



Fylkesmannen i Trøndelag

*Trööndelagen fylhkenåima*

## ROS TRØNDELAG 2019

Vedlegg A – Bakgrunn og krav



## Innhold

.....	1
.....	1
1 Innledning .....	3
2 Krav til Fylkes-ROS.....	4
3 Roller og ansvar innen samfunnssikkerhet og beredskap .....	6
3.1 Fylkesmannens rolle i arbeid for samfunnssikkerhet.....	6
3.2 Kort om politiets rolle under kriser .....	6
3.3 Kort om kommunens rolle under kriser .....	7
3.4 Kort om ansvaret til viktige infrastruktureiere.....	7
3.5 Kort om Fylkeskommunen.....	7
3.6 Kort om øvrige aktører .....	7
4 Kommunenes arbeid med helhetlige ROS-analyser og beredskap .....	8
5 BRUK AV KART I ARBEIDET MED SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP .....	9

## 1 Innledning

I dette vedlegget er en del av teksten som opprinnelig var gjengitt i innledende deler av fylkes-ROS-analysen fra 2014<sup>1</sup> (kap. 2 Innledning, kap. 4 Roller og ansvar, og kap. 5 Kommunenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap). Kapitlet med informasjon om bruk av kart i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap er også lagt i dette vedlegget.

### **Det er sannsynlig at det usannsynlige skjer**

Uansett hvor godt forberedt man er skjer av og til det utenkelige. Hendelser som ingen hadde forutsett, men som uten problemer lot seg forklare i etterkant. Eksempler på dette er de omfattende lyng- og skogbrannene i Trøndelag i januar/februar 2014.

Vi har en tendens til å fokusere for mye på de kjente tingene. Overraskelsene, ofte omtalt som «de sorte svanene», tas for lett på, selv om risiko i stor grad også handler om disse hendelsene. I arbeidet med å oppnå en robust beredskap må vi passe på så vi ikke bygger en beredskap for å møte gårtdagens hendelser. Ambisjonen må være en kriseberedskap som kan møte ulike typer hendelser, fra sammenbrudd i teknisk infrastruktur og store industriulykker, til pandemier og naturkatastrofer, selv om hendelsene er utenkelige.

For å ivareta dette må organisasjonen øve håndtering av et antall former for uforutsigbare kriser. Beredskapsordningene må være så robuste at de også evner å håndtere kriser som utvikler seg langsomt og foregår over lang tid.

---

<sup>1</sup> Fylkesmannen i Sør-Trøndelag og Fylkesmannen i Nord-Trøndelag; ROS Trøndelag, 01.05.2014, <http://www.rostrondelag.no/>

## 2 Krav til Fylkes-ROS

FylkesROS (risiko- og sårbarhetsanalyse i fylket) skal gi oversikt over risiko- og sårbarhet i fylket. FylkesROS skal danne en felles plattform for å forebygge uønskede hendelser og styrke samordningen av det regionale arbeidet med beredskap og krisehåndtering. FylkesROS skal gi fylkesmennene et bedre grunnlag for å:

- ivareta den regionale samordningsrollen
- ivareta rollen som pådriver for samfunnssikkerhet i fylket
- ivareta beredskapsplanlegging innad i embetet og ut mot andre aktører
- gi innspill i forbyggende samfunnssikkerhetsarbeid etter plan- og bygningsloven
- gi innspill til kommunenes arbeid med oppfølging av kommunal beredskapslikt

FylkesROS skal utarbeides i nært samarbeid med regionale aktører og gi grunnlag for arbeidet med risiko og sårbarhet innenfor ulike sektorer og ansvarsområder. En grundig analyseprosess skal gi økt kunnskap og bevissthet om risiko og sårbarhet i fylket. FylkesROS skal munne ut i en felles plattform for å forebygge uønskede hendelser og styrke samordningen av det regionale arbeidet med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering. FylkesROS skal følges opp med en egen oppfølgingsplan med ansvarsavklaringer og prioriterte tiltak, som skal være fireårig og oppdateres årlig.

Fylkesmannen har ansvar for å ha oversikt over risiko og sårbarhet i fylket og skal samordne statlige interesser på samfunnssikkerhetsområdet. Det mest sentrale dokumentet som regulerer fylkesmennenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap er *Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks*:

### **Fylkesmannen skal:**

1. ha oversikt over risiko og sårbarhet ved å utarbeide en risiko- og sårbarhetsanalyse (fylkesROS) for fylket, i nært samarbeid med regionale aktører. Svikt i kritiske samfunnsfunksjoner og kunnskap fra kommunenes helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyser skal inngå i analysen. FylkesROS skal danne en felles plattform for å forebygge uønskede hendelser og styrke samordningen av det regionale arbeidet med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering;
2. med utgangspunkt i fylkesROS utarbeide en oppfølgingsplan med ansvarsavklaringer. Oppfølgingsplanen skal være fireårig og oppdateres årlig. Fylkesmannen skal revidere fylkesROS ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet og minimum hvert fjerde år;
3. med bakgrunn i fylkesROS samarbeide med regionale aktører om oppfølging av samfunnssikkerhetshensyn i samfunnsplanleggingen

### **Plan- og bygningsloven**

#### *§ 3-2. Ansvar og bistand i planleggingen*

*Fylkesmannen skal påse at kommunene oppfyller plikten til planlegging etter loven. Regional planmyndighet skal veilede og bistå kommunene i deres planleggingsoppgaver.*

#### *§ 4-3. Samfunnssikkerhet og risiko- og sårbarhetsanalyse*

*Ved utarbeidelse av planer for utbygging skal planmyndigheten påse at risiko- og sårbarhetsanalyse gjennomføres for planområdet, eller selv foreta slik analyse. Analysen skal vise alle risiko- og sårbarhetsforhold som har betydning for om arealet er egnet til utbyggingsformål, og eventuelle endringer i slike forhold som følge av planlagt utbygging. Område med fare, risiko eller sårbarhet avmerkes i planen som hensynssone, jf. §§ 11-8 og 12-6. Planmyndigheten skal i arealplaner vedta slike bestemmelser om utbyggingen i sonen, herunder forbud, som er nødvendig for å avverge skade og tap.*

### 3 Roller og ansvar innen samfunnssikkerhet og beredskap

#### 3.1 Fylkesmannens rolle i arbeid for samfunnssikkerhet

Iht. Fylkesmannens instruks § 1<sup>2</sup> er Fylkesmannen Kongens og Regjeringens representant i fylket og skal arbeide for at Stortingets og Regjeringens vedtak, mål og retningslinjer blir fulgt opp. Dette innebærer at fylkesmannen er regional samordner, pådriver og veileder for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i fylket. Fylkesmannens kommunerettede virksomhet utgjør den vesentligste delen av dette arbeidet. Fylkesmannens oppgaver knyttet til samfunnssikkerhet og beredskap er hjemlet i beredskapsloven<sup>3</sup>. Fylkesmannen skal med dette som utgangspunkt virke til gagn og beste for fylket og ta de initiativ som er påkrevd.

Fylkesmannen skal ved ekstraordinære hendelser raskt etablere gjensidig kontakt med berørte parter og legge til rette for samordning. Han skal også vurdere om det er behov for å innkalle Fylkesberedskapsrådet. Videre skal Fylkesmannen under håndtering av kriser være aktiv ved å dele informasjon og tilby veiledning og kompetanse til berørte kommuner. Fylkesmannen skal også ivareta en koordinerende rolle i forbindelse med informasjonshåndtering, herunder motta og formidle varsler.

Når uønskede og/eller ekstraordinære hendelser og kriser inntreffer, skal de håndteres raskt og effektivt. Det fordrer klare strukturer og ansvarsforhold, klare kommandolinjer mellom samvirkeaktørene og tilstrekkelig kompetanse på alle nivå. Fylkesmannens oppgaver er instrusfestet i «Instruks for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet til Fylkesmannen og Sysselemdannen på Svalbard».

For god oversikt over myndigheters, Fylkesmennenes, kommunens, nødetatenes og andre sentrale aktørers rolle i samfunnssikkerhet og beredskap, se beskrivelsen i Politiets beredskapssystem, del 1, kapittel 4<sup>4</sup>.

#### 3.2 Kort om politiets rolle under kriser

Politiet har på sin side det operative ansvaret for å ivareta sikkerheten for liv og helse, også i ulykkes- og katastrofesituasjoner. I Politilovens § 27 står det at:

*«Det tilligger politiet å iverksette og organisere redningsinnsats der menneskers liv eller helse er truet, hvis ikke en annen myndighet er pålagt ansvaret.» og «I ulykkes- og katastrofesituasjoner tilligger det politiet å iverksette de tiltak som er nødvendig for å avverge fare og begrense skade. Inntil ansvaret blir overtatt av annen myndighet, skal politiet organisere og koordinere hjelpeinnsatsen.»*

Når Politiet i en slik situasjon setter stab/etablerer LRS, er det naturlig at Fylkesmannen og øvrige relevante beredskapsaktører innkalles som rådgivere/liaison under krisen.

---

<sup>2</sup> Justis- og beredskapsdepartementet; Instruks for fylkesmannens og Sysselemdannen på Svalbards arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering, FOR-2015-06-19-703

<sup>3</sup> Justis- og beredskapsdepartementet; Lov om særlige rådgjerder under krig, krigsfare og liknende forhold (beredskapsloven); LOV-1950-12-15-7.

<sup>4</sup> Politidirektoratet, Politiets beredskapssystem, del 1, 2011; <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/pbsi.pdf>

### 3.3 Kort om kommunens rolle under kriser

Kommunene sitt ansvar er beskrevet i veileder for forskrift til lov om kommunal beredskapsplikt:

*«Kommunen har et generelt og grunnleggende ansvar for ivaretagelse av befolkningens sikkerhet og trygghet innenfor sine geografiske områder. Alle uønskede hendelser skjer i en kommune, og kommunene utgjør det lokale fundamentet i den nasjonale beredskapen og spiller en avgjørende rolle i alt beredskapsarbeid.»*

### 3.4 Kort om ansvaret til viktige infrastruktureiere

Kraft- og teleleverandører som TrønderEnergi, NTE, Telenor samt Bane NOR og Statens vegvesen er de mest sentrale samfunnsviktige infrastruktureiere. Disse har et selvstendig ansvar for å sikre at denne er minst mulig sårbar, og at den blir raskest mulig gjenopprettet når den skades. Et godt samarbeid mellom disse etatene og øvrige beredskapsaktører gjennom møter, planlegging, og øvelser i forkant av krisesituasjoner samt nær kontakt og samspill under kriser, er vesentlig for en vellykket håndtering av ev. kriser som oppstår.

### 3.5 Kort om Fylkeskommunen

Fylkeskommunen er blant annet igjennom «Forskrift om sivil transportberedskap» pålagt et ansvar som myndighet for Sivil transportberedskap. AtB er igjennom leveranseavtale med sin eier Trøndelag fylkeskommune pålagt en koordinerende rolle i transportberedskapen i fylket, og skal ha kompetanse, planer og systemer for å kunne bidra til at det stilles transportkapasitet til rådighet ved eksempelvis behov for evakuering.

### 3.6 Kort om øvrige aktører

Bedrifter og enkeltpersoner har et selvstendig ansvar for å være forberedt på eventuelle krisesituasjoner som kan oppstå og skal i utgangspunktet ta hånd om egen situasjon når de blir rammet av uønskede hendelser.

## 4 Kommunenes arbeid med helhetlige ROS-analyser og beredskap

Iht. krav stilt i Forskrift om kommunal beredskapsplikt<sup>5</sup> skal alle kommuner gjennomføre helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, og beredskapsplanene skal bygges på disse.

Under Fylkesmennenes tilsyn er det fremkommet at to kommuner i regionen har gjennomført helhetlig ROS-analyse iht. forskrift og en del av kommunene har utført tilnærmet helhetlig ROS, men med enkelte merknader/avvik. I tillegg følger Fylkesmennene opp at arbeid med ROS og beredskap synliggjøres i kommunenes planstrategi og tilhørende prioriterte kommunale planoppgaver.

Kommunene har generelt en økt bevissthet i forhold til klimatilpasning i nye byggeområder, men har ikke samme oversikt eller er like bevisste ovenfor etablerte områder. Flere kommuner melder om at det er utfordrende å få til kunnskaps- og erfaringsoverføring fra ROS-analysene i arealplanarbeidet over til tilsvarende arbeid med helhetlig ROS-analyse. Interaksjon og kommunikasjon mellom fagmiljøene på arealplanlegging og på samfunnssikkerhet og beredskap er viktig i fremtidig arbeid.

Ressurssituasjonen er til dels bekymringsfull for flere av de små kommunene. Dette gjelder særlig oppfølging av det systematiske beredskapsarbeidet. Arbeid med ROS og beredskap er kompetanse- og ressurskrevende for småkommuner. Fylkesmennene oppfordrer derfor kommunene til å samarbeide om dette. Eksempelvis har Midtre Namdal god erfaring med at flere kommuner samarbeider om arbeidsprosessen, men der de hver for seg har utarbeidet ROS-analyse for sin kommune.

Beredskapsplanen skal bygges på en helhetlig ROS-analyse. Per i dag er det etterslep på oppdatering av beredskapsplaner som følge av at helhetlig ROS ikke er gjennomført. Fylkesmennene viser forståelse for dette, i og med at de ønsker å legge til rette for at kommunene skal starte med helhetlig ROS-analyse. Fylkesmennene vil ha fokus på både beredskapsplaner og helhetlige ROS-analyser i kommende tilsyn.

Hovedtrekket fra Fylkesmennenes gjennomgang av kommunenes beredskapsplaner er at de tilfredsstillende kravene. Beredskapsplanene skal gi en beskrivelse av kommunenes sentrale krisehåndtering, samt vise til sektorvise beredskapsplaner. Utfordringen for enkelte kommuner er mangel på ressurser. Prosjektgruppen legger til grunn at dette gjelder både forebyggende og håndterende beredskap. Dersom en krise pågår over tid vil dette legge stort press på de små kommunene. Til tross for små ressurser viser kriser og hendelser de siste årene at de små kommunene er robuste, innsatsviljen er stor og de håndterer krisene godt - mye takket være stor innsats og dugnadsvilje.

For at kommunene skal ha en operativ beredskap, er det viktig at det øves. Det vises på krisehåndteringen om det øves i kommunene eller ikke. Fylkesmennene øver kommunene hvert fjerde år, og kommunene er selv pålagt å øve annet hvert år (ref. Forskrift om kommunal beredskapsplikt §7). I evalueringen av hendelser og øvelser, anerkjenner kommunene selv viktigheten av at de øver og trener.

---

<sup>5</sup> Justis- og beredskapsdepartementet; Forskrift om kommunal beredskapsplikt, FOR-2011-08-22-894



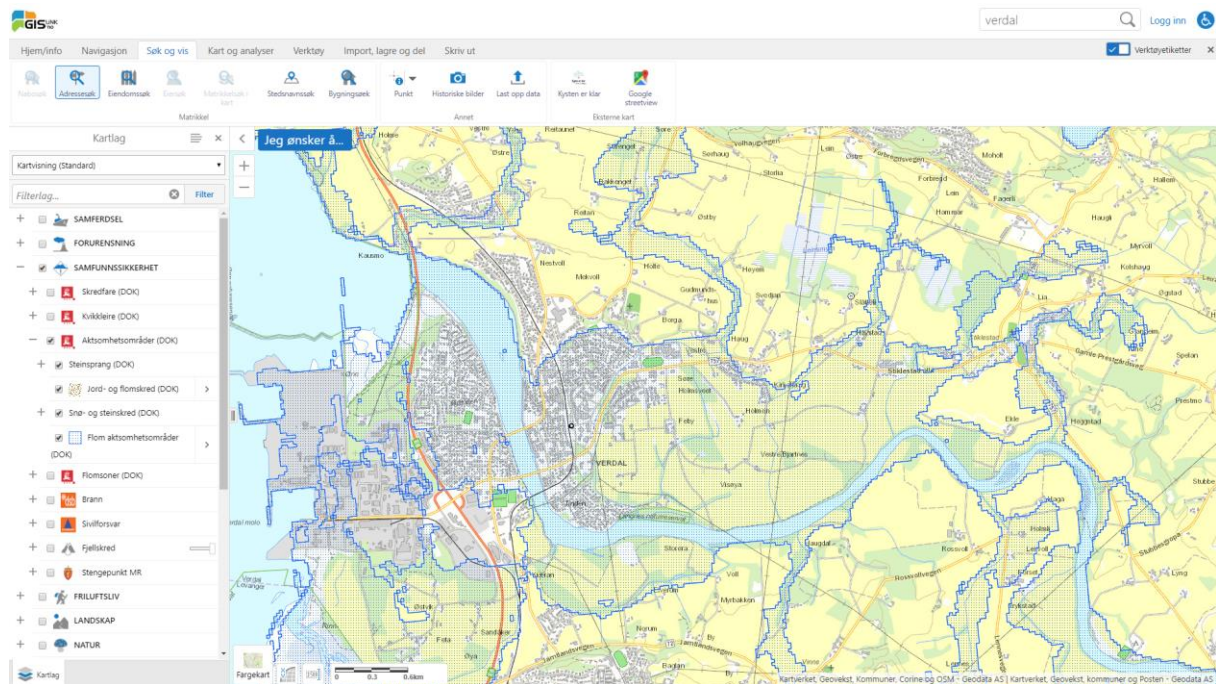
## 5 BRUK AV KART I ARBEIDET MED SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP

Visualisering av informasjon om farer, risiko og sårbarhet er en naturlig del av ROS-arbeidet. Ved bruk av geografiske informasjonssystemer (GIS) og kart kan man gjøre denne informasjonen lett tilgjengelig i ROS-analyser og i de tilfellene det oppstår akutte situasjoner. Å presentere informasjon gjennom et kart åpner mulighetene for å visualisere komplekse hendelser på en oversiktlig måte, og kan beskrive sammenhenger som ellers ville vært vanskelig å se.

Siden forrige ROS-analyse i Trøndelag har det skjedd en rivende utvikling. Tilgangen til kartgrunnlag har økt og kartene er lettere tilgjengelig enn noen gang via [Geonorge.no](http://Geonorge.no) som er det nasjonale nettstedet for kartdata og annen stedfestet informasjon i Norge. Det er etablert en egen [temadataside for samfunnssikkerhet](#) der det listes opp 57 relevante kartdata som er tilgjengelig som nedlastbare data og/eller tjenester som kan benytte i egne løsninger. De linker også til fagetatenes kartinnsynsløsninger samt Geonorges egen [innsynsløsning](#)

I Interreg-prosjektet [Grenseløs Geografisk Informasjon \(GGI2\)](#), avsluttet desember 2012, har man fokusert på bruk av kart hos blålysetatene. I prosjektet har man sikret at blålysetatene har tilgang til kart over riksgrensa. Det er også gjennomført øvelser der bruk av kart har vært en del av øvelsesbildet. I 2015 inngikk Kartverket og Lantmäteriet i Sverige ett [samarbeidsavtale](#) om å dele geodata og i 2016 frigjorde Lantmäteriet i Sverige sine kartdata slik at data for hele Sverige nå er tilgjengelig for Norge digitalt. I tillegg er norsk koding lagt på de svenske dataene slik at disse kan symboliseres med norsk symbolisering.

I forbindelse med revisjonen av ROS-Trøndelag har en egen kartgruppe sett på relevante kart og karttjenester for scenarioene som omhandles i rapporten. Det er også igangsatt noe arbeid med å lage nye kartlag og kvalitetssikre eksisterende data. For eksempel er alle skoler i Trøndelag lagt inn i den nasjonale stedsnavnbasen og man kan nå søke på disse i de fleste kartportaler. Som en del av ROS-Trøndelag blir det laget en egen kartportal der man har samlet relevante kart knyttet til scenarioene omhandlet i rapporten. Målsettingen med kartportalen er å synliggjøre farer og risiko for Trøndelag. I tillegg ønsker man å synliggjøre datatilfanget som er tilgjengelig i samfunnssikkerhetsarbeidet.



Figur 5.1 Eksempel på visning av områder som vil bli berørt av potensielle fareområder for flom i Verdal sentrum. Kartportalen som er vist er den regionale kartportalen [www.GisLink.no](http://www.GisLink.no) som benyttes av fylkeskommunen og Fylkesmannen i Midt-Norge (Trøndelag og Møre og Romsdal). Flomsonekart er levert av NVE.

I tillegg til kartportalen i ROS-Trøndelag anbefales det at man benytter [www.Geonorge.no](http://www.Geonorge.no) eller fagetatenes nettsider for å finne mer bakgrunnsinformasjon om tilgjengelige kartgrunnlag. Eksempel på gode nettstedet å besøke:

- [Geonorge.no](http://www.Geonorge.no): Nasjonale nettstedet for kartdata og annen stedfestet informasjon i Norge. Søke etter, se på og laste ned norske offentlige kartdata
- DSB: Har laget en egen [kartportal](#) med en samling av kartlag som er relevante for samfunnsikkerhetsarbeidet. En oversikt av kartdata finnes på [DSB kartkatalog \(Geonorge\)](#)
- NVE: Her kan du blant annet finne [flomsonekart](#), [skredkart](#) og [oversikt over kraftsystemet](#) i Norge. En oversikt av kartdata finnes på [NVE kartkatalog \(Geonorge\)](#)
- NGU: Her kan du blant annet finne informasjon om geografiske data knyttet til [geofarer](#) (flom, skred, radonfare, vulkan og jordskjelv). En oversikt av kartdata finnes på [NGU kartkatalog \(Geonorge\)](#)
- Statens vegvesen: Her kan du blant annet finne informasjon om trafikkuulykker, [trafikkinformasjon i kart](#) som viser trafikkmeldinger, vær og føreremeldinger og trafikkflyt. En oversikt av kartdata finnes på [SVV kartkatalog \(Geonorge\)](#)
- Kystverket: Kystverket har laget en [kartportal](#) som omhandler relevante tema i kystområdene, for eksempel akvakulturanlegg og farleder. En oversikt av kartdata finnes på [Kystverket kartkatalog \(Geonorge\)](#)
- Se havnivå i kart: [Kartportal](#) leverert av Kartverket og visualiserer stormflo og fremtidig havnivå i Norge.

- Høydedata/laserdata: Kartverket har en egen [kartportal](#) for visualisering og fri nedlasting av detaljerte høydedata. Punktskyer (LAZ-format), Terrengmodeller (DTM) og Overflatemodeller (DOM)
- Kartverket: Kartverket er leverandør av ulike typer nasjonale kart og karttjenester. En oversikt finnes på [Kartverkets kartkatalog \(Geonorge\)](#)
- GisLink.no: Regional kartportal i Trøndelag (og Møre og Romsdal): Fylkeskommunen og Fylkesmannen har egen kartportal som bruker mange fagrelaterte karttjenester.
- [GisLink](#) regional kartportal for Trøndelag (og Møre og Romsdal)
- Diverse:
  - o De fleste kommunene har egne kartportaler med kart over sin kommune
  - o [www.varsom.no](http://www.varsom.no) Nettsted for varsel av flom, snøskred og fjellskred
  - o [www.senorge.no](http://www.senorge.no) Nettsted med daglig oppdaterte kart over snø-, vær- og vannforhold og klima for Norge
  - o [www.marinetraffic.com/ais/](http://www.marinetraffic.com/ais/) Nettsted med oversikt over skipstrafikken

**FYLKESMANNEN I TRØNDELAG**

Statens hus, Strandveien 38, Pb 2600, 7734 Steinkjer | [fmtlpost@fylkesmannen.no](mailto:fmtlpost@fylkesmannen.no) |  
[www.fylkesmannen.no/trondelag](http://www.fylkesmannen.no/trondelag)

