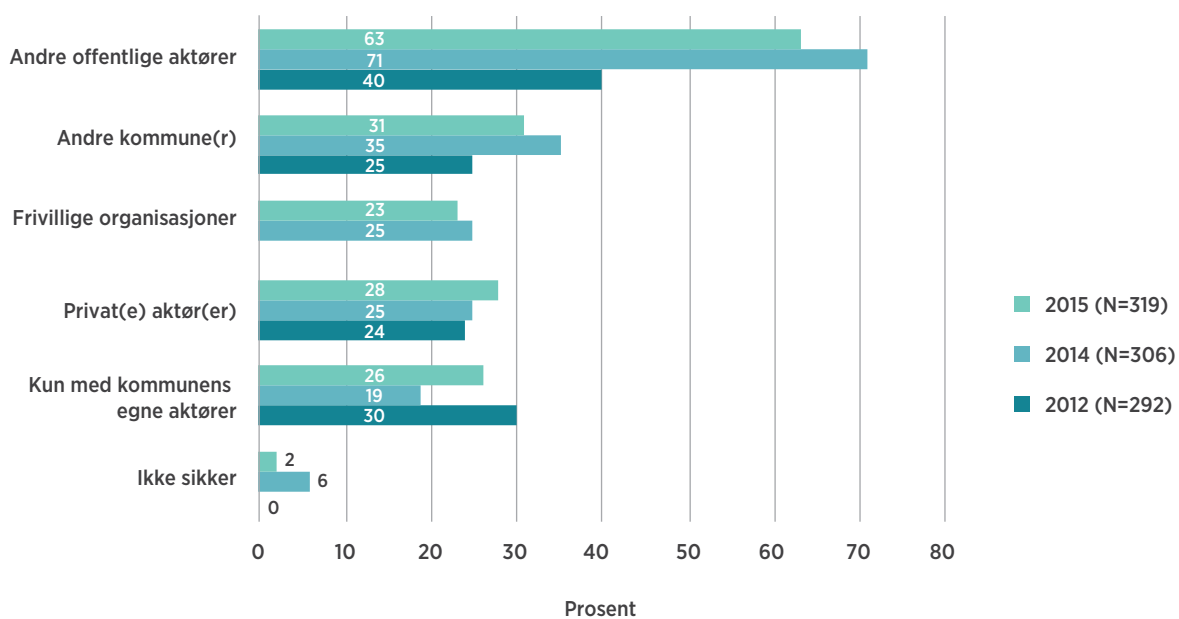
Det er viktig at kommunene øver for å være forberedt på å håndtere uønskede hendelser. Mange aktører i tillegg til kommunen kan ta initiativ til å gjennomføre øvelser der overordnet beredskapsplan øves. DSB gir Fylkesmannen årlig oppdrag i å gjennomføre øvelser med 1/4 av kommunene i fylket for å bistå kommunene i dette.

## TOK INITIATIV TIL SISTE ØVELSE



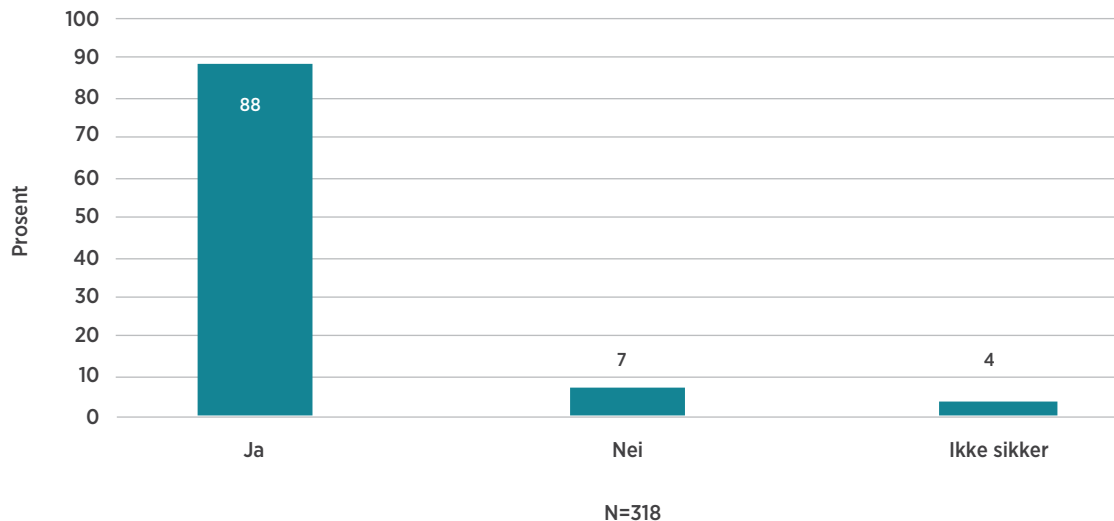
FIGUR 24. Hvem tok initiativ til siste øvelse der overordnet beredskapsplan ble øvet?

## ØVET SAMMEN MED



FIGUR 25. Hvilke aktører øvet kommunen sammen med under siste øvelse der overordnet beredskapsplan ble øvet? Flere svar mulig.

## EVALUERT SISTE ØVELSE AV OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN



**FIGUR 26.** Ble siste øvelse av overordnet beredskapsplan evaluert?

Årets kommuneundersøkelse viser at det er kommunen og Fylkesmannen som tar initiativ til de fleste øvelser der kommunen øver overordnet beredskapsplan. (Se figur 24 forrige side). 93 prosent av øvelsene gjennomføres etter initiativ fra en av disse. 39 prosent av kommunene svarte at det var kommunen selv som tok initiativ til siste øvelse. Dette er et positivt resultat som indikerer at kommunene ser behov for å øve scenarioer i helhetlig ROS, utvikle egen beredskap og krisehåndteringsevne.

54 prosent svarer at Fylkesmannen har tatt initiativ til kommuneøvelser. 3 prosent svarte sentrale myndigheter (nasjonale øvelser). Dette kan for eksempel være at kommuner involveres i øvelser som arrangeres i regi av sentrale myndigheter som Norges vassdrags- og energidirektorat, Helsedirektoratet eller DSB, og som involverer aktuelle kommuner utfra det gitte øvelsesscenarioet. Ingen av kommunene svarte Sivilforsvaret eller frivillige organisasjon.

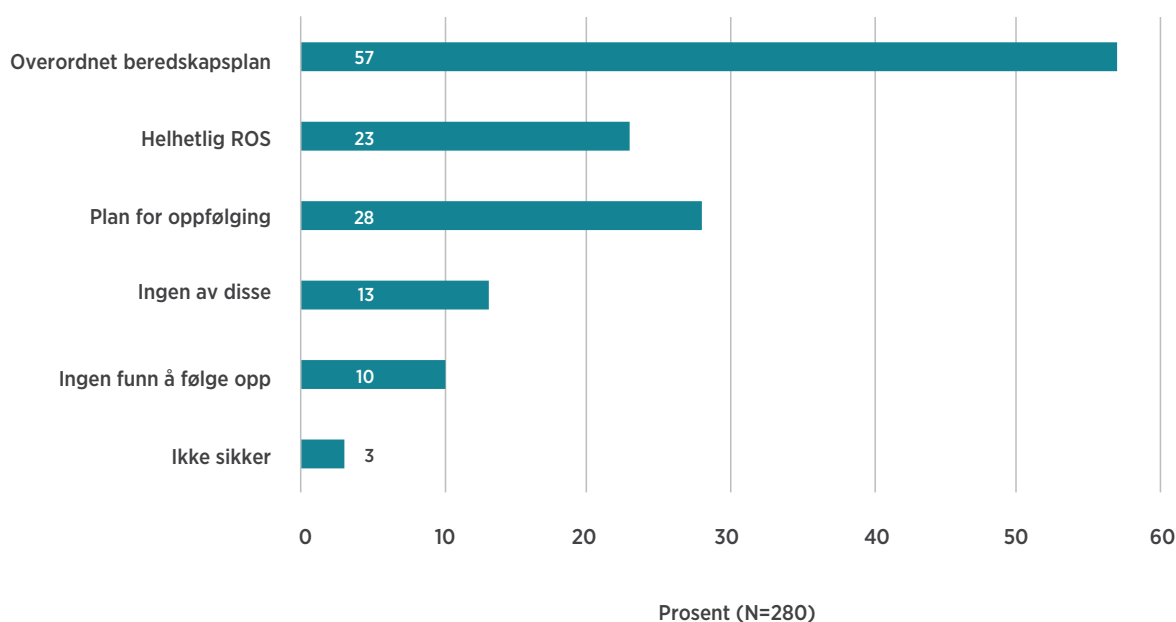
Øvelser er en viktig arena for kommunens videreutvikling av samordningsrollen. Kommunene bør

også planlegge, gjennomføre og evaluere øvelser i samarbeid med eksterne aktører. Scenarioene for øvelsene bør hentes fra kommunens helhetlige ROS. Scenarioet velges på bakgrunn av at samarbeid er særlig hensiktsmessig, og der øvelsesform berører andre samfunnssikkerhetsaktører.

Kommunene som oppga at de hadde øvet overordnet beredskapsplan, fikk spørsmål om hvilke aktører de øvet sammen med på siste øvelse der overordnet beredskapsplan ble øvet<sup>18</sup>. (Se figur 25 forrige side). 63 prosent oppgir at de har øvet sammen med andre offentlige aktører, dette kan være veivesen og politi. Resultatet er en nedgang på 8 prosentpoeng fra 2014. 31 prosent svarer at de øvet sammen med andre kommune(r) og 26 prosent at de øvet kun sammen med kommunens egne aktører, en økning på 7 prosentpoeng. 23 prosent har øvet sammen med private aktører, dette kan for eksempel være industri og teleoperatører. 28 prosent av kommunene har øvet med frivillige organisasjoner, for eksempel Røde

<sup>18</sup> I årets undersøkelse ble det gjort en presisering i spørsmålet ved å vise til siste øvelse der overordnet beredskapsplan ble øvet.

## FUNN FRA ØVELSE FULGT OPP I



**FIGUR 27.** Er funn fra evalueringer etter siste øvelse av overordnet beredskapsplan fulgt opp i følgende dokumenter? Flere svar mulig.

kors, Norske kvinners sanitetsforening og andre. I en uønsket hendelse vil kommunen være helt avhengig av samvirke med andre aktører, og har et samordningsansvar på lokalt nivå. DSB mener at kommunene kan ha mer å hente på å øve sammen med andre samfunnsikkerhetsaktører.

Alle øvelser skal evalueres. For best mulig læring etter øvelser bør evalueringen forberedes i forbindelse med planleggingen av øvelsen. Der evalueringen gir grunnlag for det, skal det foretas nødvendige endringer i samfunnsikkerhetsarbeidet. Videre bør funnene følges opp i kommunens helhetlige og systematiske arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap, jf. kapittel 3 om helhetlig og systematisk samfunnsikkerhetsarbeid.

Dette er et nytt spørsmål i kommuneundersøkelsen. Hele 88 prosent av kommunene har evaluert siste øvelse. Dette er et godt resultat. (Se figur 26).

Et annet forhold som er avgjørende for hvordan kommunen lærer etter øvelser, er at funn i evalueringer blir fulgt opp i det videre arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap. (Se figur 27). 57 prosent av kommunene svarte at funn er fulgt opp i overordnet beredskapsplan, en nedgang på 4 prosentpoeng fra kommuneundersøkelsen i 2014. 28 prosent av kommunene har fulgt opp funn fra siste øvelse i plan for oppfølging, en nedgang på 5 prosentpoeng. 23 prosent av kommunene har fulgt opp funn fra øvelser i helhetlig ROS, en nedgang på 10 prosentpoeng. En forklaring på nedgangen kan være at årets undersøkelse presiserte «siste øvelse av overordnet beredskapsplan». 13 prosent av kommunene har svart ingen av disse. Funn kan være fulgt opp i andre sammenhenger enn i de nevnte svaralternativene. Alternativene er tilpasset kommunal beredskapsplikt.

DSB er i gang med å utarbeide veiledning i øvelsesplanlegging. Den vil bli et nyttig verktøy for kommunene i deres arbeid med planlegging, gjennomføring, evaluering og oppfølging av øvelser.



KAPITTEL

---

# 05

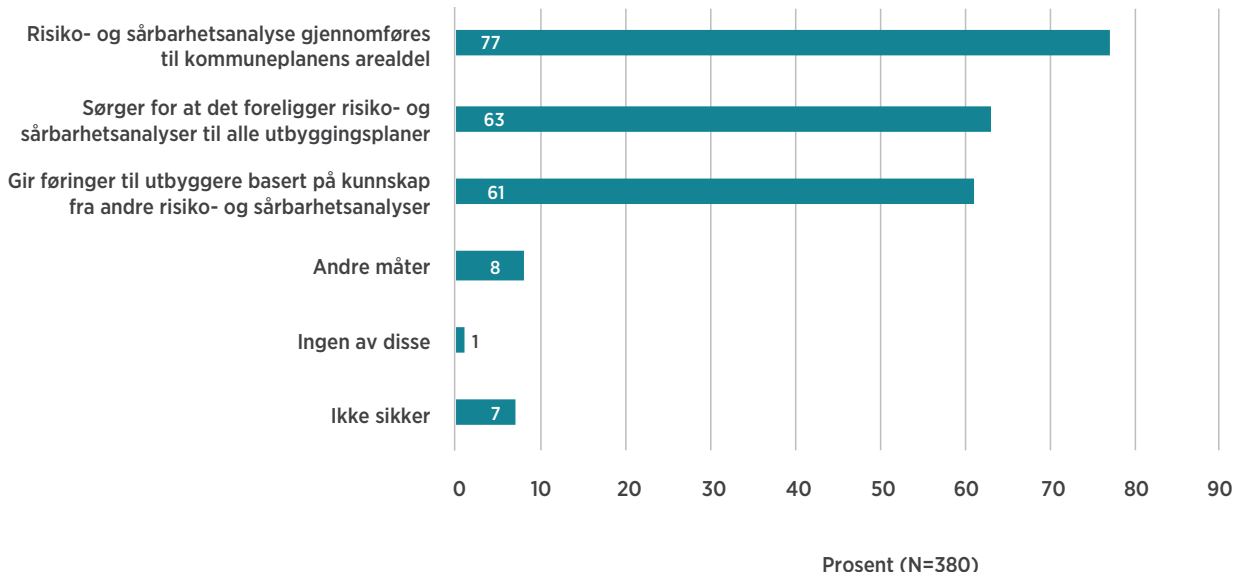
---

Samfunnssikkerhet  
i arealplanlegging

---



## MÅTER Å IVARETA SAMFUNNSSIKKERHET I AREALPLANLEGGING



**FIGUR 28.** På hvilke av følgende måter ivaretar kommunen samfunnssikkerhet i arealplanleggingen? Flere svar mulig.

Kommunene er lokal planmyndighet med krav til at samfunnssikkerhet følges opp i planlegging etter plan- og bygningsloven. I arealplanleggingen er det i tillegg krav til at kommunene skal se til at det gjennomføres risiko- og sårbarhetsanalyser for planområder, eller selv foreta slik analyse.

I årets kommuneundersøkelse har det vært et mål å få mer kunnskap om hvordan kommunene ivaretar samfunnssikkerhet i arealplanleggingen.

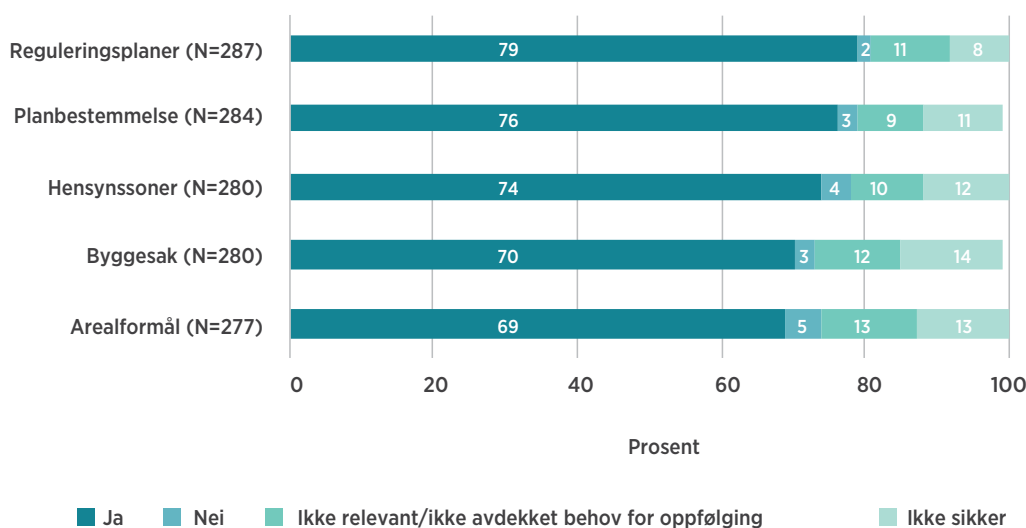
77 prosent av kommunene svarer at risiko- og sårbarhetsanalysen gjennomføres til kommuneplanens arealdel (se figur 28). En risiko- og sårbarhetsanalyse på dette plannivået gir oversikt, og kan gi grunnlag for hensynssoner og føringer for generelle planbestemmelser og innhold til risiko- og sårbarhetsanalyser på lavere plannivå. 63 prosent av kommunene sørger for at det foreligger risiko- og sårbarhetsanalyser til alle utbyggingsplaner. Rutinemessig ROS i utbyggingsplaner er en forbedring. At kommunene ber om dette er bra. Arbeidet kan ytterligere forbedres ved å stille krav til analysene for eksempel på

bakgrunn av funn fra overordnet nivå eller nærliggende planområder, sammen med rutiner for å sikre at analysene ivaretar de kravene kommunene har stilt til dem. 61 prosent av kommunene gir føringer til utbyggerne basert på kunnskap fra andre risiko- og sårbarhetsanalyser. Det kan for eksempel være funn fra risiko- og sårbarhetsanalyser fra nærliggende planområder, på andre plannivå og helhetlig ROS som danner grunnlag for kommunens føringer til utbyggere. 37 prosent av kommunene benytter seg av alle disse måtene for å ivareta samfunnssikkerhet i arealplanleggingen. 8 prosent av kommunene svarer andre måter, og mange har spesifisert dette som ROS i reguleringsplan, som av mange oppfattes som en utbyggingsplan, jf. resultatet over.

Svarene viser at risiko og sårbarhet i stor grad kartlegges i kommunens planområder. Det har vært økning på dette området siden 2012 da kun 43 prosent av kommunene svarte at de hadde ROS-aktivitet i arealplanleggingen.



## AVDEKKET RISIKO OG SÅRBARHET FULGT OPP I



**FIGUR 29.** Er avdekket risiko og sårbarhet i kommunens arealdel fulgt opp i.....?

For å forebygge uønskede hendelser i planområdene er det vesentlig å følge opp funn fra risiko- og sårbarhetsanalyser i selve planen. I årets kommuneundersøkelse ble kommunene spurt om hvordan avdekket risiko og sårbarhet i kommuneplans arealdel følges opp med virkemidler fra plan- og bygningsloven.

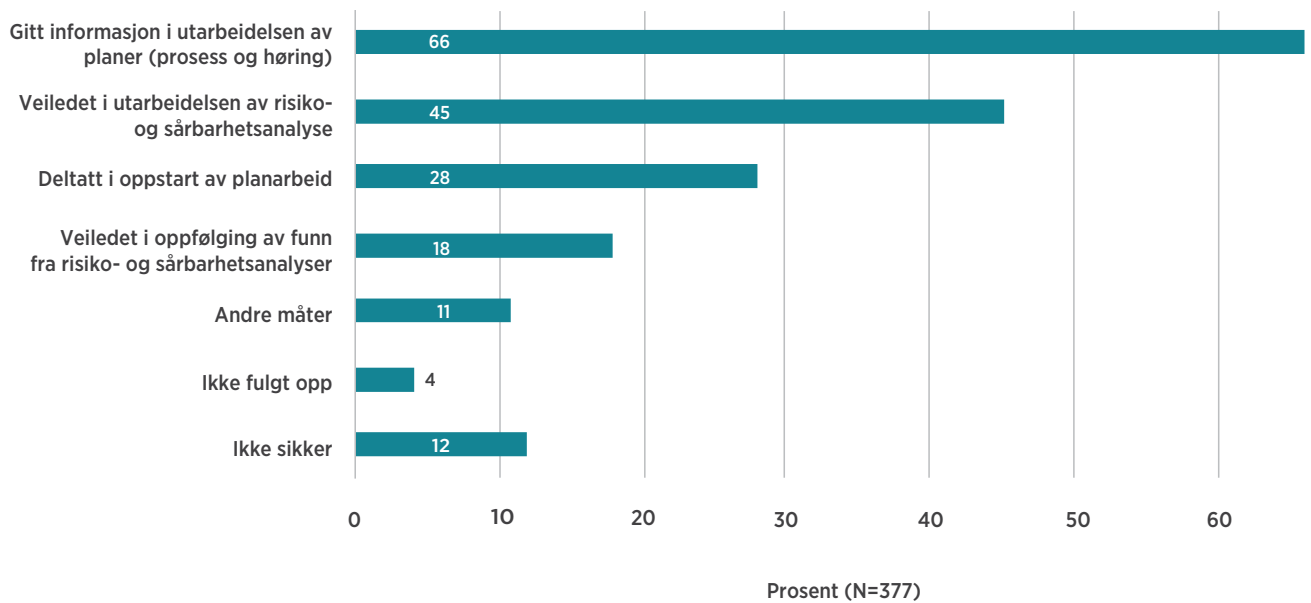
79 prosent av kommunene svarer at avdekket risiko og sårbarhet følges opp i reguleringsplaner (se figur 29). Dette er et hensiktsmessig tiltak, samtidig som kommunen bør ha gode rutiner for å sikre at utbyggere følger de kravene som er gitt til oppfølging i reguleringsplaner. 76 prosent av kommunene svarer at avdekket risiko og sårbarhet følges opp i planbestemmelser. Dette gjelder særlige krav til infrastruktur, utbygging og rekkefølge for å sikre at samfunnsikkerhet ivaretas i utbyggingen. 74 prosent av kommunene svarer at avdekket risiko og sårbarhet følges opp i hensynssoner. Hensynssoner skal etableres der det er avdekket fare, risiko og sårbarhet. Til hensynssonene kan det settes vilkår for utbyggingen for å sikre hensynet til samfunnsikkerhet i videre utvikling av planområdet. 70 prosent av kommunene

svarer at avdekket risiko og sårbarhet følges opp i byggesak, for eksempel gjennom tiltak for å sikre at bebyggelsen er trygg og særlig krav til utforming av bygg. 69 prosent av kommunene svarer at avdekket risiko og sårbarhet følges opp i arealformål. Der det er avdekket flomfare, og kommunene etablerer et arealformål som for eksempel sikrer at grønnsstrukturen i området beholdes. Dette er positive resultater og viser interesse for å forebygge gjennom arealplanleggingen. Samtidig svarer en relativt stor andel av kommunene «ikke sikker»<sup>19</sup>. Dette kan indikere at ikke alle kommuner har rutine for å følge opp funn fra analysen i arealplanleggingen.

Kommunene har ansvaret for å sikre at samfunnsikkerhet følges opp i planer etter plan- og bygningsloven. I dette arbeidet kan kommunene få bistand av Fylkesmannen som skal medvirke til at hensynet til samfunnsikkerhet ivaretas gjennom informasjon og deltakelse i planleggingen. Om dette ikke fører frem,

<sup>19</sup> Mellom 8 og 14 prosent av kommunene svarer ikke sikker på oppfølging gjennom virkemidler i plan- og bygningsloven.

OPPFØLGING FRA FYLKESMANNEN



**FIGUR 30.** Hvilke av følgende aktiviteter har Fylkesmannen gjennomført for å følge opp kommunens arbeid med samfunnsikkerhet i planer etter plan- og bygningsloven i 2014? Flere svar mulig.

kan Fylkesmannen fremme innsigelse til kommunale arealplaner.

66 prosent av kommunene svarer at Fylkesmannen har gitt informasjon i utarbeidelse av planer. 45 prosent av kommunene svarer at Fylkesmannen har veiledet i utarbeidelsen av risiko- og sårbarhetsanalyser. (Se figur 30).

28 prosent av kommunene svarer at Fylkesmannen har deltatt i oppstart av planarbeidet. 18 prosent har veiledet i oppfølging av funn fra risiko- og sårbarhetsanalyser<sup>20</sup>. 18 prosent av kommunene svarer at Fylkesmannen har fremmet innsigelse på samfunnsikkerhetsområdet.

<sup>20</sup> 12 prosent av kommunen svarte ikke sikker på dette spørsmålet.

KAPITTEL

---

# 06

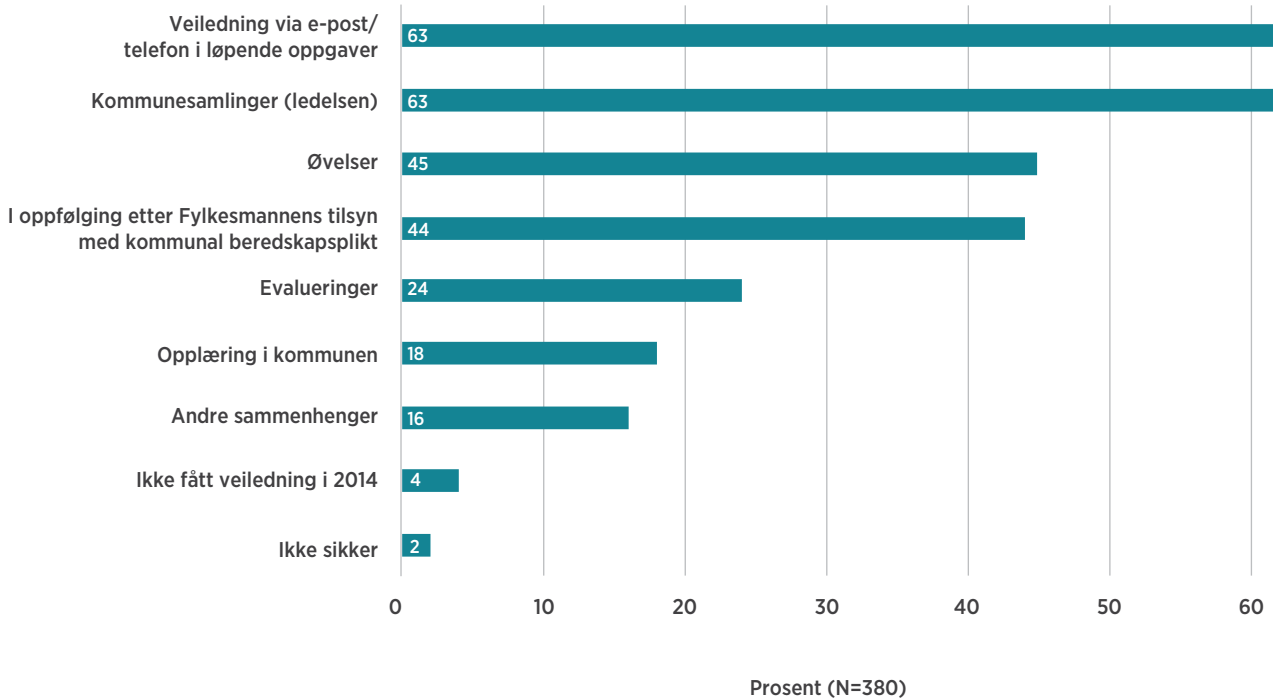
---

Fylkesmannen  
veileder kommunene

---



SAMMENHENGER VEILEDNING BLE GITT



**FIGUR 31.** Har kommunen fått veiledning av Fylkesmannen i oppfølging av kommunal beredskapsplikt i 2014? I hvilke sammenheng ble veiledningen gitt? Flere svar mulig.

Fylkesmannen har en svært viktig oppgave i å veilede og følge opp kommunene i deres arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

For å se omfanget og muligheter for å utvikle Fylkesmannens veiledningsrolle er kommunene spurt om i hvilke sammenhenger de har fått veiledning fra Fylkesmannen i 2014, og hvilke tema det er gitt veiledning i.

63 prosent av kommunene svarer at de har fått veiledning via e-post/telefon i løpende oppgaver. (Se figur 31). 63 prosent gjennom kommunesamlinger for ledelsen<sup>21</sup>. 44 prosent av kommunene svarer at veiledning ble gitt i forbindelse med oppfølging

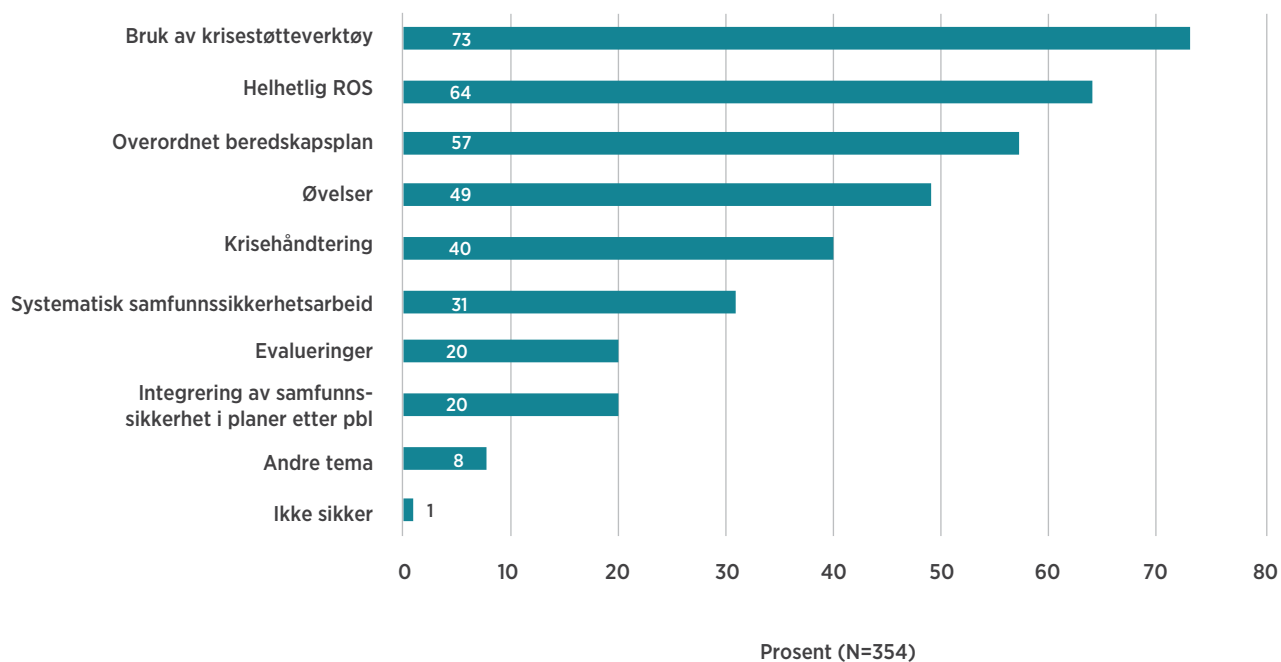
av Fylkesmannen tilsyn. 45 prosent av kommunene svarer at veiledning ble gitt i forbindelse med øvelser. 24 prosent av kommunene fikk veiledning i forbindelse med evalueringer og 18 prosent av kommunene fikk veiledning gjennom opplæring i kommunen. 16 prosent av kommunene svarte at de fikk veiledning i andre sammenhenger som for eksempel i opplæring i krisestøtteverktøy, deltakelse i interkommunale prosjekter og ulike fora for å nevne noen. Kun 4 prosent av kommunene svarer at det ikke er gitt veiledning i 2014. (Se figur 32).

Dette viser både at kommunene er godt kjent med hvem de skal henvende seg til når det er behov for veiledning, og at Fylkesmannen tar sine veiledningsoppgaver alvorlig.

Fylkesmannen har en omfattende veiledningsportefølje innen samfunnssikkerhet og beredskap.

<sup>21</sup> Denne avgrensningen av spørsmålet er gitt på bakgrunn av et oppdrag DSB ga fylkesmennene der målgruppen for samlingene var kommunens politiske og administrative ledelse samt beredskapsansvarlige.

## TEMA FOR VEILEDNING



**FIGUR 32.** Innenfor hvilke tema ble det gitt veiledning? Flere svar mulig.

73 prosent av kommunene har fått veiledning i bruk av krisestøtteverktøy. 64 prosent av kommunene har fått veiledning i helhetlig ROS. 57 prosent i overordnet beredskapsplan. 49 prosent av kommunene har fått veiledning i øvelser. 40 prosent av kommunene har fått veiledning i krisehåndtering. 20 prosent av kommunene har fått veiledning i evaluering. 31 prosent av kommunene har fått veiledning i systematisk samfunnssikkerhetsarbeid, 20 prosent i integrering av samfunnssikkerhet i planer etter plan- og bygningsloven. Den lave forekomsten på veiledning av integrering av samfunnssikkerhet i plan og bygningsloven skyldes blant annet at kommunene har egenkompetanse, og i stor grad allerede har integrert samfunnssikkerhetsarbeidet i planer etter plan og bygningsloven, slik det omtales i kapitlet 3 om helhetlig og systematisk samfunnssikkerhet. (Se figur 32).



KAPITTEL

---

# 07

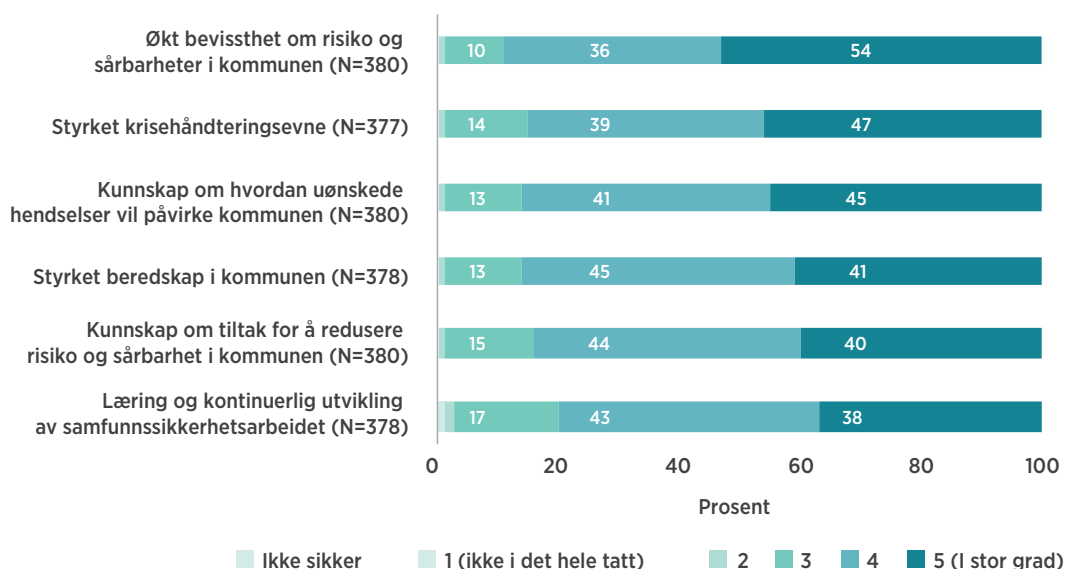
---

Opplevelse og nytte  
av samfunns-  
sikkerhetsarbeidet

---



SAMFUNNSSIKKERHETSARBEIDETS BIDRAG TIL...



FIGUR 33. På en skala fra 1 til 5, i hvilke grad opplever kommunen at samfunnssikkerhetsarbeidet bidrar til..?

I en undersøkelse om samfunnssikkerhet er det en utfordring å måle effekt av arbeidet, uten at det har vært en uønsket hendelse. Vi har allikevel forsøkt å kartlegge i hvilke grad kommunene opplever at samfunnssikkerhetsarbeidet bidrar til å møte de forventningene som er satt. I tillegg hvilke elementer i beredskapsplikten som oppleves nyttig med tanke på å styrke samfunnssikkerhetsarbeidet.

Som figur 33 viser opplever kommunene at samfunnssikkerhetsarbeidet bidrar til å nå de målene som ble satt i forbindelse med innføringen av kommunal beredskapsplikt. Dette omfatter økt bevissthet om risiko og sårbarhet der 54 prosent av kommunene gir arbeidet høyest score og 36 prosent den nest høyeste scoren. Kommunene opplever også at samfunnssikkerhetsarbeidet gir styrket beredskap og krisehåndteringsevne, kunnskap om hvordan uønskede hendelser påvirker kommunen og kunnskap om tiltak for å redusere risiko og sårbarhet.

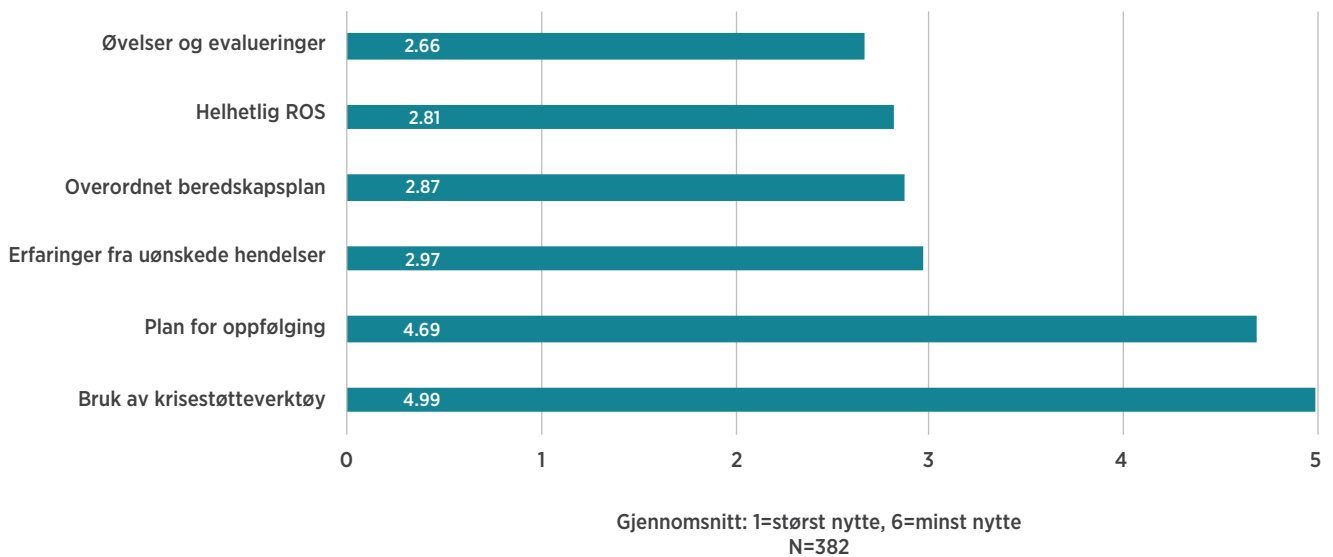
Mange kommuner opplever også at samfunnssikkerhetsarbeidet bidrar til læring og kontinuerlig utvikling. Opplevelsen av at samfunnssikkerhetsarbeidet bidrar til dette, er ikke like høyt som de øvrige alternativene. Dette er en utfordring for DSB og fylkesmennene i den videre oppfølging av kommunene.

Kommunene ble bedt om å rangere seks tiltak i samfunnssikkerhetsarbeidet etter hva de opplever som mest nyttig. Ikke overraskende rangeres øvelser og evalueringer høyst, tett etterfulgt av helhetlig ROS, overordnet beredskapsplan og erfaringer fra uønskede hendelser.

Det ser ut til at etterlevelsen av kommunal beredskapsplikt treffer kommunenes behov for å styrke samfunnssikkerhetsarbeidet. Svarene gir også inntrykk av at arbeidet oppleves som hensiktsmessig og nyttig. Blant de seks opplistede områdene, oppleves plan for oppfølging og bruk av krisestøtteverktøyet som minst nyttige. Plan for oppfølging har frem til nå hatt forholdsvis lite oppmerksomhet i DSBs og



STYRKER SAMFUNNSSIKKERHETSARBEIDET



**FIGUR 34.** Ranger følgende fra størst nytte (1) til minst nytte (6) med tanke på å styrke samfunnsikkerhetsarbeidet?

fylkesmennenes arbeid. Den er derimot nå løftet frem som et viktig element i kommunal beredskapsplikt gjennom ny veileder for helhetlig ROS. Når det gjelder bruk av krisestøtteverktøy, er det viktig at DSB i samarbeid med fylkesmennene følger opp dette funnet i dialogen med kommunene. (Se figur 34).



KAPITTEL

---

# 08

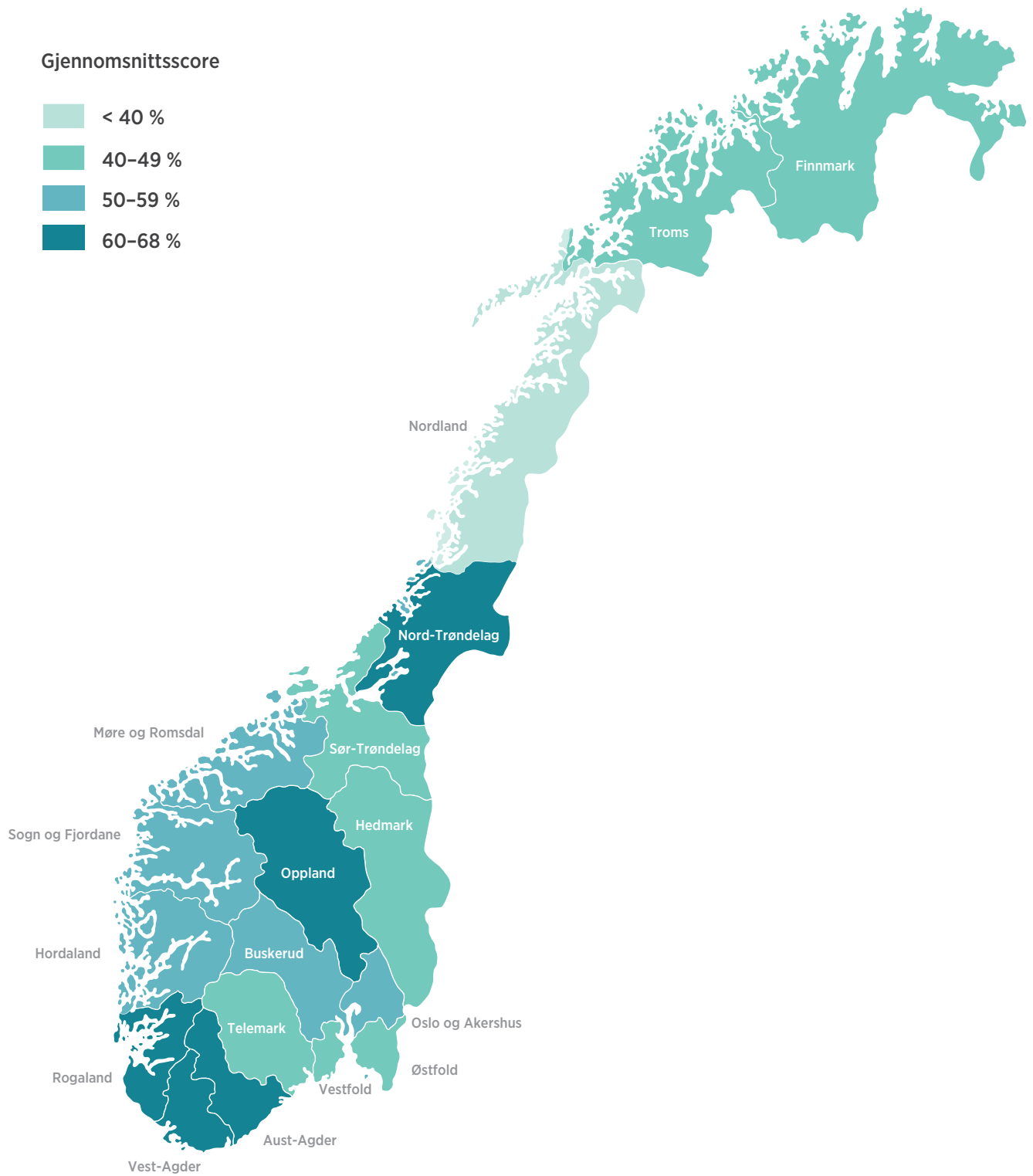
---

Fylkesbarometer

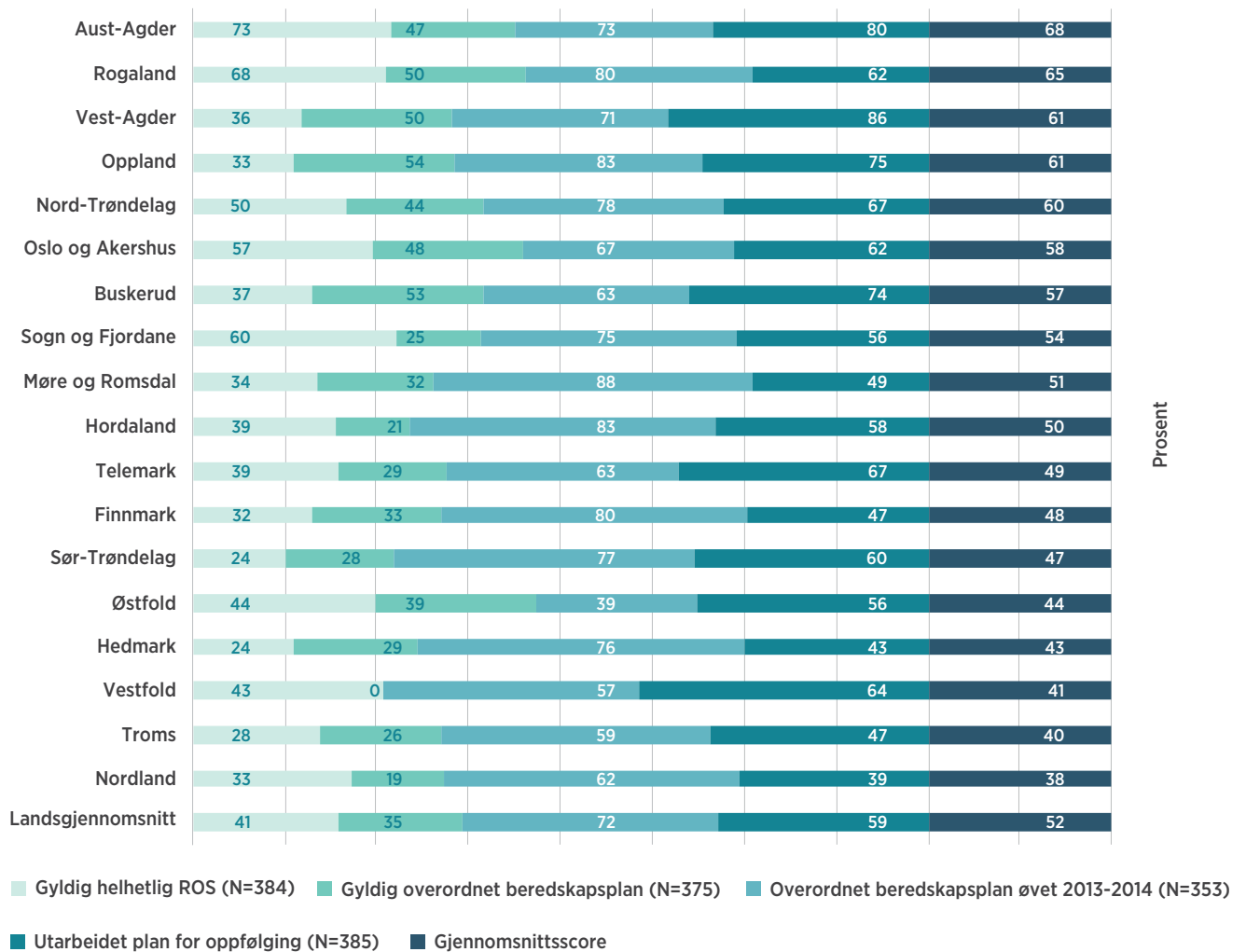
---



## FYLKESBAROMETER



**FIGUR 35.** Fylkesbarometeret i kart.



FIGUR 36. Fylkesbarometeret.

Mange av spørsmålene i årets undersøkelse er knyttet nært opptil krav i kommunal beredskapsplikt. Dette gjør det mulig å måle og sammenligne kommunene. Fylkesbarometeret gir et oversiktsbilde over status i landets fylker sammenlignet med hverandre og sammenlignet med landsgjennomsnittet.

Barometeret baseres på de spørsmålene i undersøkelsen som følger utvalgte krav i beredskapsplikten. De fire målområdene i barometeret er helhetlig ROS (fra kapittel 2), overordnet beredskapsplan (fra kapittel 4), øvelse av overordnet beredskapsplan (fra kapittel 4) samt plan for oppfølging med samfunnssikkerhet og beredskap (fra kapittel 3). Dersom alle kommunene i et fylke som har svart på undersøkelsen rapporterer at de har en helhetlig ROS som oppfyller de utvalgte krav, vil fylket score 100 prosent på dette

målområdet. Dersom halvparten av kommunene som har besvart spørsmålene rapporterer at de har gjennomført en helhetlig ROS som oppfyller disse, vil fylket score 50 prosent.

Landsgjennomsnittet viser at øvelser er det kravet flest kommuner oppfyller (72 prosent), etterfulgt av kravet om utarbeidelse av plan for oppfølging (59 prosent) og kravene til helhetlig ROS (41 prosent). Lavest andel kommuner oppfyller kravene til overordnet beredskapsplan (35 prosent). Det innebærer at det totalt for de fire områdene er 52 prosent av kommunene som arbeider spesielt godt med samfunnssikkerhet og beredskap. Dette er en nedgang på ett prosentpoeng fra 2014. I årets barometer er målområdet mål for samfunnssikkerhet erstattet med målområdet plan for oppfølging.

## FYLKESBAROMETER

Sammenlignet med barometeret for 2014, er det 5 prosentpoeng høyere andel kommuner som har en gyldig helhetlig ROS, og spesielt god utvikling ser vi i Nord-Trøndelag, Hordaland og Møre og Romsdal. Videre er det 5 prosentpoeng høyere andel kommuner med gyldig overordnet beredskapsplan, og spesielt god utvikling ser vi i Buskerud, Nord-Trøndelag, Aust-Agder. Ingen av kommunene i Vestfold har en gyldig overordnet beredskapsplan. Det er 7 prosentpoeng lavere andel kommuner som oppfyller krav om øvelser, noe som kan ha sammenheng med en lengre referanseperiode i 2014. Størst nedgang finner vi i Vestfold, Vest-Agder samt i Oslo og Akershus.

Det er størst andel kommuner i Aust-Agder og Rogaland som oppfyller de utvalgte kravene i kommunal beredskapsplikt, med en gjennomsnittscore på henholdsvis 68 og 65 prosent. I år som i fjor finner vi Rogaland og Vest-Agder høyt oppe på listen, og Nordland og Troms nederst. Troms, Aust-Agder og Buskerud har størst økning i gjennomsnittscoren sammenlignet med 2014.

KAPITTEL

---

# 09

---

Metode

---



## METODE

Kommuneundersøkelsen 2015 er som tidligere år gjennomført som en surveyundersøkelse. Undersøkelsen ble gjennomført elektronisk i spørreundersøkelsesverktøyet SurveyXact. Alle svar i undersøkelsen er registrert og behandlet elektronisk, noe som minimerer tilfeldige målefeil.

I en surveyundersøkelse er det i utgangspunktet ingen kontakt med respondentene, og det er derfor en utfordring å få motivert respondentene til å svare på undersøkelsen. En annen utfordring er de begrensede mulighetene for å oppklare misforståelser. For å bøte på dette, har vi i denne undersøkelsen gitt respondentene mulighet til å ta kontakt ved behov. I tillegg er alle spørsmålene testet på flere personer for å sikre at spørsmålene blir oppfattet slik de er ment å bli oppfattet.

Av erfaring ønsker en del kommuner spørreskjema i en utskriftsvennlig versjon for å lettere kunne involvere relevante aktører i sin besvarelse. Dette ble løst ved at mottakerne kunne skrive ut skjemaet både før de fylte det ut, og etterpå med sine svar.

Svarene i undersøkelsen ble behandlet i SPSS Statistics som er et program for statistisk analyse.

## 9.1 UTVALG OG FRAFALL

Kommuneundersøkelsen er en populasjonsundersøkelse. Det innebærer at alle landets 428 kommuner er bedt om å svare på undersøkelsen, og ikke bare et utvalg.

Kommunene mottok 6. januar 2015 informasjon per e-post om at kommuneundersøkelsen skulle gjennomføres. Selve datainnsamlingen pågikk i perioden 13. januar-4. februar 2015. For å sikre en høy svarprosent, mottok alle som ikke hadde svart innen den første oppsatte fristen 27. januar en påminnelse på e-post med lenke til spørreskjemaet. Videre fikk fylkesberedskapssjefene oversikt over de kommuner i sitt fylke som ikke hadde svart da svarfristen nærmet seg, og purret ytterligere på disse.

Totalt har 387 kommuner svart på undersøkelsen, noe som gir en svarprosent på 90 prosent<sup>22</sup>. Forrige kommuneundersøkelse hadde en svarprosent på 87. Tallene i undersøkelsen gir et godt grunnlag for å si noe om status på beredskapsarbeidet i kommunene.

Undersøkelsen ble sendt direkte til en konkret person i kommunen, fremfor til kommunenes postmottak. Fylkesberedskapssjefene hadde på forhånd oppgitt til DSB hvem som er beredskapskoordinator/beredskapsansvarlig i de ulike kommunene. Vi mottok en del automatiske feil- og fraværsmeldinger via SurveyXact. Det ble da tatt kontakt med kommunen det gjaldt for å be om en ny kontaktperson, og undersøkelsen ble sendt ut på nytt til den nye kontakten. Dette sikret oss oversikt over at undersøkelsen ble mottatt, og at personer som var fraværende under innsamlingsperioden ble erstattet.

Det er stor variasjon i hva slags funksjon kontaktpersonene har i sin kommune utover å være beredskapsansvarlig/beredskapskoordinator, og hvor stor andel av deres stilling som er satt av til beredskapsarbeid. Fordi den som har mottatt undersøkelsen har ulike forutsetninger for å svare på spørsmålene har vi oppfordret til å involvere andre relevante personer i kommunen.

Som det fremgår av tabell 1 er det ingen overrepresentasjon i frafallet innenfor enkelte kommunestørrelser som vil ha avgjørende betydning for tolkning av resultatene. Datamaterialet viser en tendens til at de minste kommunene i større grad svarer ikke sikker, enn større kommuner. Det danner seg også et mønster i materialet som viser en svak tendens til at større kommuner i større grad møter kravene i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Videre viser resultatene en tendens til at kommunene i Nordland og Troms, i større grad enn øvrige fylker, har utfordringer med å nå kravene i kommunal beredskapsplikt. En sannsynlig delforklaring er at det er overvekt av små kommuner i disse to fylkene.

Responsen har variert noe fra fylke til fylke. I tabell 2 vises antall svar, antall ubesvarte og svarprosent fylkesvis. Nordland, Nord-Trøndelag og Troms hadde lavest svarprosent, med henholdsvis 55, 78 og 79 prosent. De øvrige 15 fylkene hadde en svarprosent på 91 prosent eller høyere.

<sup>22</sup> 1 prosent har svart på deler av undersøkelsen, mens 89 prosent har gått gjennom hele spørreskjemaet.



KOMMUNESTØRRELSE	ANDEL KOMMUNER <sup>23</sup>	ANDEL KOMMUNER I UNDERSØKELSEN
Færre enn 2 000	22	20
2 000–4 999	31	31
5 000–9 999	20	21
10 000–19 999	14	15
20 000–49 999	9	10
50 000 eller flere	4	4

**TABELL 1.** Fordeling kommuner etter størrelse.

FYLKE	ANTALL KOMMUNER	ANTALL SVAR	UBESVART	SVARPROSENT
Finnmærk	19	19	0	100
Troms	24	19	5	79
Nordland	44	24	20	55
Nord-Trøndelag	23	18	5	78
Sør-Trøndelag	25	25	0	100
Sogn og Fjordane	26	25	1	96
Møre og Romsdal	36	36	0	100
Hordaland	33	31	2	94
Rogaland	26	26	0	100
Vest-Agder	15	14	1	93
Aust-Agder	15	15	0	100
Telemærk	18	18	0	100
Vestfold	14	14	0	100
Buskerud	21	19	2	91
Oppland	26	24	2	92
Hedmærk	22	21	1	96
Oslo og Akershus	23	21	2	91
Østfold	18	18	0	100
<b>Hele landet</b>	<b>428</b>	<b>387</b>	<b>41</b>	<b>90</b>

**TABELL 2.** Svarprosent etter fylke.

<sup>23</sup> Kilde SSB: Folketall ved utgangen av 3. kvartal 2014.



---

# Vedlegg

---

## SPØRRESKJEMA

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 senere fortsette der du slapp ved å gå inn på den samme lenken i e-posten.

Undersøkelsen skal besvares elektronisk. Hvis du ønsker å skrive ut spørreskjemaet på forhånd, trykk på skriverikonet under:

### A. Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS)

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

- (1)  2014
- (2)  2013
- (3)  2012
- (4)  2011
- (5)  2010 eller tidligere
- (7)  Ikke gjennomført
- (8)  Ikke sikker

Ble følgende aktører involvert i arbeidet med gjeldende helhetlig ROS?

	Ja	Nei	Ikke sikker
Kommunens ledelse	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>
Kommunens virksomheter (f.eks. helse- og omsorgstjenesten, brannvesen, teknisk etat)	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>
Andre offentlige aktører i kommunen	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>
Private aktører i kommunen	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>
Frivillige organisasjoner	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>

Er helhetlig ROS forankret i kommunestyret?

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

Er følgende forhold vurdert i kommunens helhetlige ROS?

	Ja	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"/>
Særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>
Fremtidig risiko og sårbarhet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>

Inkluderer vurderingen av fremtidig risiko og sårbarhet klimaendringer?

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

Inkluderer vurderingen av fremtidig risiko og sårbarhet klimaendringer?

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

Er det i arbeidet med helhetlig ROS identifisert behov for tiltak for å styrke samfunnssikkerhetsarbeidet i kommunen, i så fall hvilke? Flere svar mulig.

- (1)  Forebyggende tiltak  
 (2)  Tiltak i beredskapsplanlegging  
 (3)  Tiltak som må følges opp av andre enn kommunen  
 (4)  Andre tiltak  
 (5)  Nei, det er ikke identifisert tiltak  
 (6)  Ikke sikker

## VEDLEGG

### B. Helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid

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

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

Er mål for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap integrert i kommuneplanen?

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

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

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

Er plan for oppfølging forankret i kommunestyret?

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

Er kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap integrert i en eller flere av følgende planer etter plan- og bygningsloven? Flere svar mulig.

- (1)  Kommunal planstrategi
- (2)  Kommuneplanen
- (3)  Kommuneplanens handlingsdel
- (4)  Kommunedelplan/temaplan for samfunnssikkerhet og beredskap
- (8)  Kommunens økonomiplan
- (5)  Andre planer/andre styringsdokumenter
- (6)  Ingen av disse
- (7)  Ikke sikker

Er funn fra Fylkesmannens siste tilsyn med kommunal beredskapsplikt og kommunens siste forvaltningsrevisjon innen dette tema fulgt opp i følgende dokumenter?

Flere svar mulig.

	Overordnet beredskapsplan	Helhetlig ROS	Plan for oppfølging	Ingen av disse	Ingen funn å følge opp	Tilsyn/ revisjon ikke gjennomført	Ikke sikker
Funn fra Fylkesmannens tilsyn	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

	Overordnet beredskapsplan	Helhetlig ROS	Plan for oppfølging	Ingen av disse	Ingen funn å følge opp	Tilsyn/ revisjon/ ikke gjennomført	Ikke sikker
Funn fra forvaltningsrevisjon	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

Er det evaluert uønskede hendelser i kommunen siste 4 år?

- (1)  Ja  
 (2)  Nei  
 (3)  Har ikke hatt uønskede hendelser i kommunen siste 4 år  
 (4)  Ikke sikker

Er funn fra evaluering etter siste uønskede hendelse fulgt opp i følgende dokumenter? Flere svar mulig.

- (1)  Overordnet beredskapsplan  
 (2)  Helhetlig ROS  
 (4)  Plan for oppfølging  
 (8)  Ingen av disse  
 (3)  Ingen funn å følge opp  
 (7)  Ikke sikker

### C. Overordnet beredskapsplan

Har kommunen utarbeidet en overordnet beredskapsplan?

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

Når ble gjeldende overordnet beredskapsplan sist revidert? Med revidert menes årlig rullering av overordnet beredskapsplan, ikke bare en oppdatering av for eksempel kontaktinformasjon. (Hvis planen ikke er revidert – kryss av for når planen er utarbeidet.)

- (1)  2014  
 (2)  2013  
 (3)  2012  
 (4)  2011  
 (5)  2010 eller tidligere  
 (7)  Ikke sikker

## VEDLEGG

Har kommunen utarbeidet en overordnet beredskapsplan?

...utarbeidet med utgangspunkt i helhetlig ROS? (1)  (2)  (3)

...samordnet med beredskapsplaner innen kommunens ansvarsområder? (1)  (2)  (3)

...samordnet med andre offentlige aktørers beredskapsplaner? (1)  (2)  (3)

...samordnet med private aktørers beredskapsplaner? (1)  (2)  (3)

Er overordnet beredskapsplan forankret i kommunestyret?

(1)  Ja

(2)  Nei

(3)  Ikke sikker

Er overordnet beredskapsplan forankret i kommunestyret?

	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"/>
Ressursoversikt	(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"/>

Er overordnet beredskapsplan forankret i kommunestyret?

	Ja	Nei	Funksjonen er ikke etablert	Ikke sikker
Kriseledelse	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>
Krisestab	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>
Krisekommunikasjonsansvarlig	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>



Er overordnet beredskapsplan øvet? I så fall i hvilket år ble den sist øvet?

- (1)  2014
- (2)  2013
- (3)  2012
- (4)  2011
- (5)  2010 eller tidligere
- (7)  Ikke sikker

Er overordnet beredskapsplan øvet? I så fall i hvilket år ble den sist øvet?

- (1)  Kommunen selv
- (3)  Fylkesmannen
- (5)  Sivilforsvaret
- (6)  Sentrale myndigheter (nasjonale øvelser)
- (7)  Frivillig organisasjon
- (8)  Andre
- (9)  Ikke sikker

Hvilke aktører øvet kommunen sammen med under siste øvelse der overordnet beredskapsplan ble øvet? Flere svar mulig.

- (2)  Andre kommune(r)
- (3)  Andre offentlige aktører
- (4)  Privat(e) aktør(er)
- (5)  Frivillig organisasjon
- (6)  Kun med kommunens egne aktører
- (7)  Ikke sikker

Ble siste øvelse av overordnet beredskapsplan evaluert?

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

Er funn fra evaluering etter siste øvelse av overordnet beredskapsplan fulgt opp i følgende dokumenter? Flere svar mulig.

- (1)  Overordnet beredskapsplan
- (2)  Helhetlig ROS
- (4)  Plan for oppfølging
- (7)  Ingen av disse
- (3)  Ingen funn å følge opp
- (6)  Ikke sikker

## VEDLEGG

### D. Opplæring, øvelser og evaluering

På hvilke av følgende måter ivaretar kommunen samfunnssikkerhet i arealplanleggingen? Flere svar mulig.

- (4)  Gir føringer til utbyggere basert på kunnskap fra andre risiko- og sårbarhetsanalyser
- (5)  Risiko- og sårbarhetsanalyse gjennomføres til kommuneplanens arealdel
- (6)  Sørger for at det foreligger risiko- og sårbarhetsanalyser til alle utbyggingsplaner
- (7)  Andre måter, beskriv kort: \_\_\_\_\_
- (10)  Ingen av disse
- (9)  Ikke sikker

På hvilke av følgende måter ivaretar kommunen samfunnssikkerhet i arealplanleggingen? Flere svar mulig.

	Ja	Nei	Ikke relevant/ ikke avdek- ket behov for oppfølging	Ikke sikker
...reguleringsplaner?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
...arealformål?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
...hensynssoner?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
...planbestemmelser?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>
...byggesak?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>

Hvilke av følgende aktiviteter har Fylkesmannen gjennomført for å følge opp kommunens arbeid med samfunnssikkerhet i planer etter plan- og bygningsloven i 2014? Flere svar mulig.

- (1)  Deltatt i oppstart av planarbeid
- (2)  Gitt informasjon i utarbeidelsen av planer (prosess og høring)
- (3)  Veiledet i utarbeidelsen av risiko- og sårbarhetsanalyse
- (8)  Veiledet i oppfølging av funn fra risiko- og sårbarhetsanalyser
- (4)  Fremmet innsigelse
- (5)  Andre måter, beskriv kort: \_\_\_\_\_
- (6)  Ikke fulgt opp
- (7)  Ikke sikker

**E. Om Fylkesmannen og veiledning**

Har kommunen fått veiledning av Fylkesmannen i oppfølging av kommunal beredskapsplikt i 2014, i så fall i hvilke sammenhenger ble veiledningen gitt? Flere svar mulig.

- (10)  Veiledning via e-post/telefon i løpende oppgaver  
 (2)  Kommunesamlinger (ledelsen)  
 (3)  I oppfølging etter Fylkesmannens tilsyn med kommunal beredskapsplikt  
 (4)  Øvelser  
 (5)  Evalueringer  
 (6)  Opplæring i kommunen  
 (8)  Andre sammenhenger, beskriv kort.....  
 (11)  Ikke fått veiledning i 2014  
 (9)  Ikke sikker

Innenfor hvilke tema ble det gitt veiledning? Flere svar mulig.

- (1)  Helhetlig ROS  
 (2)  Overordnet beredskapsplan  
 (3)  Øvelser  
 (4)  Bruk av krisestøtteverktøy  
 (5)  Krisehåndtering  
 (6)  Evalueringer  
 (7)  Systematisk samfunnssikkerhetsarbeid  
 (10)  Integrering av samfunnssikkerhet i planer etter plan- og bygningsloven  
 (8)  Andre tema  
 (9)  Ikke sikker

**G. Avsluttende spørsmål**

På en skala fra 1 til 5, i hvilken grad opplever kommunen at samfunnssikkerhetsarbeidet bidrar til...?

	1 Ikke i det hele tatt	2	3	4	I stor grad	Ikke sikker
...økt bevissthet om risiko og sårbarheter i kommunen	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
...kunnskap om hvordan uønskede hendelser vil påvirke kommunen	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
...kunnskap om tiltak for å redusere risiko og sårbarhet i kommunen	(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 i det hele tatt	2	3	4	I stor grad	Ikke sikker
...styrket beredskap i kommunen	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
...styrket krisehåndteringsevne i kommunen	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
...læring og kontinuerlig utvikling av samfunnssikkerhetsarbeidet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Ranger følgende fra størst nytte (1) til minst nytte (6) med tanke på å styrke samfunnssikkerhetsarbeidet? Du flytter alternativene ved å klikke og dra til ønsket plass.

	1	2	3	4	5	6
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"/>
Overordnet beredskapsplan	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Øvelser og evalueringer	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Erfaringer fra uønskede 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"/>
Plan for oppfølging	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>
Bruk av krisestøtteverktøy	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>

Har du noen kommentarer til årets kommuneundersøkelse, kan du skrive dem her:

---

---

---

Takk for din tilbakemelding. Dine svar er nå registrert.  
Du blir videresendt til DSBs hjemmeside når du klikker på 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 978-82-7768-361-4**  
**HR 2305**  
**Februar 2015**