



Innkalling

av

Råd for menneske med nedsett funksjonsevne

Møtedato: 13.06.2018
Møtestad: Formannskapssalen
Møtetid: kl. 15.45 – kl. 17.45

Eventuelle forfall må meldast til Marie Koksvik Thorsen per tlf. 56192100, sms til 90134247 eller per epost til marie.koksvik.thorsen@osteroy.kommune.no

Varamedlemmer møter berre etter nærare avtale.

Sakliste

Saknr	Tittel
010/18	Godkjenning av innkalling og sakliste
011/18	Godkjenning av møtebok
012/18	Referatsaker og meldingar
1	Kunngjering av vedtak - høyring og offentleg ettersyn for Heilskapleg risiko- og sårbaranalyse Osterøy kommune 2018.
2	Økonomiplan 2019 - 2022
014/18	Ferieturar for personar med nedsett funksjonsevne - innføring av retningsliner
015/18	Reglement for menneske med nedsett funksjonsevne

7. juni 2018

Kåre Hagebø
møteleiar

Marie Koksvik Thorsen
sekretær

SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
010/18	Råd for menneske med nedsett funksjonsevne	PS	13.06.2018

Saksbehandlar	ArkivsakID
Marie Koksvik Thorsen	18/1127

Godkjenning av innkalling og sakliste

Innkalling og sakliste vert godkjent.

Saksopplysningar:

Innkalling med sakliste er send ut.

SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
011/18	Råd for menneske med nedsett funksjonsevne	PS	13.06.2018

Saksbehandlar	ArkivsakID
Marie Koksvik Thorsen	18/1127

Godkjenning av møtebok

32T

Protokoll - Råd for menneske med nedsett funksjonsevne - 27.02.2018

Møteprotokoll frå 27.02.2018 vert godkjend.

Saksopplysningar:

Møteprotokoll er send ut til godkjenning.



Møteprotokoll for Råd for menneske med nedsett funksjonsevne

Møtedato: 07.03.2018
Møtestad: Heradsstyresalen
Møtetid: kl. 16.30 – kl. 17.20

Frammøtte medlemmer	Parti	Rolle
Atle Eide		Medlem
Knut Tormod Bruvik		Medlem
Kåre Hagebø		Utvalseiar
Vidar Pedersen		Medlem
Åse Olsnes		Nestleiar

Forfall meldt frå medlem	Parti	Rolle
Aksel Låstad		Medlem

Følgjande frå administrasjonen møtte: Utvalssekretæren.

Sakliste

Saknr	Tittel
005/18	Godkjenning av innkalling og sakliste
006/18	Godkjenning av møtebok
009/18	Strategi og prinsipp for pleie- og omsorgstenestene i Osterøy kommune

005/18: Godkjenning av innkalling og sakliste

Rådmannen sitt framlegg:

Innkalling og sakliste vert godkjent.

07.03.2018 RÅD FOR MENNESKE MED NEDSETT FUNKSJONSEVNE

Det var ingen merknadar til innkalling og sakliste.

RFF - 005/18 VEDTAK:

"Innkalling og sakliste vert godkjent."

006/18: Godkjenning av møtebok

Rådmannen sitt framlegg:

Møteprotokoll frå 17.01.18 vert godkjend.

07.03.2018 RÅD FOR MENNESKE MED NEDSETT FUNKSJONSEVNE

Det var ingen merknadar til møteboka.

RFF - 006/18 VEDTAK:

Møteprotokoll frå 17.01.18 vert godkjend.

009/18: Strategi og prinsipp for pleie- og omsorgstenestene i Osterøy kommune

Rådmannen sitt framlegg:

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

Osterøy kommune legg til grunn prinsippa, tiltaka og framdrifta slik dei er skisserte i rådmannen si saksutgreiing, sjå punkt 1 – 10 under konklusjon for sine pleie- og omsorgstenester.

14.02.2018 ARBEIDSMILJØUTVALET

Sektorleiar HOS orienterte om saka.

AMU - 008/18 VEDTAK:

AMU tek informasjonen til orientering.

26.02.2018 ELDRERÅDET

Audun Mosevoll gjekk frå møtet kl. 15.40 - fire medlemmer til stades.

Sektorleiar for helse- omsorg og sosial møtte i saka for å gi ei orientering.

Eldrerådet kom med slik tilråding til heradsstyret:

"Osterøy eldreråd har studert og drøfta konsulenten Vist sitt bidrag for den framtidige omsorgstenesta i Osterøy. Det er eit spanande og tankevekkjande bidrag, som gjev oss alle utfordringar til aktiv utvikling til omsorgstenestene i kommunen. Eldrerådet vil gjerne delta i denne prosessen saman med aktuelle brukarar.

Eldrerådet vil særleg peike på no:

1. Hovudmålet for omsorgstenestene må vera at eldre og sjuke kjenner seg trygge på å få turvande bistand (konf. helse- og omsorgsplanen) når det trengs.
2. Legg me «omsorgstrappa» til grunn for utviklingsarbeidet vårt er det heilt turvande å fokusere på alle trinna i trappa, ikkje berre det øvste (tal sjukeheims plassar). Det er berre ved å byggja frå fyrste trinn at ein etter kvart kan få det rasjonelle tal sjukeheims plassar i kommunen og eit balansert tenestetilbod.
3. "Bufellesskap/ omsorgsbustad + " må utviklast ved Osterøytunet eller knytt til dette."

AVRØYSTING

Tilrådinga vart samrøystes vedteke.

ELD - 007/18 VEDTAK:

Eldrerådet si tilråding til heradsstyret:

"Osterøy eldreråd har studert og drøfta konsulenten Vist sitt bidrag for den framtidige omsorgstenesta i Osterøy. Det er eit spanande og tankevekkjande bidrag, som gjev oss alle utfordringar til aktiv utvikling til omsorgstenestene i kommunen. Eldrerådet vil gjerne delta i denne prosessen saman med aktuelle brukarar.

Eldrerådet vil særleg peike på no:

1. Hovudmålet for omsorgstenestene må vera at eldre og sjuke kjenner seg trygge på å få turvande bistand (konf. helse- og omsorgsplanen) når det trengs.
2. Legg me «omsorgstrappa» til grunn for utviklingsarbeidet vårt er det heilt turvande å fokusere på alle trinna i trappa, ikkje berre det øvste (tal sjukeheims plassar). Det er berre ved å byggja frå fyrste trinn at ein etter kvart kan få det rasjonelle tal sjukeheims plassar i kommunen og eit

balansert tenestetilbod.

3. "Bufellesskap/ omsorgsbustad + " må utviklast ved Osterøytunet eller knytt til dette. "

07.03.2018 RÅD FOR MENNESKE MED NEDSETT FUNKSJONSEVNE

Rådet for menneske med nedsett funksjonsevne kom med slik tilråding til heradsstyret:

"Rådet ønskjer å slutte seg til eldrerådet si tilråding. I tillegg ønskjer rådet at det skal leggjast vekt på universell utforming under bygginga av nye omsorgsbustader. Det er viktig å presisere at det bør leggjast vekt på universell utforming for alle slags typar funksjonshemmingar, ikkje berre for rørslehemma. Rådet ønskjer òg å vere involvert i planprosessen for nybygg. Planar og teikningar må vere klart til å presenterast for rådet før sjølve bygginga tek til."

AVRØYSTING

Tilrådinga vart samrøystes vedteke.

RFF - 009/18 VEDTAK:

Tilråding til heradsstyret:

"Rådet ønskjer å slutte seg til eldrerådet si tilråding. I tillegg ønskjer rådet at det skal leggjast vekt på universell utforming under bygginga av nye omsorgsbustader. Det er viktig å presisere at det bør leggjast vekt på universell utforming for alle slags typar funksjonshemmingar, ikkje berre for rørslehemma. Rådet ønskjer òg å vere involvert i planprosessen for nybygg. Planar og teikningar må vere klart til å presenterast for rådet før sjølve bygginga tek til."

Til å skrive under møteprotokollen saman med utvalsleiar vart desse valde: Åse Olsnes og Knut Tormod Bruvik.

Lonevåg, 08.03.18

Marie Koksvik Thorsen
utvalssekretær

Kåre Hagebø
utvalsleiar

Åse Olsnes

Knut Tormod Bruvik

SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
012/18	Råd for menneske med nedsett funksjonsevne	PS	13.06.2018

Saksbehandlar	ArkivsakID
Marie Koksvik Thorsen	18/1127

Referatsaker og meldingar

Underliggjande saker:

Saksnummer	Tittel
1	Kunngjering av vedtak - høyring og offentlig ettersyn for Heilskapleg risiko- og sårbaranalyse Osterøy kommune 2018.
2	Økonomiplan 2019 – 2022

"Referatsakene vert tekne til vitande."

Saksopplysningar:

Statens Vegvesen Region Vest

Referanser:
Dykkar:
Vår: 14/768 - 18/10218

Saksbehandlar:
Viviann Kjøpstad
viviann.kjopstad@osteroy.kommune.no

Dato:
16.05.2018

Kunngjering av vedtak - høyring og offentleg ettersyn for Heilskapleg risiko-og sårbaranalyse Osterøy kommune 2018.

Formannskapet gjorde i sak 039/18 i møte 03.05.18 følgjande vedtak: **Utkast til Heilskapleg risiko-og sårbaranalyse for Osterøy kommune vert lagt ut på høyring og offentleg ettersyn i minimum 3 veker.**

Framlegg til plan skal ved høyring og offentleg ettersyn kunngjerast i Bygdnytt og på kommunen si heimeside. Nabokommunar og offentlege instansar er direkte tilskrive.

Plandokument og vedtak ligg <http://www.osteroy.kommune.no/hoeyring-og-offentleg-ettersyn-av-heilskapleg-risiko-og-saarbaranalyse-for-osteroy-kommune.6116686-299036.html> , til gjennomsyn i servicekontoret på Rådhuset og på Osterøy bibliotek.

Merknader til planforslaget må vera framsett skriftleg innan merknadsfrist. For å kome med merknad kan ein nytte kommunen sitt elektroniske høyringsskjema på kommunen si heimeside: <https://skjema.kf.no/FormsEngine/Home/FrontPage?wizardid=1303&resultsetindex=2&externalid=1253&languagecode=nn> , e-post til post@osteroy.kommune.no eller per brevpost til Osterøy kommune, Rådhusplassen, 5282 Lonevåg. Merknaden kan merkast «Høyring heilskapleg ROS».

Merknadsfrist er sett til 12.06.18

Med helsing

Viviann Kjøpstad

Planleggjar

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg:

Heilskapleg risiko-og sårbaranlyse for Osterøy kommune
2018_Heilskapleg risiko-og sårbaranlyse for Osterøy kommune_200418
veileder-til-helhetlig-risiko-og-sarbarhetsanalyse-i-kommunen

Mottakar:

Bane Nor			
Bergen kommune		5020	BERGEN
DSB - region Vest-Norge	Postboks 53	5831	BERGEN
Eldrerådet i Osterøy v/ Bente Skjerping			
Fiskeridirektoratet			
Fylkesmannen i Hordaland	Postboks 7310	5020	BERGEN
Hordaland fylkeskommune	Postboks 7900	5020	BERGEN
Hordaland politidistrikt	Postboks 285	5804	Bergen
Hordaland Siviltforsvarsdistrikt			
Kystverket			
Lindås kommune		5914	Isdalstø
NVE Noregs Vassdrags- og energidirektorat			
Osterøy idrettsråd v/ Leiar Hilde Aasheim			
Osterøy Industrilag v/ Industrikonsulenten på Osterøy			
Osterøy Lensmannskontor	Postboks 34	5293	LONEVÅG
Osterøy Raude Kross Rådet for funksjonshemma v/ Bente Skjerping			
Statens Vegvesen Region Vest			
Ungdomsrådet v/Grete Birkelid			
Vaksdal kommune		5722	Dalekvam

SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
039/18	Formannskapet	PS	03.05.2018

Saksbehandlar	ArkivsakID
Viviann Kjøpstad	14/768

Heilskapleg risiko-og sårbaranalyse for Osterøy kommune

32T

2018_Heilskapleg risiko-og sårbaranalyse for Osterøy kommune_200418
veileder-til-helhetlig-risiko-og-sarbarhetsanalyse-i-kommunen

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

Utkast til Heilskapleg risiko-og sårbaranalyse for Osterøy kommune vert lagt ut på høyring og offentlig ettersyn i minimum 3 veker.

Formannskapet - 039/18

FS - behandling:

AVRØYSTING

Rådmannen sitt framlegg vart samrøystes vedteke.

FS - vedtak:

"Utkast til Heilskapleg risiko-og sårbaranalyse for Osterøy kommune vert lagt ut på høyring og offentlig ettersyn i minimum 3 veker."

Saksopplysningar:

Saksopplysningar:

Oppstart av arbeidet med heilskapleg risiko-og sårbaranalyse (ROS) vart handsama politisk hausten 2016.

Bakgrunn

Osterøy kommune har mangla ein heilskapleg ROS analyse og Fylkesmannen i Hordaland har påpeika dette ei rekke ganger. I tilsynsrapporten etter tilsynet 3.november 2017 skriv fylkesmannen:

« Avvik 1- heilskapleg risiko og sårbarheitsananlyse og oppdatering /revisjon.

Osterøy kommune manglar ein heilskapleg risiko- og sårbarheitsananlyse.

Regelverkskrav:

Avviket er i høve til § 14 i sivilbeskyttelseslova, jf. forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2 og § 6.»

Det vert og peikt på avviket frå 2013 som ikkje er lukka, og kommunen har fått frist til å lukka avviket innan 31.12.2018

Dette har og ført til at Osterøy kommune ikkje har fått godkjent beredsskapsplanen sin då denne er avhengig av ei heilskapleg ROS analyse. Frist for å ha Overordna beredskapsplan på plass er sett til 01.07.2019.

Overordna føringar:

Komunane er etter norsk lov pålagt eit ansvar for samfunnstryggleiken innan sitt geografiske område etter ei rekkje regelverk etter norsk lov.

(Minste)krav i sivilbeskyttelseslova (LOV2010-06-25 nr 45);

§ 1. Formål

Lovens formål er å beskytte liv, helse, miljø og materielle verdier ved bruk av ikke-militær makt når riket er i krig, når krig truer, når rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare, og ved uønskede hendelser i fredstid.

§ 14. Kommunal beredskapsplikt - risiko- og sårbarhetsanalyse

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

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeiding av planer etter lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven). Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner, jf. lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) § 11-4 første ledd, og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet. Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalysen.

Forskrift om kommunal beredskapsplikt (FOR 2011-08-22 nr 894):

§ 1. Formål

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

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

§ 2. Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse

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

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal forankres i kommunestyret.

Analysen skal som et minimum omfatte:

a) eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer i kommunen.

b) risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område som kan ha betydning for kommunen.

c) hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer kan påvirke hverandre.

d) særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur.

e) kommunens evne til å opprettholde sin virksomhet når den utsettes for en uønsket hendelse og evnen til å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet.

f) behovet for befolkningsvarsling og evakuering.

Kommunen skal påse at relevante offentlige og private aktører inviteres med i arbeidet med utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsanalysen. Der det avdekkes behov for videre detaljanalyser skal kommunen foreta ytterligere analyser eller oppfordre andre relevante aktører til å gjennomføre disse. Kommunen skal stimulere relevante aktører til å iverksette forebyggende og skadebegrensende tiltak.

Frå rettleiaren (Direktoratet for Samfunnsikkerhet og beredskap, 2014):

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal:

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

Vurdering

Prosess

Arbeidet har vore leia og utført med interne ressursar. Planavd har hatt leiaransvar for prosessen.

Arbeidet med innhenting av informasjon og arbeidet med sjølve analysane har vore eit samarbeid på tvers av fag- og ansvarsområde i kommunen. Arbeidet har vore svært ressurskrevjande men nyttig for å sikre god eigarskap og kjennskap til tematikken i organisasjonen. Det har vore ein nyttig læringsprosess som har resultert i tilsette som er i stand til å vurdere risiko og sårbarheit i sin kvardag. Den betydelege innsatsen i organisasjonen har også bidrege til høgt nivå av lokalkunnskap og fagleg kvalitet i analysane. Til saman har vel 40 medarbeidarar frå kommunen sin administrasjon tatt del i arbeidet. Deltakerne vart valt ut på bakgrunn av erfaring, kompetanse og arbeidsområde.

Rådmannen si leiargruppe har vore styringsgruppe for arbeidet og har hatt god innsikt i prosess og probemstillingar undervegs. Med god kjennskap til det omfattande arbeidet også i den øvste leiinga til kommunen vil ein vere betre rusta til å prioritere og gjennomføre naudsynte avbøtande tiltak for å redusere risiko og sårbarheit i kommunen.

I tillegg til stor innsats internt i organisasjonen har ein fått hjelp av eksterne ressursar som nabokommunar, IKT Nordhordland (IKT-NH), Bergen Brannvesen og Osterøy lensmann i arbeidsseminar og anna bistand. Bergen brannvesen har bidrege aktivt inn i arbeidsgruppene og har vore viktige for den faglege gjennomføringa av fleire scenarie. Vaksdal kommune og Kvam herad har også ytt hjelp gjennom å gjere sin heilskaplege ROS tilgjengeleg for oss

Periode 2018-2022

Heilskapleg risiko-og sårbaranalyse er eit dokument og eit arbeid som skal stå seg over lang tid men som treng å reviderast jamnleg. Både vurdering, rangering og gjennomføring av tiltak vil måtte ta tid. Gjennomføring av vurdering, rangering og tiltak bør difor vere gjennomført innan 2022. Etter gjennomførte tiltak må ein ta ei ny vurdering av risikobilete både det som gjeld dei analyserte scenaria og i høve til evt nye utfordringar.

Framgangsmåte og kunnskapsgrunnlag

Me har i stor grad støtta oss på nasjonalt rettleiingsmateriale, nasjonale kartleggingar og arbeid til andre kommunar og Fylkes-ROS på fakta, kunnskapsgrunnlag og framgangsmåte for arbeidet. For lokalkunnskap er det fagpersonar som har bidrege til kvaliteten på arbeidet.

Osterøy kommune har tatt del i ulike kompetansenettverk over fleire år som også har styrka kunnskapsgrunnlaget hjå fagpersonar. Dette har styka arbeidet og kunnskapsgrunnlaget gjennom tilgang til regionale og nasjonale kompetansmiljø innan fag, forskning og utvikling.

Risikoakseptkriteria

Risikoakseptkriteria er tilpassa lokale tilhøve men er basert på rettleiaren til DSB. For klassifiseringa på akseptabel, tolerabel og uakseptabel risiko har ein sett til Bergen kommune sitt arbeid. I arbeidet har ein gjennomført analysane før ein har vurdert risikoakseptkriteria. Dette er i samsvar med anbefalt metode i rettleiaren til DsB (s.22). Til skilnad frå areal-Ros som har risikoakseptkriterie som gjeld eit spesifikt utbyggingsområde eller tiltak vil risikoakseptkriteria i ein heilskapleg ROS gjelde kommunen som samfunn eller geografisk område. Det vil difor vere naturleg at ein har ulike risikoakseptkriteria for desse to sjå kap 4.0 og vedlegg 1.

Konklusjon

I denne ROS analysen har ein mange ulike scenarie og ein vurderer at ein er godt dekkja for ulike uønska hendingar i den første heilskaplege ROS analysen til kommunen. Alt i alt vurderer ein at scenaria og analysane er gode nok til å kunne gje eit oversyn over det som er risiko for Osterøy kommune som kommune og samfunn og til å gje tilstrekkeleg avgjerdsstøtte for oppfølging av risiko-og sårbararbeidet vidare.

Rådmannen vurderer difor at rapporten Heilskapleg risiko-og sårbaranalyse for Osterøy kommune 2018 er klart til å leggjast ut til høyring og offentleg ettersyn og rår Herasstyret til å gjere vedtak om dette.

UTKAST



"Heilskapleg ROS for Osterøy kommune skal gje oversikt over risikobiletet og sårbare område i kommunen, på eit overordna nivå, med vekt på konsekvensar og sårbarheit for samfunn, kommune og tenesteproduksjon."

ANSVAR, VEDTAK OG REVISJON

Prosjektansvarleg: Seksjon for plan	Siste revisjon godkjent av styringsgruppe: Dato: 17.04.2018 Siste revisjon godkjend av (dato/sign.): Dato:
Prosjektleiing	Laura Ve Viviann Kjøpstad Kari Foseid Aakre
Prosjektnummer:	Saksnummer i sak og arkivsystem: Gml arkiv 13/1142 websakID 14/768
Tilhøyrande risiko- og sårbaranalysar - scenario	30 analyseskjema (unnateke off.)
Høyring og offentleg ettersyn	Heradsstyret HS-sak 18/xxx dato xx.xx.xxx Høyring og off. ettersyn: frå – til
Vedtak og iverksetting	Heradsstyret HS-sak 18/xxx dato xx.xx.xxx

Tabell 1: Ansvar, vedtak og revisjon

NØKKELINFORMASJON OM ØSTERØY KOMMUNE I RISIKO OG BEREDSKAPSSAMANHENG

Areal: Osterøy 329 km² | Osterøy kommune: 255,1 km²

Infrastruktur: Fv 566 (hovudinnfartsåre) 1moh – 220moh

Lengste tunnel: 2017 m - Tirsås

Innbyggjarar: 8084 pr. 01.07.17

Brann og redning: Hovudbrannstasjon er sentralt lokalisert på Hauge. Der er ambulanse lokalisert i Lonevåg.

Tenestetilbod:

- Legevaktteneste for Osterøy kommune ligg i Knarvik i Lindås kommune.
- 5 kommunale barnehagar
- 2 private barnehagar
- 5 kommunale skular (4 barneskular, 1 ungdomsskule)
- 4 private skular (3barneskular, 1 ungdomsskule)
- 1 vgs skule
- 1 sjuke- og aldersheim
- Nokre spreidde offentlege omsorgsbustader innan bu- og avlasting og psykiatri men hovudsakleg lokalisert i Haus, Valestrand og Lonevågs området. I tillegg er det nokre private i regi av lokale helselag.

Antal brukarar m tryggleiksalarm: 96 pr. november 2017

Antal einingar tilknytt off. vassverk: 1812 pr. november 2017

Antal bedrifter omfatta av storulykkeforskrifta: Ingen pr. november 2017

Tabell 2: Nøkkelinformasjon om Osterøy kommune

Innhold

Ansvar, vedtak og revisjon	1
Nøkkelinformasjon om Osterøy kommune i risiko og beredskapssammenheng.....	2
1.0 Innleing	6
Framgangsmåte	6
Prosess, kunnskapsgrunnlag og forankring	6
Periode 2018-2022	6
2.0 Overordna mål og føringar	7
Overordna mål for Osterøy kommune i eit tryggleiks- og beredskapsperspektiv	7
Overordna føringar	7
3.0 Omtale av kommunen.....	9
Naturgitte og fysiske tilhøve	9
Samfunnsmessige tilhøve	9
Samferdsel og næringsverksemd	9
4.0 Avgrensing, Metode og definisjonar	11
Risiko	12
Sannsyn (sannsynlighet)	12
Konsekvens	12
Samfunnsverdiar og konsekvenstypar	12
Sannsynskategoriar	12
Samfunnsverdiar og konsekvenstypar	13
Konsekvenskategoriar	13
Usikkerheit	14
Å fastsette grad av styrbarheit.....	14
Risikoakseptkriteria	14
Risikoreducerande tiltak.....	15
Sårbarvurdering.....	15
5.0 Oversikt over analyserte scenario	16
6.0 Framstilling av scenario og risikobiletet.....	17
Samla oversikt over scenarioa med sannsyn og konsekvens	18
Sannsyn og konsekvens for liv og helse	19
Sannsyn og konsekvens for stabilitet	21
Sannsyn og konsekvens for natur og miljø	22
Sannsyn og konsekvens for økonomiske tap.....	24

Oppsummering av kritiske samfunnsfunksjonar	26
7.0 Oppfølging og gjennomføring av tiltak.....	28
Lokal målsetting for arbeidet	28
Kommunen sitt høve til å styre risikoen.....	28
Handtering av sårbarheit.....	30
Handtering av usikkerheit	30
Evakuering	31
Befolkningsvarsling.....	32
Arbeidet med oppfølging av tiltak framover.....	32
Tidsplan for gjennomføring av tiltak	33
Ansvar i organisasjonen.....	33
Politisk leiing.....	33
Administrativ leiing.....	33
8.0 Vurdering av osterøy kommune sin heilskaplege ros	35
Arbeidsprosessen	35
Scenario/analysane	35
Tabelliste	36
Figurliste	36
Bibliografi	36
Vedlegg 1 Samfunnsverdiar og konsekvenstypar samt kategoriar for konsekvens, sannsynlighet, usikkerhet og styrbarhet.....	36
VEDLEGG 1:.....	37
Sannsynlighetskategorier	37
Samfunnsverdier og konsekvenstyper	37
Konsekvenskategorier	38
Liv og helse	38
Stabilitet – Manglende dekning av grunnleggende behov.....	38
Stabilitet – Forstyrrelser i dagliglivet.....	39
Natur og miljø – Skade på naturmiljø.....	39
Natur og miljø – Skade på kulturmiljø.....	40
Noen definisjoner fra Riksantikvaren:.....	40
Angivelse av usikkerhet	41
Angivelse av styrbarhet	41

UTKAST

1.0 INNLEING

Framgangsmåte

Osterøy kommune har gjennomført si første heilskaplege ROS analyse med dette dokumentet. Ein har difor valt å legge stor vekt på Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) sin *Veileder til helhetlig risiko-og sårbaranalyse i kommunen*. Omgrepa som er nytta i denne analysa er i tråd med dei som er i rettleiaren, og ein har gjennomført arbeidet med den heilskaplege ROS analysen i stor grad som vist til i rettleiaren. I tillegg til å nytte nasjonalt rettleiingsmateriale og nasjonale kartleggingar, har kommunen støtta seg på arbeidet til andre kommunar og Fylkes-ROS i høve fakta, kunnskapsgrunnlag og framgangsmåte for ROS analysa. Arbeidet er ei kvalitativ vurdering av sannsyn basert på statistikk der dette var tilgjengeleg, samankopla med kjennskap til lokale forhold.

Prosess, kunnskapsgrunnlag og forankring

Oppstart av arbeidet med heilskapleg ROS for Osterøy kommunen vart politisk handsama i høvesvis Formannskapet og Heradsstyret hausten 2016. Arbeidet har vore tverrfagleg og tverrsektorielt organisert. Til saman har vel 40 medarbeidarar frå kommunen sin administrasjon tatt del i arbeidet. Deltakarane vart valt ut på bakgrunn av erfaring, kompetanse og arbeidsområde. Den betydelege innsatsen i organisasjonen har bidrege til høgt nivå av lokalkunnskap og fagleg kvalitet i analysane. I tillegg har prosessen resultert i fleire tilsette som er i stand til å vurdere risiko og sårbarheit i sin kvardag. Deltaking i ulike kompetansenettverk over fleire år har gjennom tilgang til regionale og nasjonale kompetansemiljø innan fag, forskning og utvikling også styrka kunnskapsgrunnlaget hjå fagpersonar i kommunen.

Rådmannen si leiargruppe har vore styringsgruppe for arbeidet og har hatt god innsikt i prosess og problemstillingar undervegs. Med god kjennskap til det omfattande arbeidet også i den øvste leiinga til kommunen vil ein vere betre rusta til å prioritere og gjennomføre naudsynte avbøtande tiltak for å redusere risiko og sårbarheit i kommunen. Målsetnaden med risiko-og sårbaranalyse er at den skal vere avgjerdsstøtte i høve til gjennomføring av tiltak.

I tillegg til stor innsats internt i organisasjonen har ein fått hjelp av eksterne ressursar. Bergen brannvesen har bidrege aktivt inn i arbeidsgruppene og har vore viktige for den faglege arbeidet med fleire av scenaria. Vaksdal kommune og Kvam herad har også ytt hjelp gjennom å gjere sin heilskaplege ROS tilgjengeleg, i tillegg har IKT Nordhordland (IKT-NH), og Osterøy lensmannskontor bidratt gjennom arbeidsseminar og anna bistand. Vi takkar alle for god hjelp!

Arbeidet med kunnskapsgrunnlaget for analysane var ferdigstilt okt/nov 2017. Dette inneber at ein ikkje har konkret vurdert skredhendinga på Votlo som skjedde i desember 2017, men gjennomgang av scenario N05 viser at ein har tilstrekkeleg oversikt over eit tilsvarande scenario på overordna nivå. Dette er er eit dynamisk arbeid, og ved revideringa blir det viktig å trekke lærdom frå eventuelle hendingar i perioden 2017/2018-2022.

Periode 2018-2022

Heilskapleg risiko- og sårbaranalyse er eit dokument og eit arbeid som skal stå seg over lang tid, men som treng å reviderast med jamne mellomrom. Både vurdering, rangering og gjennomføring av tiltak tek tid. Dette bør difor vere gjennomført innan 2022. Etter gjennomførte tiltak må ein ta ei ny vurdering av risikobilete, både det som gjeld dei analyserte scenarioa og i høve til eventuelle nye utfordringar.

2.0 OVERORDNA MÅL OG FØRINGAR

Overordna mål for Osterøy kommune i eit tryggleiks- og beredskapsperspektiv

10.01.01 vedtok Heradsstyret overordna mål for beredskapsarbeidet til kommunen i HS-sak 066/01. Osterøy heradsstyre etablerte då ei kommunal kriseleieing og fastsette oppgåver, ansvar og fullmakt for denne. I kommuneplanen sin samfunnsdel er det vidareført fem målsettingar for kommunen sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap:

- 1. Kommunen skal gjerast minst mogeleg sårbar for uynskte hendingar. Kommunen skal likevel vere budd på å takla slike hendingar ved at private og offentlege verdiar, innbyggjarar og verksemder vert minst mogeleg skadelidande, og normal drift raskast mogeleg kan koma i gang att. Beredskapsmessige omsyn skal difor innarbeidast i alt planverk for arealbruk, investeringar, drift og vedlikehald i kommunen (BIS). Turvande tiltak med økonomiske konsekvensar skal integrerast i økonomiplanar og handlingsprogram med årsbudsjett. Rapportering på måloppnåing innafor beredskapsområdet skal skje i samband med den ordinære løpande resultatrapporteringa til overordna politiske organ.*
- 2. Kommunen skal i sitt beredskapsarbeid leggja vekt på aktivt og godt samarbeid med andre aktørar på statleg, fylkeskommunalt, regionalt og interkommunalt og privat nivå, herunder aktuelle lag og organisasjonar.*
- 3. Kommunen skal vera mest mogeleg open overfor media og innbyggjarar om sitt beredskapsarbeid, og dessutan vera særleg merksam på ålmenta og berørte personar sine behov for informasjon ved konkrete hendingar.*
- 4. Risiko- og sårbarheitsanalysar (ROS) skal nyttast som verktøy i alt planarbeid for å avdekka behov og trong for tiltak for skadeførebygging og skadeavgrensing.*
- 5. Kommunen skal til ei kvar tid ha turvande kompetanse kring beredskapsarbeid. Dette skal skje ved at leiarar og sentrale politikarar tek del i relevante opplæringsaktivitetar og seminar i kommunen og staten sin regi, deltaking i aktuelle fellesøvingar og kommuneøvingar og ved deltaking i andre samarbeidspartnarar sine beredskapsrelaterte opplæringsaktivitetar. Opplæringstiltaka skal innarbeidast i kommunen sine ordinære opplæringsplanar.*

Overordna føringar

Kommunane er etter norsk lov pålagt eit ansvar for samfunnstryggleiken innan sitt geografiske område etter ei rekkje regelverk etter norsk lov.

Sivilbeskyttelseslova (minstekrav) (LOV2010-06-25 nr 45);

§ 1. Formål

Lovens formål er å beskytte liv, helse, miljø og materielle verdier ved bruk av ikke-militær makt når riket er i krig, når krig truer, når rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare, og ved uønskede hendelser i fredstid.

§ 14. Kommunal beredskapsplikt - risiko- og sårbarhetsanalyse

Kommunen plikter å kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen, vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer og hvordan de i så fall kan påvirke kommunen. Resultatet av dette arbeidet skal vurderes og sammenstilles i en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse. Risiko- og sårbarhetsanalysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeiding av planer etter lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven). Risiko- og sårbarhetsanalysen skal

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

Forskrift om kommunal beredskapsplikt (FOR 2011-08-22 nr 894):

§ 1. Formål

Forskriften skal sikre at kommunen ivaretar befolkningens sikkerhet og trygghet. Kommunen skal jobbe systematisk og helhetlig med samfunnsikkerhetsarbeidet på tvers av sektorer i kommunen, med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier. Plikten omfatter kommunen som myndighet innenfor sitt geografiske område, som virksomhet og som pådriver overfor andre aktører.

§ 2. Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse

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

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal forankres i kommunestyret.

Analysen skal som et minimum omfatte:

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

Kommunen skal påse at relevante offentlige og private aktører inviteres med i arbeidet med utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsanalysen. Der det avdekkes behov for videre detaljanalyser skal kommunen foreta ytterligere analyser eller oppfordre andre relevante aktører til å gjennomføre disse. Kommunen skal stimulere relevante aktører til å iverksette forebyggende og skadebegrensende tiltak. Frå rettleiaren (Direktoratet for Samfunnsikkerhet og beredskap, 2014):

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal:

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

3.0 OMTALE AV KOMMUNEN

Naturgitte og fysiske tilhøve

Osterøy er ei av Nord-Europas største innlandsøyer lokalisert mellom Osterfjorden, Sørfjorden og Veafjorden. Osterøy kommune grensar til nabokommunane Bergen, Lindås og Vaksdal. Delar av Vaksdal kommune ligg i nordre del av Osterøy og er utan vegsamband til Osterøy kommune. Delar av øya har bratt terreng.

Utbygde område av kommunen ligg for det meste nær sjø. På Osterøy er det fire større tettstadar (Haus, Valestrand, Lonevåg og Fotlandsvåg) og nokre mindre bygder (Bruvik, Hjellvik, Hamre, Hosanger og Tysse). Ein del av det utbygde arealet i desse områda ligg under 3 moh og kan vere utsett for stormflo.

Mykje av vegsambandet ligg i flomutsette område. Strekningar av vegsambandet ligg og i relativt bratt terreng som kan vere skredutsett.

Klimaet i fjordane er mildt med milde vintrar og periodar med mykje vind og mykje nedbør. Området er karakterisert med store lokale variasjonar. I periodar, særleg sommar og haust, vil det erfaringsvis komme fleire døgn med intens nedbør. Dette kan medføre flaum langs vassdrag og lokal overfløyming ved lågtliggande busetnad. Ettersom mykje av arealet er bratt vil vatnet finne sin veg ned til sjøen i dei fleste områda utan å forårsake større flaumhendingar. I kombinasjon med stormflo kan intens nedbør medføre større utfordringar for verksemdar, busetnad og infrastruktur.

Landskapet har relativt store høgdeskilnader innan korte avstandar (0-868 moh, Høgafjellet). Høgdeskilnadane kan medføre periodar med snø og is i høgareliggande områder og regn langs fjorden. Klimaet kan også vere prega av mykje svingingar rundt null grader på vinteren. Både vegar og straumlinjer ligg i områder som kan vere utsett for steinsprang og snøras. Straum og telekommunikasjon er svært utsett i samband med ulike typar ekstremvær.

Samfunnsmessige tilhøve

Innbyggjarar, busetnad, tenesteproduksjon, mm

Kommunen passerte 8000 innbyggjarar i 2016 og dei fleste er busett i aksen Lonevåg, Hauge og Valestrand. Det er likevel ein god del spreidd busetnad på Osterøy. Einskilde bygder har berre ein tilkomstveg. Osterøy er ein pendlarkommune med stor utpendling og noko innpendling.

Osterøy har ein desentralisert tenestestruktur med tenesteproduksjon i store delar av kommunen. Dette stiller store krav til god infrastruktur både på veg og nett.

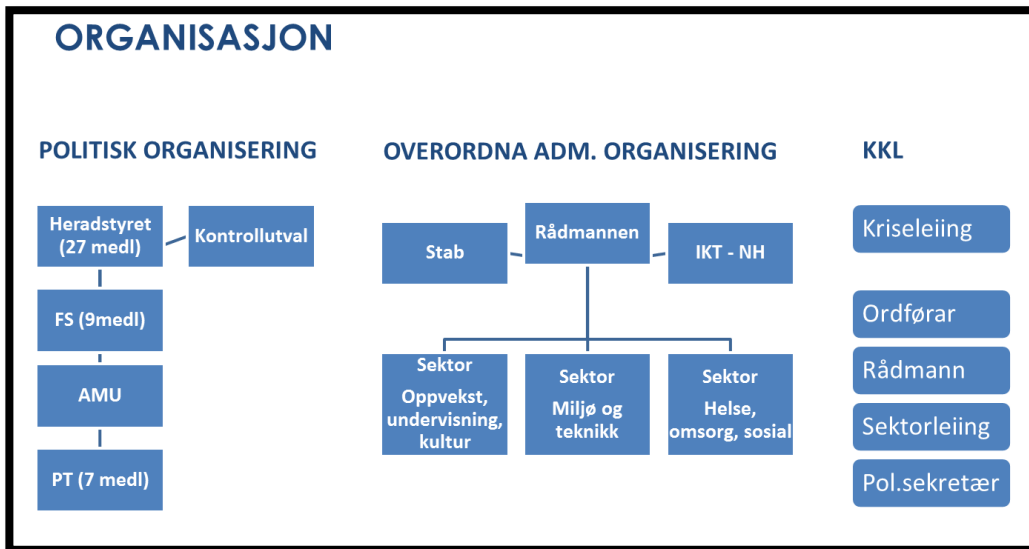
Innan kommunegrensa er der også ei avdeling under Bergen fengsel, Ulvsnesøy, som pr. d.d. er nytta til lågtryggleiksfengsel. Ulvsnesøy har ikkje fastlandssamband og nyttar båtskyss til trafikk inn og ut frå øya.

Samferdsel og næringsverksemd

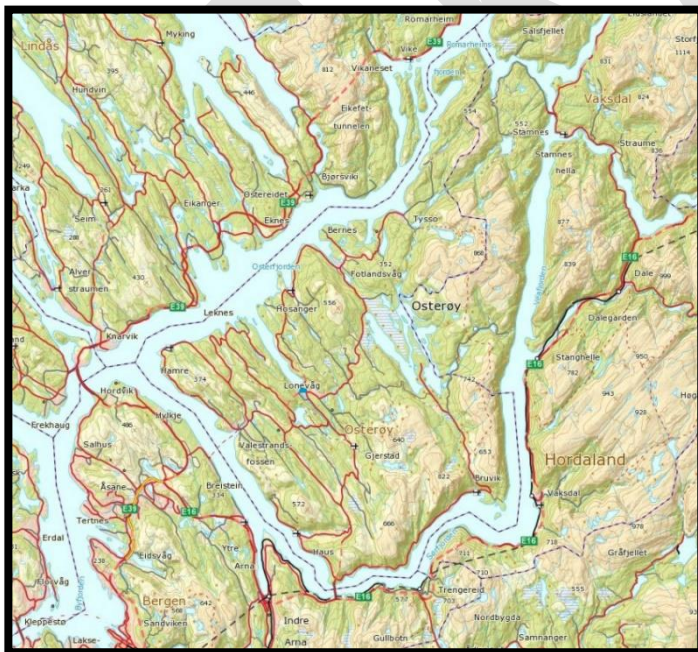
Osterøy er tilknytt fastlandet (Bergen kommune) med bru (Osterøybrua) frå Kvisti til Herlandsneset og med ferjesamband (Osterøy ferjeselskap AS) frå Valestrandsfossen til Breistein. Ferjesambandet er organisert og drifta som privat selskap. Det er fleire fylkesvegar i kommunen i tillegg til

kommunale og private, men ingen gjennomgangstrafikk eller europavegar. I fjordsystemet rundt øya er det noko ferdsel med større skip, men hovudtyngda er fritidsbåtar av mindre storleik.

Kommunen har spreidd næringsaktivitet der nesten all transport knytt til varer og tilsette skjer på land. Ein større del av arbeidstokken på Osterøy er tilsett i små eller mellomstore bedrifter innanfor industri og bygg og anlegg, men største andel er tilknytt offentleg sektor. Mange av verksemdene er lokalisert i eller nær bustadområde og i nærleiken av offentleg tenesteyting som skule, barnehage og sjukeheim. Det er eit større deponi og avfallsområde i kommunen drifta av BiR (Bergen interkommunale renovasjonsselskap).



Tabell 3: Oversikt over kommunen sin organisasjon pr oktober 2017. KKL er kommunen si kriseleiing.



Tabell 4: Osterøy kommune i fjordsystemet med brusamband i sør og ferjesamband i vest (Valestrand-Breistein).

4.0 AVGRENSING, METODE OG DEFINISJONAR

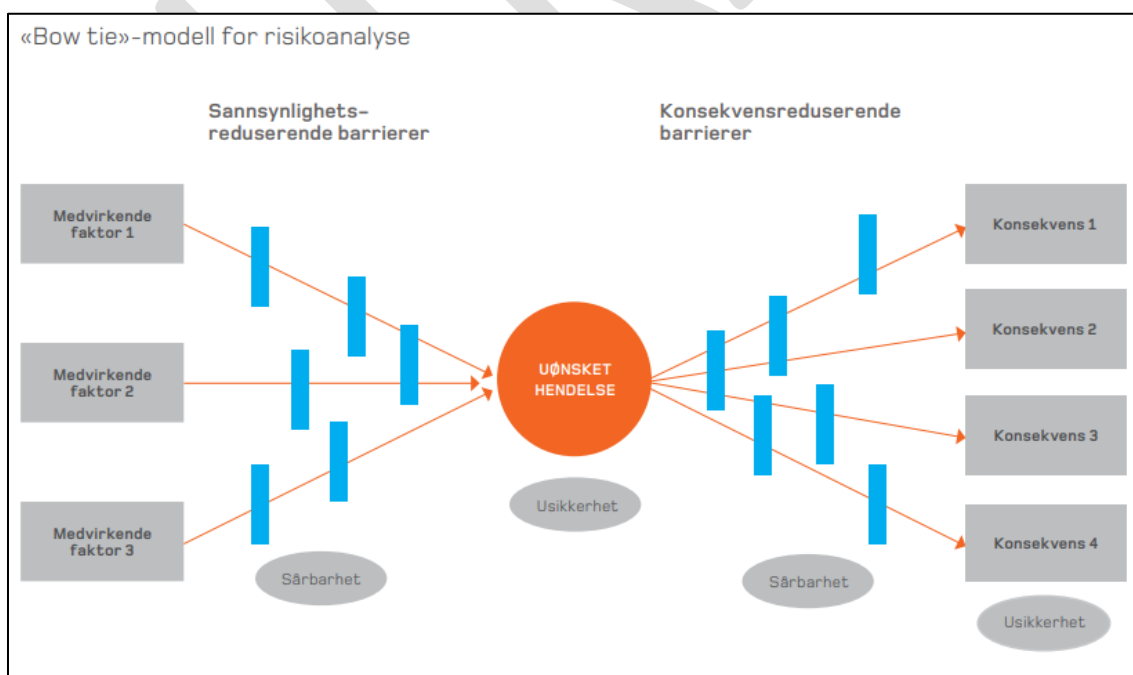
Osterøy kommune har gjennomført si første heilskaplege ROS analyse med dette dokumentet. Ein har difor valt å legge stor vekt på Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap(DSB) sin *Veileder til helhetlig risiko-og sårbaranalyse i kommunen*.

I ei heilskapleg ROS analyse skal ein kartlegge og vurdere uønska hendingar for heile kommunesamfunnet. Det er følgjande typar hendingar som ein har tatt utgangspunkt i (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredsskap, 2014; Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredsskap, 2014):

- Uønska hendingar som potensielt har store konsekvensar
- Uønska hendingar som berører fleire sektorar/ansvarsområde og som krev samordning
- Uønska hendingar som går ut over kommunen sin kapasitet til handtering ved hjelp av ordinære rutinar og redningsteneste
- Uønska hendingar som skaper stor frykt/uro i befolkninga

Analysane har tatt utgangspunkt i scenario arbeidsgruppene har vurdert å vere krevjande og/eller samansette for kommunen og samfunnet å handtere. I arbeidet med analysane har ein valt å ikkje omfatte: omdømme, hendingar for det enkelte objekt/subjekt (det enkelte menneske, dyr, eining, verksemd, lag etc.) Analysane tek utgangspunkt i uønska hendingar i fredstid.

Omgrepa som er nytta er i tråd med dei som er i rettleiaren og ein har gjennomført arbeidet med den heilskaplege ROS analysen i stor grad som vist til i rettleiaren. Kommunen har også nytta dei analyseeskjema som ligg ved rettleiaren. Ein har nytta denne modellen for analysane der ein har sett på den uønska hendinga: Kva sannsynsreduserande tiltak har me i dag, kva konsekvensreduserande tiltak har me i dag og vidare forslag til sannsyns- og risikoreduserande tiltak som kan gjennomførast for å redusere risikoen.



Figur 1: Modell for risikoanalyse (Fylkesmannen i Hordaland, 2015).

I arbeidet med analyseskjema var ein viktig del av arbeidet å framskaffe fakta knyta til vår hending i høve til hendingar andre stader. Dette for å kunne vurdere sannsyn og konsekvens vidare i analysen. I arbeidet med sannsyn vurderte ein fakta om tilsvarande hendingar opp mot lokale forhold. Det vart såleis ei *kvalitativ vurdering av sannsyn basert både på statistikk der dette var tilgjengeleg samankopla med kjennskap til lokale forhold*. Spesielt for tilsikta hendingar er det svært utfordrande å vurdere eller gjere berekningar i høve til sannsyn. Sjølv om ein forventar lågt sannsyn på nokre tilsikta hendingar så har ein likevel valt å ta med nokre scenario då det potensielt kan gje store konsekvensar dersom ei slik hending skulle skje. I høve til konsekvensar så har ein vurdert hendingar av eit visst omfang og med ein alvorleg konsekvens.

Arbeidet med analyse av scenario har vore gjennomgått og drøfta tverrfagleg og i fleire rundar. Ca 40 personar frå Osterøy kommune har vore med i arbeidet for å analysere kvart einskild scenario. Deltakarane har vore frå ulike sektorar og avdelingar. I tillegg har Bergen brannvesen vore aktivt inne i både prosjektgruppa og i arbeidsgruppene.

Risiko

Risiko vert definert på litt ulike måtar og ein har ulik tilnærming til usikkerheit knyta til dette.

Risiko – er en vurdering av om en hendelse kan skje, hva konsekvensene vil bli og usikkerhet knyttet til dette (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2014) .

I analysane for heilskapleg risiko- og sårbarvurdering for Osterøy kommune har ein lagt til grunn definisjon over.

Sannsyn (sannsynlighet)

Brukes som mål på hvor trolig vi mener det er at en bestemt hendelse vil inntreffe, angitt som innenfor hvilket tidsrom, gitt vår bakgrunnskunnskap. Når risiko vurderes, legger vi til grunn en viss kunnskap. Det er ofte mange forutsetninger og antakelser og kunnskapen kan være god eller begrenset, og noen av forutsetningene kan komme til å vise seg å være feil. Ydmykhet er med andre ord nødvendig når vi uttaler oss om risiko (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2014).

Konsekvens

Mogleg følgje av ei uønska hending. Mogleg skade eller tap som følgje av ei uønska hending;

- menneske
- miljø
- materielle skader
- driftsbrot, (omsetningstap), funksjonstap, omdøme osb.

Samfunnsverdiar og konsekvenstypar

Nedanfor er det gitt forslag til samfunnsverdi med tilhøyrande konsekvenstypar, samt inndeling i konsekvenskategoriar, sannsynskategorier, nemning av usikkerheit og styrbarheit. Forslaget er tilpassa Osterøy kommune.

Sannsynskategoriar

Ein brukar sannsynskategoriar for å klassifisere ulikt sannsyn for å kunne skilje ulike uønska hendingar frå kvarandre. Dette kan igjen gje grunnlag for prioriteringar. Kategoriane for sannsynet er henta frå rettleiaren til DSB.

Kategori	Tidsintervall	Sannsynlighet (per år)	Forklaring
E	Oftare enn 1 gang i løpet av 10 år	> 10 %	Svært høg
D	1 gang i løpet av 10 til 50 år	2–10 %	Høg
C	1 gang i løpet av 50 til 100 år	1–2 %	Middels
B	1 gang i løpet av 100 til 1 000 år	0,1–1 %	Låg
A	Sjeldnare enn 1 gang i løpet av 1 000 år	< 0,1 %	Svært låg

Tabell 5: Kategoriar for sannsyn

Sannsyn vurdert til 0,1 % høyrer lågt ut og kan være vanskeleg å forhalde seg til. For å bidra til å forstå kva dette betyr kan ein nytta eit eksempel: Dersom alle kommunar var like tilsvarar det over 40 % sannsyn for at hendinga vil inntreffe i ein av 400 kommunar. Det blir i snitt ei hending kvart 2.–3. år på landsbasis. Dersom ei alvorlig tankbilulykke er vurdert å inntreffe kvart 100 år for ein gjennomsnittskommune, så vil dette bety at ei slik hending vil kunne inntreffe fire gonger i løpet av eit år på landsbasis. Ein må då vurdere om dette høyrer fornuftig ut når ein angir sannsyn for ei bestemt hending i kommunen (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredsskap, 2014).

Samfunnsverdiar og konsekvenstypar

Også når det gjeld kva verdiar vi ønskjer å analysere utifrå har vi valt dei same som ein finn i rettleiaren til DSB. Her ser ein at det er vist til verdiar som liv og helse, stabilitet, natur og miljø og materielle verdiar. Kva konsekvensar dei ulike uønska hendingane har er vurdert utifrå konsekvenstypar som vist under.

BEFOLKNINGENS SIKKERHET OG TRYGGHET	
Samfunnsverdiar	Konsekvenstypar
Liv og helse	Dødsfall Skader og sykdom
Stabilitet	Manglende dekning av grunnleggjende behov Forstyrrelser i dagliglivet
Natur og miljø	Langtidsskader på naturmiljø Langtidsskader på kulturmiljø/-minner
Materielle verdiar	Økonomiske tap

Tabell 6: Samfunnsverdiar og konsekvenstypar

Konsekvenskategoriar

Det er sett konsekvenskategoriar for dei ulike konsekvenstypane. Målet med å etablere konsekvenskategoriar er å skilje dei ulike uønska hendingane frå kvarandre i høve til grad av alvor slik at det kan gi underlag for prioritering. Det er ikkje meininga å samanlikne konsekvenstypar eller verdiar. Ein skal altså ikkje vurdere liv og helse opp mot natur og miljø. Kategoriane er talfesta frå 1–5 der 5 er det mest alvorlege.

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

Tabell 7: Forklaring på grad av alvor - konsekvenskategoriar

Inndeling i konsekvenskategoriar, både antal kategoriar og tilhøyrande verdiar, er tilpassa Osterøy mellom anna basert på kommunen sin storleik. Sjå vedlegg 1 for fullstendig oversikt. Her kan ein også sjå talfestinga for kva som ein i Osterøy kommune vurderer innanfor dei ulike kategoriane og avgrensingar av kva ein vurderer t.d. innanfor økonomiske tap.

Usikkerheit

Usikkerheit er vurdert som høg dersom ein eller fleire av dei følgjande kriteria er oppfylt:

- Relevante data og erfaringar er utilgjengelege eller upålitelege
- Hendinga/fenomenet som er analysert er dårleg forstått
- Det er manglande semje mellom ekspertane som tar del i vurderinga

I motsett tilfelle vert usikkerheten vurdert som låg.

Å fastsette grad av styrbarheit

Styrbarheita seier noko om i kva grad kommunen kan kontrollere/ styre risikoen knyta til ei gitt hending (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2014).

Følgjande kvalitative kategoriar er foreslått for klassifisering av styrbarheit:

- **Høg:** Kommunen kan kontrollere/styre
- **Middels:** Kommunen kan påverke
- **Låg:** Kommunen kan ikkje påverke

Risikoakseptkriteria

Risikoakseptkriteria er kriterium lagt til grunn for beslutning om akseptabel risiko. *Dersom beregnet risiko er under en forhåndsbestemt verdi er risikoen akseptabel. I motsatt fall er risikoen uakseptabel og risikoreduserende tiltak må iverksettes* (Aven, Røed, & Wiencke, 2010).

Risikoakseptkriteria er tilpassa lokale tilhøve basert på rettleiaren til DSB. I arbeidet med analysing av scenario var det ikkje førehandsdefinerte risikoakseptkriterie. Sannsyn og konsekvens er fagleg vurdert og akseptkriterie er sett i etterkant av dette arbeidet.

I analysefasen hadde ein ikkje førehandsdefinerte risikoakseptkriterie. Først etter at ein hadde gjort vurderingar i høve til mellom anna sannsyn, sårbarhet og grad av konsekvens vart framlegg til risikoakseptkriterie sett for Osterøy kommune. Her såg ein mellom anna til det arbeidet som er gjort i Bergen kommune.

Osterøy kommune har gjort denne vurderinga : sannsyn x konsekvens = risiko dvs. at hendingar innanfor 1-5 er akseptabel risiko, 6-9 er tolerabel risiko og over 10 så er det uakseptabel risiko. Handtering av usikkerheit er gjort i eige avsnitt sjå kap 7 side 30.

Forslag til akseptkriterie:

Sannsyn	Svært låg	Låg	Middels	Høg	Svært høg
Konsekvensar					
Svært store	5	10	15	20	25
Store	4	8	12	16	20
Middels	3	6	9	12	15
Små	2	4	6	8	10
Svært små	1	2	3	4	5

Tabell 8: Forslag til akseptkriterie

Ein har her gjort vurderingar i høve til tidsplan for vurdering, rangering og gjennomføring av tiltak i høve til akseptabel, tolerabel og uakseptabel risiko. Dette inneber at for scenario med uakseptabel risiko skal vurdering, rangering og gjennomføring av tiltak vere gjort innan utgangen av 2019. Sjå meir i kapittel 7 frå side 32 og utover.

Risikoreduserande tiltak

Tiltak som reduserer risiko. Det kan vere tiltak som reduserer sannsynet for at ei uønska hending kan skje eller tiltak som reduserer konsekvensane av ei uønska hending dersom den skulle skje. Når moglege risikoreduserande tiltak er lista opp er neste trinn å prioritere og avgjere kva som må gjennomførast.

Sårbarvurdering

Manglande evne til å motstå verknad av ei uønska hending og til å gjenopprette opprinneleg tilstand eller funksjon etter hendinga. Det motsette av sårbarheit er robustheit.

Sårbarhet er et uttrykk for de problemer et system får med å fungere når det utsettes for en uønsket hendelse, samt de problemer systemet får med å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet (NOU 2000:24). Sårbarhet sier med andre ord noe om hvilken evne systemet har til å motstå en hendelse, og systemets evne til å tåle en hendelse hvis den først inntreffer. Et system kan i denne sammenheng være både tekniske delsystemer (for eksempel infrastrukturer) og større organisatoriske systemer som en kommune. Et robust samfunn har evne til å motstå og tåle uønskede hendelser, og evne til raskt å gjenoppta kritiske samfunnsfunksjoner etter svikt. For eksempel kan et sykehjem i en kommune være sårbart mot utfall av energiforsyningen fordi de har et gammelt strømaggregat med dårlig regularitet og uviss drivstoffkapasitet, mens et sykehjem i en annen kommune kan være mindre sårbart overfor utfall av energiforsyning fordi de har et nytt strømaggregat og planer for drivstoffleveranse (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2014)

5.0 OVERSIKT OVER ANALYSERTE SCENARIO

NATURHENDING	
N01	Ekstrem ver - flaum og overfløyning
N02	Ekstrem ver - langvarig kulde
N03	Ekstrem ver - storm orkan nedbør
N04	Oskesky pga. vulkanutbrot
N05	Skred - stein /jord/sørpe
ULUKKER	
U06	Stort luftbore radioaktivt utslepp
U07	Dambrot
U08	Kollaps av bygning
U09	Skipsulukke med langvarig redningsaksjon
U10	Stor brann i bygning
U11	Stor hending utanfor kommunen med dødsfall
U12	Større brann i bygning
U13	Større brann i skog og mark
U14	Tunnellbrann
U15	Større trafikkulukke
U16	Større industriulukke med tap av menneskeliv
TILSIKTA HENDINGAR	
T17	Alvorleg overgrep institusjon
T18	Alvorleg overgrep jamgamle
T19	Alvorleg valdshending –kniv
T20	Angrep på offentleg institusjon
T21	Gisseltaking
T22	Sjølvmord
T23	Skyting pågår
T24	Skulding om korrupsjon - tilsett
T25	Skulding om korrupsjon -politikar
ANDRE HENDINGAR	
A26	Pandemi – influensa
A27	Svikt, brot i tilgang til mat, matforsyning
A28	Bortfall av energiforsyning
A29	Bortfall av mobil/ikt/naudnett
A30	Den uventa hendinga

Tabell 9: Oversikt over analyserte scenario

6.0 FRAMSTILLING AV SCENARIO OG RISIKOBILETET

I arbeidet starta ein med mange uønska hendingar men etter noko arbeid stod ein att med 31 ulike scenario som vart analyserte i samsvar med metodikken vist i rettleiaren til DSB. Det viste seg etter kvart at ikkje alle hendingane var like alvorlege. Likevel har me vidareført alle i rapporten då alle gjev viktig informasjon og forslag til tiltak som kan vurderast i organisasjonen i ettertid. Metodikken inneber at ein skal vurdere om scenarioet er overførbart til andre situasjonar og når ein har så mange ulike scenario så vurderer ein at kommunen har eit bredt spekter av ulike uønska hendingar som er vurdert i organisasjonen.

Når ein skal revidere dette arbeidet må ein vurdere om ein skal vidareføre og oppdatere alle scenario, om ein skal analysere nye eller om ein skal vidareføre nokre og ta inn nokre nye scenario. Me vurderer at dei scenarioa som her er analysert gjev oss ein godt grunnlag for å oppdatere beredskapsplanen slik at me har eit godt kunnskapsgrunnlag for denne.

Under ser ein ei samla oversikt over sannsyn og konsekvens for dei ulike scenarioa som Osterøy kommune har gjennomført analyser på. Det er fordelt i 4 kategoriar :

Kategoriar	
N	Naturfare
U	Ulukker
T	Tilsikta hendingar
A	Andre hendingar

Tabell 10: Oversikt over ulike kategoriar av scenario

Samla oversikt over scenarioa med sannsyn og konsekvens

		Sannsyn	Konsekvens						
			Død	Skade	Behov	Uro	Natur	miljø	Økonomi
NR	NATURHENDING								
N01	Ekstrem ver - flaum og overfløyming	3	1	1	1	2			2
N02	Ekstrem ver - langvarig kulde	4	2	3	3	3			1
N03	Ekstrem ver - storm orkan nedbør	4	1	2	1	1	2	1	1
N04	Oskesky pga vulkanutbrot	2	1	2			1	1	
N05	Skred - stein/jord/sørpe	3	2	2	2	3	1	1	2
N06	Stort luftbore radioaktivt utslepp	1	3	2	4	4	5	1	5
	ULUKKER								
U07	Dambrot	1	2	4	1	1	1		2
U08	Kollaps av bygning	2	5	5		3			2
U09	Skipsulukke med langvarig redningsaksjon	3	2	3			2		
U10	Stor brann i bygning	2	3	4	1	2			2
U11	Stor hending utanfor kommunen	1	3	4		2			2
U12	Større brann i bygning, Havrå	3	2	3			2	5	2
U13	Større brann i skog og mark	2	1	1			2		1
U14	Tunnellbrann	2	2	5		2			2
U15	Større trafikkulukke	5	2	1			1		1
U16	Større industriulukke med tap av menneskeliv	4	2	4		1	1		1
	TILSIKTA HENDINGAR								
T17	Alvorleg overgrep i instutisjon	5		2					1
T18	Alvorleg overgrep- jamgamle	5	1	2					
T19	Alvorleg valdshending – kniv	1	2	2					1
T20	Angrep på offentleg instutisjon	3	2	3		4			
T21	Gisseltaking	1	2	4		3			1
T22	Sjølvmord med smitteeffekt	3	3	3					1
T23	Skyting pågåar	1	3	5		4			2
T24	Skulding om korrupsjon- tilsett	5	1	1					3
T25	Skulding om korrupsjon- politkar	2	1	1					3
	ANDRE HENDINGAR								
A26	Pandemi	3	3	5	3	3			
A27	Svikt, brot i tilgang til mat, matforsyning	1	1	1	3	3			
A28	Bortfall av energiforsyning	1	3	4	2	1	1		1
A29	Bortfall av mobil/ ikt/ naudnett	3	2	1	1	4			1
A30	Den uventa hendinga	2	5	5	5	5	4	5	4

Tabell 11: Samla oversikt over scenarioa med sannsyn og konsekvens

Sannsyn og konsekvens for liv og helse

Som vist i kapittel 4 om metode har Osterøy kommune valt å bruke dei samfunnsverdiene og dei konsekvenskategoriane som DSB har brukt i sin rettleiar.

BEFOLKNINGA SIN TRYGGLEIK	
Samfunnsverdiar	Konsekvenstypar
Liv og helse	Dødsfall Skader og sjukdom

SAMNSYN	KONSEKVENNS FOR LIV OG HELSE – DØDSFALL					SCENARIOE
	Ingen døde	1–2 døde	3–4 døde	5–7 døde	< 8 døde	
Svært høgt: 10–100 % 1 gang per 10 år eller oftare	T18		T22			T18 Alvorleg overgrep- jamgamle T22 Sjølv mord med smitteeffekt
Høg: 2–10 % 1 gang per 10–50 år	N03	N02 U09 U16				N02 Ekstrem ver - langvarig kulde N03 Ekstrem ver - storm orkan nedbør U16 Større industriulukke med tap av menneskeliv
Middels: 1–2 % 1 gang per 50– 100 år	N01	N05 U09 U12 T20 A29	A26			N01 Ekstrem ver - flaum og overfløyming N05 Skred - stein/jord/sørpe U09 Skipsulukke med langvarig redningsaksjon U12 Større brann i bygning T20 Angrep på offentleg institusjon A26 Pandemi A29 Bortfall av mobil/ikt/naudnett
Låg: 0,1–1 % 1 gang per 100– 1000 år	N04 U13	U14	U10		U08 U15 A30	N04 Oskesky pga vulkanutbrot U08 Kollaps av bygning U10 Stor brann i bygning U13 Større brann i skog og mark U14 Tunnellbrann U15 Større trafikkulukke A30 den uventa hendinga
Svært låg: < 0,1 % Sjeldnare enn kvart 1 000 år	A27	U07 T19 T21	U06 U11 T23 A28			U06 Stort luftbore radioaktivt utslepp U07 Dambrot U11 Stor hending utanfor kommunen med dødsfall T19 Alvorleg valdshending – kniv T21 Gisseltaking T23 Skyting pågåar A27 Svikt, brot i tilgang til mat, matforsyning A28 Bortfall av energiforsyning

Tabell 12: Sannsyn og konsekvens for liv og helse – dødsfall

Her ser ein at det er scenario T22 Sjølv mord med smitteeffekt som ein har vurdert har både høgt sannsyn og som vil gje fleire døde. N04 Oskesky pga vulkanutbrot, U08 Kollaps av bygning og U15 Større trafikkulukke har ein vurdert som lågt sannsyn for at det skal skje men som vil gje store konsekvensar dersom det skulle skje. Scenario A30 Den uventa hendinga har ein også vurdert har lågt sannsyn for men potensielt kan det gje store konsekvensar. A30 Den uventa hendinga byggjer på eit scenario der ei hending som har eit større omfang enn en har sett føre seg, som geografisk kan skje der ein ikkje hadde trudd den ville skje, på ei tid der ein ikkje hadde trudd at hendinga ville skje og ei at den tek høgde for ei hending som er ulik det ein har erfaring frå.

		KONSEKVENNS FOR LIV OG HELSE – SKADER OG SJUKDOM					SCENARIOE
		1-2 personar	3-5 personar	6-10	10-20	>20	
SANNSYNN	Svært høg: 10–100 % 1 gang per 10 år eller oftare	U15 T24	T17 T18				U15 Større trafikkulukke T17 Alvorleg overgrep institusjon T18 Alvorleg overgrep jamgamle T24 Skulding om korrupsjon – politikar
	Høg: 2–10 % 1 gang per 10-50 år		N03	N02	U16		N02 Ekstrem ver - langvarig kulde N03 Ekstrem ver - storm orkan nedbør U16 Større industriulukke med tap av menneskeliv
	Middels: 1–2 % 1 gang per 50–100 år	N01 A29	N05	U09 U12 T20 T22		A26	N01 Ekstrem ver - flaum og overfløyning N05 Skred –stein/jord/sørpe U09 Skipsulukke med langvarig redningsaksjon U12 Større brann i bygning T20 Angrep på offentlig institusjon T22 Sjølv mord A26 Pandemi - influensa A29 Bortfall av mobil/ikt/naudnett
	Låg: 0,1–1 % 1 gang per 100–1000 år	U13	N04	N05	U10 A30	U08 U14	N04 Oskesky pga vulkanutbrot N05 Skred - stein /jord/sørpe U08 Kollaps av bygning U10 Stror brann i bygning U13 Større brann i skog og mark U14 Tunnelbrann A30 den uventa hendinga
	Svært låg: < 0,1 % Sjeldnere enn kvart 1 000 år	A27	N06 T19		U07 U11 T21 A28	T23	N06 Stort luftbore radioaktivt utslepp U07 Dambrot U11 Stor hending utanfor kommunen med dødsfall T19 Alvorleg valdshending –kniv T21 Gisseltaking T23 Skyting pågår A27 Svikt, brot i tilgang til mat, matforsyning A28 Bortfall av energiforsyning

Tabell 13: Sannsyn og konsekvens for liv og helse – skadar og sjukdom

Her ser ein at det er fleire scenario som hamnar i kategori uakseptabel risiko. Dette gjeld mellom anna både T17 Alvorleg overgrep i institusjon, T18 Alvorleg overgrep jamgamle, N02 Ekstrem ver-langvarig kulde, U16 Større industriulukke med tap av menneskeliv, A26 Pandemi, U08 Kollaps av bygning og U14 Tunnelbrann.

Sannsyn og konsekvens for stabilitet

BEFOLKNINGA SIN TRYGGLEIK	
Samfunnsverdiar	Konsekvenstypar
Stabilitet	Manglande dekking av grunnleggande behov Forstyrningar i dagliglivet

For samfunnsverdien stabilitet er konsekvens delt inn i ulike kategoriar utfrå kombinasjonen mellom varighet og antal som vert berørt. Kategori 1 tilsvarer svært små konsekvensar medan kategori 5 tilsvarer svært store konsekvensar. Dette gjeld både konsekvenstypane manglande dekking av grunnleggande behov og forstyrningar i dagleglivet.

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

MANGLANDE DEKKING AV GRUNNLEGGANDE BEHOV						SCENARIOE	
SANNSYN		Svært små (Kategori 1)	Små	Middels	Store	Svært store (Kategori 5)	
	Svært høgt : 10–100 % 1 gang per 10 år eller oftare						
	Høg: 2–10 % 1 gang per 10–50 år	N03		N02			N02 Ekstrem ver - langvarig kulde N03 Ekstrem ver - storm orkan nedbør
	Middels: 1–2 % 1 gang per 50–100 år	N01 A29	N05	A26			N01 Ekstrem ver - flaum og overfløyning N05 Skred -stein/jord/sørpe A26 Pandemi - influensa A29 Bortfall av mobil/ikt/naudnett
	Låg: 0,1–1 % 1 gang per 100–1000 år	U10				A30	U10 Stor brann i bygning A30 Den uventa hendinga
	Svært låg: < 0,1 % Sjeldnere enn kvart 1 000 år	U07	A28	A27	N06		N06 Stort luftbore radioaktivt utslepp U07 Dambrot A27 Svikt, brot i tilgang til mat, matforsyning A28 Bortfall av energiforsyning

Tabell 14: Sannsyn og konsekvens for stabilitet - manglande dekking av grunnleggande behov

For forstyrningar i dagleglivet ser ein at det er i hovudsak N02 Ekstrem ver – langvarig kulde og A30 Den uventa hendinga der ein har uakseptabel risiko og der ein lyt gjere tiltak for å få ned risikoen. Likeeins ser ein at det er fleire scenario som hamnar i kategori som tolerabel risiko men der ein likevel må vurdere tiltak.

For manglande dekking av grunnleggande behov har ein vurdert at det er mange scenario der dette ikkje er aktuelt. Dette gjeld alle som ikkje er lista i tabellen over.

FORSTYRRINGAR I DAGLEGLIVET							SCENARIOE
		Svært små	Små	Middels	Store	Svært store	
SANNSYN	Svært høg: 10–100 % 1 gang per 10 år eller oftare						
	Høg: 2–10 % 1 gang per 10–50 år	N03 U16		N02			N02 Ekstrem ver - langvarig kulde N03 Ekstrem ver - storm orkan nedbør U16 Større industriulukke med tap av menneskeliv
	Middels: 1–2 % 1 gang per 50–100 år		N01	N05 A26	T20 A29		N01 Ekstrem ver - flaum og overfløyning N05 Skred - stein /jord/sørpe T20 Angrep på offentlig institusjon A26 Pandemi - influensa A29 Bortfall av mobil/ikt/naudnett
	Låg: 0,1–1 % 1 gang per 100–1000 år		U10 U14	U08		A30	U08 Kollaps av bygning U10 Stor brann i bygning U14 Tunnelbrann A30 Den uventa hendinga
	Svært låg: < 0,1 % Sjeldnere enn kvart 1 000 år	U07 A28	U11	T21 A27	N06 T23		N06 Stort luftbore radioaktivt utslepp U07 Dambrot U11 Stor hending utanfor kommunen med dødsfall T21 Gisseltaking T23 Skyting pågåar A27 Svikt, brot i tilgang til mat, matforsyning A28 Bortfall av energiforsyning

Tabell 15: Sannsyn og konsekvens for stabilitet - forstyrningar i dagleglivet

Det er få scenario som ein har vurdert vil gje uakseptabel risiko i høve til forstyrningar i dagleglivet. Men desse er N02 Ekstrem ver – langvarig kulde, T20 Angrep på offentlig institusjon, A29 Bortfall av mobil/ikt/naudnett og A30 Den uventa hendinga. Scenario T20 Angrep på offentlig institusjon omhandlar eit tenkt scenario der ein person går til angrep på tilsette på ein offentlig institusjon.

Sannsyn og konsekvens for natur og miljø

BEFOLKNINGA SIN TRYGGLEIK	
Samfunnsverdiar	Konsekvenstypar
Natur og miljø	Langtidsskade på naturmiljø. Langtidsskader på kulturmiljø/-minner

Geografisk utbredelse \ Varighet	< 1 km ² /km	1-20 km ² /km	20-100 km ² /km	> 100 km ² /km
> 10 år	Kategori 4	Kategori 4	Kategori 4	Kategori 5
3-10 år	Kategori 2	Kategori 3	Kategori 3	Kategori 4
0-2 år	Kategori 1	Kategori 1	Kategori 2	Kategori 2

Her er det vurdert utifrå ulike kategoriar der det er ein kombinasjon mellom varighet og kor geografiske utbreidd hendinga er. Kategori 1 er svært små konsekvensar medan kategori 5 er svært store konsekvensar.

		SKADE PÅ NATURMILJØ					SCENARIO
		Svært små	Små	Middels	Store	Svært store	
SANNSYNN	Svært høgt: 10-100 % 1 gang per 10 år eller oftare	U15					U15 Større trafikkul. med tap av menneskeliv
	Høg: 2-10 % 1 gang per 10-50 år	U16	N03				N03 Ekstremver, storm/orkan/nedbør U16 Større industriul. med tap av menneskeliv
	Middels: 1-2 % 1 gang per 50-100 år	N05	U09 U12				N05 Skred- stein/jord/sørpe U09 Skipsulukke med langvarig redningsaksj U12 Større brann i bygning
	Låg: 0,1-1 % 1 gang per 100-1000 år	N04	U13		A30		N04 Oskesky pga vulkanutbrot U13 Større brann i skog og mark A30 Den uventa hendinga
	Svært låg: < 0,1 % Sjeldnare enn kvart 1 000 år	U07 A28				N06	N06 Stort luftbore radioaktivt utslepp U07 Dambrot A28 Bortfall av energiforsyning

Oppsummert her ser ein at når det gjeld langtidsskade på naturmiljø så er det ingen av dei scenarioa som er med her som gjev uakseptabel risiko .

For kulturminner og kulturmiljø har ein nytta same vurderingane som er gjort i rettleiaren i høve til konsekvens for kulturminner og kulturmiljø:

Fredningsstatus /verneverdi:	Verneverdige kulturminne	Verneverdig kulturmiljø	Freda kulturminne	Freda kulturmiljø
Omfattande øydelegging	2	3	4	5
Avgrensa øydelegging	1	2	3	4

		SKADE PÅ KULTURMILJØ					SCENARIOE
		Svært små	Små	Middels	Store	Svært store	
SANNSYN	Svært høg: 10–100 % 1 gang per 10 år eller oftare						
	Høg: 2–10 % 1 gang per 10-50 år	N03					N03 Ekstremver storm/orkan/nedbør
	Middels: 1–2 % 1 gang per 50–100 år	N05				U12	N05 Skred-stein/jord/sørpe U12 Større brann i bygning
	Låg: 0,1–1 % 1 gang per 100–1000 år	N04				A30	N04 Oskesky pga vulkanutbrot A30 Den uventa hendinga
	Svært låg: < 0,1 % Sjeldnere enn kvart 1 000 år	N06					N06 Stort luftbore radioaktivt utslepp

Tabell 16: Sannsyn og konsekvens - skade på kulturmiljø

For skade på kulturmiljø/kulturminner ser ein at det er to scenario som kan gje uakseptabel risiko. Dette gjeld U12 Større brann i bygning (Havrå-tunet) og A30 Den uventa hendinga.

Sannsyn og konsekvens for økonomiske tap

BEFOLKNINGA SIN TRYGGLEIK	
Samfunnsverdiar	Konsekvenstypar
Materielle verdiar	Økonomiske tap

Direkte kostnader som følge av hendinga i form av økonomiske tap knyta til skade på eigedom, handtering og normalisering. Det som vert vurdert her er lokale utgifter. I tillegg vurderer vi produksjonsstans i verksemd eller organisasjonar. Dei lokale utgiftene er også der kommunen kan

verte erstatningsansvarleg eller der kommunen kan møte regresskrav i ei forsikringssak . I ei forsikringssak der kommunen ikkje kan stillast ansvarleg på nokon måte har vi vurdert ekstrakostnader som ein må rekne med i samband med hendinga men ikkje dei konkrete forsikringssummane. Sjå vedlegg 1 Materielle verdier side 41/42 for meir informasjon om dette.

		ØKONOMISKE TAP					Scenarie
		Svært små	Små	Middels	Store	Svært store	
SANNSYN	Svært høgt: 10–100 % 1 gang per 10 år eller oftare	T17 U15	U07	T24			U07 Dambrot U15 Større trafikkulukke T17 Alvorleg overgrep institusjon T24 Skuldning om korrupsjon - politkar T25 Skuldning om korrupsjon-politkar
	Høg: 2–10 % 1 gang per 10-50 år	N02 N03 U16					N02 Ekstremver, langv. kulde N03 Ekstremver, Storm, orkan, nedbør U16 Større industriulukke med tap av menneskeliv
	Middels: 1–2 % 1 gang per 50–100 år	T22 A29	N01 N05 U12				N01 Ekstremver flaum, overfløyming N05 Skred, stein, jord, sørpe U12 Større brann i bygning T22 Sjølv mord med smitteeffekt A29 Bortfall av mobil/ikt/naudnett
	Låg: 0,1–1 % 1 gang per 100–1000 år	U13	U08 U10 U14	T25	A30		U08 Kollaps av bygning U10 Stor brann i bygning U13 Større brann i skog og mark U14 Tunnellbrann T25 Skuldning om korrupsjon - tilsett A30 Den uventa hendinga
	Svært låg: < 0,1 % Sjeldnare enn kvart 1 000 år	T19 T21 A28	U07 U11 T23			N06	N06 Stort luftbore radioaktivt utslepp U07 Dambrot U11 Stor hending utanfor kommunen T19 Alvorleg valdshending - kniv T21 Gisseltaking T23 Skyting pågår A28 Bortfall av energiforsyning

Tabell 17: Sannsyn og konsekvens - økonomiske tap

Det er vurdert at det er scenario U07 Dambrot og T24 Skuldning om korrupsjon – politkar, som gjev uakseptabel risiko.

Oppsummering av kritiske samfunnsfunksjonar

KRITISKE SAMFUNNSFUNKSJONAR SOM BLIR BERØRT	UØNSKA HENDING												
	Forsyning av mat og medisin	Ivaretaking av behov for husly og varme	Forsyning av energi	Forsyning av drivstoff	Tilgang til elektronisk kommunikasjon	Forsyning av vatn og avlaupshandling	Framkome for personar og gods	Oppfølging av særleg sårbare grupper	Naudsynte helse- og omsorgstenester	Naud og redningsteneste	Kommunen si kriseleiling og krisehandtering	Behov for befolkningsvarslng	Behov for evakuering
N1 Ekstrem ver - flaum og overfløyning						X	X	X		X		X	X
N2 Ekstrem ver - langvarig kulde	X	X				X		X					
N3 Ekstrem ver – storm orkan nedbør		X	X					X		X			
N4 Oskesky pga vulkanutbrot								X			X		
N5 Skred – stein/ jord/sørpe			X				X			X	X		X
U6 Stort luftbore radioaktivt utslepp						X		X		X	X		
U7 Dambrot			X				X			X	X		
U8 Kollaps av bygning									X	X			
U9 Skipsulukke med langvarig redningsaksjon									X	X			X
U10 Stor brann i bygning	X	X						X	X	X	X		X
U11 Stor hending utanfor kommunen								X	X	X			
U12 Større brann i bygning		X							X	X			X
U13 Større brann I skog og mark			X						X				
U14 Tunnellbrann							X		X	X	X		
U15 Større trafikkulukke							X	X	X	X	X		
U16 Større industriulukke med tap av menneskeliv								X	X	X			
T17 Alvorleg overgrep i institusjon								X	X				
T18 Alvorleg overgrep - jamgamle								X	X				
T19 Alvorleg valdshandling - kniv								X	X	X			
T20 Angrep på offentlig institusjon								X	X	X	X		X

T21 Gisseltaking								X	X	X	X	X	X
T22 Sjølv mord								X	X	X			
T23 Skyting pågår								X	X	X	X		X
T24 Svindel, korrupsjon, lekkasje av fortruleg info forvaltning											X		
T25 Svindel, korrupsjon, lekkasje av fortruleg info poliktikar													
A26 Pandemi	X							X	X		X		
A27 Svikt, brot I tilgang til mat, matforsyning	X							X	X		X		
A28 Bortfall av energiforsyning		X	X	X	X	X		X	X			X	
A29 Bortfall av mobil/ikt/naudnett					X					X			
A30 Den uventa hendinga											X		

7.0 OPPFØLGING OG GJENNOMFØRING AV TILTAK

Lokal målsetting for arbeidet

Osterøy kommune har formulert mål for den heilskaplege risiko-og sårbaranalyse slik:

"Heilskapleg ROS for Osterøy kommune skal gje oversikt over risikobiletet og sårbare område i kommunen, på eit overordna nivå, med vekt på konsekvensar og sårbarheit for samfunn, kommune og tenesteproduksjon for å utvikle eit trygt og robust samfunn for framtida."

Osterøy kommune ynskjer å oppnå dette gjennom:

- Eit heilskapleg, realistisk og kunnskapsbasert oversyn over risikobiletet på Osterøy, både med omsyn til naturgjevne og menneskeskapte hendingar, sett i samanheng med kvarandre.
- Auka merksemd knytt til samfunnstryggleik, risikofaktorar, sårbarheit, beredskap og krisehandsaming. Auke i generell kunnskap om risikotilhøve i kommunen og sette denne informasjonen i system.
- Ved å fange opp risiko og sårbarheit på tvers av sektor- og ansvarsområde gjennom å kartlegge uønska hendingar og kjede av hendingar.
- Ved å skaffe oversikt over farekartleggingar frå andre styresmakter og nabokommunane.

På bakgrunn av dette skal kommunen arbeide vidare med:

- Kunnskapsgrunnlag for vidare ROS-analyser i samband med planarbeid og beredskapsarbeid i og utanfor kommunen
- Innhenting av kunnskap og iverksetting av tiltak for å redusere risiko og sårbarhet i kommunen.
- Identifisere tiltak som er vesentlige for kommunen si evne til å handtere påkjenningar
- Klargjere ansvarstilhøve
- Etablere og vidareutvikle plan- og styringssystem (førebygging og beredskap) som tek vare på befolkning, kritiske samfunnsfunksjonar og næringslivet sitt behov for tryggleik
- Utvikle ein førebudd og øvd kriseorganisasjon som kan handtere uønska hendingar
- Oppdatering av kunnskapsgrunnlaget for prioriteringar og avgjersler, for førebyggjande tiltak og beredskap i kommunen, i samanheng med økonomiplan og budsjett
- Sikre god planlegging og arealbruk som tek omsyn til naturgjevne og klimatiske utfordringar i kommunen
- Søke godt samarbeid med eksterne aktørar for å styrke samfunnstryggleiken
- Ivareta omdøme og samfunnsverdiar

Kommunen sitt høve til å styre risikoen

Ein har i alle scenario gjort vurderingar i høve til kor stor moglegheit ein som kommune eller samfunn har til å kontrollere eller styre risikoen knyta til den uønska hendinga. Kva tiltak kan ein iverksette for å redusere sannsynet for at ei hending kan skje? Er det mogleg å sette i verk tiltak for å redusere konsekvensane dersom ei uønska hending skulle skje? Styrbarheita er dermed i kva grad kommunen kan gjere noko for å redusere sannsynet for at ei hending kan skje eller konsekvensane dersom ei hending skjer.

Dersom det er høgt sannsyn for ei uønska hending og det er ein risiko som kommunen i ein viss grad kan styre så må ein fokusere på risikoreducerande tiltak som kan redusere sannsynet. Dette gjeld

mellom anna for T17 Alvorleg overgrep i institusjon og T18 Alvorleg overgrep jamgamle . Slik kan ein arbeide aktivt for å redusere sannsynet for at ei hending kan skje.

Når det gjeld andre scenario så har kommunen lite påverknad på sannsynet for at ei hending kan skje men ein kan ha påverknad på konsekvensane av hendinga dersom den skulle skje. Dette gjeld til dømes ekstrem ver dvs. N01, N02 og N03. Her må ein vurdere om ein kan iverksette tiltak for å redusere konsekvensane når hendinga skjer.

Andre scenario har ein noko men lite moglegheit til å styre risikoen. Dette gjeld til dømes N04 Oskesky pga vulkanutbrot og N06 Stort luftbore radioaktivt utslepp. Då må ein sjå på beredskapsplanen og sikre at ein har tilstrekkeleg beredskap dersom den uønska hendinga skulle skje.

Naturhending	Scenario	Styrbarheit – sannsyn og konsekvens. Høg, middels eller låg
N01	Ekstrem ver - flaum og overfløyming	Høg
N02	Ekstrem ver - langvarig kulde	Høg
N03	Ekstrem ver - storm orkan nedbør	Middels
N04	Oskesky pga. vulkanutbrot	Låg
N05	Skred - stein /jord/sørpe	Middels
N06	Stort luftbore radioaktivt utslepp	Låg
ULUKKER		
U07	Dambrot	Høg
U08	Kollaps av bygning	Høg
U09	Skipsulukke med langvarig redningsaksjon	Låg
U10	Stor brann i bygning	Høg
U11	Stor hending utanfor kommunen	Middels
U12	Større brann i bygning, Havrå	Middels
U13	Større brann i skog og mark	Høg
U14	Tunnellbrann	Låg
U15	Større trafikkulukke	Middels
U16	Større industriulukke med tap av menneskeliv	Middels
TILSIKTA HENDINGAR		
T17	Alvorleg overgrep i institusjon	Middels
T18	Alvorleg overgrep jamgamle	Middels
T19	Alvorleg valdshending – kniv	Middels
T20	Angrep på offentleg institusjon	Middels
T21	Gisseltaking	Middels
T22	Sjølvmord med smitteeffekt	Middels
T23	Skyting pågår	Middels
T24	Skulding om korrupsjon- politikar	Låg
T25	Skulding om korrupsjon- tilsett	Middels

ANDRE HENDINGAR		
A26	Pandemi	Middels
A27	Svikt, brot i tilgang til mat, matforsyning	Låg
A28	Bortfall av energiforsyning	Middels
A29	Bortfall av mobil/ ikt/ naudnett	Middels
A30	Den uventa hendinga	Middels

Handtering av sårbarheit

Sårbarheit er kommunen si evne til å motstå verknad av ei uønska hending og til å gjenopprette opprinneleg tilstand eller funksjon etter hendinga.

Gjennom analysane ser ein at kommunen er sårbar i høve til desse scenarioa:

Scenario der kommune er vurdert å vere sårbar	
N01	Ekstrem ver- flaum og overfløyning
U06	Stort luftbore radioaktivt utslepp
U12	Større brann i bygning
T17	Alvorleg overgrep i institusjon
T19	Alvorleg valdshending- kniv,
T20	Angrep på offentleg institusjon
T21	Gisseltaking
T23	Skyting pågår
A26	Pandemi
A28	Langvarig bortfall av energiforsyning
A29	Bortfall av IKT/mobil/telefoni

I scenarioa ser ein at når det gjeld naturhendingar så er kommunen sårbar i høve til N01 ekstrem ver - flaum og overfløyning. Når det gjeld ulukker er det spesielt U12 Større brann i bygning der ein er sårbar for tap av kulturminner/kulturmiljø (Havrånet). Kommunen er også noko sårbar i høve til U06 Stort luftbore radioaktivt utslepp men dette gjeld for større regionar. I tillegg er ein sårbar når det gjeld A28 Langvarig bortfall av energiforsyning, A 29 Bortfall av IKT/mobil/telefon og A26 Pandemi.

For tilsikta hendingar er kommunen sårbar i høve til mange av dei tilsikta hendingane som ein har analysert scenario på. Dette gjeld særskilt T17 Alvorleg overgrep i institusjon, T19 Alvorleg valdshending- kniv, T20 Angrep på offentleg institusjon, T21 Gisseltaking og T23 Skyting pågår.

Handtering av usikkerheit

I analysane er det nokre scenario der vi har vurdert at det er høg usikkerheit anten om sannsynet eller i vurdering av konsekvens. Det gjeld desse scenarioa:

Scenario med stor usikkerheit	
N04	Oskesky pga. vulkanutbrot
N06	Stort luftbore radioaktivt utslepp
U11	Stor hending utanfor kommunen med dødsfall
T19	Alvorleg valdshending – kniv

T21	Gisseltaking
T23	Skyting pågår
A27	Svikt, brot i tilgang til mat, matforsyning
A30	Den uventa hendinga

Både i høve til N04 Oskesky og N06 Stort luftbore radioaktivt utslepp har ein vurdert at det er lite ein kan gjere lokalt i høve til å redusere sannsyn eller konsekvens. Det er då mest aktuelt å knytte beredskapsmessige tiltak til desse scenarioa. Dette er og uønska hendingar som gjev regionale og/eller nasjonale konsekvensar. Det er difor naturleg å samarbeide med regionale og statlege styresmakter i høve til ei slik uønska hending.

I høve til ulukker så er det knyta størst usikkerheit til scenario U11 Stor hending utanfor kommunen med dødsfall. Dette då ein vurderer at det er stor usikkerheit knyta til sannsynet for ei slik hending. Scenarioet er overførbart til hendingar som skjer utanfor kommunen med kommunen sine innbyggjarar.

Når det gjeld tilsikta hendingar er det stor usikkerheit knyta til sannsynet for at ei slik hending skal skje her på fleire scenario. Føreslegne tiltak må vurderast i høve til både redusere sannsynet og redusere konsekvens men også opp mot kva høve kommunen eller samfunnet har til å styre risikoen.

I scenarioet A31 Kriseleiinga møter ikkje har ein vurdert at her er moglegheita for å styre risikoen høg. Det er særleg sannsynet som ein kan styre. Det er difor naudsynt å sette i verk tiltak for å hindre sannsynet for ei slik hending.

Evakuering

Det er viktig at ein har gode rutinar i høve til uønska hendingar der det er behov for evakuering. Dette gjeld både for einskild bygg og større område. I scenarioa har ein identifisert ulike hendingar som krev evakuering eller vurdering av evakuering.

Nr	Hending	Evakuering/merknad
	NATURHENDING	
N01	Ekstrem ver - flaum og overfløyming	Ja
N03	Ekstrem ver - storm orkan nedbør	Ja
N05	Skred - stein /jord/sørpe	Ja
	ULUKKER	
U07	Dambrot	Ja
U08	Kollaps av bygning	Ja , frå bygget
U10	Stor brann i bygning	Ja, frå bygget
U12	Større brann i bygning	Ja
U14	Tunnellbrann	Ja, nærliggande bustader må vurderast
U16	Større industriulukke med tap av menneskeliv	Ja
	TILSIKTA HENDINGAR	
T20	Angrep på offentleg institusjon	Ja, frå bygget
T21	Gisseltaking	Ja
T23	Skyting pågår	Ja
	ANDRE HENDINGAR	
A30	Den uventa hendinga	Må vurderast

Det må sikrast at kommunen har rutinar for evakuering av egne bygg samt både øving og rutinar for evakuering av eit område. I beredskapsplanen må ein ha rutinar for evakuering av område samt øving som viser at dette kan iverksettast som forventa.

Befolkningsvarsling

Her har ein vurdert i høve til uønska hendingar med trong for befolkningsvarsling. Det er vurdert om populasjonen treng direkte varsel. Generell informasjon om t.d. korleis forhalde seg til pandemi eller i høve til straumforsyning vert rekna som informasjon som vert gjeve via heimesida og på sosiale media og ikkje som behov for varsling. Dersom det er ei hending som krev at ein konkret innanfor eit geografisk område må gjerast tiltak så er dette vurdert som naudsynt varslingsbehov.

Nr	Hending	Type varsling/merknad
N01	Ekstrem ver - flaum og overfløyning	Ja
N03	Ekstrem ver – storm/orkan/nedbør	Ja
N04	Oskesky pga. vulkanutbrot	Ja – regionale og nasjonale myndigheiter varslar
N05	Skred - stein /jord/sørpe	Ja
N06	Stort luftbore radioaktivt utslepp	Ja – regionale og nasjonale myndigheiter varslar
	ULUKKER	
U07	Dambrot	Ja
U13	Større brann i skog og mark	Ja
U14	Tunnellbrann	Ja
U16	Større industriulukke med tap av menneskeliv	Ja
	ANDRE HENDINGAR	
A30	Den uventa hendinga	Må vurderast.

Arbeidet med oppfølging av tiltak framover

I arbeidet med analysane har ein hatt mykje fokus på kva risikoreducerande tiltak som allereie fins i organisasjonen og kva tiltak ein ser kan redusere risikoen. Alle desse aspekta er komne med i analyseskjema. Men det er ikkje gjort kvalitative vurderingar på kva tiltak som er viktigast eller kva tiltak som vil gje størst effekt anten i høve til å redusere sannsynet for ei hending eller konsekvensane dersom hendinga skulle skje. Likeeins har ein ikkje vurdert kvalitativt korleis ein skal vurdere tiltak som reduserer sårbarheita i høve til tiltak som reduserer risikoen. Dette er tilhøve som må vurderast i det vidare ROS arbeidet i kommunen.

Dette betyr at ein i alle delar av kommunen si verksemd må arbeide vidare med oppfølging av scenarioa i høve til vurdering og igangsetjing av risikoreducerande tiltak.

Alle scenario har forslag til tiltak som reduserer risiko eller sårbarheit. Tiltaka er små og store og varierer i omfang, kva grad dei er risikoreducerande, om dei reduserer sårbarheit og i kva grad dei inneber økonomiske eller ressursmessige kostnadar. Dette gjer at ein ikkje har valt å prioritere tiltak berre utifrå uakseptabel, tolerabel eller akseptabel risiko. Tiltak der kommunen kan styre risiko eller sårbarheit kan ein vurdere å prioritere sjølv om risikoen er tolerabel på bekostning av tiltak som

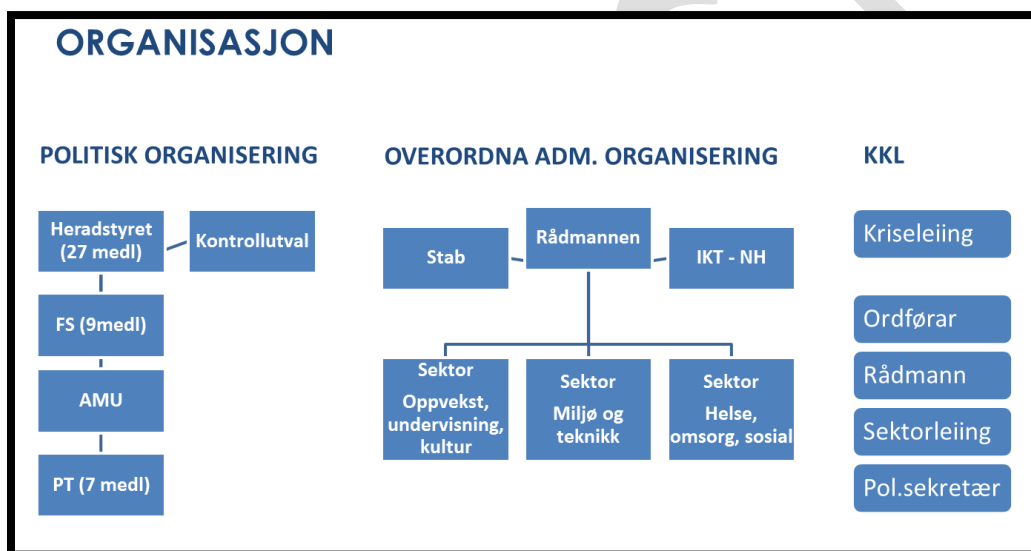
reducerer risikoen men der kommunen har lite innverknad på sannsyn eller konsekvens. Dette må vurderast i organisasjonen si oppfølging av tiltaka framover. Men ein har likevel valt å prioritere gjennomføring av vurdering, prioritering og gjennomføring i ei tidsramme slik at ein sikrar at det som inneber høgast risiko og der kommunen er mest sårbar vil verte prioritert først.

Tidsplan for gjennomføring av tiltak

Risiko og sårbarhet	Vurdering og rangering av tiltak	Gjennomført aktuelle tiltak
Sårbarhet høg	2018	2019
Uakseptabel risiko	2018	2019
Tolerabel risiko	2019	2020
Akseptabel risiko	2020	2021

Ansvar i organisasjonen

Som vist i kap. 3 har kommunen pr. i dag (04.18) denne organiseringa:



Dette betyr at både politisk og administrativ leiing må følgje opp ROS-arbeidet vidare. Oppfølging av tiltaka skal vere gjennomført i perioden 2018-2022.

Politisk leiing

I alle ledd av den politiske organiseringa må ein sikre at ein er kjent med og følgjer dei overordna målsetjingane og dei lokale målsetjingane for ROS-arbeidet i alle saker. Heradsstyret skal gjennomgå overordna og lokale målsetnader for ROS arbeidet minimum to gangar årleg i samband med handsaming av årsmelding og budsjett. Heradsstyret må syte for at ROS arbeidet får naudsynt fokus og økonomiske ressursar til gjennomføring av tiltak.

Administrativ leiing

Den administrative leiinga har ansvar for å vurdere og iverksetje dei naudsynte risikoreduserande tiltaka som er komne fram i analysen. Om naudsynt må ein leggje fram tiltak til politisk handsaming. Det kan vere tiltak som er økonomisk krevjande og krev løyvingar utover ordinær drift eller tiltak som krev politisk gjennomføring.

Rådmannen sin stab, IKT og dei ulike sektorane har ansvar for å gjennomgå og rangere tiltak som er naudsynt anten for å få redusert risikoen eller sårbarheten til kommune. Kvar sektor skal lage ei prioritert liste i høve til tiltak der ein har gjort vurderingar i rangering av tiltaka. Tiltaka skal gjennomførast i løpet av perioden 2018-2022. Alle sektorar skal rapportere i årsmelding om kor langt ein er komen i høve til gjennomføring av tiltak. Tiltak som krev store investeringar må vurderast og rapporterast i budsjett-arbeidet. Det skal lagast ein plan for oppfølging av tiltak, ansvar og tidsfrist for gjennomføring i kvar sektor i tillegg til for rådmannen sin stab.

Rådmannen si leiargruppe har ansvar for å koordinere og sikre gjennomføring av viktige tverrsektorielle tiltak. I årsmeldinga skal ein rapportere om framdrift i høve til tverrsektorielle tiltak. Leiargruppa har ansvar for at det vert etablert eit heilskapleg og systematisk arbeid med samfunnstryggleik og beredskap tufta på informasjon frå den heilskapelege risiko-og sårbaranalysa.

Kommunen si kriseleiing må sikre at beredskapsplanen til ei kvar tid er oppdatert og at tiltak føreslegne i scenarioa er ivareteke og integrert i beredskapsplanen.

8.0 VURDERING AV OSTERØY KOMMUNE SIN HEILSKAPLEGE ROS

Arbeidsprosessen

Arbeidet med heilskapleg ROS er krevjande og ettersom dette var første gang Osterøy gjorde det var det ekstra krevjande for organisasjonen. Prosessen har tatt lang tid. Arbeidet med inn henting av informasjon og det tverrfaglege arbeidet med analysane var mykje meir krevjande enn ein først trudde. Før ein kom skikkeleg i gang med arbeidet kom det også ein ny rettleiar som medførte at ein måtte tenke nytt i høve til slik ein i første omgang hadde sett for seg å gjennomføre arbeidet.

Risiko- og sårbaranalyse kan være svært krevjande å arbeide med når ein ikkje har trening i logikken og tankegangen. Det er viktig å vere ryddig og konsekvent noko som kan vere utfordrande då det krev brei kompetanse og innsikt i samfunnsfunksjonar, kommunen som organisasjon og kommunen som leverandør på svært mange områder.

Prosjektet i Osterøy kommune er gjennomført med eigne ressursar. Dette har vore svært ressurskrevjande men ein vurderer at det er ein styrke for kommunen i høve til det vidare arbeidet med å redusere risiko- og sårbarheten i Osterøysamfunnet.

Prosessen har vore lærerik for organisasjonen i høve til samarbeid og utveksling av kunnskap på tvers av fag- og ansvarsområde. Eigarskapen og kunnskapen er blitt mykje høgare enn den var i utgangspunktet noko som vil vere viktig når sektor og fagområder no skal følgje opp funna i rapporten for å redusere risikoen og gjere Osterøy som samfunn mindre sårbar i framtida.

Scenario/analysane

I denne ROS analysen har ein mange ulike scenario og ein vurderer at ein er godt dekkja for ulike uønska hendingar i den første heilskaplege ROS analysen til kommunen. I ettertid ser ein at ein kanskje kunne hatt færre scenario for å få ein raskare prosess. Men antall scenario gjer at dei som har vore med i arbeidet har fått god trening i å utføre analysar på ulike typar scenario. Analysane vart ferdigstilt i okt./nov 2017 og har kunnskapsgrunnlag fram til dette. Analysane er godt gjennomarbeidd av mange ulike fagpersonar men nokre ber preg av at metoden har vore vanskeleg å gjennomføre fullt ut. Nokre scenario ber også preg av at ein har teke inn veldig mykje informasjon som kan gjere at nokre scenario er noko uryddige.

Innhaldsmessig har det vore mykje fokus på faktagrunnlag om scenarioet slik at ein skal ha eit godt kunnskapsgrunnlag for å vurdere mellom anna sannsyn, konsekvens og sårbarheit. Likevel ser ein at nokre scenario kunne hatt meir statistikk/eller anna kunnskapsgrunnlag.

Ein har hatt gode refleksjonar om eigen praksis og korleis ein arbeider i høve til desse uønska hendingane i dag. Dette inneber at ein har vore sjølvkritiske til kva som fins av sannsyns- og konsekvensreducerande tiltak men også at ein har vore like kritiske i høve til kva ein meiner manglar. Det same gjeld for vurderingar over kor sårbare kommunen er og i høve til usikkerheit i høve til sannsyn og konsekvens.

Alt i alt vurderer ein at scenarioa og analysane er gode nok til å kunne gje eit oversyn over det som er risiko for Osterøy kommune som kommune og samfunn og til å gje tilstrekkeleg avgjerdsstøtte for oppfølging av risiko- og sårbararbeidet vidare.

TABELLISTE

Tabell 1 Ansvar, vedtak og revisjon.....	1
Tabell 2 Nøkkelinformasjon om Osterøy kommune	2
Tabell 3 Oversikt over kommunen sin organisasjon pr oktober 2017. KKL er kommunen si kriseleing	10
Tabell 4 Osterøy kommune i fjordsystemet med brusamband i sør og ferjesamband i vest (Valestrand-Breistein).	10
Tabell 5 Kategoriar for sannsyn.....	13
Tabell 6 Samfunnsverdiar og konsekvenstypar	13
Tabell 7 Forklaring på grad av alvor - konsekvenskategoriar	14
Tabell 8 Forslag til akseptkriterie	15
Tabell 9 Oversikt over analyserte scenario	16
Tabell 10 Oversikt over ulike kategoriar av scenario	17
Tabell 11 Samla oversikt over scenarioa med sannsyn og konsekvens	18
Tabell 12 Sannsyn og konsekvens for liv og helse – dødsfall	19
Tabell 13 Sannsyn og konsekvens for liv og helse – skadar og sjukdom.....	20
Tabell 14 Sannsyn og konsekvens for stabilitet - manglande dekking av grunnleggande behov	21
Tabell 15 Sannsyn og konsekvens for stabilitet - forstyrringar i dagleglivet.....	22
Tabell 16 Sannsyn og konsekvens - skade på kulturmiljø	24
Tabell 17 Sannsyn og konsekvens - økonomiske tap	25

FIGURLISTE

Figur 1 Modell for risikoanalyse (Fylkesmannen i Hordaland, 2015)	11
---	----

BIBLIOGRAFI

Aven, T., Røed, W., & Wiencke, H. S. (2010). *Risikoanalyse - Prinsipper og metoder, med anvendelser*. Oslo: Universitetsforlaget.

Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap. (2014). *Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen*.

Fylkesmannen i Hordaland. (2015). *Fylkes-ROS Hordaland 2015*. Bergen: Fylkesmannen i Hordaland.

NOU 2000:24. (2000). *Et sårbart samfunn. Utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet*. Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltning.

VEDLEGG 1 SAMFUNNSVERDIAR OG KONSEKVENSTYPAR SAMT KATEGORAR FOR KONSEKVENNS, SANNSYNLIGHET, USIKKERHET OG STYRBARHET.

VEDLEGG 1:

SAMFUNNSVERDIER OG KONSEKVENSTYPER, SAMT KATEGORIER FOR KONSEKVENNS, SANNSYNLIGHET, USIKKERHET OG STYRBARHET FOR OSTERØY KOMMUNE – VÅR 2017

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

Det i kursiv eller tabellar utan utheving av tekst og tal er henta direkte frå rettleiaren til Dsb.

Osterøy kommune har lagt til eller endra det som er i utheva tekst og det som ikkje står i kursiv i tekstdelen.

Sannsynlighetskategorier

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

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

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

Samfunnsverdier og konsekvenstyper

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

Konsekvenskategorier

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

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

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

I forhold til sykdom og skader så er dette vurdert som sykdom og skader av eit slikt omfang at ein har behov for individuell vurdering av helsepersonell. Dette utelukker sykdomstilfeller der ein ved hjelp av ein telefon til helsepersonell kan gje råd til ei heil gruppe. Dette tel då som eitt tilfelle.

Liv og helse

Kategori	Dødsfall
5	> 8
4	5-7
3	3-4
2	1-2
1	Ingen

Kategori	Skadar og sykdom
5	> 20
4	10-20
3	6-10
2	3-5
1	1-2

Stabilitet – Manglende dekning av grunnleggende behov

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

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

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

Stabilitet – Forstyrrelser i dagliglivet

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

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

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

Natur og miljø – Skade på naturmiljø

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

Her har ein vurdert kortvarig skade på naturmiljø som 0-2 år i motsetnad til rettleiaren som berre har to kategoriar for varighet dvs 3-10 år og over 10 år. Ein har også justert i høve til geografisk utbreiing då kategoriene i rettleiaren i kategori 5 ville tilsvare større enn heile kommunen si utstrekning.

Geografisk utbredelse Varighet	< 1 km ² /km	1-20 km ² /km	20-100 km ² /km	> 100 km ² /km
> 10 år	Kategori 4	Kategori 4	Kategori 4	Kategori 5
3–10 år	Kategori 2	Kategori 3	Kategori 3	Kategori 4
0-2 år	Kategori 1	Kategori 1	Kategori 2	Kategori 2

Natur og miljø – Skade på kulturmiljø

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

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

Noen definisjoner fra Riksantikvaren:

Fredet kulturminne

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

Verneverdig kulturminne

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

Kulturmiljø

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

Materielle verdier

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

Det som vert vurdert her er lokale utgifter. I tillegg vurderer vi produksjonsstans i verksemd eller organisasjonar. Dei lokale utgiftene er også der kommunen kan verte erstatningsansvarleg eller der kommunen kan møte regresskrav i ei forsikringssak . I ei forsikringssak der kommunen ikkje kan stillast ansvarleg på nokon måte har vi vurdert ekstrakostnader som ein må rekne med i samband med hendinga men ikkje dei konkrete forsikringssummane.

Kategori	Økonomiske tap	Produksjonsstans
5	> 500 mill kroner	Varig
4	100-500 mill. kroner	Inntil 6 mnd
3	50-100 mill. kroner	Inntil 3 mnd
2	10-50 mill. Kroner	Inntil 1 mnd
1	< 10 mill. Kroner	Inntil 2 veker

Angivelse av usikkerhet

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

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

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

Angivelse av styrbarhet

Følgende kvalitative kategorier foreslås for klassifisering av styrbarhet:

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

TEMA

Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen



Direktoratet for
samfunnssikkerhet
og beredskap



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

ISBN: 978-82-7768-344-7

Forsidefoto: Colourbox.com

Grafisk produksjon: Erik Tanche Nilssen AS, Skien



Veileder til
helhetlig risiko- og
sårbarhetsanalyse
i kommunen

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

FORORD

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

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

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

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

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

Tønsberg, oktober 2014.

01

Innledning

INNLEDNING

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

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

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

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

Stortingsmelding 29 (2011–2012)

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

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

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal:

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

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

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

1.1

OPPBYGGING AV VEILEDEREN

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

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

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

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

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

02

Om kommunal
beredskapsplikt og
helhetlig risiko- og
sårbarhetsanalyse

2.1

KOMMUNAL BEREDSKAPSPLIKT OG ANDRE BEREDSKAPSPLIKTER

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

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

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

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

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

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

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



FIGUR 1. Kommunal beredskapsplikt er helhetlig og sektorovergripende.

2.2

VIKTIGE BEGREPER BRUKT I VEILEDEREN

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

- Årsaker og sannsynlighet
- Sårbarhet
- Konsekvenser
- Usikkerhet

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

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

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

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

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

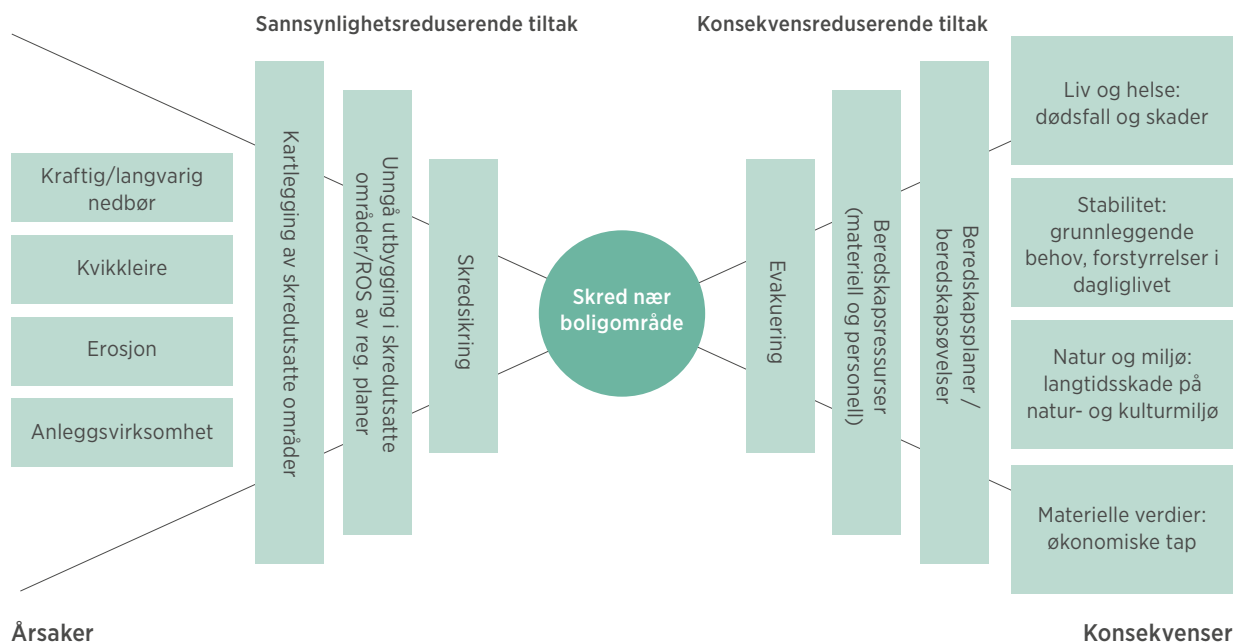
Kritiske samfunnsfunksjoner er oppgaver som samfunnet må opprettholde for å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet. Dette er leveranser som dekker befolkningens grunnleggende behov. Mat, drikke, varme og helsetjenester er eksempler på dette. Disse tjenestene må være robuste mot mange ulike typer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

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

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

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

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



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

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

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

2.3 HVA ER EN HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE?

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

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

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

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

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

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

FIGUR 3. Risiko- og sårbarhetsanalyser på ulike nivåer.

I helhetlige ROS skal følgende typer uønskede hendelser analyseres:

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

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

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

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

TABELL 1. Samfunnsverdier og konsekvenstyper for helhetlig ROS.

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

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

Kritiske samfunnsfunksjoner

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

TABELL 2. Kritiske samfunnsfunksjoner relevant for en kommune.

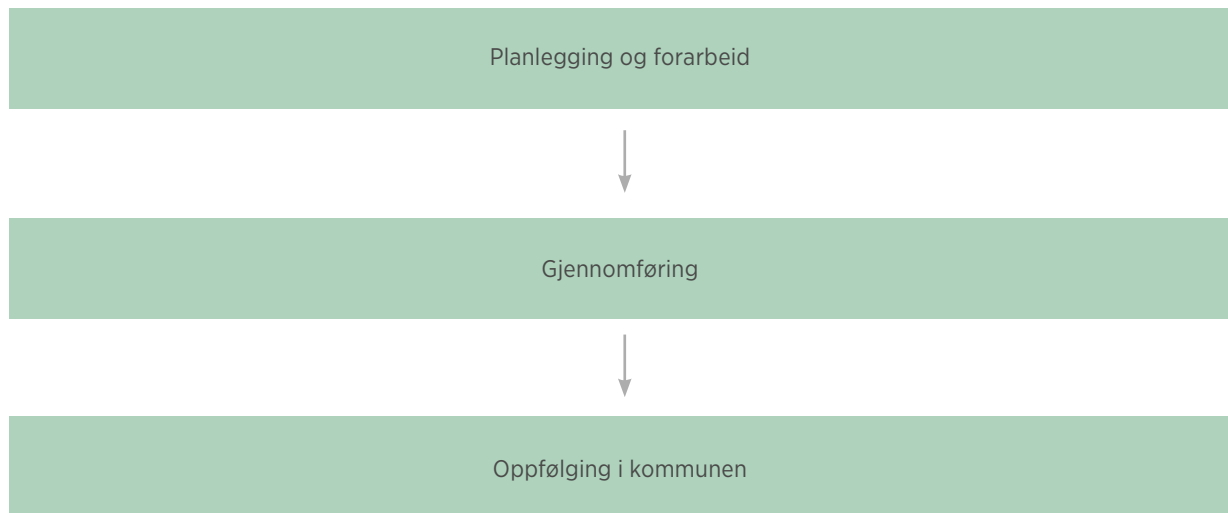
³ Særlig sårbare grupper kan for eksempel være personer med redusert funksjonsevne, fremmedspråklige, barn, personer uten særlig nettverk eller tilreisende.

03

Helhetlig risiko- og
sårbarhetsanalyse –
trinn for trinn

HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE – TRINN FOR TRINN

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



FIGUR 4. Hovedtrinnene i helhetlig ROS.

Hovedfasene deles inn i følgende trinn:

1. Planlegging og forarbeid

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

2. Gjennomføring av helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse

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

3. Oppfølging i kommunen

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

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

3.1

PLANLEGGING OG FORARBEID

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

3.1.1 FORANKRING OG ORGANISERING AV ANALYSEN

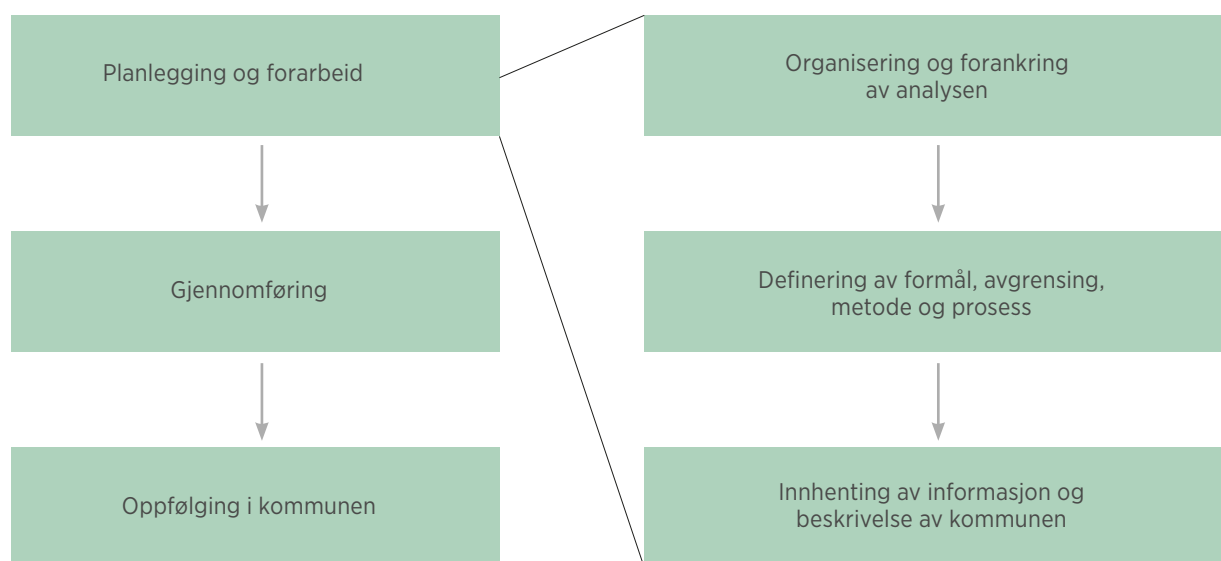
Det er hensiktsmessig å organisere arbeidet med helhetlig ROS som et prosjekt med prosjektgruppe, prosjektleder og styringsgruppe. Som for andre prosjekter er kommunens eierskap og forankring av arbeidet avgjørende.

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

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

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

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



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

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

3.1.2 DEFINERING AV FORMÅL, AVGRENSNING, METODE OG PROSESS

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

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

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

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

Kommunen setter rammene og beskriver forventningene til helhetlig ROS.

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

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

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

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

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

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

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

Prosjektgruppen må også planlegge for andre aktiviteter som:

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

3.1.3 INNHENTING AV INFORMASJON OG BESKRIVELSE AV KOMMUNEN

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Kommunebeskrivelsen skal omfatte ulike særtrekk som:

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

Eksempler på særlige forhold i en kommune kan være:

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

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

3.2

GJENNOMFØRING AV DEN HELHETLIGE RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSEN

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

3.2.1 IDENTIFISERING AV UØNSKEDE HENDELSER

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

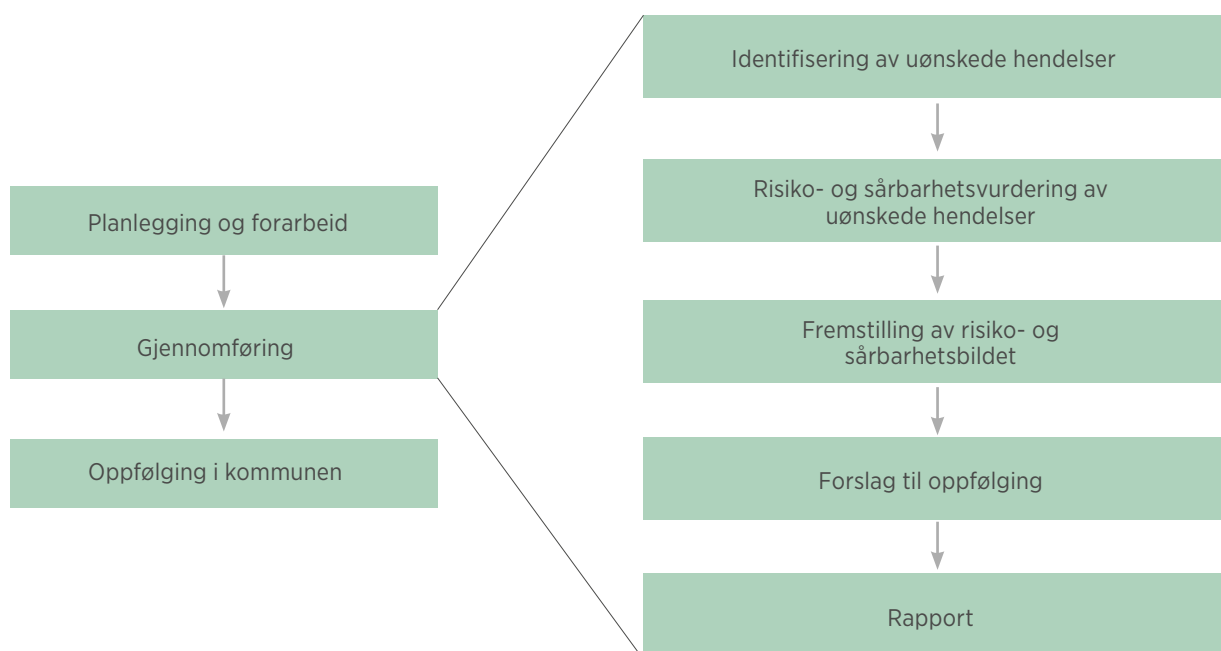
For å holde analysen på et overordnet nivå brukes følgende kriterier for utvelgelse:

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

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

Eksempellisten er delt inn i tre typer hendelser:

- naturhendelser
- store ulykker
- tilsiktede hendelser



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

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

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

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

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

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

Involveringen av andre aktører kan gjøres på flere måter.

Her er to forslag til fremgangsmåter:

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

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

I planleggingen av slike møter må prosjektgruppen vurdere:

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

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

For begge alternativene kan følgende agenda være hensiktsmessig:

Agenda

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

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

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

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

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

3.2.2 RISIKO- OG SÅRBARHETSVURDERING AV UØNSKETE HENDELSER

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

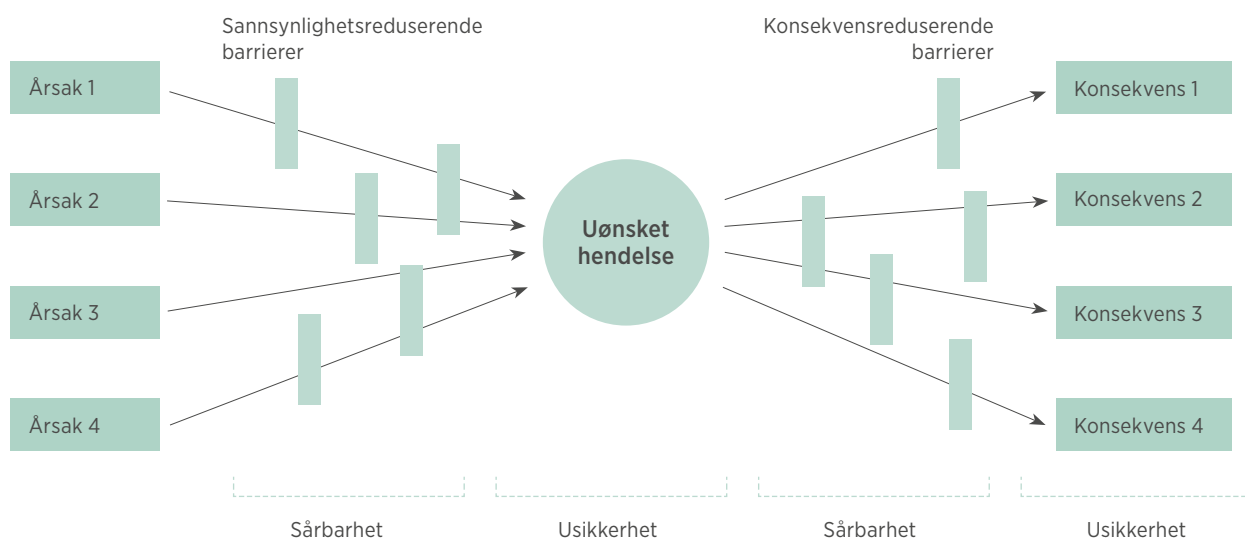
Her er to forslag til fremgangsmåter:

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

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

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

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



FIGUR 7. Sløyfediagram.

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

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

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

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

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

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

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

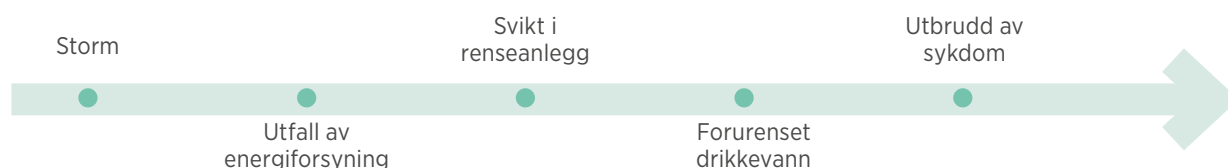
For hver av de uønskede hendelsene gjøres en beskrivelse av:

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

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

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

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



FIGUR 8. Kjede av uønskede hendelser.

HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE – TRINN FOR TRINN

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

FIGUR 9. Analyseskjema.

Nr.

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

Beskrivelse av uønsket hendelse og lokale forhold

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

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

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

NR. 3 UØNSKET HENDELSE: SKRED I BOLIGOMRÅDET HUSLØS

Beskrivelse av uønsket hendelse og lokale forhold

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

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

Årsaker

Angi mulige årsaker til hendelsen.

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

ÅRSAKER

- Erosjon
- Anleggsvirksomhet
- Nedbør

Identifiserte eksisterende tiltak

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

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

IDENTIFISERTE EKSISTERENDE TILTAK

1. Plan for evakuering
2. Avledning/drenering av vann

HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE – TRINN FOR TRINN

Sannsynlighet

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

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

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

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

Sårbarhetsvurdering

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

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

Hjelpespørsmål:

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

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

SÅRBARHETSVURDERING

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

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

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

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

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

Konsekvensvurdering

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

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

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

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

KONSEKVENSVURDERING

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

HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE – TRINN FOR TRINN

Samlet begrunnelse av konsekvens

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

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

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

Behov for befolkningsvarsling

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

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

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

Behov for evakuering

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

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

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

Usikkerhet

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

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

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

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

Styrbarhet

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

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

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

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

Forslag til tiltak

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

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

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

HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE – TRINN FOR TRINN

Overførbarhet

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

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

OVERFØRBARHET

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

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

3.2.3 FREMSTILLING AV RISIKO- OG SÅRBARHETSBIKDET

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

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

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

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

NR. 3 UØNSKET HENDELSE: SKRED I BOLIGOMRÅDET HUSLØS

Beskrivelse av uønsket hendelse og lokale forhold

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

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

ÅRSAKER

Erosjon, anleggsvirksomhet og nedbør

IDENTIFISERTE EKSISTERENDE TILTAK

Plan for evakuering, avledning/drenering av vann

SANNSYNLIGHET

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

Begrunnelse for sannsynlighet

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

SÅRBARHETSVURDERING

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

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

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

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

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

KONSEKVENSVURDERING

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

Samlet begrunnelse av konsekvens

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

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

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

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

HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE – TRINN FOR TRINN

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

FORSLAG TIL TILTAK

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

OVERFØRBARHET

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

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

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

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

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

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

TABELL 3. Eksempel på oppsummering av kritiske samfunnsfunksjoner.

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

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

HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE – TRINN FOR TRINN

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

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

3. Forenklet fremstilling av risiko- og sårbarhetsbilde

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

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

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

FIGUR 10. Eksempel på risikomatrix for konsekvenstypen dødsfall.

3.2.4 FORSLAG TIL OPPFØLGING

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

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

I vårt eksempel foreslår prosjektgruppen følgende tiltak for Lilleby kommune:

Oppfølging av naturfarer i kommunens planlegging og daglige drift

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

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

Krisekommunikasjon

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

Beredskapsplanlegging

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

Kommunens egenberedskap

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

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

Annet

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

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

Forslag til målsettinger for samfunnsikkerhetsarbeidet i Lilleby:

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

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

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

3.2.5 RAPPORT

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

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

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

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

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

04

Oppfølging i kommunens
helhetlige og systematiske
samfunnssikkerhets- og
beredskapsarbeid

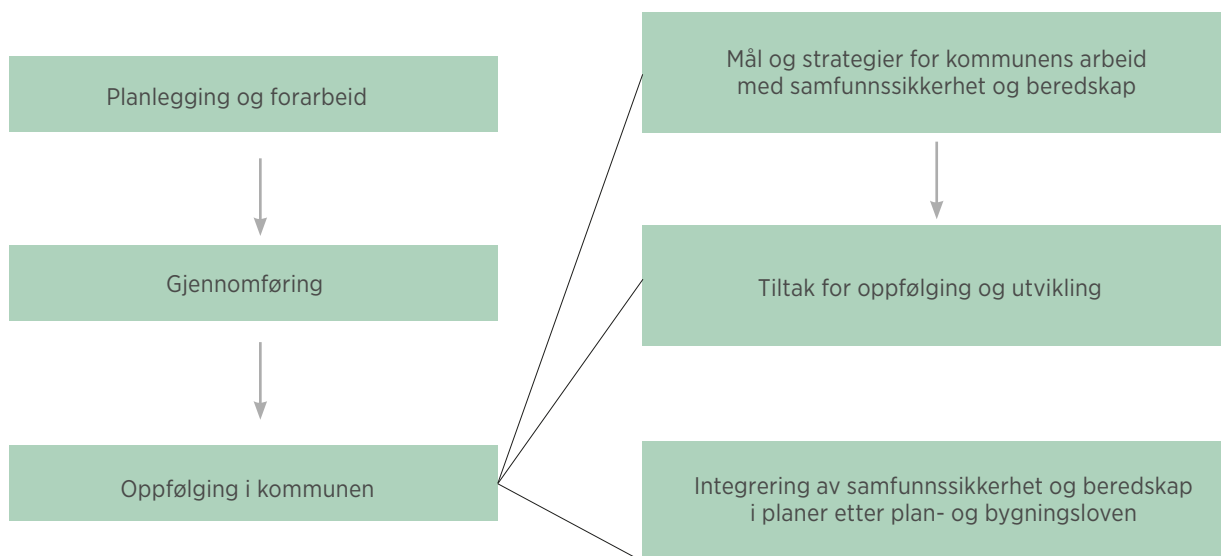
OPPFØLGING I KOMMUNENES HELHETLIGE OG SYSTEMATISKE SAMFUNNSSIKKERHETS- OG BEREDSKAPSARBEID

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

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

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

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



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

4.1

PLAN FOR OPPFØLGING

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

4.1.1 MÅL OG STRATEGIER FOR KOMMUNENS ARBEID MED SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP

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

4.1.2 TILTAK FOR OPPFØLGING OG UTVIKLING

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

Plan- og bygningssetaten

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

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

Teknisk etat

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

Rådmannens stab

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

- Ved informasjonsansvarlig: Kommunens plan for krisekommunikasjon må revideres med tanke på å kunne nå befolkningen på ulike språk uansett situasjon. Det er behov for økt kapasitet, alternative kommunikasjonsformer og et nærmere samarbeid med lokal media, innen 1. mai XXXX
- Ved informasjonsansvarlig: Generell informasjon til befolkningen om egenberedskap, innen 15. april XXXX
- Ved informasjonsansvarlig: Gjøre aktuelle samarbeidsaktører kjent med resultater fra helhetlig ROS, innen 15. april XXXX
- Ved servicetorget: Øke kapasiteten ved kommunens sentralbord ved uønskede hendelser, plan for teknisk løsning og bemanning innen 1. mai XXXX
- Ved beredskapsansvarlig: Kommunen utarbeider en overordnet beredskapsplan på bakgrunn av funn fra helhetlig ROS, i samarbeid med andre beredskapsaktører internt. Beredskapsplanen gjøres til en handlingsdel i kommuneplanens samfunnsdel med årlig rullering, innen 1. juli XXXX
- Ved beredskapsansvarlig: Kommunen må samordne sin beredskapsplanlegging internt, men også mot andre aktuelle samfunnsikkerhetsaktører i kommunen innen 1. oktober XXXX
- Ved beredskapsansvarlig: På bakgrunn av funn i helhetlig ROS må det vurderes særskilte beredskapstiltak, som egenberedskap i kommunen, videreutvikle ressursoversikter og varslingslister med tanke på håndtering av flom- og skredfare med ressurser fra NVE, geologer og maskinentreprenører, innen 1. oktober XXXX
- Ved beredskapsansvarlig: Kommunen har plan for evakuering, men har for liten kapasitet til å drifte evakueringssenteret med tanke på at de evakuerte vil befinne seg i en vanskelig situasjon. Det må vurderes om kommunen kan inngå samarbeid med frivillige organisasjoner for å drifte evakueringssenteret, innen 1. november XXXX
- Ved beredskapsansvarlig: Gjennomføre en detaljanalyse av konsekvensene i kommunen som følge av et langvarig brudd i energiforsyningen. I denne analysen gjøres en gjennomgang av kommunens nødstrømkapasitet, og om det er ev. udekkede områder. Videre er det behov for planer for test og vedlikehold, og avtaler om etterfylling av drivstoff under uønskede hendelse

- Ved beredskapsansvarlig: Vurdere prioritet i mobilnettet og økt kapasitet og alternative løsninger for elektronisk kommunikasjon hvis teletilbudene skulle svikte
- Ved beredskapsansvarlig: Utvikle naturfarehendelsene fra helhetlig ROS til scenarioer for samøvelse mellom redningsetatene, kommunen og andre lokale aktører, innen 1. februar XXXX

Alle fag-/sektorområder i kommunen

- Helhetlig ROS skal følges opp i risiko- og sårbarhetsanalyser og beredskapsplaner på andre beredskapsområder i kommunen, alle fag/ sektorområder innen 1. juli XXXX

Kommunen som pådriver

- Invitere NVE, geologer og maskinentreprenører til samarbeid og videreutvikling av ressursoversikter og varslingslister for håndtering av flom- og skredfare, ved beredskapsansvarlig, innen 1. oktober XXXX.
- Invitere til samarbeid om beredskapsplanlegging og øvelser med aktuelle eksterne samfunnsikkerhetsaktører, ved beredskapsansvarlig, innen 1. oktober XXXX
- Invitere nettselskap til samarbeidsmøte om å utrede konsekvenser av et langvarig energibrudd i Lilleby, ved rådmannen, innen 1. november XXXX
- Invitere til samarbeid med frivillige organisasjoner for å drifte evakueringssenteret, ved beredskapsansvarlig, innen 1. november XXXX
- Ha jevnlig dialog med nettselskaper, teletilbydere og Direktoratet for nødkommunikasjon om forsyningsikkerhet av energi, telekommunikasjon og nødnett, ved rådmannen, løpende

Tiltak for evaluering og utvikling av arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap

For å sikre oppdatering og kontinuerlig utvikling av kommunens arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap, anbefaler vi at plan for oppfølging også inkluderer tiltak for evaluering og utvikling. Det er naturlig at plan for oppfølging følger plansyklusen til planer etter plan- og bygningsloven, med fireårige planer og årlige revisjoner for å dokumentere status for oppfølging av tiltakene.

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres/revideres

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

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

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

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

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

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

4.2

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

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

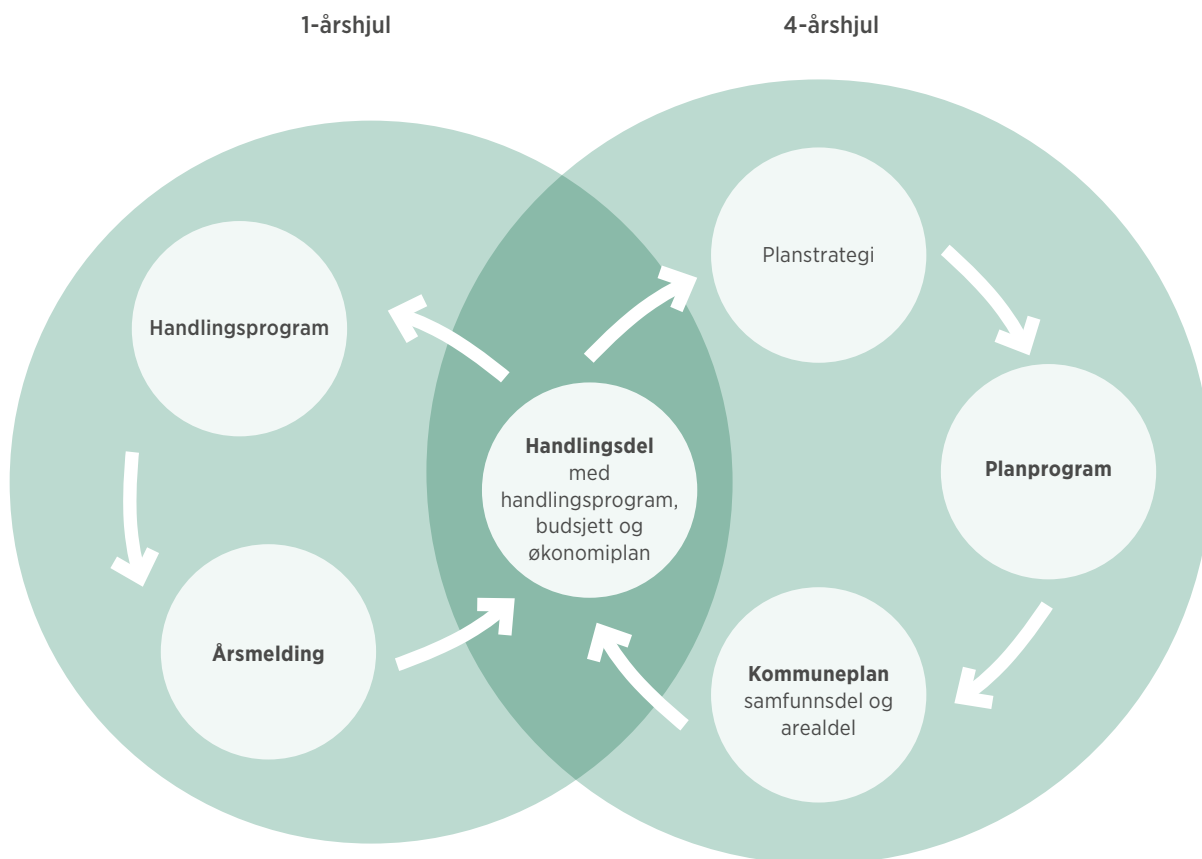
Ved å integrere kommunens arbeid med kommunal beredskapsplikt i plansystemet vil arbeidet i større grad synliggjøres og få en tydeligere forankring. Dette vil også sikre en kontinuerlig utvikling og evaluering av arbeidet. Plan- og bygningsloven er dermed et velegnet virkemiddel for kommunens arbeid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

Kommunal planstrategi

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

Kommuneplanens samfunnsdel

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



FIGUR 12. Integriert kommuneplanlegging.

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

Kommuneplanens arealdel

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

KAPITTEL

05

Oppsummering:
Helhetlig ROS
– trinn for trinn

OPPSUMMERING: HELHETLIG ROS - TRINN FOR TRINN

Planlegging og forarbeid

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

Oppfølging i kommunen

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

Gjennomføring

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

VEDLEGG 1

KOMMUNAL BEREDSKAPSPLIKT I LOV OG FORSKRIFT

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

KAPITTEL V. KOMMUNAL BEREDSKAPSPLIKT

§ 14. Kommunal beredskapsplikt – risiko- og sårbarhetsanalyse

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

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

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

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

§ 15. Kommunal beredskapsplikt – beredskapsplan for kommunen

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

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

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

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

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

FOR-2011-08-22 NR. 894:

FORSKRIFT OM KOMMUNAL BEREDSKAPSPLIKT

§ 1. Formål

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

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

§ 2. Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse

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

Analysen skal som et minimum omfatte:

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

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

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

§ 3. Helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid

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

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

§ 4. Beredskapsplan

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

VEDLEGG

Beredskapsplanen skal som et minimum inneholde:

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

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

§ 5. Samarbeid mellom kommuner

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

§ 6. Oppdatering/revisjon

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

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

§ 7. Øvelser og opplæring

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

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

§ 8. Evaluering etter øvelser og uønskede hendelser

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

§ 9. Dokumentasjon

Kommunen skal kunne dokumentere skriftlig at forskriftens krav er oppfylt.

§ 10. Tilsyn

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

VEDLEGG 2

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

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

Sannsynlighetskategorier

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

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

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

Samfunnsverdier og konsekvenstyper

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

VEDLEGG

Konsekvenskategorier

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

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

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

Liv og helse

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

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

Stabilitet – Manglende dekning av grunnleggende behov

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

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

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

Stabilitet – Forstyrrelser i dagliglivet

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

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

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

Natur og miljø – Skade på naturmiljø

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

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

Natur og miljø – Skade på kulturmiljø

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

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

Noen definisjoner fra Riksantikvaren:

Fredet kulturminne

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

VEDLEGG

Verneverdig kulturminne

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

Kulturmiljø

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

Materielle verdier

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

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

Angivelse av usikkerhet

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

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

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

Angivelse av styrbarhet

Følgende kvalitative kategorier foreslås for klassifisering av styrbarhet:

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

VEDLEGG 3

EKSEMPEL PÅ MANDAT

Mandat

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

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

Formål

Formålet med den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen er å:

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

Organisering, roller og ansvar

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

Budsjett og tidsplan

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

VEDLEGG 4

EKSEMPLER PÅ SÆRTREKK VED KOMMUNEN

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

VEDLEGG 5

EKSEMPLER PÅ UØNSKEDE HENDELSER

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

VEDLEGG

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

VEDLEGG 6

MULIGE INFORMASJONSKILDER

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

VEDLEGG

DIGITALE TEMAKART

Noen viktige datakilder:

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

VEDLEGG 7

FORSLAG TIL STRUKTUR PÅ RAPPORT

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

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

LITTERATURLISTE

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

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

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

Forskrift 22. august 2011 nr. 894 om kommunal beredkapsplikt

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

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

Fremgangsmåte for scenarioanalyser i nasjonalt risikobilde, DSB 2014

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

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

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

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

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

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

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

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

Lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner

Meld. St 29 (2011-2012): Samfunnssikkerhet

Nasjonal helseberedkapsplan, Helse- og omsorgsdepartementet 2014

Nasjonalt risikobilde 2013, DSB 2013

NOU 2000:24: Et sårbart samfunn

NS 5814:2008 Krav til risikovurderinger, Standard Norge 2008

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

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

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

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

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

Veileder for sikkerhet ved store arrangementer, DSB 2013

Veileder for fylkesROS, DSB 2014

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

Veileder i risiko- og krisekommunikasjon, DSB 2014

Veiledning til forskrift om kommunal beredkapsplikt, DSB 2012



**Direktoratet for
samfunnsikkerhet
og beredskap**

Rambergveien 9
3115 Tønsberg

Telefon 33 41 25 00
Faks 33 31 06 60

postmottak@dsb.no
www.dsb.no

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

 /DSBNorge

 @dsb_no

 dsb_norge

 dsbnorge

SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
048/18	Formannskapet	PS	06.06.2018
	Heradsstyret	PS	
2	Eldrerådet	PS	13.06.2018
2	Råd for menneske med nedsett funksjonsevne	PS	13.06.2018

Saksbehandlar	ArkivsakID
Magne Verpelstad	18/1154

Økonomiplan 2019 - 2022

32T

Økonomiplan 2019 - 2022

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

«Økonomiplan 2019 – 2022 vert vedteken slik den ligg føre i vedlegg til saka, som retningsgjevande for rammer i budsjettet for 2019

Førebels ramme til drift av sektorane i 2019 vert sett til kr 437 millionar. Ramma vert å justere når statsbudsjettet for 2019 ligg føre og årsbudsjettet for 2019 skal vedtakast.»

Saksopplysningar:

Saksopplysningar:

Bakgrunn

Økonomiplan med handlingsprogram for førstkamande 4-års periode vert handsama skilt frå budsjettet for førstkamande år.

Sjå vedlagte dokument:

Økonomiplan 2019 - 2022 – Osterøy kommune.

Vurdering

Osterøy kommune har ein krevjande økonomisk situasjon. Vi arbeider heile tida med å ta ned drifta og tilpasse utgiftene til disponible inntekter. Dette får konsekvensar for tenesteyting og kapasitet.

Når vi har arbeidd med økonomiplan for 2019 til 2022 og prognosar på vekst i inntekter og utgifter,

ser vi at åra som ligg framfor oss vert krevjande dersom vi ikkje lukkast med omstillingar. Den største utgiftsposten kommunen har er lønsutgifter. Vi kan ikkje berre redusere talet på tilsette og halde fram som før. Skal vi spare på stillingar, betyr dette lågare service og lengre sakshandsamingstid. Dette inneber mindre hjelp til brukarar. Sjølv sagt skal vi syte for at tenestene er forsvarlege og at ein oppfyller lova sine krav, men ut over det kan vi ikkje yte service. Dette står i kontrast til aukande forventningar og krav til kva kommunen skal ordne og levere.

Det er ei pedagogisk utfordring å klare å formidle på ein god måte kva ein heilt klart kan vente av kommunen, og kva som ligg utanfor det kommunen kan og skal gjere. Dette er ikkje berre eit ansvar for rådmannen, dei folkevalde må og ta sin del av ansvaret for at forventningane til kommunen vert realistiske og at dei er avstemt med det kommunen har ressursar til og skal levere. Framover ser eg at dette vert sær s viktig.

Vi treng å dra lasset saman. Eg trur det er mogeleg å levere gode tenester med mindre bruk av ressursar enn det vi gjer i dag, men vi må vere samde om kva som er godt nok. Vi må i større grad klare å automatisere enkel sakshandsaming gjennom digitale prosessar. Vi må leggje til rette for sjølvhjelp og meistring i eige liv. Då kan vi bruke personalressursane på dei vanskelege sakene, og det som krev noko ut over standard prosedyre.

For å skape eit best mogleg grunnlag for prioritering, må vi freiste å semjast om sams oppfatning av korleis det økonomiske biletet ser ut. Dette vil vi freiste å gjere gjennom ein enkel analyse. I denne saka freistar vi å svare ut nokre spørsmål knytt til no-situasjon og ei venta utvikling dei næraste åra. Dette er ikkje nokon djuptgåande analyse, men likevel vonar vi den er eigna til å skape refleksjon omkring utfordringsbiletet og kva moglegheiter vi har.

Målet er såleis ikkje å kome med ein fasit, men å opne opp for refleksjon og tankemyldring kring kommunen sin økonomiske situasjon.

Økonomiplanen vil vere retningsgevande for den komande budsjettprosessen.

Folkehelse
Miljø
Økonomi

Konklusjon

Saka vert lagt fram for formannskapet til handsaming og innstilling til vedtak i heradsstyret.

Økonomiplan 2019 – 2022 OSTERØY KOMMUNE



1. Innleiing

Osterøy kommune har ein krevjande økonomisk situasjon. Vi arbeider heile tida med å ta ned drifta og tilpasse utgiftene til disponible inntekter. Dette får konsekvensar for tenesteyting og kapasitet.

Det som gjer det krevjande er at det heile tida kjem nye krav frå Storting og Regjering i form av nye individuelle rettar og reformer som ikkje er finansiert. Det vesle handlingsrommet vi prøver å skape vert brukt opp før vi får realisert endringane.

Kommunebarometeret si analyse basert på førebelse KOSTRA tal, syner at Osterøy kommune har utfordringar med å levere godt nok på fleire områder. Ikkje alt handlar om å bruke meir pengar, men å bruke dei pengane vi har meir målretta. Det betyr at vi må vri pengebruken, noko som igjen betyr at vi må gjere mindre av noko for å få gjort meir av noko anna. Det høyrer kanskje lett ut, men i praksis ser vi at det er krevjande å gjennomføre slike endringar. Likevel trur eg at målretta arbeid over tid skal gi resultat. I den samanheng syner vi til omstillingsarbeidet vi er i gang med innan helse og omsorg.

Det er ei leiaroppgåve å styre ressursbruken og syte for at vi brukar ressursane mest mogeleg optimalt, men då må vi syte for å ha tilstrekkeleg leiarkapasitet. Pr i dag går alt for mykje av leiarane si tid med til driftsoppgåver. Det gjeld heilt frå rådmann og nedover i organisasjonen.

Når vi har arbeidd med økonomiplan for 2019 til 2022 og prognosar på vekst i inntekter og utgifter, ser vi at åra som ligg framfor oss vert krevjande dersom vi ikkje lukkast med omstillingar. Den største utgiftsposten kommunen har er lønsutgifter. Vi kan ikkje berre redusere talet på tilsette og halde fram som før. Skal vi spare på stillingar, betyr dette lågare service og lengre sakshandsamingstid. Dette inneber mindre hjelp til brukarar. Sjølv sagt skal vi syte for at tenestene er forsvarlege og at ein oppfyller lova sine krav, men ut over det kan vi ikkje yte service. Dette står i kontrast til aukande forventningar og krav til kva kommunen skal ordne og levere.

Det er ei pedagogisk utfordring å klare å formidle på ein god måte kva ein heilt klart kan vente av kommunen, og kva som ligg utanfor det kommunen kan og skal gjere. Dette er ikkje berre eit ansvar for rådmannen, dei folkevalde må og ta sin del av ansvaret for at forventningane til kommunen vert realistiske og at dei er avstemt med det kommunen har ressursar til og skal levere. Framover ser eg at dette vert særskild viktig.

Vi treng å dra lasset saman. Eg trur det er mogeleg å levere gode tenester med mindre bruk av ressursar enn det vi gjer i dag, men vi må vere samde om kva som er godt nok. Vi må i større grad klare å automatisere enkel sakshandsaming gjennom digitale prosessar. Vi må leggje til rette for sjølvhjelp og mestring i eige liv. Då kan vi bruke personalressursane på dei vanskelege sakene, og det som krev noko ut over standard prosedyre.

2. Samanhengen i plansystemet

Kravet om at ein kommune skal ha Økonomiplan er heimla i kommunelova § 44:

§ 44. Økonomiplan.

1. Kommunestyret og fylkestinget skal en gang i året vedta en rullerende økonomiplan.
2. Økonomiplanen skal omfatte minst de fire neste budsjettår.
3. Økonomiplanen skal omfatte hele kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i planperioden. Planen skal være satt opp på en oversiktlig måte.
4. I økonomiplanen skal det for hvert enkelt år økonomiplanen omfatter anvises dekning for de utgifter og oppgaver som er ført opp, jf. § 46 nr. 6.
5. Planer som omfatter avgrensede deler av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, skal integreres i økonomiplanleggingen og bruken av midler innarbeides i planen.
6. Kommunestyret og fylkestinget vedtar selv økonomiplanen og endringer i denne. Vedtaket treffes på grunnlag av innstilling fra formannskapet eller fylkesutvalget. Ved parlamentarisk styreform skal rådet avgi innstilling som nevnt.
7. Innstillingen til økonomiplan, med de forslag til vedtak som foreligger, skal legges ut til alminnelig ettersyn minst 14 dager før den behandles i kommunestyret eller fylkestinget. Dette gjelder likevel ikke ved innstilling som gjelder endringer i økonomiplanen.
8. Økonomiplanen og endringer i denne oversendes departementet til orientering.

Økonomiplanen kan vere handlingsdelen til kommuneplanen jf PBL § 11. Osterøy sin kommuneplan skal rullerast, og det er starta opp eit arbeid med samfunnsdelen. Gjeldande kommuneplan er utdatert og det er difor ikkje naturleg å knyte økonomiplanen som handlingsdel til gjeldane kommuneplan.

Økonomiplanen kan gjerast enkel, men den må likevel vere realistisk. Den bør òg vere så konkret at det gir styringssignal i budsjettarbeidet.

Minstekravet til vedtak i økonomiplanen er overslag over venta inntekter og utgifter kvart år i planen. Det er såleis nok å vedta ei ramme for inntekter og ei ramme for utgifter. Så er det eit vilkår at planen skal gjerast opp minimum i balanse kvart år, slik at utgiftene ikkje kan vere høgare enn inntektene.

Det som er krevjande no er å lage ei liste over prioriterte oppgåver. Det er sjølv sagt at kommunen sine kjerneoppgåver som barnehage, grunnskule, barnevern, sosialhjelp, sakshandsaming, omsorg og helsetenester med vidare skal prioriterast. Dimensjoneringa må tilpassast venta inntekter.

3. Felles forståing

For å skape eit best mogleg grunnlag for prioritering, må vi freiste å semjast om sams oppfatning av korleis det økonomiske biletet ser ut. Dette vil vi freiste å gjere gjennom ein enkel analyse. I det nedanståande freistar vi å svare ut nokre spørsmål knytt til no-situasjon og ei venta utvikling dei næraste åra. Dette er ikkje nokon djuptgåande analyse, men likevel vonar vi den er eigna til å skape refleksjon omkring utfordringsbiletet og kva moglegheiter vi har.

Målet er såleis ikkje å kome med ein fasit, men å opne opp for refleksjon og tankemyldring kring kommunen sin økonomiske situasjon.

Er kommunen sin økonomi i balanse?

Osterøy kommune har pr i dag ikkje balanse i økonomien. Nokre av sektorane har for høge driftsutgifter i høve rammene dei har fått tildelt. Grunna skatteinntekter over det som var varsla i statsbudsjett og revidert statsbudsjett har vi unngått eit negativt korrigert netto driftsresultat. Men overskotet kunne vore langt høgare om alle sektorane hadde klart å halde rammene sine. Driftsutgiftene har auka meir enn driftsinntektene dei siste åra. Særleg stor er auke i lønsutgifter.

Det interessante spørsmålet er likevel om meirforbruket skuldast at ramma er for knapp til dei oppgåvene ein skal løyse, om budsjettet ikkje har vore realistisk, eller det er dårleg økonomistyring som er årsaka.

Det er òg knytt usikkerhet til sjølve finansieringa av kommunen, då vi har teke inn positivt premieavvik som ein del av finansieringsgrunnlaget.

Vi har ingen buffer for uføresette hendingar gjennom året. Vi har eit disposisjonsfond, men fondet er pr i dag for lite om det skal vere ein reell buffer.

Oppvekstsektoren har i dei siste åra levd med budsjett som har vore monaleg mindre enn det behovet har vist – jfr mellom anna KOSTRA. Dette er ikkje levedyktig på sikt. Spesielt ikkje dersom ein har forventningar om at sektoren framleis skal levera gode tenester med tilstrekkeleg kvalitet til barn, unge og familiar.

Helse- og omsorgssektoren har dei siste åra ikkje klart å halde eit budsjett i balanse. Det blir viktig å ha god oversikt på drifta, slik at vi har eit budsjett som speglar dei oppgåvene som kommunen skal prioritere i planperioden. Det er lagt eit godt grunnlag for dette i budsjettarbeidet for 2018.

Innan Miljø og teknikk har drift av kommunal eigedom vore salderingspost i mange år. Det er særdeles dårlig økonomistyring å ikkje ta vare på kommunal eigedom. Dette gjeld både bygningar, anlegg og vegar.

Vi brukar svært lite midlar på kultur, idrett og friluftsliv. I fleire år no har kommunen fått særst dårleg score på både Kommunebarometeret og KOSTRA, på grunn av manglande løyvingar og liten innsats på spesielt kulturfeltet. Likevel er det eit aktivt kulturliv på Osterøy, takka vere stort engasjement og private initiativ. Idrettslaga har stor aktivitet og kapasiteten er sprengt på dei anlegga vi har i kommunen. Her ville sjølv små midlar vore positivt for å halde oppe engasjementet og gløden hjå eldsjeler i lag og organisasjonar.

Kva statlege føringar kan vi vente?

Det er ikkje kome så mange signal om kva føringar vi kan vente for budsjett 2019 og framover. Det vi kan vere rimelig sikre på er at ramma til kommunal sektor vert halden på eit moderat nivå. Det er òg signal på at kommunar som ikkje slår seg saman, ikkje kan vente vesentlig vekst i inntektene.

Skule:

Det har vore usikkerhet omkring, og vore på tale å flytte øymerka midlar frå styrking av lærartettleik 1-4 trinn til å finansiere den nye ordninga med norm for lærartettleik. Regjeringa har likevel gjeve løyving som skal sikre at alle kommunar beheld det eksisterande øymerka tilskotet, og uttalt at ingen skal tape på innføring av norm for lærartettleik hausten 2018.

Ifølgje Kommunebarometeret må me prioritera fleire ressursar til etter- og vidareutdanning, slik at lærarane våre tilfredsstillir dei nye sentrale kompetansekrava for undervisning i grunnskulen.

Barnehage:

Ny bemanningsnorm for barnehagane i Norge skal innførast seinast frå 1. august 2019. Så langt er det ikkje lagt opp til at ekstrakostnadene med denne reformen som vert kompensert av staten.

Så langt ser det ut til at kostnaden for Osterøy kommune varierer mellom 4 og 6 årsverk. Ein annan ukjent variabel er om ein må, og korleis ein skal rekna inn auke i utgifter til planleggingstid – jfr. ny sentral særavtale i april som partane lokalt ikkje har fått vurdert konsekvensane av enno.

Ut frå det vi veit i dag vert meirkostnaden mellom 4 årsverk (kr. 2,3 mill) og 6 årsverk (3,4 mill).

Ny barnevernslov.

I framlegg til ny barnevernslov ligg det føringar for barnevernsvakt på eit heilt anna nivå enn det kommunane har i dag. Det betyr auka kostnader. For tida er ei felles barnevernsvakt-løysing for Hordaland under utgreiing. Fylkesmannen har sett av skjønsmidlar til oppstart av ei slik fylkesomfattande barnevernsvakt, men dei årlege driftskostnadene må innarbeidast i budsjetta til dei kommunane som deltek.

Nye føringar i eldreomsorga

Meld. St. 15 (2017–2018) Leve hele livet — En kvalitetsreform for eldre

«Reformen Leve hele livet skal bidra til at eldre kan mestre livet lenger, ha trygghet for at de får god hjelp når de har behov for det, at pårørende kan bidra uten at de blir utslitt og at ansatte kan bruke sin kompetanse i tjenestene. Meldingens hovedfokus er å skape et mer aldersvennlig Norge og finne nye og innovative løsninger på de kvalitative utfordringene knyttet til aktivitet og fellesskap, mat og måltider, helsehjelp»

Regjeringa legg opp til ein prosess der kommunestyra skal handsame og vedta korleis løysingane i reforma kan innførast. Når dette er gjort, og kommunane har gjort greie for korleis dei vil utforme løysingane, starter arbeidet med å gjennomføre reforma. Kommunar som omstiller seg i tråd med reforma vil bli prioritert innanfor relevante eksisterande og eventuelle nye øymerka ordningar. Reformperioden vil starte 1. januar 2019 og vare i fem år med ulike fasar for planlegging, gjennomføring og evaluering.

Vi har så langt ikkje teke stilling til innhaldet i reforma og kva dette konkret betyr for Osterøy og tenestene vi yter og skal yte. Dette er noko vi må sjå nærare på.

Korleis vil utviklinga i rentenivå påvirke kommunen?

Det er varsla at styringsrenta kan kome til å bli justert til hausten, og at den gradvis vil auke fram mot 2020. Det er og varsla at sjølv om styringsrenta framleis vil liggje på eit lågt nivå kan bankane si utlånsrente auke. Dette har samanheng med at bankane har auka kostnader til å låne inn pengar. Om

dette berre vil råke private hus lån, eller det og vil bety noko for kva rente kommunane oppnår veit vi ikkje pr. no. men det er likevel grunn til å fylgje med utviklinga i rentemarknaden.

Sjølv om Osterøy kommune si lånegjeld er relativt grei samanlikna med kommunegruppa og landet, vi auke i lånegjeld og rente føre til at vi må overføre meir midlar frå drift til rente. Små svingingar i renta vil føre til betydelig meirutgift for kommunen. Når vi ikkje har noko buffer å ta av vert dette enten kutt i rammene eller fare for meirforbruk.

Kva endringar venter vi i folketal og samansetjing av folketal dei komande åra?

Folketalet på Osterøy veks. Vi var ein av dei kommunane som hadde høgast folkevekst i 2017, likevel ikkje høg nok til at vi får veksttilskot. Sjølv om folketalet veks, er det ikkje ting som tyder på store endringar i høve alderssamansetjinga. Barnetalet veks meir enn talet på eldre, og den utviklinga vil halde fram så lenge vi klarer å gjere det attraktivt for unge i etableringsfasen å busetje seg på Osterøy.

Det er færre einslege eldre på Osterøy enn i landet elles. Levealderen er høgare, noko som tyder på at talet på dei eldste eldre vil auke framover.

Folk vert eldre og dei er friskare lenger enn tidlegare. Dei typiske aldersrelaterte plagene treff seinare. Likevel er det ei bekymring for at vi kan få fleire med demenssjukdomar og fleire som lever lenger med sjukdom og plager dei ikkje vert friske frå. Dette er ein trend som gjeld heile landet. Vi skil oss ikkje ut frå resten av landet eller kommunegruppa.

Innan kva delar av kommunen sitt tenestetilbod kan vi vente auka etterspurnad?

Barnegruppa 1 – 5 år er estimert til å auka med 130 barn dei neste 10 åra. Mesteparten av denne auken ser ut til å komma dei første 5 åra.

Med det fylgjer:

- behov for auke i stillingar
- investeringar/behov for areal/nybygg/tomteareal

Barn i skulealder vil og få ein auke, men naturleg nok nokre år seinare enn førskulebarn. Dette vil på sikt og gi behov for auke i andre tenester, mellom anna både innan barnevern og helsestasjon.

Fylkesmannen (Fylkeslegen) har nyleg peika på, i eit møte med kommunen, at det kan sjå ut som at **barnevernstenesta** har for liten kapasitet (årsverk). Dette vert underbygga både av samanlikningstal med Bergensregionen og høgt sjukefråvere i tenesta.

Innan **psykisk helse** for barn og unge ser ein eit veksande behov for styrking. Det er naturleg at kommunen står opp om staten si satsing på **helsesøstre** – spesielt innan skulehelsetenesta.

Eit område som er vanskeleg å planleggje, er innvandring; både **arbeidsinnvandring og flyktningar**. Vi veit at arbeidsinnvandringa har stabilisert seg, men om vi får ny høgkonjunktur kan denne stige. Verda har ein kritisk flyktningsesituasjon, men Europa er i stor grad stengt for fri innvandring. Dette betyr at det politiske stortingsfleirtallet i stor grad kan styre kor mange flyktningar Norge skal busette.

Det er auka fokus på den delen av Noregs vaksne befolkning som ikkje meistrar det grunnleggjande i personleg økonomi, lese-, skrive-, og datadugleik. Her ventar vi auka etterspørsel dei næraste åra.

Sjølv med låg auke i tal på yngre brukarar vil vi få ei auke i brukarar med behov for tenester, og den yngre gruppa har som vi veit oftare behov for eit meir omfattande tenestetilbod. Behovet strekkjer seg òg over fleire år.

Det er venta skjerpa krav til kommunen sine tenester innan **habilitering og rehabilitering**. Det blir og innført krav om betaling for liggedøger for pasientar med behov for tenester innan rus og psykisk helse i perioden. Det blir fleire oppgåver også for denne brukargruppa, t.d ser vi i dag ein auke i LAR-oppfølgning i kommunane.

Vedteke bygging av bustader til **menneske med utviklingshemming** vil gi auke i driftskostnader. Dette er brukarar som i dag ikkje har eit kommunalt tilbod, eit svært avgrensa tilbod, eller som berre har tenester frå familie.

Krav om lågare listetak for **fastlegane** vil gi behov for fleire fastlegar (8000 innbyggjarar med 1000 kvar gir 8 legar, vi har i dag 5). Vi arbeider med ein ny heimel, som vil gi noko auke i drift grunna del av stillinga bør gjerast kommunal.

Vi veit at 2019 er eit **valår**. Ved Kommune- og fylkestingvalet 2019 må vi rekne med ca. 550' til avvikling av valet. I 2021 er det Stortingsval og vi må leggje inn midlar til gjennomføring av valet. Dette betyr auka kostnader i ramma til Rådmann og stab desse to åra.

Digitale løysingar i dialog med innbyggjarar. Yngre generasjonar har andre forventningar til korleis dei finn og kva organisasjonen tilbyr av digitale løysingar. Dette gjeld t.d. i tilfelle om søknader som handsamast frå kommunen, tilgjengelig informasjon i og utanfor opningstider som kommunen administrerer og korleis informasjon frå kommunen blir formidla. Det vil vere behov for auka bruk av fulldigitale løysingar og svartenester.

Kommunen har fleire **bustadfelt** som vil verte klar for utbygging i år eller neste år. Det vil påvirke sakstilfanget på oppmålings- og byggesaksavdelinga. Dersom vi hadde hatt meir sakshandsamingskapasitet på landbruksavdelinga, kunne vi ha fått meir og fleire statlege tilskot enn i dag.

Behovet for nye offentlege bygg som skular, barnehagar, kommunale bustader med meir aukar kostnaden til drift og vedlikehald av bygningsmassen. Dette kjem i tillegg til etterslepet ein har for eksisterande bygg.

For kommunale vegar vil ein etter kvart som nye bustadfelt vert bygd ut overta vegnettet til offentleg vedlikehald. Det er òg sannsynleg at Fylkeskommunen nedklassifiserer fylkesveg til kommunal veg. Forventningane frå trafikantane til vedlikehald er òg aukande.

Kostnaden innan Brann og redning har auka vesentleg dei siste åra. Denne tenesta er sterkt regelstyrt og det er store krav til å halda oppe kompetanse og utstyr for å ha ein tilstrekkeleg beredskap.

Behovet for sikring mot naturhendingar er aukande. Kartlegging av rasfaren for ulike område i tillegg til hendingar som skjer, vil medføra at kommunen vert involvert i dette i mykje større grad enn tidlegare. Endringane i klima vil påverke dette i tida framover.

Kartlegging av det overordna risikobildet for kommunen, i tillegg til forventningane til kommunalt beredskapsarbeid, medfører auka kostnader til både administrasjon og utføring av tiltak.

Innan kva delar av kommunen sitt tenestetilbod kan vi vente redusert etterspørsel?

Vi kan håpa på at ein del rapportering og enkel sakshandsaming kan automatiserast gjennom betre digitale løysingar. For å få dette til krev det at vi gjer ein jobb først. Denne krev tid og ressursar, både i form av pengar og folk. Men vi må leggje til grunn at utgiftene tener seg inn på sikt slik at gevinsten vert større enn utgiftene.

Dersom Osterøy kommune ikkje blir beden om å busette flyktningar, må ein vurdere driftsgrunnlaget for Osterøy integrerings- og læringssenter.

Innan helse og omsorg er det vanskeleg å sjå føre seg redusert etterspørsel etter tenester. Målet er at vi kan arbeide med førebygging og mestring i større grad enn i dag, og dermed hindre at behov for ulike tenester aukar i same takt.

Med godt innarbeidd kvardagsrehabilitering (og habilitering) som metode, ser vi for oss at vi kan bidra til at brukarar i alle målgruppene kan ha mindre behov for oppfølging, praktisk hjelp og institusjonsplass. Dette treng vi å arbeide med over tid, og effekten vil truleg ikkje få store utslag i økonomiplanperioden.

Auka oppgåvemengde og meir komplekse arbeidsoppgåver aukar stressnivået i organisasjonen og vil kunne medføre høgare sjukefråvær.

Organisasjonen har store leiingsutfordringar som over tid vil kunne gjere det vanskeleg for leiarar og medarbeidarar å stå i stillingane. Leiarane er i store deler av organisasjonen ein aktiv del av produksjonen i sakshandsaminga og driftsutføringa, og har lite ressursar til å kunne drive leiing og oppfølging av medarbeidarane. Fleire leiarar har personalansvar for store grupper tilsette som gir store utfordringar med å drive aktiv leiing.

Yngre generasjonar stiller nye forventningar til arbeidslivet kring relasjon og oppfølging frå sin leiar og bevare indre motivasjon i arbeidet. Desse generasjonane er framtidens arbeidskraft som organisasjonen skal rekruttere og vi vil måtte jobbe med å mestre leiing mot ulike generasjonar for å tiltrekke seg naudsynt kompetanse. Det vil vere naudsynt med auka fokus på kontinuerlig leiar og organisasjonsutvikling for å setje leiarane i stand til å drive medarbeidarutvikling og drive aktivt relasjonelt leiarskap.

Organisasjonen har dei siste åra hatt ei relativt høg utskifting av leiarar. Nyrekruttering er kostbar både i form av å finne den rette kompetansen til stillinga saman med tapt produksjon og erfaringsoverføring i oppstart og i oppseiingsperioden. Sjansen for feilrekruttering aukar ved høgare utskifting av personale og kan bidra til vesentleg auke i kostnader. Vidare kan det medføre lågare omdømme som vil kunne påvirke om organisasjonen klarer å tiltrekke seg naudsynt kompetanse. Ei feilrekruttering kan gi auka kostnader på ein til to årslønar pr. stilling inkl. tapt produksjon. Dersom organisasjonen i framtida ikkje klarer å tiltrekke seg naudsynt kompetanse for å levere kvalitet i tenesteproduksjonen, vil dette kunne medføre høgare bruk av vikarar utan formell kompetanse supplert med vikarbyrå. Høgare konkurranse om å rekruttere søkjarar med lovpålagt kompetanse gir høgare press kring forhandlingar om løns- og arbeidsvilkår.

Innanfor plan og teknisk forvaltning vil det alltid vere nokre svingingar, men det er ikkje grunnlag for å anta at saksmengda vil bli redusert dramatisk.

Kommunale bygg som det ikkje er behov for i tenesteytinga vil ein avvikle for å spare driftskostnader.

På kva områder vil kostnadene auke i framtida dersom vi ikkje tek grep i dag?

Psykisk helse – kritisk, for å hindre at ein stor del av den vaksne befolkninga i framtida strever med psykiske plager. Universelle tiltak og fokus på avdekking av vald/overgrep blir sentralt her. Det er og naudsynt å styrkje talet på tilsette for å få kapasitet til å jobbe systematisk og målretta. Ikkje minst innan helsestasjonen og skulehelsetenesta, tilstrekkeleg bemanning i barnehagane er og ein viktig faktor for å sikra kvalitet og hindre skeivutvikling hjå våre barn og unge.

Spesialundervisninga i spesielt dei kommunale skulane har vorte redusert monaleg. Skal vi halda på denne utviklinga er vi heilt avhengig av at skulane får ei styrking av midlar til tilpassa opplæring. Grunna kommunen sin totale økonomiske situasjon har ein ikkje prioritert dette til no i nokon særleg grad. Dette kan snart visa seg verta dyrt for kommunen. Både KS og fleire kommunar er no redd for at spesialundervisninga igjen vil auka på grunn av at den nye bemanningsnorma for talet på lærarar i skulen ikkje vert fullfinansiert.

Barnehagar og skular er i sterk konkurranse med **private alternativ**. Osterøy kommune har 5 kommunale barnehagar og 2 private. Medan det er 5 kommunale skular og 4 private. Det er ein tendens at dei private skulane har større del vaksne pr elev. Med eit så stort innslag av private alternativ samtidig som kommunen har bygg med stor ledig kapasitet – vil dette føra med seg ein dyrare drift enn det som er optimalt.

Når det gjeld integrering av **flyktingar** må vi ha fokus på å styrke dei vaksne sine grunnleggjande dugleikar. Gjer vi ikkje det, vil dette mest truleg føre til auka fråfall i yrkeslivet og fleire som slit med å meistra dei oppgåvene det offentlige Noreg ventar at vi skal meistre.

Døgnbasert omsorg, heimebasert omsorg, psykisk helse og rusomsorg. NAV vil og få fleire brukarar dersom vi ikkje klarer å halde fleire på beina gjennom barndom og ungdom, og gjere dei robuste nok til å mestre generelle livsutfordringar som vi alle vil møte. Folkehelsearbeidet vil vere avgjerande i dette perspektivet. Ved å erstatte funksjonsbortfall med tenester i staden for å hjelpe brukar med å få tilbake eller auke funksjonsnivået, og dermed ta tilbake kontroll over eige liv, vil utgiftene til helse- og omsorgstenestene berre auke.

Organisasjonen må arbeide meir strategisk og langsiktig med **sjukefråværsutviklinga**. Utviklinga innan muskel- og skjelettsjukdomar og psykiske lidingar, utgjer ei stor del av auka fråfall og fråvær i arbeidslivet. Det er viktig med ein opptrapping av satsing og økonomiske midlar på førebyggjande tiltak innan arbeidsmiljø, arbeidsglede, fysiske og psykiske utfordringar for å få tilsette til å stå lenger i arbeidslivet, og auke terskelen for bruk av eigenmeldt og legemeldt fråvær. Satsinga må implementerast ut frå målretta tiltak gjennom kompetansehevande tiltak i samarbeid med eksterne aktørar innan ergonomi, arbeidsstillingar, stressmestring og hjelpemidlar som reduserer store fysiske arbeidsbelastningar.

Kommunen har behov for auka prioritering av **intern kompetanseauke** både ved å utdanne naudsynt kompetanse og tilby vidareutdanning i fag som dekker framtidige behov. Det vil vere behov for ein strategisk kompetanseplan for heile organisasjonen for å kartlegge og prioritere dei områda som kommunen skal tilby økonomisk stønad ved utdanning, etter og vidareutdanning. Kommunen bør vurdere å setje av midlar til strategisk styring av kompetanseutvikling.

Det vil vere behov for kontinuerlig **leiar og organisasjonsutvikling**. Sentrale strategiske funksjonar må frigjerast frå driftsoppgåver og jobbe med overordna problemstillingar som førebur organisasjonen på framtidige behov. Kontinuerleg utvikling og intern kompetanseauke innanfor områder som digitale verkty, leiingskompetanse med utvikling av endringskompetanse og implementeringskompetanse vil vere kritisk for at organisasjonen skal vidareutvikle seg i tråd med den teknologiske utviklinga og tiltrekke seg kvalifiserte søkjarar. Vidare vil omprioriterte ressursar inn

mot digitalisering kunne frigje ressursar frå oppgåver som kan løysast av robotisering og fullt ut digitale løysingar. Det er i dag tilgjengeleg løysingar som digitale medarbeidarar med kunstig intelligens i t.d. sentralbord, informasjonstenester og personaladministrativt arbeid. Auka bruk av digitale medarbeidarar som eit supplement til dei ressursane kommunen i dag sysselsetter vil ivareta deler av driftsoppgåver og frigjøre tid til å prioritere oppgåver som fokusere på utvikling av organisasjonen.

Organisasjonen har hatt eit relativt stabilt sjukefråvær dei siste åra som har lagt under landsgjennomsnittet i kommunal sektor. Likevel kostar sjukefråværet organisasjonen mellom 6 – 7 millionar årleg etter mottatte refusjonar. I tillegg kjem kostnader til bruk av vikar og vikarbyrå.

Det at forefallande vedlikehald for **kommunale vegar og bygg** ikkje vert prioritert, medfører at behovet for større kostbare oppgraderingar aukar.

Kva alternativ har kommunen for å dekkje dei identifiserte framtidige behov?

- Vi ser for oss ulike strategiar som å utvikle eigne tiltak, vidareutvikle eksisterande tiltak, kompetanseheving, samarbeid med andre kommunar, kjøpe tenester.
- Vi må prioritere bygging av bustader med heildøgnsomsorg i perioden, samstundes som vi byggjer ned talet på sjukeheimplassar.
- Vi må òg sikre at Oppvekstsektoren har tilstrekkelege ressursar til å bidra til ein god start i livet for innbyggjarane i Osterøy kommune. Å utvikla ei robust psykisk helse tidleg kan vera heilt avgjerande for utviklinga seinare i livet.
- Det er viktig å satse på evidensbaserte tiltak. Vi må satse på det vi veit gir effekt, og som på sikt gir det mest kostnadseffektive løysingane.
- Tidleg innsats og førebygging vil vera sentralt. Tidleg investering i barn og unge vil gi både menneskelege og økonomiske gevinstar på sikt.
- Ved kontinuerleg gjennomgang av tenestene og deretter prioritering av dei områda som sikrar størst langsiktig gevinst, vil vi kunne sikre eit auka økonomisk handlingsrom for å ivareta dei oppgåvene vi må løyse.
- Samarbeid med andre kommunar, både gjennom utføring av oppgåver og fagleg nettverk, er ei løysing vi må vurdere. Det kan vere viktig både for å skaffe relevant kompetanse og for å halde på medarbeidarar.

Kor ligg usikkerhetene/risikoene, og korleis handterer kommunen desse?

Prognosane for auke i barne- og ungdomstal er usikre. Dei har eigentleg ikkje så lang tidshorisont har det vist deg dei siste åra.

På den andre sida så er det berre om lag 85 % av førskulebarna våre som har i plass i barnehage. Det betyr at endring i t.d kontantstøtte kan få større effekt hjå oss enn andre kommunar.

Når det gjeld busetjing av flyktningar, ligg usikkerheten i driftsgrunnlaget. Når det er IMDI som bestemmer om vi har driftsgrunnlag frå år til år, er dette ein stor grad av usikkerhet. Vi handterer dei ved å levere så godt vi kan for å bli gode, slik at Osterøy kan halde fram som ein busetnadskommune.

Behovet innan Helse og omsorg er svingande, og tenestetildelinga er styrt av lov. Det betyr at vi ikkje har kontroll på utgiftene til ei kvar tid. Vi burde bygge opp ein buffer, gjerne i kvar sektor (ønskjeleg på kvart tenesteområde) som kunne handtere desse svingningane utan at budsjettet blir overskride. I dag prøver vi å drive stramt innan rammene vi har, men har då lite å gå på ved auke i behov. Vi arbeider likevel etter dette prinsippet, set inn ressursar intensivt ved auke, og trekkjer ned igjen så snart tilstanden har normalisert seg.

Uventa hendingar som t.d. raset på Votlo viser kor sårbar kommunen er. Det har teke mykje kapasitet frå andre saker med fristar. Det kan vere nyttig med ein plan for korleis ein fordeler saksar/oppgåver når noko uventa skjer.

4. Prinsipp for økonomistyring

Kommunen si langsiktige planlegging skal ha mål om ei bærekraftig økonomisk utvikling. Denne skal ta i vare dei behova vi har i dag, utan å stå i vegen for at fremtidige generasjonar klarer å ta i vare sine behov (generasjonsprinsippet).

Ideelt sett skal det kvart år setjast av midlar over driftsbudsjettet som eigenkapital til årets/framtidige investeringar. Hadde kommunen kunna ta ut utbytte frå selskap der vi er eigar, hadde det vore naturleg å setje av dette til eigenkapital. Pr i dag er ikkje dette ein realitet, men målsetjinga kan likevel stå i tilfelle situasjonen endrar seg. Det bør setjast eit mål for kor mykje som kvart år minimum skal setjast av til eigenkapital

Beløpet skal minimum tilsvare venta utbytte til kommunen frå selskap der kommunen er eigar, og ikke utgjere mindre enn 0,5 prosent av budsjetterte brutto driftsinntekt for kommunen.

I tillegg til dette skal Osterøy kommune over tid ha et disposisjonsfond på minst 33 mill. kr som buffer ved et eventuelt driftsunderskudd. Dette tilsvarar om lag 7 % av brutto driftsinntekter, basert på venta nivå i 2019.

Kommunen si lånegjeld skal ikkje vere høgare enn snittet for norske kommuner. Det betyr at lånegjelda ikkje bør overstige 70 prosent av brutto driftsinntekt. Lånegjeld 70 % av brutto driftsinntekt vil utgjere rundt kr 441 millionar. Pr 31.12.17 var lånegjelda kr 484 millionar. Me er altså over grensa allereide, og det er utfordranede å halde lånegjelda på nivå med snittet for kommunane. Vi ser at lånegjelda er raskt aukande og behova er store. Likevel må vi halde igjen dersom vi skal ta i vare generasjonsprinsippet. Rådmannen meiner difor at målet om å halde lånegjelda på snittet bør stå ved lag, sjølv om det betyr at vi må dempe ambisjonane for nye prosjekt som skal lånefinansierast.

Renter og avdrag bør ikkje overstige 6 % av brutto driftsutgift. Dete vil utgjere rundt kr 38 millionar. Slik økonomiplanen no ligg føre vil den grensa vert overskrida 2020-2022. Vi må difor revurdere investeringsplanane slik at ikkje renter og avdrag aukar for mykje i høve til auken i frie inntekter.

Av di auka opplåning et opp handlingsrommert framover, bør kommunen sin økonomiplan for dei fire neste åra sjåast i lys av behovet vi har for investeringar og auka drift i eit perspektiv på inntil 8 år. Det har vore liten tradisjon for dette då tala vert meir usikre di lenger fram ein kjem.

God økonomistyring føreset òg at kommunen har myndiggjorte leiarar med ansvar for, og mynde til, å disponere tildelte driftsrammer. Det ligg mykje økonomi i ei effektiv drift. Dei rette fullmaktene og fornuftig delegering er avgjerande for at leiarane skal kunne å kunne setje inn rett tiltak til rett tid. Det må difor vere tydeleg for leiarane kva som er venta av dei, og kva tiltak dei har mynde til å setje i verk.

Kommunen må implementere opplæringsprogram og introduksjonsprogram for leiarar som skal ha økonomi- og budsjettansvar. Fleire av leiarane som blir rekruttert inn i organisasjonen er fagpersonell som ikkje naturleg har økonomi og økonomistyring som ein del av kompetanseområdet sitt. Ei innføring og opplæring i kommunen sine system og prinsipper for økonomistyring vil kunne styrke forståinga for korleis det skal gjennomføre naudsynte prioriteringar gjennom året og få budsjettet i balanse ved eventuelle overskridelser.

Ein føresetnad for god og langsiktig økonomistyring, er at vi vert samde om mål på ein del sentrale nøkkeltall. Måla må vere realistiske og må stå seg over tid.

Osterøy kommune vedtek desse måla for sentrale nøkkeltal:

- Netto driftsresultat skal vere minimum 1,75 prosent av brutto driftsinntekt
- Egenfinansieringsgrad for investeringar skal på sikt vere 0,5 prosent av brutto driftsinntekter
- Renter og avdrag skal ikkje utgjere meir enn 6 prosent av brutto driftsutgifter
- Lånegjelda skal ikkje overstige 70 % av brutto driftsinntekt
- Disposisjonsfond skal over tid utgjere 7 prosent av brutto driftsinntekt dvs om lag 33 mill kr.

Eit godt utgangspunktet for å kunne gjere prioriteringar i økonomiplanen vil være:

- Godt dokumentert og realistiske anslag for inntektene/inntektsrammene
- Forståing og aksept for konsekvensjusteringene som er gjort og at dei bind opp handlingsrommet (kommunestyret har allerede prioritert dette)
- Aksept for, og semje om, kva som skal «være igjen» (netto driftsresultat)
- Eit definert handlingsrom
- Ein solid, utarbeidd oversikt over alle alternativ som skal prioriterast innanfor handlingsrommet.

5. Dersom føresetnadene vert endra

Økonomiplan 2019–2022 byggjer på en del føresetnader som til dels er utanfor kommunen sin eigen kontroll og/eller er svært usikre. Konsekvensane for budsjett 2018 av endringer i ein del av desse føresetnadene kan illustrerast slik:

- Vekst i skatteinntekter for landet; 1%-poeng for landet betyr om lag 0,9 %-poeng auke inntektsutjanming, dersom ikkje kommunen får same positive skateutvikling som landet.
- Lønnsvekst; 1%-poeng betyr ca. 4 til 5 mill kr inkl. sosiale utgifter.
- Endringar i tal tilsette; 1 årsverk utgjere i gjennomsnitt ca. 0,7–1,0 mill kr inkl. sosiale utgifter.
- Flytende lånerente; 0,2 %-poeng betyr ca. 2 mill kr i endra finanskostnader.
- Innskots-/plasseringsrente; 1%-poeng betyr ca. 0,9 mill kr i endra finansinntekter.
- Låneopptak; 10 mill kr i låneopptak medfører ca. 0,8 mill kr i endra finanskostnader (renter/avdrag over 20 år), sett bort fra eventuell tilskudds-/rentekompensasjonsordning.

- Ressurskrevjande brukarar: 1 brukar betyr netto kostnad på kr 1,2 – 2 mill.
- Sjukefråver; 1 %-poeng auke betyr auka kostnader på mellom kr 0,8 og 1,0 mill.

Når vi ser kor stor usikkerhet det er innanfor eit budsjettår, vert ikkje usikkerheten mindre om vi ser fire år fram. Det å leggje til grunn ein nøktern og realistisk prognose vert difor svært avgjerande for om vi treff med anslaga eller ikkje.

For å ha ein buffer mot slike uføresette endringer, bør det setjast av minimum kr 5 mill i ein sentral reserve kvart år i planperioden.

6. Kostra - prioritering

Kommunale prioriteringar i Osterøy samanlikna med andre kommunar (alle tal i kr)	Osterøy 2016	Osterøy 2017	Gr. 10 2016	Gr 10 2017	Landet u Oslo 2016	Landet u Oslo 2017
Netto driftsutgift pr innbyggjar 1-5 år, barnehagar	108 053	114 249	132 538	139 816	137 740	143 701
Netto driftsutgift pr innbyggjar 6-15 år, grunnskulesektor	100 794	106 489	110 901	114 875	105 196	107 954
Netto driftsutgift pr innbyggjar, kommunehelsetenesta	2 636	2 883	2 454	2 510	2 544	2 645
Netto driftsutgift pr innb., pleie og omsorg	19 176	19 653	18 490	19 555	17 003	17 637
Netto driftsutgift pr innb. 20-66 år, sosialtenesta	2 294	2 735	2 895	2 952	3 543	3 716
Netto driftsutg. pr innb. 0-17 år, barneverntenesta	8 221	7 566	9 977	10 440	8 904	10 283
Netto driftsutg. pr innb., adm og styring	4 846*	4 417	4 267	4 401	4 382	4 446

*Angående netto driftsutgift pr innb til adm, styring og fellesutgifter: Det er gjort feilrapportering av lønsutgift relatert til dette. Utgifter som etter Kostra-retteiar skulle vore ført knytt til tenesteytande funksjonar, er ført som administrasjon. Dette er korrigert i 2017. Korrigert for dette vil nivået vere tilnærma lik gjennomsnittet for landet i 2016.

Tabellen over syner eit utval av nøkkeltal frå Kostra knytt til dei mest sentrale tenesteområda til kommunen. Det er tal for 2016 og 2017 for Osterøy, og samanlikning med tilsvarende tal for Kostragruppe 10 og gjennomsnittet for landet utanom Oslo.

Det er nytta netto driftsutgift som nøkkeltal for dei ulike tenesteområda målt i høve til talet på innbyggjarar i målgruppa, evt samla tal på innbyggjarar i kommunen. Netto driftsutgift pr innbyggjar (i målgruppa) gjev såleis eit uttrykk for prioritering.

Fargekode er intuitiv, slik at raud syner høg netto driftsutgift i høve til Kostragruppe 10 og landsgjennomsnittet. Gul syner middels nivå og grønt er lågt nivå på netto driftsutgift i høve til samanlikninga. Inntektsnivået til Osterøy er under gjennomsnittet. I gjennomsnitt bør då òg utgiftene

til tenesteområda ligge under gjennomsnittet, dersom ein skal ha ein sunn økonomi, med buffer mot uføresette hendingar og tilfredsstillande resulta.

I det vidare arbeidet med omlegginga av drifta til kommunen til å verte i tråd med kva me på sikt har råd til, vil Kostra-tala vere eit viktig grunnlag for vurderingane. Det er likevel viktig å vere merksam på at slike tabelloversyn kun gjev indikasjonar, og grunnlag for å stille relevante spørsmål knytt til prioritering og ressursbruk, og ikkje gjev endelege svar. Høg netto driftsutgift gjev indikasjonar på at me bør vurdere ressursbruken på området nærmare og vurdere tiltak/reduksjon etter grundig vurdering og analyse.

	Netto driftsutgift for ymse tenester, målt i % av totale netto driftsutgifter	Osterøy 2016	Osterøy 2017	Gruppe 10 2016	Gruppe 10 2017	Landet u Oslo 2016	Landet u Oslo 2017
Middels	Administrasjon og styring*	8,9	7,7	7,8	7,6	8,1	7,8
Middels	Barnehage	12,9	13,6	13,8	13,6	14,6	14,4
Middels	Grunnskuleoppl	24,7	24,3	25	24,3	24,1	23,6
Høg	Helse og omsorg	40,4	39,7	38,6	38,3	36,1	35,7
Låg	Sosialteneste	3,8	4,1	5	5	5,8	6,1
Låg	Barnevern	3,5	3,1	3,9	3,8	3,6	3,9
	Vatn, avløp, renovasjon/avfall	-0,2	0,7	-0,7	-0,7	-0,6	-0,5
Middels	Fysisk planlegging/kulturminne/natur/nærmiljø	1	1,3	1	1,1	1,2	1,2
Låg	Kultur	1,8	1,9	2,9	3	3,9	3,9
Middels	Kyrkje	1,2	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2
Låg	Samferdsle	1,2	1,2	1,7	1,7	1,7	1,7
Middels	Bustad	-0,4	-0,3	-0,4	-0,4	-0,1	0
Høg	Næring	0,7	0,5	0,4	0,3	0	0
Middels	Brann og ulukkesvern	1,6	1,5	1,3	1,3	1,5	1,4

*Angående Administrasjon og styring er det gjort feilrapportering av lønsutgift relatert til denne funksjonen i 2016. Utgifter som etter Kostra-rettleiar skulle vore ført knytt til tenesteytande funksjonar, er ført som administrasjon. Dette er korrigert i 2017.

Tabellen over syner andelen av netto driftsutgifter i kommunen på ulike tenesteområde. Ein ser utviklinga dei siste 2 åra, og samanliknar med Kostragruppe 10 og landet utanom Oslo. Kommentar i kolonna til venstre (Høg, låg middels) seier korleis prioriteringa i Osterøy er samanlikna med Kostragruppa og Landet utanom Oslo.

I tabellen er det lagt inn Høg, Låg eller Middels som kommentar til kor stor andel av dei samla netto driftsutgiftene i kommunen som vert brukt på aktuelt område i Osterøy i høve til samanlikningsgruppa og gjennomsnittet av landet. På same måte som nemnt ovenfor her, vil dette gje indikasjonar på at me bør vurdere ressursbruken på ulike område nærmare og vurdere tiltak/reduksjon etter grundig vurdering og analyse.

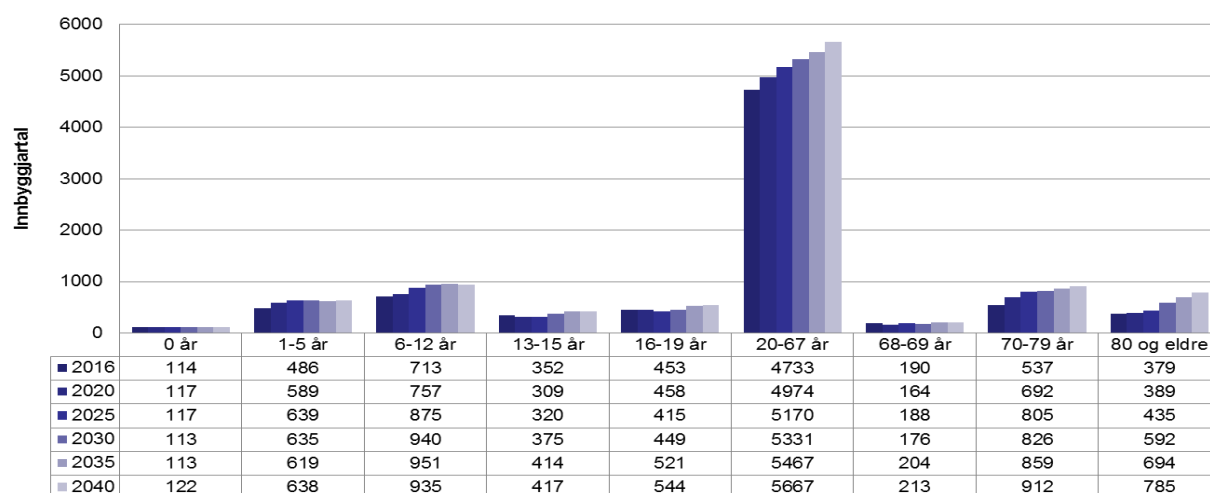
Vi må vurdere omkommunen skal ta steget fullt ut med å innretta tenestenivået sitt i samsvar med det KOSTRA og mellom anna Kommunebarometeret viser. Dette gjeld både innan kvar sektor og mellom sektorarar.

Me kan ikkje forventa at Osterøy kommune framstår som attraktiv for barnefamiljar når det er såpass få vaksne pr barn i våre barnehagar. Og kvaliteten og dekningsgrad på ulike læremiddel (pc, elektroniske tavler) er så låg.

7. Utvikling i folketal

Dei siste prognosane på folketalsutvikling er frå 2016.

Framskrivning av folketal 2016 - 2040 i Osterøy kommune



Utviklinga i 2016 og 2017 syner at folkeveksten i landet og fylket går ned. Dette har mellom anna samanheng med at arbeidsinvandring har gått til bake. For

Sjølv om folketalet på Osterøy har synt ei god vekst dei siste åra er det vanskelig å ha noko meining om kor stort potensiale for vekst er framover. Vi antar at noko av svaret på den veksten Osterøy har hat over tid skuldast Osterøybrua. Det vi ikkje veit er om det potensialet snart er uttømt. Vi ser når vi går nøyare inn i behovsprofilen at det er relativt liten inn- og utflytting, altså sirkulasjon.

Vi ser at det er relativ ung befolkning, mange barnefamiljar og at familieane i snitt har fleire barn enn i t.d. Bergen. Dette kan tyde på at det er lettare å etablere seg i eigna bustad her enn i Bergen eller andre kommunar rundt Bergen.

Behovsprofil

Behovsprofilen er henta frå KOSTRA. Nøkkeltala syner at Osterøy ikkje skil seg ut frå kommunegruppa og landet. Det er såleis ikkje grunnlag for å seie at vi har behov for ein anna prioritering innan tenesteytinga enn kommunegruppa og landet.

Nøkkeltall	Enhet	Osterøy	Kostragruppe 10	Landet uten Oslo
		2017	2017	2017
Innbyggere	antall	8125	189805	4622151
Fødte per 1000 innbyggere	per 1000	11,2	9,8	10,2
Døde per 1000 innbyggere	per 1000	6	8,8	8
Netto innflytting	antall	57	626	20232
Andel skilte og separerte 16-66 år	prosent	9,1	11	10,7
Andel enslige innbyggere 80 år og over (prosent)	prosent	55,4	62,8	62,7
Registrerte arbeidsledige i prosent av befolkningen i alderen 15-74 år	prosent	1,4	1,6	1,6
Andel innvandrerbefolkning	prosent	10,3	12,3	15

8. Løns- og prisvekst

Signal på venta løns- og prisvekst kjem i statsbudsjettet til hausten.

Gjennom lønsoppgjeret i kommunal sektor er det semje mellom partane om generelle tillegg på 2,6 og 2,8 prosent frå 01.05.2018. I tillegg er det gjort endringar i kompensasjon for helg og nattevakter. Kva dette konkret betyr for Osterøy kommune er litt tidleg å seie noko om.

Vi ventar òg på signal om kva ramme som er sett for 2019, og eventuell pott for lokale forhandlingar.

Vanligvis ligg venta løns- og prisvekt ein stad mellom 2,5 til 3 prosent. Løn utgjer største del i dette anslaget.

Konsumprisindelsen var pr 10 april 2,2 prosent. Vi legg førebels til grunn at prisveksten held seg ein stad mellom 2,0 og 2,5 prosent i økonomiplanperioden.

9. Driftsinntekter – frie inntekter

Dei frie inntektene til kommunesektoren er anslått til om lag 369,7 mrd. kroner i 2018. i revidert nasjonalbudsjett for 2018 er ramma endra til 370,7 mrd. Dei frie inntektene består av rammetilskot (44 pst.) og skatteinntekter (56 pst.) og utgjer saman med momskompensasjonen nær 80 pst. av dei samla inntektene i kommunesektoren.

Det er inntekter som kommunane og fylkeskommunane i utgangspunktet kan rå fritt over, utan andre føringar frå staten enn gjeldande lovar og regelverk. Men som vi har sett dei siste åra vert det git klare føringar for bruken av dei frie midlane. Dersom kommunen ikkje styrkjer tenestetilbodet i tråd med regjeringa sine satsingsområder misser vi retten til å søkje på øyremerka ordningar og midlar til særskild styrking inna ulike tenster.

I 2018 fekk Osterøy ein vekst i frie inntekter på 1,7 %. Dette er langt under løns og prisvekst. I prognosa har vi lagt til løns og prisvekst på 2,5 % frå 2018 til 2019, og faste 2019 prisar i resten av planperioden. Dette kan ut frå tidlegare erfaring syne seg å vere optimistisk.

Kommuneproposisjonen - det økonomiske opplegget for 2019

Regjeringa legg opp til ein vekst i frie inntekter på 2,6 og 3,2 mrd. kr i 2019. Dette tilsvarer ein vekst på mellom 0,7 og 0,9 prosent for kommunane generelt.

Inntektsveksten som er varsla i proposisjonen er rekna frå venta inntektsnivå i 2018 i revidert nasjonalbudsjett 2018. inntektsveksten som no vert varsla kan endra seg fram til statsbudsjettet for 2019 vert lagt fram i oktober.

Innafor veksten i frie inntekter er det venta at 200 mill skal dekkje utgifter i samband med opptrappingsplanen for rusfeltet. Vidare er det lagt til grunn at 100 mill skal dekkje opptrappingsplanen for habelitering og rehabilitering.

Det er knytt uvisse til kva meirutgifter kommunesektoren får grunna demografiske endringar i 2019. folkevekstn på landsbasis stagnerer. Både fødsesltal og netto innvandring er på det lågaste sidan 2005.

Regjeringa skriv at inntektsveksten som er foreslått legg til rette for styrking av det kommunale tenestetilbodet. I tillegg skriv dei at det er rom for meir effektiv ressursbruk i kommunesektoren.

KS har oppsummert kva mulig handlingsrom vil bli for komunesektoren basert på tala i kommuneporposisjonen slik:

Frie inntekter	2,6 – 3,2 mrd kr
Demografi vidareført frå 2018	1,4
Pensjonskostnader ut over lønsvekst	0,65
Russatsing innanfor veksten i frie inntekter	0,2
Opptrapingsplanen for habelitering og rehabilitering	0,1
Sum utgifter	2,35
Mulig handlingsrom	0,25 – 0,85

Det ligg ikkje inne midlar til finansiering av barnehagenorm

Når det gjeld lærartetthet i grunnskulen ser det ut til at det vert lagt til noko midlar her, men Osterøy kommune får ikkje noko av dette då vi har god nok lærardekning i høve normen.

Anslag på frie inntekter for Osterøy ved bruk Av KS sin prognosemodell

OSTERØY	Inngang/A1	2017	2018	2019	2020	2021	2022
OSTERØY 1253							
<i>(år 2018-prisnivå i perioden 2018-2021)</i>			PROGNOSE				
1000 kr		2017	2018	2019	2020	2021	2022
Innbyggertilskudd (likt beløp pr innb)		186 526	191 801	199 109	199 934	200 219	200 237
Utgiftsutjevningen		-713	-4 094	-4 106	-4 083	-4 075	-4 075
Overgangsordning - INGAR		6 278	5 676	-	-	-	-
Saker særskilt ford (inkl. helsestasjon skolehel)		1 353	1 660	1 703	1 703	1 301	1 301
Ordinært skjønn inkl bortfall av dif.arb.avg.		4 400	4 200	4 200	4 200	4 200	4 200
Endringer saldert budsjett 2014 - 2017		-653					
Budsjettvedtak Stortinget - endringer ekskl skjønn			63	282	291	291	291
Budsjettvedtak Stortinget-skjønn overgangsordning samme			-	-			
RNB 2018 - endringer i rammetilskudd			23	56	56	56	56
RNB 2012-2017, samt Dok8:135 S (2014-15)		469					
Sum rammetilsk uten inntektsutj		197 783	199 329	201 244	202 100	201 991	202 010
"Bykлетrekket"							
Netto inntektsutjevning		34 169	35 741	37 222	37 222	37 222	37 222
Sum rammetilskudd		231 952	235 070	238 466	239 322	239 213	239 232
Rammetilskudd - endring i %		0,3	1,3	1,4	0,4	-0,0	0,0
Skatt på formue og inntekt		190 980	192 968	200 963	200 963	200 963	200 963
Skatteinntekter - endring i %		6,68	1,04	4,14	-	-	-
Andre skatteinntekter (eiendoms skatt)		-	-	-	-	-	-
Sum skatt og rammetilskudd (avrundet)		422 932	428 000	439 400	440 300	440 200	440 200
			<i>(avrundet totalsum ut fra at skatt kun er et anslag)</i>				
Sum - endring i %		3,1	1,2	2,7	0,2	-0,0	-

Skatteinntekter

I budsjett og økonomiplan nytter vi anslag på skatteinntekt. Det endelege talet på skatteinntekt vert ikkje kjent før i januar året etter budsjettåret. For å kunne fastsetje eit anslag tek vi utgangspunkt i nivået på skatteinntekt i sist godkjente rekneskap. Slik ligg utgangspunktet for anslaget to år tilbake i tid. (For anslag på skatt i budsjett 2018 er det teke utgangspunkt i rekneskap 2016).

Skatteinntektene for den einskilde kommune er så framskrive med veksten i det samla skatteanslaget. Det betyr at det er lagt til grunn ein lik skatteutvikling pr innbyggjar med same fordeling som i rekneskapen.

Etter kvart som skatteinntekt ligg føre vert skattetala omfordelt mellom kommunane for å utjamne skatteinntektene mellom kommunane.

I dagens system vert kommunar med skatteinntekter under landsgjennomsnittet kompensert for 60 prosent av differansen mellom eigen skatteinngang og landsgjennomsnittet. Kommunar med

skatteinngang over landsgjennomsnittet får eit trekk på 60 prosent av differansen mellom eigen skatteinngang og landsgjennomsnittet.

For å skjerme kommunar med låg skatteinngang blir det, i tillegg til den symmetriske delen, gitt ein tilleggskompensasjon til kommunar med skatteinntekt under 90 prosent av landsgjennomsnittet. Desse kommunane vert i tillegg kompensert for 35 prosent av differansen mellom eiga skatteinntekt og 90 prosent av landsgjennomsnittet. Finansieringa av tilleggskompensasjonen skjer ved at kvar kommune vert trekt med eit likt beløp pr innbyggjar.

Ordninga med tilleggskompensasjon fører til at ikkje alle kommuner med skatteinntekt under landsgjennomsnittet får tilført midler gjennom inntektsutjevninga. Berre dei kommunane som får ein kompensasjon som er høgare enn det som dei må være med på å finansiere, får netto vinst av inntektsutjamninga.

Rammetilskot

Rammetilskotet er sett saman av:

- Innbyggjartilskot
- Utgiftsutjamning
- Trekk for elevar i private skular
- Tilskot med særskild fordeling
- Inntektsgarantiordning

I prognosen på rammetilskot i økonomiplanen har vi lagt til grunn prognosemodellen sine anslag. Kostnadsnøkklane er ikkje endra, slik at dei same kriteria gjeld som for budsjett 2018.

Storleiken på innbyggjartilskotet blir fastsett ved at summen av dei andre tilskota under kap. 571 (post 61–67) blir trekte ut frå samla rammetilskot. Departementet fordelte 125,5 mrd. kroner gjennom innbyggjartilskotet til kommunane for 2018.

Ein mindre del av innbyggjartilskotet er gjeve ei særskild fordeling. Innbyggjartilskotet blir fordelt som eit likt beløp pr innbyggjar til alle kommunane. Det er talet på innbyggjarar per 1. juli 2017 som er lagt til grunn for 2018. For 2019 vert tal innbyggjarar 1. juli 2018 lagt til grunn. Sidan vi ikkje kjenner dette talet no er det tala frå budsjett 2018 som ligg til grunn.

Deretter blir innbyggjartilskotet fordelt om etter:

- Utgiftsutjamninga, basert på kostnadsnøkklane for kommunane
- Korreksjonsordninga for elevar i statlege og private skular
- Inntektsgarantordninga
- Skatteutjamninga

Saker med særskild fordeling, medrekna inndelingstilskot.

Innanfor innbyggjartilskotet finst det midlar som ikkje blir fordelte etter dei ordinære kriteria i inntektssystemet, men som er gjevne ei særskild fordeling. Det gjeld til dømes midlar til oppgåver som få kommunar har, inndelingstilskot o.a.

Innbyggjartilskot vert fastesett med ein lik sum per innbyggjar i heile landet. Den konkrete beløpet kjem i statsbudsjette for kvar år.

Utgiftsutjamninga er kompensasjon for utgifter kommunen måtte ha ut over landsgjennomsnittet. Det er til dels store kostnadsskilnader i tenesteytinga mellom kommunane. Gjennom

utgiftsutjamninga i inntektssystemet skal kommunane i prinsippet få full kompensasjon for dei kostnadsskilnadene som dei ikkje kan påverke sjølve. Det gjeld til dømes aldersfordelinga og strukturelle og sosiale tilhøve i kommunen. Denne kompensasjonen skjer i praksis gjennom kostnadsnøkkelen, som er samansett av ulike kriterium med vektorer. Gjennom kostnadsnøkkelen, og eit oppdatert sett med kriteriedata, blir utgiftsbehovet for kvar kommune berekna. Deretter blir tilskotet fordelt til kommunane etter utgiftsbehov deira. Utgiftsutjamninga er ei rein omfordeling – det som blir trekt inn frå somme kommunar blir delt ut att til andre kommunar.

Når det gjeld inntektsgarantiordninga er det lagt til grunn at denne vert trappa ned over ein 5 års periode i samsvar med gjeldane ordning. Kompensasjon for tap vi fekk i 2018 som følgje av endring i inntektssystem og kostnadsnøklar vil vere avvikla i løpet av økonomiplanperioden.

Eigedomskatt

Eigedomskatten er lagt inn med 2018 nivå som utgangspunkt. Det er ikkje gjort framlegg om auke ut over det som vil fylgje av endringar i likningstakst på dei einskilde bygningane.

Vi har og teke høgde for endringar i reglar for eigedomskatt på verk og bruk og maskiner. Dette har liten konsekvens for Osterøy.

Eigedomsskatten har eit handlingsrom for kommunen, og er eit reelt alternativ til nedtrekk på utgiftssida. I planen er det som nemnt ikkje gjort framlegg om å utnytte dette handlingsrommet utover nivået i dag. Men den økonomiske utviklinga kan medføre at det vil vere nødvendig å auke eigedomsskatten. Handlingsrommet knyt seg til eigedomsskattesatsen på bustader og fritidsbustader som i dag er 3,15 promille. For alle andre eigedomar er satsen 7 promille og kan ikkje aukast. Ein auke på 1 promille for bustad- og fritidseigedomar vil medføre auka inntekt på om lag kr 5,8 millionar.

Havbruksfond

Havbruksfondet er ei ny inntektskjelde for kommunane i 2018. Vi har ikkje budsjettet med inntekter derifrå, då det førebels er usikkert kva vi får. Det går derimot klart fram av Fiskeridepartementet sine sider at det skal utbetalast frå fondet i 2018, og framover. Vi har fått organisasjonen for Fjord og kystkommunar til å gjere eit anslag på venta inntekt for Osterøy kommune. Deira utrekning føl i det nedanståande:

«Tallet vi får er 9 707 184 kroner for 2018 (0,54 %). Dette er basert på inntekter til fondet på 1,8 mrd. Men disse tallene må brukes med varsomhet, se under.

Det er jo som kjent en del usikkerhetsfaktorer her. 2 prosenten er solgt, så den er grei. Men det er resten som det er knyttet stor usikkerhet til.

Legger ved en lenke til et svar fra fiskeriministeren til stortingsrepresentant Terje Aasland (Ap) som seier litt om forutsetninger og usikkerhet:

<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=70961>

Hva som vil skje i tiden fremover er enda mer usikkert. Her kommer bl.a. hva som skjer i de 13 produksjonsområdene inn. Kommer noen produksjonsområder over fra rød til grønn sone for

eksempel, så kan det virke inn – og vice versa. Hvilken metode myndighetene vil velge mht til salg vil virke inn osv. Dette er jo noe av grunnen til at NFKK jobber for å få en produksjonsavgift eller arealavgift, få en jevnere inntekt en kan forholde seg til.»

Oppsummering venta utvikling i driftsinntekter

	R 2017	B 2018	ØP 2019	ØP 2020	ØP 2021	ØP 2022
Skatt/ramme	422 746	428 900	439 400	440 300	440 200	440 200
Havbruksfond			10 000	10 000	10 000	10 000
Eigedomsskatt	24 495	25 245	24 800	24 400	24 000	23 600
Andre inntekter	3 558	4 405	3 300	3 300	3 300	3 300
Nto finansutg.	-23 273	-29 000	-34 200	-37 561	-39 500	-39 187
Nto avsetjing	-1 496	-902	-5 952	-6 400	-6 400	-8 113
Til fordeling	426 030	428 648	437 348	434 039	431 600	429 800

I prognosa over venta inntektsutvikling er det ikkje funnet rom for så høg avsetjing til fond, buffer og eigenfinansiering av investeringar som målsetjinga. Brutto driftsinntekt i 2018 er budsjettert til kr 630 millionar. Målsetjinga er 1,75 %, og utgjer om lag kr 11 millionar.

10. Driftsutgifter

I framskrivinga er det lagt inn løns- og prisauke frå 2018 til 2019 på 2,6 prosent. Resten av perioden er faste prisar, slik at løns og prisauke må leggjast til når vi utarbeider dei årlege årsbudsjetta.

Framskrivning av nettoutgift på ulike tenesteområder

	R 2017	B 2018	ØP 2019	ØP 2020	ØP 2021	ØP 2022
Til fordeling	426 030	428 648	437 348	434 039	431 600	429 800
Rådmannen/ stabsseksjonar	58 367	57 164	60 182	59 673	59 164	58 664
Oppvekst, undervisning og kultur	175 640	183 594	188 645	187 145	185 895	184 895
Helse, omsorg og sosial	181 027	183 034	184 484	181 984	179 704	177 704
Miljø og teknikk (eks sjølvkost)	21 495	23 431	23 837	23 537	23 237	22 937
Sjølvkostområda (gebyrfinansiert)	-6 822	-7 800	-8 600	-8 700	-8 800	-8 800
IKTNH	5 232	5 400	5 400	5 400	5 400	5 400
Sentrale postar	-11 495	-20 900	-16 600	-15 000	-13 000	-11 000
Lønsreserve		4 725				
Meir-/mindreforbr	2 586	0	0	0	0	0

For å få økonomiplanen til å gå opp har vi lagt til grunn eit årleg nedtrekk slik.

	frå 2018 til 2019	frå 2019 til 2020	frå 2020 til 2021	frå 2021 til 2022
Rådmannen/ stabsseksjonar	900	-509	-509	-500
Oppvekst, undervisning og kultur	-1 500	-1 500	-1 250	-1 000
Helse, omsorg og sosial	-5 000	-2 500	-2 280	-2 000
Miljø og teknikk (eks sjølvkost)	-350	-300	-300	-300
Sum nedtrekk	-5950	-4809	-4339	-3800

Nedtrekket er ikkje basert på faktisk vurdering av kva som er mogeleg. Vi må såleis kome tilbake til rammer for kvar sektor i samband med budsjett 2019. Det må truleg gjerast justeringar av nedtrekk i summane når vi utarbeider detaljbudsjett og ser kva som er mogeleg å få til av endringar.

Rådmannen foreslår difor at vi i økonomiplanen fastset rammeløyvinga til drifta til kun ein sum. Sjå tilrådinga i siste avsnitt.

Utvikling innan ulike aldregrupper

Vi ser at kommunen har fødselsoverskot. Det betyr at barnetal i gruppa for førskulebarn er venta å auke i perioden.

Vi ser og at elevtal på barnesteget er aukande. Ungdomssteget vil få ein gradvis auke igjen i 2019.

Når det gjeld dei eldste eldre endrar tala seg lite. Gruppa held seg stabil.

Andre kostnader som er venta å auke

Nye brukarar i bu- og avlastingstenesta gjer at vi må utvide dagens tilbod og turnusar.

Når det gjeld driftskostnader til fleire butiltak i Bu- og avlastingstenesta, må vi ta utgangspunkt i eitt av tiltaka vi har i dag, og legge inn tilsvarande kostnad i nye tiltak.

Vi reknar med å få opp og gå tilbod til to ekstra (utviding av tre til fem brukarar på Solplassen) i 2019, estimert til kr 3 mill (den eine har døgntilbod, men får refusjon), og deretter 3 mill i 2020. Vi planlegg då å bygge tenester til fire nye brukarar rundt eit eksisterande medlevertilbod. Deretter kr 5 millionar i 2021, om vi held framdriftsplanen (seks nye brukarar)

Det er nesten umogleg å berekne dette meir nøyaktig no. Det gjeld brukarar der vi ikkje har oversyn over omfang av tenester, då dette blir dekkja av foreldre i dag. I tillegg kjem usikkerheten rundt refusjonsordninga, der staten stadig strammar til.

- *Utgifter til digitale verktøy.*
- *Nye undervisningsmetodar.*
- *Konkretiseringsmateriell i samband med nye læreplanar.*
- *Meir praksisretta undervisningsmetodar.*

11. Investeringar og gjeld

Investeringsplanen er ikkje revidert etter at den vart veteken saman med årsbudsjettet for 2018. Det ligg inne eit relativt ambisiøst investeringsprogram dei neste åra og vi treng å gå kritisk gjennom planane før vi rullerer investeringsbudsjettet.

Utvikling i lånegjeld

Lån pr 31.12.17 og låneopptak i vedteken økonomiplan 2018 til 2021

Eks formidlingslån						
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Lånegjeld 1.1	451 428	484 583	575 633	625 003	653 773	660 043
Låneopptak	49 850	109 550	70 370	51 770	29 770	30 000
Avdrag	-16 695	-18 500	-21 000	-23 000	-23 500	-23 500
Lånegjeld 31.12	484 583	575 633	625 003	653 773	660 043	666 543

Rente- og avdragsbelastning ut frå dagens lånenivå, planlagte låneopptak og venta renteutvikling

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Gj.snitt gjeld i året	468 006	530 108	600 318	639 388	656 908	663 293
Stipulert rente...	10 764	13 253	16 209	18 542	21 021	21 225
Rentesats	2,3 %	2,50 %	2,70 %	2,90 %	3,20 %	3,20 %
Avdr i % av lånegjeld:	-3,70 %	-3,82 %	-3,65 %	-3,68 %	-3,59 %	-3,56 %

Renter og avdrag vil ut frå planlagde investeringar krevje meir og meir av driftsbudsjettet.

I 2017 betalte vi til saman kr 27,5 mill i renter og avdrag. Om vi føl vedteken investeringsplan vil renter og avdrag utgjere kr 44,7 mill i 2022, basert på ei venta renteauke. Det er ein relativt stor kostnadsauke, og svært krevjande i lys av venta utvikling i frie inntekter.

12. Prioriteringar

I budsjettet for 2018 sette vi slik prioritering:

- Tidleg innsats
- Førebyggjande tenester
- Optimalisering av drift

Det er så langt ikkje noko som tilseier at vi skal endre denne prioriteringa.

Så lenge vi samla sett må redusere ressusbruken, er det vanskelig å skjerme nokon sektor. Før vi har funne eit nivå på drifta som gjer at vi klarer å drive i balanse, er det vanskeleg å leggje inn nye tiltak ut over dei som tvingar seg fram.

13. Oppsummering

Det er knytt stor uvissheit til den økonomiske utviklinga, noko som gjer det krevjande å lage ein god og føreseieleg økonomiplan. Vi har valt å gjere det enkelt, og peikar meir på trendar og utviklingstrekk enn å planleggje nye store satsingar.

Vi har behov for å konsolidere økonomien, og få kontroll på kostnadane i alle sektorar. Men vi skal òg sjå til at tenestene utviklar seg i tråd med nasjonale og lokale mål og føringar. Vi er enno ikkje der at vi brukar midlar i samsvar med behovsprofil og utfordringsbilde. Men dette er noko vi i administrasjon og på politisk nivå må jobbe vidare med i årsbudsjett og økonomiplan framover.

Tilråding

Økonomiplan 2019 til 2022 vert vedteken som retningsgjevande for rammer i budsjettet for 2019.

Førebels ramme til drift av sektorane i 2019 vert sett til kr 437 millionar. Ramma vert å justere når statsbudsjettet for 2019 ligg føre og årsbudsjettet for 2019 skal vedtakast.

SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
051/18	Formannskapet	PS	06.06.2018
014/18	Råd for menneske med nedsett funksjonsevne	PS	13.06.2018
	Heradsstyret	PS	

Saksbehandlar	ArkivsakID
Kristin Ruud Myking	18/228

Ferieturar for personar med nedsett funksjonsevne - innføring av retningsliner

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

Innstilling til vedtak i heradsstyret:

1. «Det vert innført ei retningsline for tilsette si deltaking på ferieturar med personar med nedsett funksjonsevne som bur i kommunale bufelleskap.
2. Retningslina må bygge på at deltaking på slike feriereiser er frivillig for den tilsette, og at arbeidsvilkåra skal vere fullt ut i samsvar med gjeldande lovverk.
3. Bebuar må sjølv betale heile meirkostnaden knytt til den tilsette si deltaking på ferien. Meirkostnaden vil inkludere reise og opphald for bebuaren sjølv og ledsagarar, lønskostnadar for bemanning utover ordinær bemanning, samt eventuelle behov for vikarar i bufellesskapet.
4. Rådmannen får fullmakt til å utarbeida retningsliner basert på på punkt 1 – 3 i vedtaket.
5. Retningslina vert innført med verknad for sommarferien 2018.»

Saksopplysningar:

Saksopplysningar:

Bakgrunn

Tilbod om ferieturar er ikkje ei kommunal lovpålagt oppgåve, jf lov om helse- og omsorgstenester. Slik den økonomiske situasjonen er pr i dag tillet det ikkje tenester ut over det som er lovpålagt.

Det har vore tradisjon at personalet på Osterøy har vore med personar med nedsett funksjonsevne på ferie. Det har fram til i dag vore ordna gjennom tilsette som har ynskja dette av god vilje. På ferieturane har dei tilsette arbeidd meir enn det arbeidsmiljølova § 10 tillet. Ein slik praksis kan ikkje Osterøy kommune fortsetje i forhold til dei tilsette. Det er viktig at kommunen sikrar forsvarlege tenester både for dei som er på ferie, men og dei som er att i bufellesskapa. Kommunen skal sikre eit likeverdig tilbod og må forvalte ressursane slik at dette blir mogleg.

Det er pr i dag 31 personar over 18 år med diagnosen psykisk utviklingshemming på Osterøy. Av desse bur 13 i bufellesskap med bemanning.

Osterøy er ikkje den fyrste kommunen som innfører ei slik retningsline. Bergen gjorde dette i 2016 og Meland som ligger nær Osterøy i innbyggjartal innførte ei liknande retningsline i 2017. Bakgrunnen for innføringa i desse kommunane er mykje dei same som for Osterøy.

På bakgrunn av dette er følgande forslag lagt fram:

FORSLAG TIL RETNINGSLINE FOR FERIE OG OVERNATTINGSREISER TIL PERSONAR MED NEDSETT FUNKSJONSEVNE I KOMMUNALE BUFELLESSKAP

Tenester i bufellesskap skal ytast i henhold til gyldige vedtak og lovverk. Det finnes ingen lov- eller forskriftsheimel eller rettskrav på bistand/ledsaging. Derav har den einskilde ikkje rettskrav på bistand/ledsaging fra Osterøy kommune.

FORMÅL OG OMFANG

Denne retningslina gjeld berre bebuarar med godkjent registrert diagnose, og som bur i kommunalt bufellesskap i Osterøy kommune. Retningslina gjeld f.o.m det kalenderår bebuaren fyller 18 år.

Formålet med retningslina er:

1. Å gje aktuelle bebuarar i bufellesskap moglegheit til å ta med personal på ferie- og overnattingsreise.
2. Å sikre eit godt samarbeid slik at kommune og verge/familie evt kan arbeide fram ein fordelt ferieturnus mellom familie og kommunalt tilsette, slik at reisa blir mindre belastande for familien og samtidig kan gjennomførast med lågare kostnad/personale, enn ei reise der kommunen er ansvarleg for den totale tenesteytinga.
3. Å sikre at reisa blir gjennomført faglig forsvarleg.
4. Å sikre at verge i samråd med bebuaren er ansvarleg for å planlegge feriereisa i samarbeid med ansvarlig leiing.
5. Å sikre at den kommunale tenesteytinga til feriereise og andre overnattingsreiser blir ytt i tråd med gjeldande regelverk (1) tariffavtalar(1) og øvrige reglar(2)
6. Å sikre likeverdige tenester for alle bebuarar i bufellesskap
7. Å sikre at gjenværande bebuarar i bufellesskapet mottek forsvarlege tenester i samsvar gjeldande regelverk og vedtak (3)
8. Å sikre at det ikke oppstår økonomiske meirkostnader for Osterøy kommune ved gjennomføring av feriereiser eller ved kansellering. Meirkostnader inkluderer mellom anna kostnader utover ordinær bemanning, reise og opphald for tilsette, og utgifter til vikarar i bufellesskapet
9. Å sikre at verge er informert om kva meirkostnader bebuar er ansvarlig for å betale

Det vil bli utarbeidd ein meir detaljert rutine som vil ta i vare formåla som er angitt i retningslina.

(1) Bl.a. arbeidsmiljøloven, helsepersonelloven, ferieloven

(2) Osterøy kommune sitt personalreglement og turnusordningar

(3) Bl.a. helse- og omsorgstjenesteloven, forvaltningsloven

Vurdering

Folkehelse
Miljø
Økonomi

For å synleggjera kva økonomiske rammer som er naudsynt for ein arbeidstakar til ein ferie har KS utarbeidd eit døme på arbeidsplan som bygger på særavtale (SGS 1010) – rett til økonomisk kompensasjon for tenesteytarar.

DØME 1:

Døme på ein slik avtale for ein arbeidstakar i turnus:

Turen startar måndag kl. 12.00, med retur fredag kl. 15.00.

<i>Ordinær arbeidstid</i>	<i>Arbeidsplan for turen</i>	<i>Timar utover ordinær arbeidstid</i>
<i>Man: 7.30-15.00 = 7,5 t.</i>	<i>12.00-22.00 = 10 t</i>	<i>2,5 t.</i>
<i>Tir: FRI</i>	<i>07.30-15.00 = 7,5 t.</i>	<i>7,5 t.</i>
<i>Ons: 7.30-15.00 = 7,5 t.</i>	<i>16.00-08.00 (passiv 23-06) = 16 t.</i>	<i>8,5 t. (7 t. passiv tid)</i>
<i>Tors: 15.00-23.00 = 8 t.</i>	<i>16.00-23.00 = 7 t.</i>	<i>- 1 t.</i>
<i>Fre: 7.30-15.00 = 7,5 t.</i>	<i>7.30-15.00 = 7,5 t.</i>	<i>0</i>
<i>Sum: 30,5 timar</i>	<i>Samla arbeidstid på tur: 48 t.</i>	<i>17,5 t. – blir betalt med ordinær timelønn (årslønn/1950)</i>

Arbeidstakar får utbetalt kvelds- og nattillegg for vakta måndag frå kl. 17.00 til kl. 22.00, på onsdag frå kl. 17.00 til kl. 06.00 og på torsdag frå kl. 17.00 til kl. 23.00. Dei 17,5 t utover ordinær arbeidstid/turnus blir utbetalt som vanleg timelønn eller til dømes som ein kombinasjon av betaling og avspasering. Ein heil eller delvis avspasering av desse timene må ein avtala med arbeidstaka.

(døme er henta frå KS- kommunenes

sentralforbund <http://www.ks.no/faqomrader/Arbeids giver/lonn-og-tariff/saravtaler-og-ovrige-avtaler/sqs-1010--reise-med-pasientklientbrukerelev/>)

Av døme vil ikkje «ein» arbeidstakar være nok for å dekke opp for tilsyn for meir enn 7 – 10 timar pr dag. Dette vil i dei fleste tilfella være for lite og ein må rekne at fleire arbeidstakarar må reise saman med brukar for å få turnus til å gå opp. Dømet reknar ikkje på om det må setjast inn vikar på dei brukarane som ikkje reiser på ferie, men som er att på bufellesskapet. Dette er som regel brukarar som elles ville delt på det personalet som drar på ferie saman med dei andre brukarane.

DØME 2

I dømet under ligg utrekning på ferie for tre brukarar slik det er gjort tidlegare i Osterøy kommune,

der ein ikkje har vore i tråd med arbeidsmiljølova (to av brukarane er ressurskrevjande og får dekkja 80% etter at innslaget på kr 1.235.000 er nådd).

Ferie for tre brukarar:							
Dato	Vakt ekstra	Timar ekstra	ekstra kveldstillegg	Ekstra lør/søgn	Døgbtillegg	Timeløn	Sum
Måndag	Variabel	30	280		1200	310	10780
Tysdag	Variabel	30	280		1200	310	10780
Onsdag	Variabel	30	280		1200	310	10780
Torsdag	Variabel	30	280		1200	310	10780
Fredag	Variabel	30	280		1200	310	10780
Laurdag	Variabel	30	280	1500	1200	310	12280
Sundag	Variabel	30	280	1500	1200	310	12280
SUM:							78460
Minus tilskot							41844
Ressurskrevjande (80% på to brukarar)							36615
Totalsum lønnskostnadar							

Utrekninga syner ikkje ekstra vakt for å kunne følgje arbeidsmiljølova under ferien. Av utrekninga syner det heller ikkje om det er naudsynt med vikar i bufellesskapet under ferien dersom ikkje alle er med på ferie.

Konklusjon

For å sikre eit likeverdig tenestetilbod er det viktig å få på plass ei retningsline for ferie for menneske med nedsatt funksjonsevne. Samstundes er det viktig for Osterøy kommune å ivareta dei tilsette og følgje dei lovar og retningslinjer som arbeidsgjevar pliktar å følge. I ein økonomisk vanskeleg situasjon er det naudsynt å prioritera rett også innanfor denne gruppa. Det er viktig at kommunen prioriterer midlar til tilbod og tenester som styrkar den generelle livskvaliteten til alle enkeltbrukarar gjennom året. Gjennomgongen som skal gjerast av tenestene i BUA vil synleggjere områder som ein treng å auke fokus på for denne gruppa. Dersom ein før denne gjennomgongen skal konkludere så vil kommunen ynskje å prioritere kvardagslivet til alle i staden for å prioritere feriturar til eit fåtal.

SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
015/18	Råd for menneske med nedsett funksjonsevne	PS	13.06.2018
	Formannskapet	PS	
	Heradsstyret	PS	

Saksbehandlar	ArkivsakID
Marie Koksvik Thorsen	18/1248

Reglement for menneske med nedsett funksjonsevne

32T

REGELEMENT-RFF

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

«Reglementet for rådet for menneske med nedsett funksjonsevne vert tilrådd slik dei ligg føre og vert gjort gjeldande frå vedtaksdato.»

Saksopplysningar:

Saksopplysningar:

Bakgrunn

Rådet for menneske med nedsett funksjonsevne har ikkje tidlegare hatt eit eige reglement. Reglementet er basert på *Lov om råd eller anna representasjonsordning i kommunar og fylkeskommunar for menneske med nedsett funksjonsevne med meir og kommunelova*, og skal klargjere kva som er føremålet og oppgåvene til rådet. I tillegg skal reglementet gjere reie for saksføreavinga og prosedyrar for rådet sitt arbeid.

Vurdering

Sakshandsaminga i politiske organ skal skje i samsvar med lov og regelverk, og det kan utarbeidast lokale reglement. Eit reglement for rådet for menneske med nedsett funksjonsevne vil kunne klargjere rådet sin praksis, og gjere det lettare følgje opp rådet sitt arbeid.

Folkehelse – ikkje vurdert

Miljø – ikkje vurdert

Økonomi – ikkje vurdert

Konklusjon

Saka vert lagt fram til uttale frå rådet for menneske med nedsett funksjonsevne, før det vert lagt fram for handsaming og avgjerd i formannskapet og heradsstyret.

Reglement for råd for menneske med nedsett funksjonsevne

1. Føremål

Rådet for menneske med nedsett funksjonsevne er eit rådgjevande organ for kommunen. Formålet er å fremje full deltaking og likestilling for funksjonshemma.

2. Val og samansetjing

Rådet er oppretta av heradsstyret i medhald av *Lov om råd eller anna representasjonsordning i kommunar og fylkeskommunar for menneske med nedsett funksjonsevne med meir*.

Hovudgruppene av funksjonshemma omfattar rullestolbrukarar, hørselshemma, synshemma, utviklingshemma og skjult funksjonshemming. Ein skal forsøke å representere alle hovudgruppene for funksjonshemma frå ein av deira kommunale brukarorganisasjonar.

Heradsstyret vel medlemmene til rådet. Valet gjeld for kommunevalperioden. Det skal etablerast ei valnemnd som skal gje tilråding til heradsstyret.

Heradsstyret fastset kor mange medlemmer rådet skal ha. For valet gjeld elles *kommunelova* sine reglar om minst 40 % representasjon frå begge kjønn. *Reglane om høvetalsval i §§ 36 og 37 i kommunelova gjeld likevel ikkje*.

Lokale organisasjonar og lag som driv aktivt arbeid for menneske med nedsett funksjonsevne kan koma med framlegg om medlemmer og varamedlemmer til rådet.

Heradsstyret vel leiar og nestleiar.

3. Rådet sine oppgåver og ansvarsområder

Rådet skal vere eit rådgjevande organ for kommunen, og skal ha seg førelagt saker som er særleg viktige for menneske med nedsett funksjonsevne. Dette gjeld blant anna tilgjenge, tenester og arbeid mot diskriminering.

Rådet skal orienterast om aktuelle saker som er under arbeid i kommunen.

Rådet bør blant anna uttale seg om:

- Forslag til handlingsplan og budsjett
- Kommuneplanar
- Andre aktuelle saks- og planprosessar av interesse for funksjonshemma sine levekår.

Rådet kan av eige tiltak ta opp saker som gjeld funksjonshemma. Rådet kan arrangere høyringar om saker som skal til handsaming, og kan kalle inn representantar frå kommunen og andre til å belyse viktige saker for målgruppa.

Rådet skal sjå til at funksjonshemma sine erfaringar og interesser vert inkludert i saks- og planprosessar.

Rådet gir uttale til politiske saker. Uttalar frå rådet skal følgje saksdokumenta til det kommunale organet som tar endeleg avgjersle i saka.

Saker som gjeld menneske med nedsett funksjonsevne skal leggjast fram for rådet i god tid før avgjerdsorganet skal handsame saka. Protokollen frå rådsmøtet skal følgje saksdokumenta til dei kommunale organ som tar endeleg avgjersle i saka.

Rådet kan drive informasjonsarbeid overfor kommunen, fylkeskommunen, statlige etatar, organisasjonar, allmennheita, osv.

Rådet skal utarbeide ei årsmelding om si verksemd som leggjast fram for heradsstyret kvart år. Årsmeldinga sendast ut til rådmannen og til aktuelle interesseorganisasjonar.

Årsmeldinga bør innehalde:

- Oversikt over rådet sine medlemmer
- Tal møte og saker
- Oversikt over tilrådingane til saker i kommunen, samt korleis desse tilrådingane har vorte følgt opp

4. Avgjerder

Rådet for menneske med nedsett funksjonsevne gjer vedtak med alminneleg fleirtal. Ved likt tal røyster avgjer leiar si dobbeltrøyst. Rådet er avgjerdsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stades.

5. Møte i rådet for menneske med nedsett funksjonsevne

Rådet for menneske med nedsett funksjonsevne kan innkallast når leiar eller minst 1/3 av medlemmene krev det.

Utvalssekretæren kallar inn til møte etter avtale med utvalsleiar. Møteinnkallinga vert send ut til medlemmer og varamedlemmer på e-post minimum ei veke i forkant av møtet, men varamedlem stiller i møtet etter avtale.

Forfall til møte:

Medlemmer av rådet plikter til å delta i rådets møter, med mindre det føreligg gyldig forfall. Gyldig forfall er omstende som fører til at vedkomande ikkje utan uforholdsmessige vanskar eller påkjenning kan ivareta møteplikta. Dersom eit medlem ikkje kan stille på eit møte, må det snarast mogleg meldast frå om forfall til utvalssekretæren, som då skall kalle inn eit personleg varamedlem.

6. Sakshandsaming

Rådet får sekretærhjelp frå politisk- administrativt sekretariat.

Det skal førast protokoll frå rådet sine møte.

Rådet skal ikkje handsame saker som gjeld enkeltpersonar.

7. Godtgjersle og erstatning for tapt arbeidsforteneste

Medlemmer og varamedlemmer av rådet for menneske med nedsett funksjonsevne har krav på godtgjersle for sitt arbeid, i tillegg til refusjon for utgifter til reise, overnatting og kost i samband med vervet, jf. *kommunelova § 41 - 42*. Satsane for godtgjersle er fastsette i eige reglement.

8. Opplæring

Rådet for menneske med nedsett funksjonsevne har rett til deltaking i kommunen si opplæring av folkevalde.

9. Lovar

- Bestemmingane i *lov om råd eller anna representasjonsordning i kommunar og fylkeskommunar for menneske med nedsett funksjonsevne med meir*.

- Reglane i *kommunelova om kommunale nemnder* så langt ikkje anna går fram av *lov om råd eller anna representasjonsordning i kommunar og fylkeskommunar for menneske med nedsett funksjonsevne med meir*.

Reglementet for rådet for menneske med nedsett funksjonsevne kan endrast av heradsstyret. I forkant av ei eventuell endring, skal rådet få høve til å uttale seg.