

Innhold i ROS-analysen

- Forord: Vi lever i urolige tider
- Sammendrag
- Omtale av kommunen
- Uønskede hendelser (hendelser/kategorier)
- Opprettholdelse av kritiske samfunnsfunksjoner
- Kommunens evne til å opprettholde sin virksomhet
- Hvordan hendelser påvirker hverandre
- Behov for befolkningsvarsling og evakuering
- Bakgrunn for ROS-analysen/metode
- Vurdering, sammendrag av risikobildet

1. Vi lever i urolige tider

I løpet av den siste fireårsperioden har vi opplevd både en omfattende pandemi og krig i våre nærområder. Det gjør at mange bekymrer seg. Vil dette komme hit?

Denne ROS-analysen er resultat av grundig innhenting av innspill fra eksterne virksomheter og enkeltpersoner. Den skal gi et overblikk over hva slags hendelser kommunen må være beredt på å møte. I beredskapsplanen viser vi hvordan vi skal opptre hvis ei krise rammer. Og i plan for kommunal oppfølging av beredskapen skriver vi inn hvilke tiltak kommunen jobber med å iverksette i det som vi ofte omtaler som fredstid (altså når det ikke er krise).

Det er et bredt spekter av hendelser som kan ramme oss. De er av forskjellig alvorlighetsgrad. Men alle risikoene er heldigvis ikke like store. En risiko for uønskede hendelser består gjerne av en sannsynlighet (hvor ofte hendelsen antas å kunne ramme oss) og konsekvenser (hvor ille det i verste fall kan gå). Når vi kombinerer disse, får vi et uttrykk for hvor stor risikoen er.

Kommunen kan ikke møte uønskede hendelser alene. For det første kjenner ikke krisene kommunegrensene. Vi må derfor ha et sterkt og godt samarbeid med naboene våre om både å forebygge hendelser (reduere sannsynligheten) og håndtere dem så konsekvensene ikke blir større enn de må dersom hendelsene skjer.

I Bokn kommune er vi ikke mange. Det gjelder også i den kommunale organisasjonen. En del vil lett få flere funksjoner i ei krise. For å kompensere for begrensninger i det offentlige, pleier Bokn å peke på den styrken som ligger i frivilligheten. Det er verken for å spare penger eller skyve fra seg ansvaret. I Bokn har vi et bredt spekter av frivillige lag og foreninger som erfaringsmessig er beredt på å stille opp til beste for lokalsamfunnet. Mange omtaler dette som noe av limet i samfunnet – det av vi som vanlige mennesker er vårt ansvar bevisst og yter vårt bidrag.

Og sist, men ikke minst, er det viktig at innbyggerne selv bidrar litt. I en vanskelig situasjon, kan det være at det offentlige ikke kan ta seg av alle samtidig. Da er det viktig at blant annet kommunen kan hjelpe de som trenger det mest. Derfor er det viktig at vi som har mulighet for det, sørger for å ta vare på oss selv i en kortere periode, for eksempel tre dager. Det kaller vi egenberedskap.

Da kan det være lurt å ha et lite lager hjemme med det aller nødvendigste. Hvis strømmen skulle gå, hvis veien til butikken eller kommunesenteret blir blokkert, hvis vannbrudd fører til at det ikke kommer noe i krana... Da er det lurt å vite at en har litt matvarer med lang holdbarhet, alternativ varme- og lyskilder, førstehjelpsutstyr, varme klær, våtservietter, batterier og en dab-radio.

Og aller viktigste er det å ha vann – minst tre liter per person per dag. Står det uten sollys i en helt tett beholder, kan det holde seg i årevis. Det er en billig forsikring som er oppnåelig for alle.

Det er litt det samme som vi blir formant når vi skal ut og fly: Hvis det blir behov for oksygenmasker, skal vi først ta på oss selv og så hjelpe folk rundt oss. Det er ikke egoisme, men pragmatisme. Det handler ikke om bare å tenke på seg selv. Men det innebærer at dersom vi ikke greier å dekke våre egne grunnleggende behov, er vi ute av stand til å hjelpe noen andre.

Bokn, november 2023
Ingeborg Skjølingstad
kommunedirektør

2.Sammendrag

Denne ROS-analysen viser at det er mange store, uønskede hendelser som kan ramme Bokn. Hendelsene kan skje hver for seg, men de kan også skje samtidig eller være årsak til eller konsekvens av andre. Det gjør en analyse av mulige risikoer til en kompleks affære. Samtidig er det forsøkt å holde volumet på denne analysen nede for å gjøre den tilgjengelig både for de som skal ta stilling til den og for de mange som skal bruke den til å redusere kommunens risiko.

I en sammenlikning av relevante hendelser, er det uten tvil en ny pandemi som framstår som den største risikoen også framover. Den allerede gjennomlevde pandemien fra 2020 til 2022 har bare forsterket kunnskapen som ligger til grunn for en slik konklusjon.

Likevel er Bokn kommune opptatt av å kunne håndtere «alle slags» hendelser. Det krever at en har en organisk beredskap. Det krever et godt planverk, god organisering, opplæring og øvelser. Disse hensyna kommer lett i konflikt med at kommunen er liten med tilhørende begrensede ressurser og bemanning. Men en liten organisasjon har også sine klare fordeler ved lettere oversikt, kortere vei fra beslutning til utførelse og fleksibilitet som følge av at en del involverte må ha kompetanse på å fylle flere roller.

ROS-analysen bestreber seg på å være en reell analyse, ikke en akademisk øvelse utført for å tilfredsstille lovgiver eller tilsynsmyndighet. Analysen skal hjelpe oss til å forstå hvorfor hendelser oppstår, hvordan de kan påvirke hverandre, hva vi må forberede oss på at kan skje og i noen grad hvordan vi på samfunnsnivå kan bidra til å redusere sannsynligheten for at de skjer.

3.Omtale av kommunen

Naturgitte forhold

Bokn kommune er totalt på 47 kvadratkilometer.

Bokn, som kystkommune, har 120 km kystlinje og omfatter 120 øyer, holmer og skjær. Det innebærer at de fleste stedene i kommunen har nærhet til sjøen - på godt og vondt.

Landskapet er kupert med Boknafjellet som høyeste punkt på 294 meter over havet.

Landskapet består stort sett av kystlynghei og einerkratt.

Bokn er utsatt for mye vær og vind, men erfaringsmessig skaper dette forholdsvis små samfunnsutfordringer. De som bor her er vant til å takle og forholde seg til stor variasjon i nedbør, vind, (storm)flo og så videre.

Innbyggere

Det bor 879 personer i Bokn kommune (2. Kvartal 2023). De fleste bor på en av tre øyer, flest på Vestre Bokn, færre på Austre Bokn og noen få på Ognøy.

Hver 5. av disse er under 18 år.

35 prosent bor i et tettsted, i hovedsak i og rundt kommunesenteret Føresvik.

Bokn har et forholdsvis lavt gjennomsnittlig utdanningsnivå.

Næring

Fiske og havbruk er den sektoren hvor Bokn utmerker seg mest i forhold til kommuner flest. Ellers er landbruk og person- og godstransport i kommunen forholdsvis store sektorer i kommunen.

Fra kommunen pendler det ut ca. 220 personer, mens ca. 80 pendler inn.

I Bokn er det ingen storulykkebedrifter. Men Kårstø ligger sør i Tysvær kommune, tett opp mot kommunegrensa. Det er tenkelig at et betydelig gassutslipp der med ugunstig vindstyrke og –retning kan nå kommunesenteret Føresvik (avstand 6 km). Ognøy ligger innenfor en radius på 2 km fra Kårstø.

Det går gassrørledninger fra Kårstø til kontinentet gjennom kommunen på to steder.

Nærmeste storulykkebedrift for øvrig er Hydro Karmøy som ligger ca 12 km fra kommunesenteret og minst 10 km fra noe punkt i Bokn.

Samferdsel

E39 går gjennom kommunen i en lengde på 14 km. En regner med at gjennomgangstrafikken utgjør ca 5000 ÅDT (beregnet gjennomsnittlig daglig trafikkmengde). Hver 5. bil er tungtrafikk. Det går 5-10 gasstransporter daglig. I tillegg til 14 km riks-/europavei, har kommunen 27 km fylkesvei og 21 km kommunal vei, i tillegg til 37 km med private veier.

Kommunen er omgitt av svært stor skipstrafikk i Karmsundet, Boknasundet, Boknafjorden og trafikk til Kårstøterminalen.

Ferga mellom Arsvågen og Mortavika er, ifølge Wikipedia, landets nest største fergesamband (etter Moss-Horten) med ca. 4500 biler pr døgn og aller størst i antall passasjerer.

Den undersjøiske Boknafjordtunnelen i veisambandet Rogfast mellom Bokn, Randaberg og Kvitsøy er under bygging og forventes stå ferdig i 2033. Det blir verdens største og dypeste undersjøiske veitunnel.

Cruisetrafikken rundt Bokn er stor og økende. Med skip på opptil 8000 personer kan det innebære en betydelig risiko. Det er også mange skip med farlig last som passerer.

Turisme og tilreisende

Turisme er lite utbygde i Bokn og består i hovedsak av fritidsbebyggelse og litt campingturisme. Kommunen har 130-140 fritidsboliger. Periodevis kan antall personer som oppholder seg i kommunen være 4-500 personer i tillegg til beboerne. I tillegg er det mange «tilreisende» som følge av gjennomfart på E39.

Turistinformasjon blir ivaretatt av servicetorget.

Arrangementer kan samle stort antall bobiler – eksempel årlig dansegalla med 120 bobiler.

Kommunens organisering

Kommunen er forholdsvis flatt organisert med ei ledergruppe bestående av 4 kommunalsjefer og kommunedirektør. Kommunalsjefene dekker virksomhetsområdene helse og omsorg, teknisk, oppvekst og administrasjon og økonomi.

Typisk for Bokn er at mange av de 135 ansatte har flere roller. Der ligger det en sårbarhet, men har også fordeler ved at flere personer behersker ulike disipliner, slik at det er enklere for ansatte å være stedfortredere for hverandre.

Det er også en styrke at kommunen er forholdsvis oversiktlig.

Kulturelle verdier

Den gamle trehusbebyggelsen i Alvestadkroken har status som bevaringsverdig.

Museumssamlingen på Håland inneholder viktige kulturminner. Haugalandmuseet AS forvalter museumsbygningene i Bokn.

Kritisk infrastruktur

Selv om Bokn er ganske vidstrakt, er en stor del av bosettingen ganske konsentrert. Det gjelder også de kommunale kjernevirksomhetene som skole, barnehage og sykehjem. Disse funksjonene og en stor andel av beboerne er lokalisert til Føresvik, på godt og vondt. Den positive sida av dette er nærhet mellom styring, ledelse og virksomhet. Den utfordrende delen består i at hendelser som rammer Føresvik vil ha veldig stor innvirkning på så vel innbyggere som på kommunal tjenesteyting.

Vannforsyningen i Bokn omfatter nå alle beboere. De får godt og sikkert vann fra kommunens vannverk. Sårbarheten antas å være på linje med andre kommuners. Det er etablert reservestrømsaggregat på vannverket for å sikre vannforsyning ved bortfall av strøm.

Det er etablert egen reservevannsløsning på Austre Bokn.

Det antas å være rimelig gode muligheter for omroting av så vel elektrisitet som telefon/internett.

For mer informasjon om infrastruktur, se relaterte kategorier under hendelser og risikoer.

Stående beredskap – nødetater

Brannberedskapen ivaretas av Haugaland brann og redning iks.

Bokn har felles legevakt med flere kommuner i Haugesund. Det finnes daglegevakt i kommunen når legevakta er stengt.

Ambulanse finnes i Haugesund.

Politi finnes i Haugesund.

Kommunesamarbeid

På Haugalandet foregår det et utstrakt kommunesamarbeid, både formalisert gjennom interkommunale selskaper og vertskommunemodellen og mer uformelle strukturer. Et varierende antall kommuner samarbeider om funksjoner som legevakt, brannvesen, næringspark, næringsutvikling, renovasjon, krisesenter, havnevesen, veterinærvakt, SLT og så videre.

I tillegg til det generelle kommunesamarbeidet på Haugalandet, samarbeider Bokn tett med Karmøy om flere tjenester, så som tekniske tjenester, sykehjemsplasser og barnevern, PPT, NAV, kommuneadvokat og flyktingetjeneste.

En av disse samarbeidsområdene er beredskap der kommunene samarbeider om felles beredskapskoordinator(er) og felles prosesser med planarbeid, opplæring og øvelser.

Frivillighet

Bokn kommune har 37 frivillige lag og foreninger. Det er mye i forhold til kommunestørrelsen og avspeiler et veldig rikt foreningsliv. I mange sammenhenger er frivilligheten limet i bygda. Det så en blant annet under og etter koronapandemien.

Kultursjefen er kommunens kontaktperson mot frivillige lag og foreninger.

Ikke sjelden går kommunen og frivillige sammen om å arrangere ting.

Innenfor beredskapsfeltet har kommunen samarbeidsavtaler med Røde Kors, Norske Kvinners Sanitetsforening og, gjennom beredskapssamarbeidet med Karmøy, også Norsk Radio Relæ Liga (NRRL, radioamatørene).

4. Uønskede hendelser/kategorier

1. Kategori 1 – Natur- og klimahendelser

Alt tyder på at spesielt krevende værhendelser (ekstremvær) vil forekomme oftere og med større intensitet i åra som kommer på grunn av klimaendringer i retning av høyere temperatur på jorda. Mange av hendelsene vil først og fremst innebære praktiske utfordringer og økte kostnader på grunn av eksempelvis oversvømmelser, tørke, sterk vind og kombinasjoner av ulike fenomen. I en oppsummering av klimarisiko i Rogaland fra 2020 gjengitt i regionalplan for klimatilpassing, framgår det at de viktigste risikoene på Haugalandet gjelder havforsuring, stormflo, havnivåstigning, sterk vind og urbanflom (jf. Fylkes-ROS for Rogaland).

Det er verdt å merke seg at av de ti største (dyreste) naturhendelsene i Norge siden 1980, har sju funnet sted etter 2010.

Et stort antall ulike hendelser er vurdert ut fra skadepotensial og forekomst, men kun de mest relevante kategoriene er tatt med i denne rapporten. Mange hendelser kan påføre enkeltpersoner og virksomheter store kostnader og utgjøre en viss helserisiko, men ikke antas å ha betydelig samfunnsvirkning (for eksempel ved at det rammer infrastruktur eller hindrer leveranse av tjenester). Disse er holdt utenfor denne rapporten. Eksempler på slike er ekstrem temperatur og radonfare. Det samme gjelder en del hendelser som det er u hensiktsmessig i øyeblikket å vurdere så vel forekomst som konsekvenser av, så som tsunami, jordskjelv og romvær/solstorm. Slike hendelser må en gi oppmerksomhet til i seinere ROS-analyser.

Selv om klimaeffektene i hovedsak fører til kostnader for enkeltpersoner og firmaer og i liten grad er å anse som samfunnshendelser, er det økende tendens til at kommunene blir ansvarliggjort for skader som følge av at en har tillatt f.eks. bygging i områder med påvist fare for naturhendelser. Derfor er krav til arealplanlegging vesentlig skjerpet i løpet av noen år, slik at det er en rekke forekomster som skal kartlegges på ulike nivåer.

Vind kan i ekstreme tilfeller hindre framkommelighet på vei og sjø i kortere perioder. Det innebærer eksempelvis at bruer blir stengt og fergetrafikk innstilles, men i liten grad med samfunnsmessige konsekvenser. Sterk vind kan også føre til trefall som igjen kan ha konsekvenser for strømforsyningen.

For en øykommune vil høy vannstand alltid kunne være problemskapende. Over tid øker havnivået, og det innebærer at en må være bevisst på at vann kan gjøre skade hvis en bygger for lavt mot sjøen. Det gjelder også for stormflo. Det skal imidlertid ekstremt mye til for at flom og flo skal være et vesentlig problem for kommunen.

I noen tilfeller kan vannet stå så høyt at det gjør veier uframkommelige. Det kan føre til at for eksempel utrykningskjøretøy ikke kommer fram eller at hjemmetjenesten ikke kan betjene sine brukere i perioder. Erfaringen er imidlertid at slike situasjoner er av kortere varighet og ikke utgjør noen betydelig risiko på samfunnsnivå.

Risikoen for ras (snøskred, leirskred mv.), som truer ferdsel, boliger eller infrastruktur i Bokn, er liten. Risikoen for kvikkleireskred er også vurdert og anses i øyeblikket for liten. Det er ikke utarbeidet kvikkleirekart for kommunen.

Kategori 1.1. Ekstrem nedbør eller tørke

Innbyggerne i Bokn er vant til at det kommer mye regn og – sjeldnere – en del snø. Det kan skape praktiske problemer, men sjeldnere noen krise. Det som er en tiltakende utfordring, er såkalt urbanflom. På grunn av tette og harde flater som asfalt, følger vannet gateløp i stedet for å renne ut i grøfter og bli naturlig drenert bort. Dette er en problemstilling som må behandles i forbindelse med kommuneplanens arealdel. En problemstilling en vil måtte ta stilling til, er om en skal benytte veien som flomvei eller forsøke å lede vannet bort fra veinettet.

Det er risiko for at ledningsnettet blir overbelastet på grunn av mye vann som skal dreneres unna ved hjelp av kummer og rør. Det kan igjen føre til problemer med rensing og blanding av rensed og urensed vann. At mange bekker er lagt i rør, kan også bidra til at vann samler seg på steder der en ikke ønsker å ha det. Men også her skal det ekstreme mengder til før det blir en samfunnsutfordring.

Tørke har tradisjonelt vært et marginalt problem på Vestlandet. I seinere tid har en imidlertid opplevd så vel somre som vintre med så lite nedbør at det har oppstått problemer. Disse har mest vært av praktisk art, men en kan se for seg situasjoner der det kommer så lite vann at vannkildene tørker ut og lav vannstand gjør at de blir lettere blir ødelagt av for eksempel algeoppblomstring. Tørke kan også gjøre at det ikke er tilstrekkelig vann tilgjengelig for slukking av branner. I Bokn kan vannmangel bli en utfordring for blant annet kjøling, spyling og skylling i forbindelse med bruk av borerigg under bygging av Rogfast-tunellen.

Kategori 1.2. Andre vær- og klimahendelser – kombinasjon av enkelthendelser

Selv om enkelthendelser innenfor vær og klima normalt ikke fører med seg store samfunnsutfordringer, kan kombinasjonen av ulike hendelser potensielt være svært problemskapende.

Med nedbørsfattige vintre følger økt risiko for store branner i skog og kratt. Kombinasjon av brann og vind/tørke/økt lynaktivitet og vegetasjon opp mot bebyggelse er en økende bekymring.

Sannsynlighetsreduserende tiltak

- Klimatilpasninger i arealplanleggingen, så som restriksjoner mot bygging for lavt ned mot sjøen, flomvei, overvann/urbanflom, fordrøyning (for å unngå at ledningsnett og rensesanlegg blir overbelastet på grunn av vannmengdene) og tiltak som reduserer risikoen for gjengroing/vegetasjon for tett på bebyggelse.
- Tiltak for å effektivisere bruken av energi og legge til rette for egen energi-sparing/-produksjon (solceller og solfangere, isolering og så videre) ved kommunale bygg og anlegg.
- Vurdere økt bruk av beitedyr for å hindre at utmark gror igjen (vil også kunne ha brannforebyggende effekt).

Konsekvensreduserende tiltak

- Sikre beredskapsfunksjonene i situasjoner der naturhendelser truer tilgang til strøm, nett og telefonsamband.
- Informasjonstiltak overfor beboere i risikoutsatte områder og veiledning til eiere av risikoutsatte områder (for eksempel bønder).

DIMENSJONERENDE HENDELSE:

Brann i vegetasjon opp mot bebyggelse

Scenario: Brann i skogen ved Føresvik som smitter til bebyggelsen og setter kommunesenteret i fare.

Årsaker: Gjengroing, tørke og vind, økt lynaktivitet

Konsekvenser: Svært store (5) – store deler av Føresvik kan bli rasert

Sannsynlighet: Middels (3) – 40-69 prosent sjanse for at det vil skje i løpet av 100 år.

Risiko totalt: 15 (gult)

Konsekvenskategori(er): Først og fremst materielt, i noen grad natur/miljø og liv og helse

Sannsynlighetsreduserende tiltak: Beitedyr som holder vegetasjonen nede, minsteavstand mellom nye bygg og vegetasjon, branngater

Konsekvensreduserende tiltak:

2. Kategori 2 – Smittsomme sykdommer hos mennesker og dyr

Korona-pandemien, som i Norge primært strakte seg fra 2020 til 2022, bidro betydelig til vår erkjennelse av sårbarhet overfor omfattende utbrudd av smittsomme sykdommer. På globalt nivå krevde pandemien anslagsvis 6,2 millioner liv som enten følge av eller i forbindelse med covid-19. De norske dødstallene som kan tilskrives korona oversteg ikke den normale dødeligheten for influensa, som var omtrent 3000 mennesker i tidsperioden fra 2020 til 2022. Likevel, truet det potensielt store antallet sykehusinnleggelser med å overbelaste deler av helsevesenet.

En kontrovers har oppstått rundt omfanget av ettervirkninger og inngripende tiltak som kanskje viste seg å være like problematiske som selve sykdomsspredningen. Pandemien tjente som en lærdom om verdien av "kontinuitetsplanlegging", som refererer til planer for å opprettholde kommunens tjenester til tross for betydelige driftshindringer/-belastninger. Det er essensielt å erkjenne at konsekvensene i en sektor kan ha innflytelse på andre sektorer i kommunen. Spesielt fikk en tydelig

innsikt i hvor avgjørende det er at tilbud til sårbare befolkningsgrupper opprettholdes selv i tider med nedstengning og begrensninger.

Det er liten tvil om at en del som ble rammet av sykdom og følgeskader av pandemien har slitt med mer eller mindre langvarige problemer, både av fysisk, psykisk, sosial og kulturell art. Det er imidlertid ikke entydig dokumentert at det er betydelig økt forekomst av alvorlige psykiske plager som følge av pandemien og tiltak rundt denne.

Det er grunn til å regne med at pandemier og omfattende epidemier vil oppstå oftere enn tidligere, blant annet som følge av økt mobilitet og klimaendringer. Pandemisk influensa regnes som en av de mest sannsynlige årsakene til akutte krisetilstander. Koronapandemien viste hvor fort situasjonen kan endre seg og hvor viktig det er at Regjeringen og kommunene jevnlig vurderer strategien for håndtering av pandemien. Kommunenes avgjørende rolle lå i deres grundige forståelse av lokale forhold, noe som plasserte dem i en nøkkelposisjon når det gjaldt å identifisere smitteveier, vurdere smitteutbruddets alvorlighetsgrad og implementere tiltak for smittevern.

Det anbefales at en tar høyde for et verstefalls-scenario der halvparten av befolkningen blir smitta og en firedel syke og sengeliggende. De mest utbredte sykdomstilfellene er, for uten korona, knyttet til skabb og norovirus. En kan lett se for seg mer dødelige virus enn korona. Blant sykdommene som bekymrer mest i så måte er (ifølge FylkesROS for Rogaland) korona, influensa, ebola, hepatitt, HIV, legionella, MERS, hjernehinnebetennelse, tuberkulose og zika-feber.

Hovedbekymringen knyttet til pandemier er den sykdomsbyrden og dødsrisikoen de er i seg selv. I tillegg kommer at et stort antall syke kan overbelaste helsevesenet og fortrenge behandling av andre sykdommer.

På grunn av økt mobilitet (turisme), økt internasjonalisering generelt og i noen grad mottak av store grupper av flyktninger/asylsøkere, må en være bevisst på at smittsomme sykdommer som i praksis er blitt bekjempet i Norge kan få nye utbrudd. Økt internasjonalisering kan føre til at vi endrer spisevaner til mer eksotiske og utradisjonelle, noe som kan introdusere nye smittestoff. Den økte mobiliteten gjør at kommunen må, under en aktiv pandemi, ha en plan for å kunne begrense importsmitte, både fra utlandet og andre deler av Norge.

Når mange mennesker blir syke, vil en del av dem være de som skal holde resten av samfunnet i gang eller behandle de som er syke. Det samme gjelder når foreldre og andre voksne må passe på egne barn fordi for eksempel barnehager må stenge på grunn av syke voksne eller smittefare. På den måten rammer smittsomme sykdommer dobbelt.

En pandemi fører med seg betydelige behov for blant annet informasjon og befolkningsvarsling. Dessuten vil det kunne være vesentlig behov for evakuering (isolasjon og karantene), i tillegg til de mer direkte behovene for behandling og vaksiner. Kommunikasjonen med ulike segmenter av innvandrerbefolkningen kan ifølge Koronakommisjonens rapport forbedres. Det kreves en plan for effektivt å nå ut til spesifikke grupper under kriseforhold. Ikke minst er det krevende å dekke informasjonsbehov blant innbyggere og besøkende som ikke behersker norsk.

Erfaringene fra koronapandemien avdekket knappe reserver av smittevernutstyr. I en global virkelighet hvor etterspørselen etter munnbind, smittefrakker og liknende er massiv, er det i beste fall tilfeldigheter som bestemmer om tilstrekkelig utstyr kan anskaffes i tide. Likevel kan forutseende tiltak og rask respons ha en gunstig innvirkning. Den samme tilnærmingen gjelder selvfølgelig også for vaksiner og eventuell behandlingsmedisin.

Ved utbrudd av smittsomme sykdommer er det av stor betydning å oppnå kollektiv immunitet, som innebærer at en betydelig del av befolkningen er enten vaksinert eller naturlig immun på grunn av tidligere eksponering, slik at det gir beskyttelse mot smitte for de fleste individer (oftest i området

80-95 prosent). I mange land fører vaksineskepsis til en nedgang i vaksinedekning. Regjeringens tilnærming til smittebekjempelse under koronapandemien kan beskrives som et paradigmeskifte i smittehåndtering, ettersom befolkningens avhengighet av en vaksine erstattet tidligere fokus på å oppnå immunitet naturlig.

En annen bekymring som bør tas på alvor, er antibiotikaresistens (eller multiresistens), som refererer til situasjonen der antibiotika ikke lenger er effektive mot visse bakterier under behandling av infeksjoner. Dette kan i ytterste konsekvens føre til at vanlige infeksjoner og medisinske prosedyrer blir dødelige. Dette problemet har en global utbredelse og er i økende grad en betydelig utfordring. I Norge er problemet enn så lenge relativt begrenset, men det krever betydelig oppmerksomhet og forebyggende tiltak. En av strategiene for å bekjempe dette er å redusere bruken av antibiotika.

Alle kommuner er pålagt å ha både smittevernplan og pandemiplan. Dette er viktige verktøy for å redusere så omfanget av en epidemi-/pandemisituasjon. Det omfatter blant annet prosedyrer for kommunikasjon, prosedyrer for smittebeskyttelse i befolkningen generelt og i kommunale virksomheter spesielt og opplegg for vaksiner. Kommunen må ha løpende oversikt over mulige løsninger for evakuering, isolasjon og karantene. Kommunen må ha planer for hvordan virksomheten generelt og helse- og omsorgstjenester spesielt kan holdes oppe uansett høyt sykefravær i kommunen og mulig bortfall av andre nødvendige tjenester (kontinuitetsplanlegging).

Dyrehelse

Dyrehelse har over tid fått stadig økt oppmerksomhet. Det skyldes i noen grad at dyr i større grad blir «subjektiveres» og ikke bare oppfattes som ting til menneskenes velferd. Matfylket Rogaland er det fylket med flest husdyr i landet. Det innebærer at en har spesielt fokus på dyrehelse. Dyresykdommer kan være en stor belastning for de som eier dyra (f.eks. i landbruket), det kan være en trussel mot biologisk mangfold og det kan innebære en risiko for smitte til mennesker (såkalt zoonose). I beredskapssammenheng vil fokuset mest være på det siste. De mest aktuelle risikoene for smitte av sykdom fra dyr til mennesker er svineinfluensa, fugleinfluensa (sjeldnere) og MRSA.

De mest fryktede dyresykdommene for øvrig er lakselus, afrikansk og klassisk svinepest, munn og klovsyke, Newcastle-syke (såkalte A-sykdommer).

Sannsynlighetsreduserende tiltak:

- Kartlegging av utenlandsreisende ved smitteutbrudd.

Konsekvensreduserende tiltak:

- Løpende vurdere lagring av smittevernsutstyr og medisiner
- Rekrutteringstiltak for helsepersonell (kommuneoverlege, fastleger, sykepleiere, helsefagarbeidere mv.)

DIMENSJONERENDE HENDELSE:

Pandemi

Scenario: Halvparten av befolkningen blir syke av smittsom sykdom i løpet av kort tid,

Årsaker: Smitte fra utlandet

Konsekvenser: Svært store (5) – mange syke og døde, overbelastning av helsevesen, problemer med å holde viktige funksjoner i gang på grunn av syke og personer i isolasjon/karantene, følgeskader av økonomisk, sosial, kulturell og helsemessig art

Sannsynlighet: Høy (4) - 70-90 prosent sjanse for at det skjer i løpet av 100 år.

Risiko totalt: 20 (rød)

Konsekvenskategori(er): Først og fremst helse, i stor grad også økonomisk

Sannsynlighetsreduserende tiltak: Vaksiner, generelle smittevernstiltak

Konsekvensreducerende tiltak: Isolasjon, karantenering, innreiserestriksjoner, samværs- og arrangementsrestriksjoner.

3. Kategori 3 - Store ulykker

Kategori 3.1. Store ulykker på vei

Veiulykker skjer, til dels med store materielle og helsemessige konsekvenser, over alt hele tida. Årsaker kan være teknisk eller menneskelig svikt, vær og føre eller kjøring i strid med regelverk (eksempelvis ruskjøring, stor hastighet eller at en ikke har overholdt vikeplikt). Som regel håndteres ulykker av nødetatene, eventuelt med støtte fra psykososialt kriseteam.

I Bokn er det siden århundreskiftet registrert 5 dødsulykker med totalt 6 drepte i trafikken. I samme periode er 6 personer hardt skadde.

Vi må være beredt på at det også kan oppstå trafikkulykker med et stort antall skadde/omkomne. Bokn er et område der mengden av transport med farlig gods (særlig bensin, diesel og gass) er høyere enn normalen. Det skaper potensial for utslipp eller andre former for forurensning, men også for brann/eksplosjon.

Selv om det skjer færre ulykker i tunnel enn på vei ellers, er det grunn til å være spesielt opptatt av ulykker i tunneler, og da særlig branner, fordi skadepotensialet er større. Ulykker i tunnel gjør det vanskeligere å komme seg unna og unnvike kritiske situasjoner. Brann i tunnel har et langt større skadepotensial fordi konsentrasjonen av gass blir større og eksplosjoner får større effekt. Det er av naturlige årsaker også vanskeligere å slukke en brann i tunnel enn ute i friluft.

Ifølge Trafikkøkonomisk institutt oppstår det 27 branner i norske tunneler hvert år. Tunge kjøretøy i undersjøiske tunneler er overrepresentert. Både branner og tilløp har økt gradvis i de åra som er undersøkt (2008-2021). Bemerkelsesverdig nok skjer 8 av 10 slike branner uten personskade. Likevel har flere av ulykkene hatt eller hatt potensial for alvorlig utfall.

Økende andel elektriske biler kan være en utfordring ved brann ettersom en elektrisk brann må slukkes på andre måter enn brann i en bensin-/dieselbil. Det er foreløpig ikke noe som tyder på at el-biler brenner oftere eller lettere enn fossilbiler.

Grunnprinsippene ved tunnelulykker er selvredning. Det vil si at trafikantene selv må ta seg ut ved større ulykker, enten til fots eller i kjøretøy. Dette kan være en svært krevende løsning, ikke minst for personer med nedsatt funksjonsevne eller skadde. Vi kan ikke se bort fra det faktum at mange oppfatter tunneler, særlig undersjøiske, som utrygge, selv om risikoen er lavere enn for veier generelt.

For Bokn oppfattes skadepotensialet å være størst på grunn av stor gjennomfart på E39. I framtida må en ha stor oppmerksomhet om sikkerheten i Boknafjord-tunnelen (Rogfast). I byggeperioden vil det være potensial for alvorlige hendelser. Ved brann i «slurry» vil det for eksempel være krav om sikringssone på 6-700 meter, noe som medfører at hele kaiområdet i Arsvågen blir berørt. Tunnelen forventes å åpne i 2033 og ha en årsdøgntrafikk på 13 000 i starten og være verdens lengste og dypeste undersjøiske veitunnel.

Kategori 3.2. Ulykker i tilknytning til sjøen

Som øykommune er Bokn utsatt for risiko for sjøhavari, både for fartøy som skal til eller fra kommunen og fartøy som bare er ment å seile forbi. I 2021 ble 141 000 skip klarert for trafikk i våre farvann av Kvitsøy sjøtrafikksentral. Dette skaper betydelig trafikk både gjennom Karmsundet og til og fra Kårstø.

Sjøhavari innebærer ulike risikoer. Båter kan havarere ved å gå på grunn, brenne/eksplosjon, slippe ut farlige stoffer eller det kan være sykdom om bord. Båter kan også renne på bruer og forårsake kollaps. Særlig i Bokn er det også en risiko at fergestans vil være en viktig begrensning i infrastrukturen, særlig dersom en slik hendelse skulle gjøre fergeleiet utilgjengelig.

Både økende trafikk til sjøs og mer ekstremt vær kan føre til flere ulykker.

For alle kommunene på Haugalandet framstår en ulykke som involverer et stort cruiseskip (med inntil 8000 personer) som en ekstrem belastning. Sannsynligheten for at det skjer er erfaringsmessig liten, men konsekvensene vil kunne være enorme, selvsagt noe avhengig av type hendelse. Selv med «bare» uskadde passasjerer blir dette en evakueringsoppgave som vil utfordre så vel kommunene som nødetatene i regionen, kanskje på hele Vestlandet. Det er etablert et "Prosjekt mottakssenter" i regi av Sør-Vest politidistrikt, Helse Stavanger, Helse Fonna og Sivilforsvaret for å sikre at regionen er best mulig skodd for å håndtere en slik evakueringsutfordring. Kommunene deltar i dette samarbeidet.

Det er nærliggende å bruke cruiseskipet Viking Sky, som kom i havsnød i Hustadvika utenfor Mørkekysten i mars 2019, som eksempel. Skipet fikk motorstans i full storm på det farlige havstykket, og det var svært nær å gå på grunn. Konsekvensene av det ville vært katastrofale. Det forholdsvis dårlige været vanskeliggjorde evakueringen av de knapt 1400 personene om bord. Alle måtte evakueres med helikopter, noe som førte til at bare hver tredje person ble fraktet bort i løpet av den mange timer lange redningsoperasjonen.

Det er også naturlig å nevne Sleipner-ulykken i november 1999 der 16 personer omkom da hurtigbåten mellom Stavanger og Bergen gikk på grunn ved Ryvarden i Sveio.

Kategori 3.3. Ulykker knyttet til gass/kondensat

Bokn har stor transport av gass. På Kalstø i Karmøy samles gass fra feltene Åsgard, Statfjord, Johan Sverdrup, Draupner og Sleipner, fraktes over øya i en trasé og videre i to ulike traseer til Kårstø i Tysvær. Derfra går det to rør videre gjennom Bokn til Tyskland og i Boknafjorden til Sør-Rogaland.

Det dreier seg om flere ulike typer gass som har ulike egenskaper og dermed ulikt skadepotensial.

Fra Gasscos anlegg på Karmøy kontrolleres eksporten av gass som kommer fra Nordsjøen til kontinentet.

Gassrørledningene er designet og bygget for å ivareta både myndighetenes og operatørens egne sikkerhetskrav. Sikkerhetskrav ivaretas blant annet med etablerte sikringssoner og hensynssoner rundt nedgravde rør og merking av trasé, rør med ekstra veggtykkelse, grundig testing og rutinemessig inspeksjon og vedlikehold. Gassrørledningene kan likevel bli skadet og det kan forekomme ledningsbrudd som følge av ytre påkjenning, så som fjernboring, sprengning, bruk av store maskiner, skipstrafikk, ankring og annen aktivitet i sjø. Lyngbrann kan også være et risikoelement ved at det kan ødelegge ledningsbokser for overvåking av gassrørledningen. For nærmere beskrivelse av begrepet "hensynssone", se metodedelen.

I områdene der det ligger nedgravde gassrør, er det forbud mot annen næringsvirksomhet enn jord- og skogbruk. Det er heller ikke lov å reise andre bygninger enn de som er nødvendige for å drifte rørledningene. Graving, grunnboring, sprengning og bruk av skytevåpen krever godkjenning fra Gassco og Equinor. Det er viktig også å sikre gassrør som ligger i sjøen og punkter for overgang mellom sjø og land.

Gasstransport i rørledninger er normalt en sikker måte å transportere energi på. Men det er ikke mulig å se bort fra risikoen for ledningsbrudd med påfølgende gassutslipp, brann og/eller eksplosjon.

Gassco som operatør og Equinor som teknisk tjenesteyter har iverksatt mange tiltak for å gjøre gasstransporten så sikker som mulig, med tanke på stabil leveranse, men ikke minst med tanke på innbyggerne rundt gassrørledningen. Det gjelder eksempelvis tiltak for å holde vegetasjonen nede i rørledningstraseen og overvåking/inspeksjon av rørledningene. Det er utgitt en egen sikkerhetsbrosjyre («Gass, sikkerhet, beredskap og varsling») som er gjort tilgjengelig for alle naboer blant annet via kommunens nettside. Det er også etablert et varslingssystem for SMS til personer som bor eller oppholder seg nær rørledningstraseene dersom en krisesituasjon skulle oppstå.

Eksplosjonene i Nord Stream-rørene i Østersjøen i 2022 er en påminning om at energiforsyning kan være et mål for sabotasjehandlinger. Sprengningene må antas å ha vært alvorlige for miljøet (og åpenbart for de kommersielle interessene). De kunne potensielt også utgjort fare for liv og helse.

Kategori 3.4. Atom- og strålehendelser

Sannsynligheten for en atomhendelse som rammer Bokn er generelt lav.

Det finnes i dag ikke noen reaktor i Norge, men det er fortsatt utfordringer med å deponere 17 tonn radioaktivt avfall i 100 000 år fra de fire reaktorene som fantes tidligere i Halden og på Kjeller.

Direktoratet for atomsikkerhet og strålevern (DSA) opererer med følgende dimensjonerende scenarier:

1. Stort luftbåret utslipp fra utlandet
2. Stort luftbåret utslipp fra fast virksomhet i Norge
3. Lokal hendelse i Norge eller norske nærområder uten stedlig tilknytning
4. Lokal hendelse som utvikler seg over tid
5. Stort utslipp til marint miljø eller rykte om betydelig marin eller terrestrisk forurensning
6. Alvorlige hendelser i utlandet uten direkte konsekvenser for norsk territorium

Det arbeides i tillegg med et 7. scenario som omhandler angrep med atomvåpen på eller i nærheten av norsk territorium.

Det mest sannsynlige av disse, er utslipp utenfor Norge som bringer skyer av radioaktiv gass som regner med på våre områder (kategori 1 ovenfor). Det var dette som skjedde etter at kjernekraftverket i Tsjernobyl i Ukraina kom ut av kontroll og eksploderte i 1986. Radioaktivt støv ble ført med vinden til store områder, blant annet i Norge. Fortsatt iverksettes det tiltak i deler av Norge for å sikre at det er trygt å spise kjøtt av småfe, storfe og rein, 37 år etter. En slik hendelse har vært aktualisert under Russlands invasjon av Ukraina, ved at et kraftverk mer eller mindre tilsiktet kan bli rammet av krigshandlinger. Det skal mye til at et utslipp derfra skal nå Karmøy/Bokn. Derimot er det en viss risiko for at et omfattende utslipp til luft ved Sellafeld-anlegget i Storbritannia vil kunne gjøre stor skade i vår del av landet.

Det finnes atomkraftverk i de fleste land som omgir Norge – Sverige, Finland, Russland, Nederland og Storbritannia.

I motsetning til hendelser som innebærer direkte sprengningseffekt eller strålefare, vil en slike hendelser være mindre skadelig dersom en ikke får de radioaktive partiklene på huden eller inn i kroppen (direkte eller indirekte via matvarer eller liknende). Mye skade vil kunne forebygges ved å kle seg godt eller holde seg innendørs. Det vurderes som lite sannsynlig at radioaktivt nedfall vil ødelegge vannkildene våre.

Det som vil kunne innebære langt større konsekvenser i vår kommune, er havari av et atomdrevet fartøy i norske fjæresteiner (kategori 5 ovenfor). Det er fordi en slik hendelse vil medføre effekt fra eksplosjon og direkte strålefare. Det samme kan skje med et fartøy som frakter atomvåpen, atombrensel eller -avfall. En slik hendelse vil kunne bli ekstra alvorlig ettersom det kan medføre liten eller ingen tid til å forberede seg eller iverksette konsekvensreducerende tiltak.

I tillegg til at en atomhendelse vil kunne ha til dels betydelige helsemessige konsekvenser, vil det føre med seg stor grad av uro, frykt og usikkerhet. Strålehendelser er «usynlige», noe som gjør det vanskelig for befolkningen å vurdere om situasjonen er trygg. Dessuten vil selv usikkerheten kunne ramme næringer som landbruk og turisme tungt. Av somatiske helsekonsekvenser, er det særlig økt kreftforekomst og skader på ufødte som bekymrer.

Bruk av jod-tabletter

Jod-tabletter består av naturlig jod som tar opp plassen i skjoldbruskkjertelen og hindrer radioaktivt jod å komme inn der og forårsake kreft. Jod-tabletter beskytter kun mot radioaktivt jod og ikke mot andre radioaktive stoffer. Familier med barn og unge, gravide eller ammende, kan med fordel kjøpe jod-tabletter for lagring hjemme. De kan lagres i lang tid, også selv om holdbarhetsdatoen er passert. I tillegg har kommunen lagret jod-tabletter som kan distribueres ved behov. De skal kun tas etter råd fra nasjonale strålemyndigheter (DSA).

Kategori 3.5 Omfattende akutt forurensning

Med omfattende akutt forurensning mener vi her plutselig og ukontrollert (ikke tillatt) utslipp av stoffer som kan være en risiko for liv og helse og/eller skade miljøet i vid forstand. Akutt forurensning kan også ha en psykologisk effekt ved at innbyggere blir usikre på om de for eksempel kan drikke vannet eller spise maten fra forurensete områder.

Omfattende akutt forurensning kan skje fra industri, transport eller byggevirksomhet. Forurensning kan skje til jord, luft eller vann. Ukontrollerte utslipp kan skyldes teknisk, organisatorisk eller menneskelig svikt. Det kan også være en villet handling.

Ifølge Haugaland brann og redning ble det i Boken registrert ni tilfeller av forurensning i perioden 2016-2022. Det meste av dette er ubetydelig forurensning – fire av de registrerte tilfellene gjelder akutt forurensning.

Når det skjer et ukontrollert utslipp er det i første omgang «hendelseeier» som har ansvar for å utbedre skaden. Hendelseeier er typisk firmaet som eier eller disponerer stoffet som er sluppet ut. Dersom hendelseeier ikke har kapasitet eller kompetanse til å ta seg av dette, går ansvaret til kommunen og eventuelt videre til IUA, interkommunalt utvalg mot akutt forurensning. Hvis utslippet er for omfattende for IUA, trer Kystverket inn. Det er imidlertid stadig hendelseeier som er økonomisk ansvarlig for tiltak og eventuelt strafferettslig ansvarlig.

Både økende trafikk til sjøs og mer ekstremt vær kan føre til flere ulykker.

For en kystkommune, er det særlig utslipp fra skip (og i noen grad oljeinstallasjoner) som gir grunnlag for bekymring. Utslipp fra båter kan være både bunkers- og fraktrelatert. Det er ikke noe ukjent fenomen at båter renser tankene sine med utslipp til sjø. De store utlippa er imidlertid knyttet til

havariet av eksempelvis oljetankere. De siste større oljeutslipp til sjøs i vårt område var «Azalea» (330 tonn tung bunkersolje i 1990), «Leros Strength» (150 tonn bunkersolje, smøreolje og diesel i 1997) og «Green Ålesund» (160 tonn bunkersolje, smøreolje og diesel i 2000). Historisk har også de største oljeutslippene vært i vår landsdel, fra henholdsvis tankeren «Drupa» utenfor Stavanger i 1976 og Bravo-utblåsningen i 1977.

Ett lokalt eksempel utslipp fra land var da Uno X-anlegget på Håvik slapp ut 100 000 liter diesel i Karmsundet i 2011. I 2022 lekket minst 5000 liter asfaltlim ut fra Peab Asfalt på Torvastad til Karmsundet og områder rundt.

Bokn kommune har også fokus på miljørisiko som er knyttet til bygging av Boknatunellen (Rogfast). For Bokn er selvsagt prosessanlegget og transportknutepunktet for råolje og naturgass i Kårstø Tysvær også et objekt en har spesielt fokus på.

Kategori 3.6. Ulykker i tilknytning til festival eller større folkeansamlinger

Når mange mennesker er samlet på et lite område, oppstår økt risiko for skade både fordi flere blir eksponert for situasjonen, og fordi det kan redusere mulighetene for å evakuere.

Det er mange eksempler på at personer i panikk på flukt har fått skader eller omkommet fordi de er kommet i klem eller blitt tråkket ned. Dersom det begynner å brenne, kan giftig gass føre til at folk blir paralyseret, altså at de ikke kommer seg ut i tide. I tillegg til uhell på selve samlingsområdet (typisk festivalområde), kan brann eller andre uønskede hendelser få store konsekvenser fordi bobiler eller båter er plassert for tett.

En tilleggsrisiko oppstår fordi publikum på festivaler ofte inntar ulike mengder alkohol og/eller andre rusmidler. Det kan gjøre at det lettere oppstår uønskede hendelser, at evakuering går saktere eller at det er vanskeligere å få publikum til å etterkomme pålegg.

I Bokn kan større arrangementer lett samle et høyt publikumsantall i forhold til innbyggertall og ansatte i kommunen.

Sannsynlighetsreduserende tiltak

- Krav om risikovurdering i forkant av større festivaler/arrangementer
- Miljørisikoanalyse utarbeides
- Hensynssoner rundt objekter med særlig skadepotensial

Konsekvensreduserende tiltak

- Utarbeide tiltakskort for håndtering av atomhendelser (sikring av forurensede områder, evakuering, kortsiktige tiltak innen næringsmiddelproduksjon, rensing av personer, opphold innendørs, jod-tabletter og kostholdsråd)
- Medvirke til arbeid med interkommunal plan for evakuering mv. ved større cruisehendelser
- Avklare forholdet mellom kommunene og brannvesenet for fagområdet omfattende akutt forurensning etter overgangen til interkommunalt brannvesen.

DIMENSJONERENDE HENDELSE: (BOKN)

Skipshavari med utslipp av olje

Scenario: Et skip på vei fordi kommunen havarerer og det begynner å sive ut olje (bunkers og frakt)

Årsaker: Ekstremvær, teknisk svikt eller sabotasje
Konsekvenser: 4 (store) – tilgriste strender, døde sjødyr og -fugler
Sannsynlighet: 2 (lav) – 10-39 prosent sjanse for at det vil skje i løpet av 100 år
Risiko totalt: 8 (grønt)
Konsekvenskategori(er): Natur/miljø
Sannsynlighetsreducerende tiltak: God oversikt over skipstrafikken,
Konsekvensreducerende tiltak: Kompetanse og kapasitet gjennom blant annet brannvesen og IUA,

4. Kategori 4 – Store branner og eksplosjoner

Brann kan starte av mange grunner, så som barns lek med fyrstikker, bråtebrenning eller avsviing som kommer ut av kontroll, antenning fra varme gjenstander (for eksempel engangsgriller eller sigaretter), gnister fra kjøretøy (særlig tog), nedfall av elektriske ledninger, kortslutninger og feil i elektriske apparater. Vanlige årsaker til branner er også røyking på senga, tørrkoking, bruk av levende lys og uautorisert kopling av elektriske apparater. I seinere tid er en blitt oppmerksom på at branner er blitt startet av fugler og dyr som er blitt antent ved kontakt med strømledninger. Noen ganger er branner påsatt.

Ifølge ROS for Haugaland brann og redning skjer det bygningsbranner ukentlig i deres nedslagsområde. I 2016-2017 ble det registrert totalt to bygningsbranner i Bokn.

Branner vil forekomme, og i enkelte tilfeller kan oppvarming av gass eller kjemikalier føre til eksplosjon. Slike situasjoner vil være verre for omgivelsene og vanskeligere å håndtere. Det kan være behov for evakuering og befolkningsvarsling.

Konsekvensene av brann er mange og kan omfatte alt fra skader på materielle verdier, liv og helse (for mennesker og dyr) til miljøskader. De som dør i brann omkommer som regel av forgiftning av kullos eller andre branngasser.

Haugaland brann og redning iks ivaretar den stående beredskapen mot branner og ulykker i kommunene Karmøy, Tysvær, Bokn, Sveio, Utsira og Vindafjord. Brannvesenet har 255 ansatte fordelt på 15 brannstasjoner. Det planlegges ny hovedbrannstasjon på Raglamyr.

Større bedrifter med mer enn 40 ansatte har krav til eget industrivern som blant annet kan være førsteinnsats ved brannslukking.

Kategori 4.1. Brann i institusjoner og andre formålsbygg

Årsak til brann i sykehjem kan for eksempel være teknisk svikt eller menneskelige feil. I tillegg til rene institusjoner, har kommunen en del bosteder som likner, så som bofellesskap og klynger av omsorgsboliger. Slike anlegg har gjerne høyere sannsynlighet for brann. I forhold til private bosteder, bebos de av personer med nedsatt funksjonsevne på grunn av sykdommer eller alder og dermed må ha lengre tid og/eller hjelp til å evakuere. Dessuten vil det være flere bosatt på et forholdsvis begrenset område.

Alle sykehjem er inndelt i soner med branndører som gjør det mulig med internevakuering (fra en del av bygget til en annen). I moderne institusjoner er det tatt hensyn til behov for å flytte sengeliggende.

Det er knyttet automatisk brannalarm til institusjoner. Ofte gjelder det også omsorgsboliger. Erfaringsmessig er de aller fleste automatisk utløste alarmene falske, bare et mindretall faktiske branner.

I lovverket er det satt krav om utrykningstid for brannvesenet til institusjoner. Den er 10 minutter fra alarm for institusjoner som ikke er fullsprinklet.

Sveio kommune opplevde brann i sitt sykehjem i 2007 der 20 beboere måtte evakueres og en omkom. Karmøy hadde en mindre brann i Norheim sykehjem i 2014 med evakuering av 15 brukere.

En konsekvens av brann i formålsbygg – ut over den umiddelbare helserisikoen og de materielle skadene, er at det kan være vanskelig å finne alternative lokaliteter til formålet og dermed med å opprettholde tjenesten/virksomheten.

Eksempler på formålsbygg kan være (i tillegg til omsorgsinstitusjoner som nevnt ovenfor) barnehager, skoler, kontorbygg, lagre, kino og museer. Tidvis brukes byggene til formål som de ikke er tiltenkt, som for eksempel overnatting på skoler og konserter i idrettshaller.

Dersom det begynner å brenne på en skole eller i en barnehage, kan det være mange personer som skal komme seg i sikkerhet. Det er det viktig at en har trent på. Det gjennomføres derfor brannøvelser i alle skoler, barnehager, kontorbygg og så videre hvert år eller halvår. Det er også viktig at en ved arrangementer som byggene ikke er beregnet på (konserter mv) utarbeides risikovurderinger i forkant.

Kategori 4.2. Brann i kulturminner

Når et kulturminne går tapt, mister en mye mer enn den faktiske materielle verdien. Det er som regel snakk om gjenstander (i vid forstand) som ikke kan erstattes. Bokn kommune har for eksempel gammel trehusbebyggelse i Alvestadkroken som har status som bevaringsverdig.

De siste åra har det vært flere branner i trehusbyer i Norge, blant annet i Risør. I juli 2023 ble en brann i Stavanger avverget av varmesøkende kamera.

Riksantikvaren har en døgnåpen beredskapstelefon for umiddelbar rådgiving når vernede bygninger er utsatt for hendelser som krever akutte tiltak.

Kategori 4.3. Større skogbranner

Det kan være nyttig at mark blir avsvidd, og det blir gjennomført noe kontrollert avsviing.

Ukontrollerte branner er imidlertid alltid risikable. Det gjelder spesielt i områder der vegetasjonen vokser tett opp mot bebyggelse eller der brann kan skade infrastruktur som elektrisitet, veier og så videre. I tillegg til det materielle tapet av skogen, vil en brann friggi karbon som er uheldig for miljø og global oppvarming. Forebygging av brann er derfor også klimatiltak.

I Karmøy er dette grundig kartlagt gjennom et eget kart som viser at store deler av øya kan være i faresonen ved en omfattende skogbrann. Kartleggingen tyder på at det i Karmøy er

ca. 10 000 bygg som ligger innenfor 25 meter fra brannutsatt vegetasjon. I Bokn er det særlig ved Føresvik vegetasjon tett opp mot bosetting.

Det finnes generelt få barrierer som kan stoppe en brann i skog og kratt.

Med klimaendringene har kombinasjonen skogbrann, tørre og snøfattige vintre og sterk vind blitt en ekstra bekymring. Gjengrodd lynngmark representerer en betydelig storbrannrisiko på hele Vestlandet.

Som eksempel på brann der konsekvensene ble ekstra store som følge av vind og tørke, kan nevnes Lærdal i 2014 der 42 bygninger ble totalskadd. Brannen Flatanger samme år tok med seg 64 bygninger. I Øygarden var det i 2021 en større gress- og lynngbrann med 200 evakuerte som det var vanskelig (og dyrt) å hindre at fikk spre seg til boligområder.

Sannsynlighetsreduserende tiltak:

- Risikovurderinger ved festivaler og tilsvarende arrangementer. Krav om avstand mellom for eksempel bobiler og brannsikringstiltak for båter for å hindre brannsmitte.
- Bålforbud og lav terskel for innføring av midlertidige bålforbud
- Ytterligere kartlegging av risiko for at brann i vegetasjon smitter til boligområder – vurdere muligheter for samarbeid med DYNAMIC-prosjektet ved Høgskolen på Vestlandet om temaer rundt brann i vegetasjon opp mot bebyggelse. Styrke oppmerksomheten om temaet, blant annet kartlegging.
- Vurdere krav til avstand/barrierer mellom hus og vegetasjon ved nybygg i reguleringsarbeidet. Informasjonstiltak om risikoen.
- Brenning av terreng.
- Vurdere økt bruk av beitedyr for å hindre vegetasjon opp mot bebyggelse
- Informasjon om tiltak for å forebygge brann (for eksempel om trygghetsalarmer og røykvarslere)
- Tiltak for å redusere risiko for brann i hjem hos personer med funksjonsnedsettelse (for eksempel komfyrvakt)

Konsekvensreduserende tiltak:

- Lett tilgjengelige evakueringsplaner og -muligheter ved folkeansamlinger
- Vanningsrestriksjoner for å sikre tilstrekkelig slukkevann i tørre perioder
- Ønske om felles bybranneteksjonsanlegg i alle bygg i Skudeneshavn

DIMENSJONERENDE HENDELSE:

Brann i Boknatun (kommunesenteret)

Scenario: Det tar til å brenne i kommunale boliger, brannen sprer seg til sykehjem og kommuneadministrasjon

Årsaker: Menneskelig eller teknisk svikt

Konsekvenser: 4 (store) – kommunale tjenester som må tas ned i en periode, skade på infrastruktur

Sannsynlighet: 1 (svært lav) – mindre enn 10 prosent sjanse for at det vil skje i løpet av 100 år.

Risiko totalt: 4 (grønt)

Konsekvenskategori(er): Liv og helse, ikke ubetydelig økonomisk tap

Sannsynlighetsreduserende tiltak: Brannforebyggende tiltak i boliger (komfyrvakt mv.),

5. Kategori 5 – Hendelser knyttet til infrastruktur og forsyningssikkerhet

Infrastruktur og forsyningssikkerhet er to avgjørende faktorer for at vi kan leve normale liv, og at kommunen kan levere sine tjenester. Det som omtales som «kritisk infrastruktur» varierer, men omfatter gjerne elektrisitet, drikkevann og avløp, veier, flyplasser og havner, mobil- og internettkanaler, matforsyning og drivstofforsyning.

I tillegg til den direkte effekten av forstyrrelser i infrastruktur og forsyninger, skaper det gjerne uro og frykt, som ikke sjelden fører til at forbrukere forsøker å gardere seg, for eksempel gjennom hamstring.

Kategori 5.1. Redusert framkommelighet på vei eller sjø

At det oppstår hindringer som forstyrrer normal framkommelighet må en regne med. Det er ikke nødvendigvis noen krise samfunnsmessig forstand, men kan være både irriterende, kostbart og helseskadelig i mindre målestokk.

Årsaker til redusert framkommelighet kan for eksempel være at en vei blir oversvømmet, steinfall og ulykker på eller ved veien. At en vei blir stengt kan føre til at folk ikke når flyet, mister et møte på jobben eller ikke får hentet barna i barnehagen til avtalt tid. I en beredskapssammenheng, er kravet til redusert framkommelighet betydelig større. Da er det gjerne tidsaspektet som er avgjørende. Dersom uframkommeligheten varer over natta, blir det mer alvorlig. Det gjelder også dersom den rammer utrykningskjøretøyer eller hjemmetjenestens mulighet til å levere tjenester til beboere. Det er mer alvorlig at brannbilen ikke når fram i tide, enn at en kommer noen timer for seint hjem fra jobb.

I Bokn er det i mange tilfeller ikke lett å finne omkjøringsveier.

Dersom Karmsundet skulle bli stengt, vil det skape store praktiske og trolig økonomiske problemer, men det ville neppe bli noe betydelig samfunnsproblem.

Ferga til Stavanger er en del av Bokns «livsnerve». Et havari eller driftsstopp som gjør det umulig å bruke fergeleiet på Arsvågen vil blokkere en av de aller største trafikkårene på Vestlandet. Det vil ramme både person- og godstransport. Spesielt komplisert blir dette dersom også Boknasundbrua /Ognasundbrua/Frekasundbrua må stenges, for eksempel som følge av eksempelvis ekstreme værforhold. Da vil et stort antall trafikanter bli «fanget» mellom havn og bru, på en 7-14 km lang strekning. En stor andel av elektriske kjøretøy kan føre til at forholdsvis mange går tom for drivstoff, med redusert mulighet til å holde varme og til å komme seg videre. Det kan potensielt være mange mennesker en må kunne ta seg av og eventuelt tilby varme og/eller mat.

Kategori 5.2. Svikt i drikkevannsforsyningen (forurensning, ledningsbrudd, dambrudd mv.)

Sikker leveranse av rent og godt drikkevann er en grunnleggende verdi i det moderne samfunnet. Det oppstår lett komplikasjoner dersom vannet uteblir, selv i korte perioder. Det betyr imidlertid ikke at den når opp i beredskapsmessig sammenheng. Da forutsettes det at liv og helse er truet ved at det ikke er mulig å skaffe rent drikkevann over tid (et døgn eller mer).

Vannforsyningen kan forstyrres ved at vannet blir forurenset på en måte som ikke (vanlig) rensing kan håndtere, eller ved at forurensningen skjer etter rensaneanlegget (eksempelvis i vannreservoarene eller ledningsnett). Hvor store konsekvensene av forurenset vann i høydebasseng illustreres av hendelsen på Askøy i 2019. 10-15 000 personer ble berørt, 2000 syke og to personer kan ha omkommet som følge av at de drakk drikkevann som var infisert av capylobacter-bakterier. Enda mer alvorlig var det da kloakkforurensning av drikkevannskilden Svartediket i Bergen i 2004 førte til at over 5000-6000 mennesker ble smittet av parasitten giardia. Det førte til at mange personer ble midlertidig eller varig uføre og fikk store medisinske utfordringer. Erstatningene i etterkant av hendelsen beløper seg til mer enn 30 millioner kroner.

I kortere perioder vil ledningsbrudd kunne føre til stopp i forsyningen og/eller forringet kvalitet på vannet. Det kan føre til at vannet må/bør kokes før det kan drikkes. Dambrudd vil også kunne forstyrre vannforsyningen, men dambrudd forekommer relativt sjelden. Vannverket kan stoppes ved strømbrydd, men det er nå etablert nødstrømsaggregat for å møte en slik situasjon.

At drikkevannet blir forurenset eller at leveransen blir forhindret har en direkte helseeffekt. Men det kan også ha en indirekte helseeffekt ved at deler av befolkningen er usikre på om de har tilgang til reint vann. Det kan i sin tur føre til redusert omdømme og redusert samfunnsstabilitet ved at tilliten til kommunen forvitrer.

Bokn kommune har gått sammen med flere andre om å etablere et utstyrslager som kan muliggjøre distribusjon av nødvann. Dette samarbeidet tar sikte på å skaffe et vesentlig antall sammenleggbare palletanker og andre tanker av varierende størrelse, tappestasjoner og poser for distribusjon av vann. Karmøy kommune er utpekt til depotkommune for Haugesund, Bømlo, Sveio, Tysnes, Stord, Utsira, Bokn, Tysvær og Vindafjord kommuner.

Kategori 5.3. Utfall av digitale kommunikasjons tjenester (telefon og internett)

I dagens samfunn skal det ikke veldig langt utfall av digitale kommunikasjons tjenester (gjerne omtalt som EKOM) før det skaper store komplikasjoner og mulig risiko for tap av liv og helse. I dag er alt telefoni digitalisert og i hovedsak går det gjennom mobiltelefonnettet (i tillegg til noe IP-telefoni som går via internett). Det gjelder også for eksempel trygghetsalarmer og kommunikasjon mot nødteater. Med bortfall av fysisk ledningsnett for telefon er samfunnet blitt betydelig mer sårbart.

Kommunikasjonstjenester kan typisk falle ut på grunn av strømbrydd (med eller uten ekstremvær), graving (ledningsbrudd) eller som følge av systemsvikt/utslitte komponenter, manglende kompetanse eller sabotasje. Det er imidlertid lite sannsynlig at alle former for digitale kommunikasjons tjenester faller ut samtidig og i alle kommunene.

Etter bare få timer uten strøm (ned til to timer) vil det kunne oppstå kommunikasjonsutfordringer fordi basestasjoner går tom for nødstrøm.

Dersom kommunikasjons tjenestene faller ut, vil det sterkt påvirke kommunens evne til å levere sine tjenester. Dersom en får et varsel om at det vil skje, vil en i noen grad kunne kompensere ved å ta ut lister og dokumentasjon på papir, etablere alternative samband og så videre. Det er imidlertid liten grunn til å tro at noe slikt varsel kommer, en må derfor være beredt på at et slikt brudd skjer nokså momentant. Derfor er det viktig at de ulike tjenestene er bevisste på hva det er nødvendig å ha papir-back-up av og hvor en må utvikle alternative rutiner.

Bortfall av EKOM-tjenester vil ramme de fleste mulighetene for å få informasjon ut og også å samle informasjon inn. Det vil gjøre mange betalingsmuligheter ubrukelige og trolig også hindre at

kommunen får betalt ut lønn til sine ansatte eller betalt regninger. Dokumenthåndtering og bruk av digitale verktøy vil i hovedsak bli umulig (vil blant annet ramme journalføring og tilgang til journaler). Alarmer, sensorer og varslingsordninger vil kunne slutte å fungere, eksempelvis vil GPS-tracking av demente bli umulig. Det er bare fantasien som setter grenser for hvor omfattende og alvorlig bortfall av slike kommunikasjonskanaler kan bli.

Det finnes muligheter for å erstatte noen kanaler, men ikke alle på en gang. Det er eksempelvis mulig å erstatte noe telefoni med nødnett, satellittelefon eller bruk av VHF-telefoni. Karmøy kommune har avtale med Haugalandgruppen av NRRL (Norsk Radio Relæ Liga, radioamatørene) som etablering av alternativt samband som Bokn også kan benytte seg av. Det finnes i kommunen trolig også et betydelig antall jaktradioer, sikringsradioer og båtradioer i VHF- eller UHF-frekvenser som også vil kunne være deler av en nødløsning. Dette bør kartlegges. Det bør vurderes om tilknytning til Starlink kan redusere kommunens sårbarhet. Det meste av Norge er innenfor Starlinks dekningsområdet (juni 2023).

Det er viktig å huske på at når det skjer noe uforutsett som fører til redusert tilgang på digitale tjenester, øker samtidig belastningen på de som er igjen fordi det oppstår økt behov for kommunikasjon. I en slik situasjon kan det være nødvendig å minne befolkningen om at det er lurt utnytte mulighetene for tekstmeldinger, da SMS er mindre ressurskrevende (krever mindre båndbredde) enn telefonsamtaler.

Selv om det vil bli ekstra krevende å levere tjenester, vil kommunen forsøke å opprettholde så normale tjenester som mulig. Det gjelder særlig i helse/omsorg, barnehage og skole. På den annen side vil det være tjenester som det ikke er like kritisk å opprettholde som kan settes på vent slik at ansatte kan frigjøres til å ta seg andre oppgaver.

Kategori 5.4. Langvarig og omfattende utfall av strøm

Bortfall av strøm er blant hendelser som vil påvirke vår måte å leve på aller mest og kan lett føre til risiko for tap av liv og helse. Bortfall av strøm vil føre til at kommunikasjons tjenester (herunder trygghetsalarmer) faller ut, at vi ikke kan kjøre med bilene våre, at dørene i butikkene ikke kan åpnes og at kassaapparatene ikke virker, at vi ikke får tilberedt mat og at alle elektriske apparater i hjem og næringsliv slutter å fungere. Bortfall av strøm kan lett skape angst, mistillit til myndigheter og uro i befolkningen.

Noe av det som kan gjøre strømutfall ekstra alvorlig, er risikoen for at det skjer samtidig med eller som følgehendelse av andre alvorlige hendelser (så som ekstremvær eller sabotasje) og dermed vanskeliggjøre både utbedring av skader, varsling og krisehåndtering.

Årsakene til strømutfall kan være mange. Teknisk svikt og aldring av komponenter og værforhold (vind, lyn og tung snø) er de mest vanlige. Bokn er utsatt værmessig. Overgraving av kabler er også noe som skjer jevnlig. Fagne har dessuten fokus på digital sikkerhet, for å unngå at et cyberangrep skal forstyrre leveransen av strøm.

Fagne oppgir at det er svært sjelden strømutfall over lengre tid og større område. Fagne har en oppetid på 99,99 prosent for strømleveranse på Haugalandet. Det finnes generelt gode omkoplingsmuligheter, slik at en normalt raskt vil kunne sikre strømforsyning til kunder som er berørt. Siste større utfall var i februar 2022 da svært sterk vind kombinert med mangel på nedfør førte til saltråk (sjøvann som legger seg på linjer og isolatorer) og påfølgende kortslutning i linjene fra Bø stasjon. Opptil 4 000 abonnenter ble berørt av dette utfallet.

Fagne utfører både generell oppgradering og forebyggende arbeid (for eksempel linjerydding) og oppfølging av hendelser som gjør nettet stadig mindre sårbart.

I beredskapssammenheng har kommunen basert seg på at det blir «krise» først når strømutfallet varer i noe tid og at det ikke er mulig å få ladet batterier i nabokommuner. Det vil si at et strømutfall i denne planen gjelder i hovedsak utfall på hele Haugalandet i mer enn ett døgn. Men lenge før dette vil strømutfall ha vesentlige konsekvenser for enkeltmennesker og -virksomheter.

Det kan også være aktuelt med delvis utfall av strøm, for eksempel i en situasjon med rasjonering. I slike situasjoner har kommunen gitt Fagne liste over prioriterte bygg.

Bokn kommune har et stort stasjonært reservestrømsaggregat på Boknatun som kan forsyne både sykestue, omsorgsboliger, legekantor og datarom med strøm i en krisesituasjon. Det finnes mobile anlegg på Bokn arena og Torland pumpestasjon.

Kategori 5.5. Bortfall av leveranse av petrokjemisk drivstoff (bensin, gass, diesel)

Årsaker til at drivstoffleveransene stopper opp, kan være begrensninger eller stopp i raffinering, transportproblemer eller ødelagte lagre. Lagring av drivstoff kan også være et tenkelig mål for sabotasje.

På Karmøy lagres en betydelig del av det som forbrukes av bensin og diesel i Rogaland. Fra lager på Storesund kjøres det ut til bensinstasjoner over hele fylket.

Etter hvert som kjøretøy går over til elektrisk drift, vil betydningen av petrokjemiske drivstoff bli redusert. Kommunen har ved overgang til el-biler gjort seg mindre avhengig av bensin/diesel (men til gjengjeld mer sårbar med tanke på strømutfall).

Det er likevel en stor del av samfunnet som er basert på petrokjemiske stoffer til for eksempel drift av kjøretøy, oppvarming/matlaging og drift av aggregater mv. Det vil derfor lett kunne bli en krise dersom det i lang tid (mer enn et døgn) ikke blir mulig å få tak i slikt drivstoff. En samfunnsmessig krise forutsetter imidlertid at tilgjengeligheten på hele Haugalandet forstyrres, slik at det ikke er mulig å hente drivstoff i nabokommuner.

Ved en generell reduksjon av tilgang på drivstoff vil det trolig bli innført nasjonale/regionale rasjoneringer som prioriterer nødvendige offentlige virksomheter (for eksempel hjemmesykepleie).

Skulle tilgangen på gass til husholdninger stoppe opp, vil det trolig i stor grad kunne kompenseres med strøm til for eksempel matlaging. Verre er det med gass til oppvarming av større anlegg (driftsbygninger og industri).

Bokn kommune har avtale om å kople seg på med håndpumpe på den lokale bensinstasjonen.

Kategori 5.6. Redusert tilgang på medisiner og medisinskteknisk utstyr

Legemiddelmangel er et økende globalt problem med komplekse forsyningskjeder og produksjon globalt. Sårbarheten i strukturen oppstår blant annet på grunn av patentrettigheter som begrenser produksjonen til en liten gruppe produsenter. Legemiddelproduksjonen er en global og fragmentert prosess der ulike deler av produksjonen fra råstoff til ferdig legemiddel foregår i forskjellige deler av verden. Et avvik

eller svikt i en hvilken som helst del av denne komplekse forsyningskjeden kan forårsake forsinkelser i leveranser og resultere i legemiddelmangel.

I tillegg til de allerede komplekse utfordringene i legemiddelforsyningen, følger europeiske myndigheter nøye med på situasjonen som følge av globale hendelser. Dette inkluderer Brexit, krigen i Ukraina, energikrisen, inflasjon og nye utbrudd av covid-19 rundt om i verden. Det er spesielt stor oppmerksomhet rundt mangel på ulike typer antibiotika.

Legemiddelprodusenter er pålagt å rapportere til nasjonale legemiddelmyndigheter dersom det er potensielle forsyningsproblemer.

I 2022 ble Statens legemiddelverk varslet om 1579 situasjoner knyttet til legemiddelmangel. Selv om varsler er sendt, resulterer det ikke alltid i faktiske mangelsituasjoner, da varsling skjer før selve mangelen oppstår og kun når det er en høy sannsynlighet for mangel.

Når det kommer nyheter om mangel på viktige medisiner, kan det raskt oppstå hamstring av medisiner, økt risiko for tyveri og tap av tillit til grossister og leverandører. Konsekvensene av langvarig mangel kan være alvorlige for innbyggernes helse og i verste fall føre til betydelig helsetap eller til og med død. Dessuten vil usikkerheten i seg selv virke negativt psykisk på mange som er avhengige av medisiner.

Forsyningskjeden er så kompleks og kan ramme hvilken som helst legemiddelprodusent. Størst konsekvenser vil det ha dersom livsnødvendige legemidler eller antibiotika forsvinner fra markedet over lengre tid. De siste åra har det eksempelvis vært rapportert om mangel på antibiotika, legemidler mot diabetes, blodtrykksmedisiner og beroligende.

Det er normalt små lagre av medikamenter hos apotekene og tilnærmet ingen produksjon i Norge med få unntak. Som følge av stadige mangelproblemer opprettet regjeringen et Nasjonalt legemiddelberedskapslager lokalisert til Bergen. Lagerbeholdningen inkluderer de mest brukte legemidler i primærhelsetjenesten og har et lager som skal dekke opp til 180 dager med normalt forbruk.

Sannsynlighetsreduserende tiltak

- Vurdere lokalt lager av medisiner og mat for brukere av kommunens institusjoner.

Konsekvensreduserende tiltak

- Oppfordre til egenberedskapslagre i privathusholdninger
- Reservestrømsaggregat ved kommunale anlegg
- Opplegg for reservevann for hele regionen
- Redundante systemer med automatisk omlegging fra for eksempel fiber til 4G/5G ved fiberbrudd.
- Karlegge tilgang til jaktradioer, sikringsradioer og båtradioer i VHF- eller UHF-frekvenser som vil kunne være deler av en nødløsning.
- Vurdere om tilknytning til Starlink kan redusere kommunens sårbarhet.

Kommunens drikkevannskilde blir forurenset

Scenario: Alger eller mikrober som ikke lar seg oppdage og rense på ordinær måte forurenser drikkevannskilden slik at leveranse av vann må stoppe i en periode.

Årsaker: Oppblomstring av i nedslagsfelt eller direkte i vannet.

Konsekvenser: 5 (svært store) – sykdom som kan føre til uførhet eller død, store logistikkutfordringer, usikkerhet og angst

Sannsynlighet: 1 (svært lav) – mindre enn 10 prosent sjanse for at det skjer i løpet av 100 år

Risiko totalt: 5 (grønt)

Konsekvenskategori(er): Først og fremst liv og helse, i noen grad også økonomiske tap ved erstatning/følgeskader og samfunnsstabilitet

Sannsynlighetsreduserende tiltak: Strengt kontrollregime, klausulering i nedslagsområder, Konsekvensreduserende tiltak: Utkjøring av nødvann,

6. Kategori 6 – Tilsiktede hendelser

Ikke alle vil oss vel. Det finnes i dag et bredt spekter av interesser for å skade offentlig virksomhet. I noen tilfeller har en slik interesse en målrettet hensikt (for eksempel å svekke tillit til myndigheter eller systemer). Vi må være innforstått med det. Det kan være personlige, kulturelle eller politiske (herunder territorielle) grunner til å at noen vil påføre ansatte eller innretninger som representerer kommune eller det offentlige/samfunnet skade i en eller annen form. De fleste av disse hendelsene kan bare i svært begrenset grad forebygges, ofte på et overordnet nivå. Hendelser i denne kategorien spenner over et stort krisespekter – fra «små» hendelser med enkeltpersoner til krig. Selv om risikoen for det i vår tid oppfattes som noe høyere enn i løpet av de foregående 30 åra, har en valgt i denne omgang ikke å ta med fullskala (invasjons)krig i ROS-analysen. Derimot er krigslikende tilstander og hybrid krigføring tatt med som en ny hendelseskategori da det er høyst tenkelig i dagens geopolitiske virkelighet.

Kategori 6.1. PLIVO og liknende hendelser

PLIVO er egentlig en metodikk for nødetatenes håndtering av situasjoner med «pågående livstruende vold». Denne kategorien omfatter imidlertid hendelser som kan likne ved at enkeltpersoner truer med eller utfører alvorlig vold.

Typisk for slike hendelser er «skoleskytinger», altså at det kommer personer som truer med å skade seg selv og/eller andre, ikke sjelden som reaksjon på opplevd håpløshet (mangel på andre virkemidler). I noen grad vil slike gjerninger være knyttet til psykiske problemer.

Heldigvis har vårt lokalsamfunn i stor grad vært forskånet for slike hendelser, men Karmøy opplevde i 2017 en episode ved Åkra vidaregåande skule som involverte trusler om en bombe. Kort tid etter oppsto en tilsvarende hendelse i Sveio kommune. Hjelmeland kommune opplevde en alvorlig gisselsituasjon i en barnehage i år 2000. At det har vært få slike hendelser i vårt nærområde er ingen garanti for at det vil forbli slik i framtida. Det er imidlertid lett å finne eksempler på alvorlige hendelser av denne typen andre steder i landet og verden. Eksempelvis tok en person livet av fem tilfeldige personer på Kongsberg i oktober 2021. Det mest ekstreme norske eksemplet er hendelsene på Utøya i juli 2011.

Kommunen gir tjenester til mange mennesker som kan oppleve følelsen av håpløshet og tilkortkommenhet. Der ligger det alltid risiko for at noen ser seg tjent med å bruke uønskede metoder for å få oppmerksomhet/bli sett, vise sin avsky eller oppnå hevn.

I tider med mye psykisk eller fysisk press kan det lett utløse opprør. Vi har ikke så mye erfaringer med dette i Norge som i enkelte andre nasjoner i Europa. Det er imidlertid viktig å være bevisst på at store forskjeller (kulturelt eller materielt) mellom folk eller grupper som føler seg marginalisert, kan føre til at noen tyr til udemokratiske metoder.

Det er umulig å gi generelle retningslinjer for hvordan personale eller brukere skal opptre i slike situasjoner. Det er derfor viktig at virksomhetene har interne rutiner for kommunikasjon i krisesituasjoner (bruk av interntelefon mv.).

For å sikre ansatte mot overgrep er det viktig at rom som brukes til direkte kontakt med potensielt truende eller voldelige personer har flere utganger.

Kategori 6.2. Terrorisme, sabotasje, krigsliknende tilstander, hybrid krigføring

Sabotasje innebærer å skade eiendom, produksjonsmidler eller tekniske systemer med hensikt. Terrorisme betyr å utøve vold (i vid forstand) mot sivile for å oppnå «politiske» gevinster gjennom frykt. Hybrid krigføring (omtales i dag gjerne som sammensatte trusler) dreier seg om kamp uten bruk av konvensjonelle våpen for blant annet å svekke motstandsevne eller -vilje i befolkningen. I nyere tid ser en at hybrid krigføring ikke sjelden brukes som forberedelse til en invasjon eller andre former for mer tradisjonell krigføring.

En kan tenke seg at personer med onde hensikter kan være ute etter hevn/gjengjeldelse for personlige tap, svekking av samfunnets verdier og normer eller tilliten til våre institusjoner, svekking av konkrete tjenester. Det er ikke sikkert at de som utfører denne typen angrep er stater. Det kan være grupper av varierende størrelse eller til og med enkeltpersoner som gjør dette på vegne av interesser de mener å representere.

Terror- eller sabotasjehandlinger vil kunne påføre kommunen (og private) enorme materielle tap. Viktigere er det likevel at det kan true samfunnsstabiliteten ved at kommunens evne til å utføre sine tjenester eller håndtere kritiske situasjoner blir svekket. Det er på den annen side viktig å være edruelig i omtale av slike fenomen slik at en ikke trigger situasjoner eller skaper unødig frykt i befolkningen. Det er ingen kjente trusler mot (deler av) Boknsamfunnet i dag.

I de åpne trusselvurderingene til Politiet sikkerhetstjeneste (PST) og Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) for 2023 vises det til at Norge står ovenfor en mer uforutsigbar sikkerhetspolitisk situasjon enn noen gang. Trusselaktører benytter seg av en rekke virkemidler for å fremme sine interesser på bekostning av Norges interesser. Dette gjenspeiles i angrepet på Nord-Stream-ledningene i Østersjøen, høy kartleggingsaktivitet mot kritisk norsk infrastruktur og flere tilfeller av alvorlig innsidevirksomhet. Stadig flere lands etterretningstjenester bedriver virksomhet på norsk jord. Fremmede staters etterretningstjenester benytter et vidt spekter av metoder og virkemidler for å skaffe seg ønsket informasjon. Det handler om nettverksoperasjoner, rekruttering av kilder og

kontakter og fordekt anskaffelsesvirksomhet. Sikkerheten vår blir ikke bedre enn det svakeste leddet i leverandørkjeden, og det er derfor viktig at samfunnsaktører har gode rutiner for å forhindre at fremmede makter får tilgang til sentral og kritisk informasjon gjennom for eksempel anbudsprosesser. PST stadfester at russisk etterretning utgjør den største etterretningsmessige trusselen mot Norge, men land som Kina og Iran står også på lista over land som i stor grad forsøker å få tilgang til kritisk informasjon gjennom ulike kanaler.

Når det gjelder politisk motivert vold utgjør ekstreme islamister og høyreekstreme den største trusselen. Et resultat av politisk motivert vold så en ved Pride-skytingen i Oslo 25. juni 2022. Propaganda på nett, herunder ulike digitale kommunikasjonskanaler, er viktige kilder til radikaliserings og terrorinspirasjon.

Kategori 6.3. Data-angrep, brudd på informasjonssikkerhet og personvern

Alle kommuner og våre leverandører er kontinuerlig utsatt for digitale angrep.

I vår tid er de fleste av oss svært avhengige av informasjons- og kommunikasjonsteknologi. Det gjør oss sårbare både fordi verktøyene som gjør det mulig kan bli satt ut av spill og fordi noen kan trenge seg inn i disse verktøyene og skape tap av eller spredning av informasjon som ikke er ment for offentligheten. Dette må kommunen være beredt på å håndtere.

Brudd på informasjonssikkerhet og personvern kan skje som følge av menneskelige feil eller teknisk svikt. Størst utfordring vil det imidlertid være dersom noen urettmessig kommer seg inn i kommunale systemer og får tilgang til sensitiv informasjon. Selv om kommunen har store krav til transparens og åpenhet, er krava til å holde informasjon skjult like strenge. Det gjelder eksempelvis personopplysninger vedrørende kommunens brukere og ansatte.

Det er også naturlig å peke på spredning av falske nyheter og konspirasjonsteorier som en risiko knyttet til informasjonshåndtering og -formidling. Det er også grunn til å vurdere i hvilken grad kunstig intelligens kan være en risiko for informasjonssikkerheten.

Kommunen har gode sikkerhetsrutiner og støttesystemer for å sikre seg mot både tilgang til og ødeleggelse av data. Men systemene blir aldri 100 prosent sikre. Og det er hele tida et spørsmål om den menneskelige faktoren – at de som forvalter informasjonen har tilstrekkelig kompetanse og disiplin til å ivareta denne sikkerheten. Overgang fra fysiske servere til skyløsninger kan utgjøre en ekstra sårbarhet.

De viktigste grepene for å sikre informasjon og personvern i kommunen er

- Beskyttelse av passord og påloggingsinformasjon, multi-faktorpålogging
- Riktig tilgangskontroll og identitetshåndtering
- Arbeid med NSM sine grunnprinsipper for IKT- sikkerhet
- Oppdaterte virusbeskyttelser og brannmur
- Skille mellom administrative sone og sikker sone
- Back up-løsninger og speiling av systemer

- Databehandleravtaler og strenge sikkerhetskrav til leverandører og underleverandører blant annet for å forhindre «fordekt anskaffelsesvirksomhet», gode kontrollrutiner i anbudskonkurranser
- Monitorering, logging og gode varslingsystemer
- Gode arbeidsrutiner, årvåkenhet og kompetanse blant de ansatte
- Sikre at “utro tjenere” ikke får tilgang til systemene
- Fysisk sikring av blant annet fibernett

Hydro ble i mars 2019 utsatt for et alvorlig dataangrep med konsekvenser som det tok flere måneder og minst 800 millioner kroner å rette opp. Også Østre Toten kommune ble utsatt for et systeminnbrudd som kostet et tosifret antall millioner og mange måneders arbeid å rette opp.

Sannsynlighetsreduserende tiltak

- Sikre at kontor- og møteområder for førstelinjetjenester har minst to inn-/utganger i tilfelle det blir behov for å evakuere ansatte
- Beredskapsplaner for IT-området

Konsekvensreduserende tiltak

- Gode sikkerhetsrutiner og rapporteringsmuligheter for ansatte hvor en kan gi beskjed dersom en ser noe mistenkelig
- Jobbe aktivt med inkludering for å forhindre utenforskap

DIMENSJONERENDE HENDELSE: (BOKN)

Datainnbrudd

Scenario: Uvendkommende kommer seg urettmessig inn i kommunens datasystemer for å gjøre skade eller oppnå vinning.

Årsaker: Stadig pågående forsøk, mulige «smutthull», utro tjenere eller ansatte med mangelfull kompetanse/oppmerksomhet/disiplin.

Konsekvenser: 4 (store) – systemer vil måtte

Sannsynlighet: 3 (middels) – 40-69 prosent sjanse for at det vil skje i løpet av 100 år.

Risiko totalt: 12

Konsekvenskategori(er): Først og fremst samfunnsstabilitet, men også betydelige økonomiske kostnader

Sannsynlighetsreduserende tiltak: Beskyttelsestiltak mot inntrengning (både på system- og brukernivå),

Konsekvensreduserende tiltak: Gode avtaler om bistand i krisesituasjoner

7. Kategori 7 – Spesielt ressurskrevende hendelser

Noen ganger må hendelser som isolert sett ikke kvalifiserer for «overordnet beredskap» likevel håndteres som det. Det kan være at enkelttilfellene håndteres på en god måte av nødetater og kommunale virksomheter, men at en opphopning av slike tilfeller likevel krever en bredere tilnærming. Selvdrap kan være et eksempel på dette. Det vil naturlig håndteres av helsetjenesten gjennom eksempelvis psykososialt støttetteam. Men dersom det skjer flere selvdrap på et lite sted og kanskje i løpet av kort tid, kan opphopningen i seg selv

skape stort engasjement og press i lokalsamfunnet, politisk eller i mediene. Da oppstår et behov for koordinering og enhetlig håndtering på tvers av organisering.

En tilsvarende opplevelse hadde mange av en helikopterulykke i 2019 der to personer fra Karmøy omkom. En slik ulykke på landeveien ville neppe skapt særlig stort engasjement, men siden det var et helikopter involvert oppsto det et veldig press, særlig fra mediene, som det kunne vært nyttig å ta ned ved bruk av kriseledelse.

Kriminelle handlinger sorterer uten videre under politiet. Men dersom det for eksempel foregår mange likartede hendelser i et lokalsamfunn, kan det skape frykt og ryktespredning som blir en tilleggsdimensjon.

I slike hendelser er det nyttig å tenke seg overordnet beredskap som et verktøy for å håndtere hendelsene bredt og koordinert med tanke på informasjon, forebygging og skadebegrensning.

8. Kategori 8 – Hendelser på tvers av kommunegrensene

Bokn kommune deltar i et forholdsvis tett beredskapssamarbeid på Ytre Haugalandet sammen med kommunene Sveio, Haugesund, Utsira, Tysvær og Karmøy. Gjennom dette samarbeidet utvikles både risikoforståelse og beredskap på tvers av kommunene. I beredskapsforum for Ytre Haugalandet samles beredskapskoordinatorene jevnlig for blant annet å bygge kompetanse og nettverk. Forumet har identifisert følgende hendelser som relevante på tvers av kommunegrensene, enten for alle kommunene eller for grupper på to eller flere.

- Skipsforlis med tilhørende utslipp
- Hendelser knyttet til gassrørledningen eller fordelingsnett for gass
- Cruiserelaterte uhell med mange passasjerer
- Tunnel-ulykker
- Storulykker, omfattende akutt forurensning
- Flyulykker
- Pandemier og omfattende epidemier

Av disse er det uten tvil hendelser som involverer store cruiseskip med mange passasjerer som skal behandles/evakueres som er grunnlag for størst uro. Kommunene på Haugalandet tar del i Prosjekt Mottakssenter som består i å planlegge for evakuering av et stort cruiseskip i våre nære farvann.

Hendelsene vil være dekket av de enkelte kommunenes ROS-analyser, men det er behov for å utvikle mer metodikk for reduksjon av risiko og håndtering av hendelser på et regionalt nivå.

Samarbeidet mellom kommunene ble styrket på flere nivåer gjennom koronapandemien i 2020-2022.

9. Kategori 9 – Hendelser utenfor kommunens geografiske område

Noen ganger skjer det hendelser utenfor kommunen som er så omfattende at de har ringvirkninger inn i vår egen kommune. Det skjer særlig fordi de rammer våre innbyggere. En kan her tenke seg hendelsene på Utøya i 2011 eller tsunamien i Sør-Øst-Asia i 2004.

Som regel vil kommunens innsats være psykososial støtte eller annen nødvendig helsehjelp etter akuttfasen. Erfaringsmessig kan det være nyttig å håndtere slike hendelser i felleskap med andre kommuner, slik det ble gjort etter Utøya i 2011.

Ofte vil det oppstå en uavklart situasjon der en ikke kjenner omfanget eller konsekvensene på annen måte. Da kan det være nyttig å etablere kriseledelse for å ha en bred og koordinert håndtering.

Omfattende flyktningkriser, av den typen en har opplevd etter invasjonen i Ukraina i 2022, kan også få preg av en krisesituasjon i vårt lokalsamfunn. Det kan komme mange personer på kort tid som i varierende grad har fysiske eller psykiske helseutfordringer, som skal ha et sted å bo, tilbud om skole og barnehage, helsetjenester, introduksjonsopplegg, arbeid og så videre.

5. Usikkerhetsvurdering

Usikkerhet er grunnleggende i risiko- og sårbarhetsanalysen. Det sier seg selv at det er vanskelig å vurdere hvor ofte en hendelse vil kunne komme til å skje i framtida hvis den ikke har skjedd tidligere (i alle fall ikke i egen kommune, eller en kommune det er nærliggende å sammenlikne seg med. kanskje heller ikke i hele landet). Noe sikrere kan en være på å treffe med beskrivelse av “worst case”-konsekvenser.

De hendelseskategoriene det er knyttet minst usikkerhet til, er de hvor det finnes gode erfaringstall. I denne ROS-analysen er det ulykker på vei, til sjøs eller i luftfarten, branner, utfall av strøm, omfattende akutt forurensning og utfall av digitale kommunikasjontjenester og data-angrep.

De hendelseskategoriene som er mest usikre hva gjelder forekomst, er ekstremvær, ulykker knyttet til gass eller stråling og tilsiktede hendelser.

Selv om de tallmessige vurderingene av hyppighet er av begrenset verdi, er det av stor betydning å ha bevissthet omkring årsaker, mulige konsekvenser og eventuelle tiltak kommunen kan iverksette.

6. Sorte svaner og kokte frosker

I beredskapsarbeidet er det overhengende fare for at en forbereder seg på den forrige i stedet for den neste krisa. Sannsynlighetsberegning vil nødvendigvis dreie seg om kjente trusler,

gjærne ting som har skjedd. Da er det lett å overse nye risikoer. I beredskapssammenheng snakker en gjerne om sorte svaner. Det er betegnelse på hendelser som er så usannsynlige at en gjerne ikke betrakter dem som mulige, men som har ekstreme konsekvenser. Hendelsene på Utøya i 2011 er et typisk eksempel på en slik hendelse.

Som regel dreier beredskap seg om akutte og plutselige hendelser. Da er det lett å overse fenomen som gjerne omtales som «kokt frosk». Det henspeler på at dersom en legger en frosk i kaldt vann og sakte øker temperaturen, vil den ikke oppdage at den er i alvorlig trøbbel før det er for seint og den blir kokt. Dette er en allegori som eksempelvis kan brukes om klimaendringer – som ofte skjer så sakte at det er vanskelig å si når vi når et vippepunkt.

Begge disse bildene minner oss om viktigheten av å bruke både empiri og kreativitet i ROS-arbeidet og å utvikle en generisk beredskap. Det betyr at vi må planlegge, organisere og øve på å møte «alle slags» utfordringer.

7. Risikovurdering av ulike samfunnsverdier og konsekvenstyper

Liv og helse

De aller fleste store uønskede hendelsene har potensial for å skade liv og helse. Det er en av årsakene til at Bogn har valgt å ha kommuneoverlegen med i kriseledelsen.

De hendelsestypene som har størst potensial for å bidra til dødsfall er store ulykker på vei, sjø og luftfart. Veiulykker med dødsfall skjer årlig, selv om vi har vært forskånet for ulykker med mange drepte. Drukning er også et økende problem, men da er det som regel snakk om enkeltpersoner. Dødsulykker i luftfarten er sjeldne. En ulykke med gass/kondensat vil potensielt kunne skade og ta livet av mange, både gjennom gassforgiftning og eventuell brann/eksplosjon.

Det samme vil være tilfelle med en strålehendelse, selv om farligheten ved stråling ofte overvurderes. Ofte er normal bakgrunnsstråling sterkere enn den som stammer fra atomulykker. Den umiddelbare faren for å omkomme av stråleskader eller andre følger av atomulykker er forholdsvis liten. Stråling kan bidra til økt kreftisiko og genetiske skader. Således kan den være mest skadelige og dødelig på lengre sikt.

Det er innlysende at akutt forurensning lett kan føre til helseproblemer, men det er forholdsvis få som dør av det.

Brann er potensielt farlig fordi både varmen og brannrøyken er skadelig. Ifølge DSB dør det gjennomsnittlig 61 personer i brann i Norge hvert år, de fleste i boligbranner. Trenden har vært fallende. Eldre, pleietrengende, personer med nedsatt funksjonsevne og rusmiddelavhengige er spesielt utsatt og utgjør ¼ av alle omkomne i brann. Brann er også helsefarlig for de som skal slukke brannene. De siste åra er det blitt økt oppmerksomhet om den helserisikoen, særlig for kreft, brannkonstabler utsettes for.

Problemer med drikkevannsforsyningen kan være svært helseskadelig, men det dør forholdsvis få av å ha drukket forurenset drikkevann i Norge.

Bortfall av strøm i en kald periode kan teoretisk føre til at mennesker fryser i hjel, men det skjer ikke ofte.

Redusert tilgang til livsviktige medisiner kan forverre sykdomstilstander og også ta liv.

Hendelser som hører hjemme i kategorien "tilsiktete hendelser" fører til tap av menneskeliv både i Norge og andre land hvert år.

Det er også verdt å nevne de psykiske effektene uønskede hendelser kan ha. Selv om personer ikke selv kommer fysisk til skade, kan livkvaliteten svekkes vesentlig av en har vært involvert eller observert en ulykke eller annen dramatisk hendelse. Det er derfor viktig at så vel ofre og pårørende som observatører tydelig tilbys psykososial støtte etter kriser.

Samfunnsstabilitet og demokratiske verdier

Samfunnsstabilitet omfatter verdier knyttet til hvordan samfunnet er skrudd sammen og samfunnets evne til å ta vare på innbyggerne. Det dreier seg blant annet om de tjenestene samfunnet er i stand til å levere. Dersom bortfall av eller reduksjon i et tjenestetilbud fører til manglende dekning av grunnleggende behov, må det anses som en alvorlig konsekvens av en hendelse. Det kan være at en ikke har tilgang på rent drikkevann, at tilgangen på viktige medisiner blir dårligere eller at strømmen forsvinner så innbyggerne ikke greier å holde varmen.

Ofte fører større hendelser også til "forstyrrelser i dagliglivet", at en ikke kan leve slik en er vant til og kanskje ville foretrekke. Dette er i liten grad fokusert i denne ROS-analysen. Plunder og heft ligger under grensa for konsekvenser Bokn har valgt å analysere.

En effekt av uønskede hendelser som det er viktig å ha med seg, er at de kan føre til redusert tillit til samfunnsaktører, i første omgang politiske myndigheter og forvaltningen. Det kan særlig bli en konsekvens av at uønskede hendelser ikke håndteres adekvat. Det kan fort bli utfallet av tilsiktete hendelser. Det er eksempelvis ikke utenkelig at tilsiktete hendelser (jf hybride trusler) blir utøvet for å svekke denne tilliten, evnen eller viljen til å forsvare samfunnet mot en ytre fiende.

At tilliten til samfunnets institusjoner reduseres kan føre til at interessen for valg går ned. I mer ekstreme tilfeller kan det gi opphav til voldelige opprør eller etablering av borgervern.

Natur og miljø, kulturmiljø

Flere hendelseskategorier kan i varierende grad være til skade for natur og miljø. Det mest åpenbare eksemplet for en kystkommune, er risikoen for å få tilgriset strender og dyr/fugler med olje fra ukontrollerte utslipp. Det kan være båter som havarerer eller komme direkte fra oljeinstallasjoner i Nordsjøen.

Mange ulykker fører til naturødeleggelser som er av mindre og/eller kortvarig art. Det kan være mindre utslipp i forbindelse med veiulykker, forspøling i forbindelse med festivaler eller konsekvenser av branner.

En strålehendelse vil kunne forårsake naturødeleggelser, i alle fall i den forstand at en del vekster ikke bør spises av mennesker eller dyr.

Drikkevanskildene kan bli ødelagt av kjemikalier eller mikrober som det er vanskelig å oppdage og/eller rense.

Materielle verdier

Alle slags uønskede hendelser vil ha økonomiske konsekvenser. Det er likevel ikke tilfeldig at materielle tap kommer et stykke ned på lista over samfunnsverdier som direkte eller indirekte kan gå tapt i en krise.

Det skal ganske store økonomiske tap til for at en krisesituasjon slik de er framstilt i den kommunale ROSen blir betraktes som den mest vesentlige konsekvensen. Det ligger i vår natur å vurdere konsekvenser på liv og helse, natur og miljø og samfunnsstabilitet som viktige.

De hendelsene som i størst grad vil kunne ha direkte eller indirekte store økonomiske konsekvenser er: Brann som smitter fra utmark til boligområder, store ulykker på vei, til sjøs eller i luftfart,

Hendelser som for kommunen vil kunne bety størst økonomisk uttelling kan være: Pandemi, strålehendelser, omfattende akutt forurensning, store ulykker på veien, brann i formålsbygg, ødelagt drikkevann og datainnbrudd.

8. Opprettholdelse av kritiske samfunnsfunksjoner

Ifølge forskrift om kommunal beredskapsplikt skal kommunen kartlegge særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur og kommunens evne til å opprettholde/gjenoppta sin virksomhet ved en uønsket hendelse.

“Kritisk samfunnsfunksjon” er ikke et entydig begrep. Det ble til fulle bevist under pandemien. En må derfor avgrense til de som har lokal relevans. Vi har i hovedsak tatt utgangspunkt i kategoriseringen i DSBs veileder til ROS-analyser. I dette kapitlet analyserer vi i hvilken grad disse funksjonene og de ulike hendelseskategorier i ROS-analysen vil (kunne) gjensidig påvirke hverandre.

Hendelseskategorier i ROS	Kritiske samfunnsfunksjoner som er vurdert
<ul style="list-style-type: none">Natur- og klimahendelser	<ul style="list-style-type: none">Forsyning av mat og medisiner
<ul style="list-style-type: none">Smittsomme sykdommer	<ul style="list-style-type: none">Ivaretagelse av behov for husly og varme (evakuering)
<ul style="list-style-type: none">Store ulykker	<ul style="list-style-type: none">Forsyning av energi og drivstoff
<ul style="list-style-type: none">Store branner og eksplosjoner	<ul style="list-style-type: none">
<ul style="list-style-type: none">Hendelser knyttet til infrastruktur og forsyningssikkerhet	<ul style="list-style-type: none">Elektronisk kommunikasjon og IKT
<ul style="list-style-type: none">Tilsiktede hendelser	<ul style="list-style-type: none">Drikkevann og avløpshåndtering
<ul style="list-style-type: none">Spesielt ressurskrevende hendelser	<ul style="list-style-type: none">Framkommelighet og transport
<ul style="list-style-type: none">Hendelser på tvers av kommunegrensene	<ul style="list-style-type: none">Oppfølging av særlig sårbare grupper
<ul style="list-style-type: none">Hendelser utenfor kommunens geografiske område	<ul style="list-style-type: none">Helse- og omsorgstjenester, sosiale tjenester
	<ul style="list-style-type: none">Nød- og redningstjeneste
	<ul style="list-style-type: none">Krisehåndtering og -kommunikasjon

Forsyning av mat og medisiner

Det skal veldig mye til for at stopp i leveransene av matvarer skal innebære fare for liv og helse. Vurderingen er at det vil være tilstrekkelig med næringsmidler til disposisjon, men at tilgangen av foretrukne varer kan bli forstyrret.

Annerledes kan det lett bli med medisiner som det er små lagre av lokalt og der forsyning lett kan bli forstyrret av ekstra stor etterspørsel (hamstring) eller at tilgangen blir redusert som følge av produksjonsproblemer.

Forsyning av mat og medisiner kan påvirke/påvirkes av de fleste hendelseskategoriene (natur- og klimahendelser, smittsomme sykdommer, store ulykker, store branner og eksplosjoner, hendelser knyttet til infrastruktur og forsyningssvikt og tilsiktede hendelser). Felles for det meste er at forstyrrelsene vil være kortvarige dersom hendelsen ikke rammer hele regionen eller landet som helhet. De to hendelseskategoriene som vil ha

størst effekt er sannsynligvis smittsomme sykdommer og langvarige og omfattende bortfall av strøm.

For å sikre tilgang på nødvendige og foretrukne forbruksvarer, er det nyttig å oppfordre alle til å ta i bruk egne beredskapslagre hjemme (egenberedskap).

Ivaretagelse av behov for husly og varme (evakuering)

Bokn kommune har i sitt beredskapsplanverk pekt ut Bokn Arena som evakuerte- og pårørendesenter i en krisesituasjon. Der er det reservestrøm, slik at en kan få varmet opp lokalene dersom det skulle være behov for varmetue.

Kommunen har ikke pekt ut spesielle steder for å huse mennesker som trenger det i en krisesituasjon. Det er noen få muligheter for å sikre folk husly, så som

- Kommunale institusjoner
- Skoler (med midlertidige senger)
- Campingplass, fritidsboliger og hytter
- Privat innkvartering

Felles for de fleste forlegningstypene innenfor kommunens grenser er at det er forholdsvis små enheter. Det skaper en sårbarhet, men gir også økte muligheter.

I den utstrekning ikke bruene er stengt, vil en også kunne nyttiggjøre seg overnattingstilbud i Tysvær og Haugesund, eller lengre unna.

Mangel på husly og varme kan særlig påvirke/påvirkes av hendelsestypene natur- og klimahendelser og bortfall av infrastruktur. Erfaringsmessig skaper husbranner behov for evakuering av enkeltmennesker, men da i forholdsvis begrenset utstrekning. Brann i institusjon kan selvsagt medføre behov for å flytte brukere. Det er i dag ingen kapasitet i egen kommune til å dekke et slikt behov.

Forsyning av energi og drivstoff

De fleste av oss er både yrkesmessig og privat helt avhengige av ulike energikilder, særlig elektrisk strøm. Denne avhengigheten øker etter hvert som stadig større deler av tilværelsen elektrifiseres (ikke minst på grunn av elektriske biler).

Strøm er også helt nødvendig for å kunne etterspørre hjelp og for at noen i neste omgang skal kunne gi den hjelpen. Et langvarig utfall av elektrisitet vil derfor lett bli en krise i seg selv, og i forbindelse med andre uønskede hendelser vil også mer kortvarig utfall kunne forsterke de negative effektene.

Bokn kommune har nødstrøm som dekker de fleste virksomhetene/funksjonene i kommunesenteret Føresvik, så som rådhus, sykehjem, skole og omsorgsboliger. Det er også reservestrøm til vannrensing og distribusjon av drikkevann.

Paradoksalt nok vil leveranse av drivstoff til nødstrømsaggregat (diesel) normalt forutsette strøm til pumper. En gjennomgang tilsier at dette er løsbart.

Det er fortsatt en prioritering av mottakere elektrisk strøm ved en rasjonering.

Overgang til elektrisk drift på stadig flere biler innebærer en sårbarhet, men kan også bidra til robusthet ved at en har kjøretøy som baserer seg på ulike energibærere.

Forsyning av energi og drivstoff vil kunne påvirke/påvirkes av alle hendelsestypene, blant annet fordi det gjør det vanskeligere å etterspørre hjelp, utføre hjelp og å få hjelpen fram til de som trenger det. Ekstremvær vil kunne medføre trefall som igjen medfører strømbrydd. Redusert framkommelighet på vei eller sjø vil i kortere perioder kunne hindre forsyning av bensin og diesel i et stort område.

Elektronisk kommunikasjon og IKT

For folk flest vil tap av eksempelvis datanettverk først og fremst være til plage og ikke noen risiko for liv og helse. Derimot vil det kunne oppstå store problemer dersom mobilnettet faller ut. Det samme gjelder utfall av nødnett og også om DAB-nettet skulle svikte.

Bokn kommune har gjennom beredskapssamarbeidet med Karmøy tilgang på samarbeid med Haugalandgruppen av NRRL (radioamatørene) for å sikre radiokommunikasjon i en situasjon der en ikke har tilgang til andre (digitale) kommunikasjonsformer. Kommunen har også tilgang til nødnett.

Blant andre Røde Kors og Sivilforsvaret vil også kunne bidra med midlertidig samband. Det er også mulig å utnytte private båt-, jakt- og sikringsradioer som det trolig finnes mange av i kommunen.

Mange av kommunens datasystemer vil kunne drives lokalt dersom internett faller ut så lenge det finnes nødstrøm. Et annet paradoks er at kommunens krisehåndteringsverktøy, RAYVN, vil være ett av de som ikke lar seg bruke ved bortfall av internett.

Tilgang til elektronisk kommunikasjon vil kunne påvirke/påvirkes av alle hendelsestypene siden det kan vanskeliggjøre krisehåndtering og -kommunikasjon. Mest direkte er koplingen til helserelevante hendelser, tilsiktede hendelser og bortfall av infrastruktur. Ekstrem nedbør vil kunne føre til brudd på samband.

Forsyning av vann og avløpshåndtering

Gjennom sitt basseng kan Bokn kommune levere drikkevann til forbrukerne i 24-30 timer etter at vannverket er blitt forhindret fra å levere vann. Ut over dette må en basere seg på utkjøring av vann, kjøp av flaskevann, oppsamling av regnvann og så videre. Vannverket har reservestrøm tilgjengelig for å kunne levere vann også ved langvarig strømutfall. Råvannskilen har stor kapasitet i forhold til normalt vannforbruk, selv i en langvarig tørkeperiode.

Det jobbes med å etablere både løsninger for distribusjon av nødvann og reservevannkilder på regionalt nivå.

Avløpshåndteringen er det ikke noe alternativ til. Problemer med avløpshåndtering vil lett kunne påvirke alle typer hendelser hvis de omfatter hele kommunen eller i lengre tid, hvilket skal mye til.

Forsyning av vann vil over tid påvirke alle typer hendelseskategorier. Ved kortere utfall vil det særlig kunne påvirke/påvirkes av natur- og klimahendelser, helserelevante hendelser, tilsiktede hendelser, større branner og bortfall av infrastruktur.

Framkommelighet og transport

Blant annet omfattende klimabaserte hendelser vil kunne føre til at en eller flere bruer stenger og at ferja må innstille. Dersom det skjer samtidig, vil et stort antall bilister kunne bli «fanget» mellom Arsvågen og Ognøy (eventuelt Ognasund eller Fredkasund). I store deler av kommunen er det ikke så mange muligheter for omkjøring.

Spesielt alvorlig blir det dersom manglende framkommelighet hindrer nødetatene og hjemmetjenesten fra å komme fram.

Framkommelighet for personer og gods vil særlig kunne påvirke/påvirkes av natur- og klimahendelser, helserelevante hendelser, store ulykker, tilsiktede hendelser, forsyningssvikt og bortfall av infrastruktur.

Oppfølging av særlig sårbare grupper

Det finnes ikke noe fasitsvar på hvordan en skal ivareta særlig sårbare grupper i en krisesituasjon. Ved flere av de analyserte hendelsene er det risiko for at sårbare grupper vil rammes først og sterkest. Dette fikk vi tydelig demonstrert gjennom koronapandemien. Hovedinntrykket er likevel at kommunen kom rimelig godt ut av en langvarig vanskelig situasjon.

Bokn kommune har en godt utbygd hjemmetjeneste som vil kunne bistå mange utsatte mennesker. Dessuten er det stor bevissthet om behovet for å opprettholde tilbud til utsatte grupper innenfor skole, barnehage, helsetjenester og NAV.

Språk kan være en utfordring i Bokn kommune. Blant fastboende i kommunen og besøkende vil det være en god del personer som ikke kan nyttiggjøre seg informasjon på norsk. En del har vertskap eller pårørende som kan hjelpe dem. Det er imidlertid tenkelig at ikke alle blir klar over hendelsen og som ikke får hjelp eller mulighet for å opptre adekvat på grunn av språkbarrierer.

Oppfølging av særlig sårbare grupper vil påvirke/påvirkes av smittsomme sykdommer, store ulykker, store branner, forsyningssvikt, bortfall av infrastruktur og tilsiktede hendelser.

Helse- og omsorgstjenester, sosiale tjenester

Helse- og omsorgstjenestene i Bokn kommune anses som robuste, men systemene er små. Det er få ansatte, noe som kan føre til at viktige funksjoner faller bort ved at nøkkelpersoner blir rammet. En kan ikke utelukke at økt pågang og redusert kapasitet (som følge av at ansatte rammes) kan føre til betydelige driftsproblemer i en akutfase. Kommunens tjenestetilbud er forholdsvis kompakt (konsentrert i kommunesenteret i Føresvik).

Koronapandemien viser oss hvor viktig og effektivt det er å koordinere tjenestetilbud med nabokommuner.

De viktigste sosiale tjenestene leveres gjennom NAV Karmøy og Bokn. Det skal erfaringsmessig mye til for at disse skal opphøre, men kapasiteten kan selvsagt forstyrres i perioder.

Nødvendige helse-, omsorgs- og sosiale tjenester vil særlig påvirke/påvirkes av smittsomme sykdommer, men kan også i noen grad berøres av natur- og klimahendelser, store ulykker, forsyningssvikt, tilsiktede hendelser og bortfall av infrastruktur.

Nød- og redningstjeneste

Brannvesenets oppgaver i Bokn er overtatt av Haugaland brann og redning IKS. Nød- og redningstjenesten anses som robust. Brannvesenet er desentralisert, slik at det skal mye til at hele styrken blir berørt av en hendelse.

Nød- og redningstjenestene kan i særlig grad påvirke/påvirkes av natur- og klimahendelser og helserelaterte hendelser. Store ulykker, store branner, forsyningssvikt, bortfall av infrastruktur og tilsiktede hendelser kan gjensidig påvirke slagkraften. Det gjelder ikke minst med flere samtidige hendelser.

Kommunens kriseledelse og krisehåndtering

Kriseledelse og –håndtering være avhengig av telefon, datanettverk og strøm for å fungere optimalt. Det betyr ikke at en krise ikke kan håndteres på en tilfredsstillende måte i «analog modus». Det innebærer bare at en må improvisere og støtte seg på gode systemer. Godt gjennomtenkte planer, god organisering og høy øvingsaktivitet gjør improvisasjon lettere.

Bokn kommune har lagt vekt på å bygge opp en generisk beredskap med mennesker som kan håndtere ulike funksjoner og samhandle via krisestøtteverktøyet RAYVN. Det er allokert mannskapsressurser til eksempelvis å ta imot evakuerte og håndtere pårørende, informere og kommunisere og så videre. En liten organisasjon der mange har flere roller kan utgjøre både en styrke og en sårbarhet.

I september 2023 måtte alle kommunene bytte ut krisestøtteverktøyet DSB-CIM som en hadde brukt og investert mye ressurser gjennom 10-12 år, med RAYVN etter anbudskonkurranse som DSB gjennomførte. Dette har medført stor tilleggsbelastning i beredskapsorganisasjonene og vil trolig legge beslag på vesentlig kapasitet i lang tid framover. Overgangen fra CIM til RAYVN vil i noen grad bli brukt til å kvalitetssikre innholdet og styrke strukturen i beredskapsarbeidet.

Kommunens kriseledelse og krisehåndtering vil av naturlige grunner påvirke/påvirkes av alle typer hendelser som inngår i ROS-analysen.

9. Kommunens evne til å opprettholde sin virksomhet

Ifølge forskrift om kommunal beredskapsplikt skal kommunen kartlegge kommunens evne til å opprettholde/gjenoppta sin virksomhet ved en uønsket hendelse.

Bokn kommune har gjennom flere tiår vært forskånet for store uønskede lokale hendelser. Den sårbarheten det kan skape å være uten lokale hendelser, kompenseres i noen grad av lav terskel for å sette krisestab. Dessuten har alle systemer fått prøve seg til gangs i nasjonale/internasjonale hendelser, så som koronapandemien og konsekvenser av krigen i Ukraina.

Koronapandemien ga god trening i såkalt kontinuitetsplanlegging – altså tilrettelegging nettopp i en situasjon der systemene er under press. Her fikk både helse, barnehage, skole, kultur – og sikkert andre – testet seg og insitament til å forbedre og utvikle systemene.

Det vil i slike situasjoner være behov for å skille mellom de tjenestene som kan ta en pause og de som «må» opprettholdes trass i endrede rammevilkår. I pandemien hjalp det naturlig nok mye at det var romslige statlige støtteordningen som gjorde at en kunne iverksette tilbud uten kritisk å måtte forsvare ressursbruken.

Det er naturlig å peke på det gode samarbeidet som er mellom kommunene på Haugalandet, både når det gjelder operativ nødhjelp og når det gjelder innsats på strategisk nivå. Dette samarbeidet ser ut til å ha kommet styrket ut av pandemien, med økt teknisk og kompetansemessig evne til digital samhandling, ikke minst via videomøter (Teams). Denne erfaringen vil være vesentlig med tanke på å opprettholde kommunal virksomhet også i framtida.

I en krisesituasjon er det naturlig nok de brede tjenestene det vil være mest komplisert å holde i normal gjenge, særlig sykehjem, skoler og barnehage. Til gjengjeld er det gjerne her en også finner de brukerne det er aller viktigst å skape et tilbud til i en krise.

Det sivile samfunn

Uten å gjøre det til ei sovepute, er det viktig å huske på at samfunnet ikke bare består av kommunen eller nødetatene.

All erfaring tilsier at «det sivile samfunn» er villig til og i stand til å bidra vesentlig i å ivareta mennesker, miljø og materielle verdier. I denne forbindelse må vi heller ikke glemme å nevne det brede spekteret av frivillige organisasjoner som sannsynligvis vil stille opp på ulike nivåer i en krise – fra redningsoperasjoner til psykososial støtte og praktisk hjelp til mennesker som trenger det.

Erfaringene tilsier at folk finner løsninger lokalt. Sivilsamfunnet strekker seg ofte langt for at ting skal fungere i vanskelige tider.

I beredskapsarbeidet har kommunen avtalefestet samarbeid med Røde Kors, Norske Kvinners Sanitetsforening og Nors Radio Relørliga (radioamatørene). FORF, Frivillige Organisasjoners Redningsfaglige Forum er en viktig sammenslutning av frivillige redningsfaglige ressurser.

10. Hendelser som påvirker hverandre

Sammenfall av hendelser som hver for seg ikke er svært dramatiske kan få store konsekvenser av at de skjer samtidig eller i kjede og at de gjensidig påvirker hverandre. En hendelse kan utløse en annen eller forsterke en annen hendelse, eller de kan gjensidig påvirke hverandre slik at det oppstår uheldige spiraleffekter. Under enkelthendelsene er dette berørt i beskjeden grad. Her går vi litt mer spesifikt, om enn summarisk, inn på dette ut fra hver enkelt hendelseskategori.

Natur- og klimahendelser

Smittsomme sykdommer hos mennesker og dyr

Natur- og klimahendelser kan føre til økt spredning av smitte. Utførelse av helse helsetjenester kan bli forstyrret ved ekstremvær fordi ambulanser, hjemmetjenester og andre har problemer med å komme fram.

Store ulykker

Natur- og klimahendelser kan bidra til et spekter av ulykker. Veiulykker kan forekomme fordi trær blåser over ende eller veier blir oversvømmet. Ekstremvær kan øke risikoen for ulykker til sjøs og i luftfarten. Dersom ulykker skjer samtidig med ekstremvær, blir det vanskeligere å håndtere ulykkene og ta seg av skadde eller andre berørte.

Stor brann

Branner kan forverres av sterk vind og/eller tørke. Brannbiler kan få problemer med å komme fram. Økt lynaktivitet kan føre til at det slår ned og begynner å brenne, i naturen eller i bygninger. Brann er i seg selv en miljøtrussel ved at det frigjøres drivhusgasser når det brenner. Ekstrem tørke kan føre til mangel på slukkevann ved branner.

Hendelser knyttet til infrastruktur og forsyningssikkerhet

Natur- og klimahendelser kan hindre forsyning av nødvendige produkter og brudd på infrastruktur. Mangel på drivstoff kan gjøre det vanskelig å drive reservestrømsaggregat for å håndtere konsekvenser av klimahendelser. Ekstrem tørke i råvannkildene kan vanskeliggjøre leveranse av drikkevann eller bidra til å forurense det. Sammenfall av infrastrukturbortfall og klimahendelser vil redusere sjansen for å håndtere hendelsene, særlig ved bortfall av strøm, telefon og andre IKT-løsninger.

Smittsomme sykdommer

Store ulykker

Større ulykker rammer ofte liv og helse. Det kan være personer som blir direkte skadd i hendelsene, ved evakuering eller personer som blir traumatisert av å observere ulykker. Noen ganger fører store ulykker også til at personer som bor i nærheten blir påvirket av giftige stoffer som slippes ut som følge av ulykkene (gjelder for eksempel lagring av farlig avfall og atomulykker). Det er derimot ikke særlig fare for økt smittespredning som følge av store ulykker. Det er tenkelig at store ulykker utløses av at smittede personer fører bil, båt eller fly uten å være friske nok til å gjøre det, men det er ikke kjent som noen vesentlig risiko.

Stor brann

Det er liten fare for at brann bidrar til sykdomssmitte. Derimot er det stor fare for at smittsomme sykdommer reduserer slagkraften i brann- og redningsvesenet. Smittsomme sykdommer kan utgjøre noe økt risiko for å utløse eller hindre brann.

Hendelser knyttet til infrastruktur og forsyningssikkerhet

Medisinmangel er en åpenbar helseutfordring. Dette er et økende problem ved at det blir vanskelig å skaffe selv sentrale medikamenter. Koronapandemien viser oss hvor viktig det er

å ha tilgang til så vel smittevernsutstyr som vaksiner og medisiner (det være seg behandlende eller symptomdempende).

Alt bortfall av infrastruktur vil potensielt kunne bidra til smitte og også vanskeliggjøre behandling av syke. Særlig vil mangel på rent vann bidra negativt. Bortfall av strøm og/eller digitale kommunikasjonstjenester vil særlig vanskeliggjøre håndtering av hendelsen og varsling/etterspørsel etter helsetjenester. Problemer med å få tak i drivstoff kan gjøre det vanskelig å redde skadde, både fordi ambulanser kan gå tomme for drivstoff og fordi en ikke har drivstoff til reservestrømsaggregat.

Tilsiktede hendelser

Smittsomme sykdommer kan være resultat av at smitte er bevisst plantet/spredd.

Store ulykker

Stor brann

Store ulykker fører ikke sjelden til branner. Det vil være en alvorlig trussel ved blant annet tunnel-ulykker og gasslekkasjer. Men store ulykker er ikke noen spesielt alvorlig trussel mot de utvalgte brann-objektene i denne analysen (institusjoner og andre formålsbygg, trehusbebyggelsen i Skudeneshavn eller skogbrann). Brann er i prinsippet årsak til akutt forurensning ettersom alle branngass er skadelig både for helse og miljø. Men som regel er i alle fall helseeffekten lokal og kortvarig.

Hendelser knyttet til infrastruktur og forsyningssikkerhet

Store ulykker kan på kort sikt bidra til forsyningssvikt, men det vil som regel ramme forsyningslinjer som det er mulig å erstatte. Bortfall av infrastruktur vil kunne gjøre det vanskelig å håndtere store ulykker (framkommelighet, samband og så videre). Store ulykker kan også være årsak til at flere former for infrastruktur blir brutt.

Tilsiktede hendelser

Det er ikke utenkelig at terrorisme skjer ved å forårsake store ulykker. Det er nok å henvise til hendelsene i New York 11. september 2001. Det er heller ikke utenkelig at håndtering av store ulykker blir vanskeliggjort på grunn av tilsiktede handlinger, uten at det er noe framtreddende trekk i Norge i moderne tid.

Store branner og eksplosjoner

Hendelser knyttet til infrastruktur og forsyningssikkerhet

Brann kan bidra til forsyningssvikt, særlig drivstoffmangel, i alle fall på kort sikt. Redusert vannforsyning kan være avgjørende for muligheten til å slukke branner. Manglende kommunikasjon og strøm vanskeliggjør også slukkearbeid.

Tilsiktede hendelser

Brann eller trussel om brann kan potensielt være et virkemiddel for terrorister i gitte tilfeller, men det har erfaringsmessig ikke vært framtreddende.

Hendelser knyttet til infrastruktur og forsyningsikkerhet

Bortfall av infrastruktur

Bortfall av infrastruktur kan i noen grad bidra til forsyningssvikt, men det vil neppe være hovedgrunnen til at det blir vanskelig å opprettholde leveranse av medisiner, mat eller drivstoff. Det er klart at stengte veier kan gjøre det vanskelig å levere ulike produkter.

Tilsiktede hendelser

Det er rimelig å anse forsyning av medisiner, mat eller drivstoff som et mulig mål for terrorisme/sabotasje. Dette vil gi dobbelt effekt, ettersom folk ofte begynner å hamstre når det er fare for begrenset forsyning. Det kan også være et mål for terrorisme/sabotasje å forstyrre leveransen av både drikkevann, strøm og digitale tjenester.

11. Behov for befolkningsvarsling og evakuering

Befolkningsvarsling

Enkelte hendelser krever at hele befolkningen raskt får tilgang på informasjon. Dette vil sikres ved at informasjon legges ut på kommunenes nettsider og sosiale medier og ved samarbeid med etablerte medier når det er behov for det. Kommunen har system for varsling på sms til alle mobiltelefoner som er registrert i kommunen. I beredskapsplanen finnes egen informasjonsplan.

Behov for befolkningsvarsling (ut over de som er berørt) gjelder særlig i følgende hendelser:

Natur og klimahendelser
Smittsomme sykdommer hos mennesker og dyr
Store ulykker
○ Ulykker knyttet til gass/kondensat
○ Atom- og strålehendelser
○ Omfattende akutt forurensning
Store branner og eksplosjoner
○ Større skogbranner
Hendelser knyttet til infrastruktur og forsyningssikkerhet
○ Redusert framkommelighet på vei eller sjø
○ Svikt i drikkevannsforsyningen
○ Langvarig og omfattende utfall av strøm
Tilsiktede hendelser
○ Terrorisme, sabotasje, krigsliknende hendelser, hybride hendelser

Evakuering

I de tilfellene hvor det er behov for evakuering er kommunen forberedt på å etablere evakueringsmottak. Evakuering vil skje etter anmodning av politiet og i samarbeid med relevante nødetater. På samme måten er kommunen forberedt på å etablere pårørendemottak, enten i kombinasjon med evakueringsmottak eller separat. I beredskapsplanen finnes det egen plan for evakuering og håndtering av pårørende.

Evakuering kan særlig bli nødvendig i følgende hendelseskategorier:

Natur og klimahendelser
○ Ekstrem nedbør eller tørke
Smittsomme sykdommer hos mennesker og dyr (isolasjon eller karantene)
Store ulykker
○ Ulykker knyttet til gass/kondensat
○ Atom- og strålehendelser
○ Omfattende akutt forurensning
○ Ulykker i tilknytning til festival eller større folkeansamlinger

Store branner og eksplosjoner
○ Brann i institusjoner og andre formålsbygg
○ Brann i kulturminner (særlig Gamle Skudenshavn)
○ Større skogbranner (i særlige tilfeller)
Hendelser knyttet til infrastruktur og forsyningssikkerhet
○ Svikt i drikkevannsforsyningen
○ Utfall av digitale kommunikasjonstjenester
○ Langvarig og omfattende utfall av strøm
Tilsiktede hendelser
○ PLIVO og liknende hendelser
○ Terrorisme, sabotasje, krigsliknende hendelser, hybride hendelser

I noen tilfeller er det også behov for evakuering (i mindre målestokk) i hendelser som ikke er omfattet av denne ROS-analysen, for eksempel ved boligbrann.

12. Bakgrunn for ROS-analysen - metode

Denne risiko- og sårbarhets-analysen er utarbeidet helt fra bunnen. Det er flere grunner til det, men de viktigste er å øke risikobevisstheten i hele organisasjonen og styrke eierskapet til både ROS-prosessen og det endelige resultatet. Derfor besto en stor del av prosessen av risikovurderinger i de enkelte kommunale enhetene og virksomhetene våren 2022. Dessuten ble det gjennomført kurs i risikovurdering for ansatte på alle nivåer. I Karmøy deltok rundt 80 medarbeidere på slike kurs. I Bokn deltok ca. 15 personer på slikt kurs.

Forankring

ROS-prosessen bygger på et mandat fra kommunens kriseledelse fra november 2021. Avgrensningen av ROSen og den overordnede beredskapen i kommunen er innarbeidet fra tidligere: *hendelser som av art eller omfang overgår det som virksomhetene i samarbeid med nødetatene normalt kan håndtere.*

ROS-analysen svarer på krav i så vel Sivilbeskyttelsesloven (paragraf 14) som i Forskrift om kommunal beredskapsplikt (paragraf 2) (utdrag er inntatt til slutt i dette kapittelet).

ROS-analysen skal behandles av kommunestyret, og i Bokn har en valgt å legge opp til en slik behandling så tidlig som mulig i hver kommunestyreperiode. Sammen med ROS-analysen legger en da også fram beredskapsplanen og oppfølgingsplan til orientering/debatt.

Prosess

Arbeidet med ROS-analysen startet i oktober 2021. Det ble lagt opp til en parallell og til dels sammenfallende prosess i Bokn og Karmøy for å gjøre den rasjonell og legge grunnlag for synergier mellom de to samarbeidende kommunene.

Ressursgruppene i de to kommunene utgjorde prosjektgrupper, mens kriseledelsene var styringsgrupper. Til avga kriseledelsene rapporten til politisk behandling, helst så tidlig som mulig etter kommunestyrevalget i 2023.

Risikovurderinger som er gjennomført rundt i organisasjonen er samlet og gjennomgått av ressursgruppa for beredskap. Som ventet var det en del av disse vurderingene som lå utenfor ROS-analysens avgrensning. Likevel anser vi en slik helhetlig tilnærming til risikoer som en styrke.

Den fysiske ROS-analysen er å anse som rapport fra den totale prosessen som har involvert et stort antall personer i og utenfor kommunen.

Innspillmøter med eksterne aktører ble gjennomført i mai 2022. Disse samlingene fungerte dels som evaluering av de bestående analysene. Det var også planlagt et fysisk møte til med de samme aktørene. På grunn av betydelig ekstrabelastninger på beredskapen høsten 2023 som i hovedsak skyltes at krisehåndteringsverktøyet CIM etter en anbudskonkurranse ble byttet ut med RAYVN, ble dette møtet erstattet av en skriftlig innspillsrunde.

Den viktigste delen av ROS-analysen anses å være oversikten over uønskede hendelser inndelt i kategorier. Derfor er den skjøvet fram i rapporten. Som tidligere er det vektlagt at rapporten skal være lesbar og «internaliserbar» for så vel de som skal vedta den som for de som skal bruke den. Det har konsekvenser for så vel språk som volum. Språkmessig har en forsøkt å legge seg på et så hverdagslig nivå som mulig. Rapporten skal være «universelt utformet», ved at en unngår for mange fagtermer og fagtunge betraktninger. Når det gjelder volum, har det vært viktig å holde det nede ved ikke å legge inn for mye informasjon som ikke bidrar til noen konklusjon. Begge deler vil nødvendigvis gjøre at noen oppfatter den som knapp og mangelfull. Det vil forhåpentligvis i noen grad kompenseres av at flere både leser og har eierskap til innholdet.

Definisjoner og begreper

Risiko uttrykker den fare som uønskede hendelser representerer for mennesker, miljø, økonomiske verdier og samfunnsstabilitet. Risiko er et resultat av sannsynligheten for og konsekvensene av uønskede hendelser.

I dagligtale og i noen grad også i beredskapsarbeidet blir «risiko» omtalt synonymt med «uønsket hendelse».

Sannsynlighet i denne sammenhengen er et uttrykk for hvor hyppig en hendelse vil kunne antas å forekomme eller prosentvis sjanse for at den vil skje innenfor et gitt tidsrom.

Konsekvens er en beskrivelse av følgene en hendelse i verste fall kan få.

Sårbarhet er et uttrykk for et systems evne til å fungere og oppnå mål, og å levere nødvendige tjenester, når det utsettes for påkjenninger.

Hensynssoner: Ofte angis det i arealplanlegging på ulike nivåer områder hvor det må tas spesielle hensyn og hvor det, av ulike grunner, må iverksettes tiltak eller ilegges restriksjoner på virksomhet. Det kan være sikkerhetssoner, aktsomhetssoner, faresoner, støysoner og så videre. I denne ROS-analysen er hensynssone brukt som fellesbetegnelse for denne typen arealbestemmelser.

Avgrensninger

Det vil alltid være stort rom for skjønn i vurdering av hva som skal få være med i en ROS-analyse og med hvilken vektlegging.

I denne ROSen har en forsøkt å konsentrere seg om sannsynlige hendelser med et visst skadepotensial. Men det er umulig å gjøre dette helt systematisk eller konsekvent. En har også tilkjempet nøkternhet når det gjelder tiltak. Det som er oppført under sannsynlighetsreducerende eller konsekvensreducerende tiltak er tiltak som

- kommunen selv kan beslutte og gjennomføre
- er nye eller som må forsterkes vesentlig
- det er sannsynlig at blir realisert fordi det er vedtatt, avsatt ressurser til eller det finnes politisk ambisjoner om å gjennomføre
- er selvsagte og blir ivaretatt på annet grunnlag, så som organisering, opplæring, øving og planarbeid, men også tiltak innenfor eksempelvis vann, avløp og renovasjon.

Vurdering av risiko

ROS-analysen er inndelt i ni hovedkategorier. Noen av dem har flere underkategorier, noen har bare én.

Særlig under kategorien natur- og klimahendelser, må en foreta en vanskelig grenseoppgang: Alt kan i teorien skje. De hendelsene en ikke har regnet med ville kunne skje, kan lett være er de som gjerne skaper størst problemer hvis de først skjer (for eksempel romvær). Likevel må en trekke en grense et sted. Vi har valgt å inkludere de hendelsene som det er mest sannsynlige samtidig som de vil ha betydelig samfunnseffekt.

Til hver hovedkategori er det valgt ut en dimensjonerende hendelse. Det er en representativ hendelse med et vesentlig skadepotensial og en viss sannsynlighet for å kunne inntreffe i overskuelig framtid. De dimensjonerende hendelsene er noe mer konkrete og scenario-nære enn hendelseskategoriene. Det betyr at det er bygget inn noen flere forutsetninger, som har muliggjort noe bruk av risikomatriser (tallfesting av sannsynlighet og konsekvens). Dessuten er det til hver dimensjonerende hendelse knyttet noe mer konkrete årsaker, konsekvenser og tiltak. Hensikten med de dimensjonerende hendelsene har vært å komme fram til en videre rangering av mulige hendelser, til hjelp i prioritering og vektlegging.

I vurdering av risiko i de dimensjonerende hendelsene, er veilederen til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), så langt det har vært hensiktsmessig, lagt til grunn.

Sannsynlighet, konsekvens, usikkerheter mv. kan med fordel uttrykkes mest mulig konkret og entydig, heter det i DSBs veileder. Sannsynlighet er anbefalt vurdert ut fra hvor trolig det er at den uønskede hendelsen vil inntreffe i løpet av 100 år. Dette er på ingen måte enkelt. Det skyldes først og fremst at det ikke finnes erfaringstall å bygge på, ettersom en skal vurdere hendelser (av et omfang) som aldri har skjedd. Dessuten vil samfunnet i løpet av 100 år endre seg så mye at forutsetningene for at noe kan skje i 2040 eller 2060 vil være helt andre enn i dag, på godt og vondt.

I vurdering av sannsynlighet, er veilederens inndeling forsøkt lagt til grunn: Sannsynlighet for at hendelsen skal inntreffe i løpet av 100 år:

- >90 prosent - svært høy (5)
- 70-90 prosent - høy (4)
- 40-69 prosent – middels (3)
- 10-39 prosent – lav (2)
- <10 prosent - svært lav (1)

Ved vurdering av konsekvens, har en fastslått hvilken konsekvenstype som er mest framtreddende (liv og helse, samfunnsstabilitet, natur og miljø eller materielle verdier) og forsøkt å tallfeste disse konsekvensene skjønnsmessig. En har valgt å legge vekt på den mest alvorlige konsekvenstypen. I de fleste tilfellene er det liv og helse. I noen få tilfeller er det materielle verdier og i ytterligere noen tilfeller miljø eller samfunnsstabilitet.

I vurdering av konsekvenser har en nokså konsekvent sett bort fra hendelser som «forstyrrer dagliglivet», med mindre det har betydning for samfunnet for eksempel ved at det vesentlig reduserer kommunens evne til å levere sine tjenester.

Det gir ikke mening i vår kommune å legge et rigid system av fastsatte verdier til grunn. Dette kan illustreres med følgende eksempel: Hvis det dør 10 personer i en enkelt ulykke vil det skape et annet behov for overordnet krisehåndtering enn om tilsvarende antall personer dør av influensa. Vi har eksempelvis erfaring for at to personer som omkommer i en helikopterulykke får langt større oppmerksomhet og utløser et helt annet "trøkk" enn tilsvarende antall omkomne i en veitrafikkulykke med samme skadeomfang. På samme måten blir det med andre konsekvenstyper og samfunnsverdier.

Ved fastsetting av konsekvenskategori har en derfor sett hen til veilederens anbefalte verdier, men ut fra en helhetsvurdering skjønnsmessig fastsatt disse innenfor følgende skala:

1: svært små konsekvenser, 2: små, 3: middels, 4: store og 5: svært store.

I praksis har en i større grad sett konsekvensene av de ulike hendelsene i forhold til hverandre enn å relatere verstefallsscenarioet for en viss konsekvenskategori i en gitt tabell.

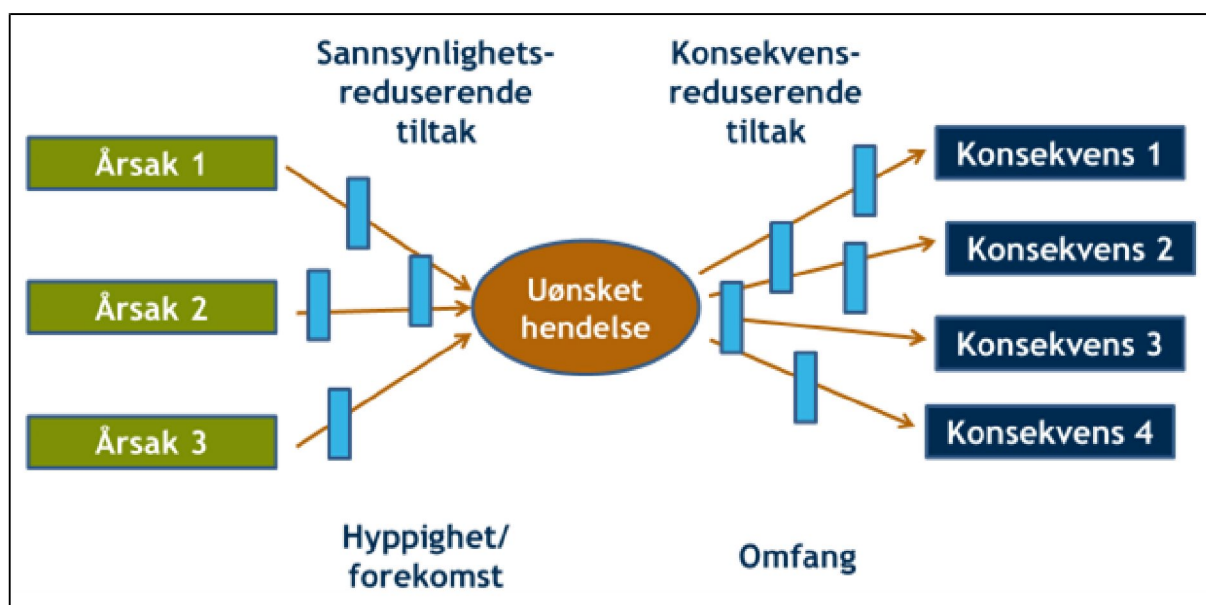
På denne måten har det vært mulig, med alle forbehold, å gi de ulike dimensjonerende hendelsene et «risikopoeng» ved å gange verdien for sannsynlighet med verdien for konsekvens. Det gir hendelsene en spredning innenfor 1-25 risikopoeng. I inndeling av risikoer, har en gått ut fra følgende akseptkriterier:

1-9: lav risiko (grønn), 10-19: moderat risiko (gul) og 20-25: høy risiko (rød).

Rasjonalet med risikomatrissene, er at røde hendelser er «uakseptabel risiko» som skal utløse spesielle risikoreducerende tiltak. Gule hendelser er risikoer som må overvåkes nøye og grønne er «normal risiko» som en i større grad forventer å måtte leve med. En slik inndeling må også håndteres med stor forsiktighet og fleksibilitet. Mulighetsrommet for å iverksette konsekvensreducerende tiltak, og i enda større grad sannsynlighetsreducerende tiltak, i en kommune er som regel styrt av helt andre hensyn enn hvilke hendelser som skårer mest rødt i en slik rangering.

Bow tie

Bokn kommune leger den såkalte bow tie-modellen (tversovergate-modellen) til grunn for sin tilnærming til risikohåndtering og beredskap. Den er godt illustrert på denne måten:



De blå firkantene i modellen er «barrierer» eller tiltak som iverksettes for å bidra til at hendelsen skjer sjeldnere (ikke skjer) eller reduserer konsekvensene dersom hendelsen likevel skjer.

Sannsynlighetsreducerende og konsekvensreducerende tiltak

I hver hovedkategori er det gjengitt noen få tiltak for å redusere henholdsvis sannsynlighet og konsekvens. I disse oversiktene har en bevisst forsøkt å avgrense seg til tiltak som enten ikke er iverksatt eller som bør styrkes. En har forsøkt å unngå «kjekt å ha»-tiltak som ikke er forankret (for eksempel i overordnet planverk eller uttalte ambisjoner) og som dermed nokså sikkert ikke vil bli gjennomført. I noen grad er dette kompensert ved å bruke begrepet «vurdere å».

På den annen side har en forsøkt å unngå tiltak som enten er selvsagte eller lovpålagte, så som øvelser, planverk, organisering og opplæring. Dette er bare angitt som tiltak i særlige tilfeller. En har også forsøkt å forholde seg til tiltak som kommunen selv styrer over (kan vedta og iverksette). Tiltak som enten allerede er godt i gang og/eller som utføres av andre enn kommunen, er i noen grad innarbeidet i omtalen av respektive hendelseskategori. Det fører til at listene over aktuelle tiltak blir korte, men til gjengjeld mer tydelige og forpliktende. Det er for øvrig ikke noe krav i lovverk/forskrift at en må ha med tiltak i en ROS-analyse.

Sårbarhet

Sårbarhet er et vanskelig begrep. Det er, som nevnt, et uttrykk for et systems evne til å fungere og oppnå mål, og å levere nødvendige tjenester, når det utsettes for påkjenninger. For kommunen blir

det i stor grad evnen til å opprettholde tjenestene i en situasjon der enkelttjenester eller kommunen som sådan er under press. Dette ble i koronapandemien særlig poengtert ved at kommunene ble pålagt å utvikle såkalte kontinuitetsplaner.

I noen grad framkommer sårbarheten av omtalen av de ulike hendelseskategoriene. I kapittelet «Kommunens evne til å opprettholde sin virksomhet» er temaet behandlet summarisk. Sårbarhet er implisitt behandlet også i kapittelet «Opprettholdelse av kritiske samfunnsfunksjoner» og i «Hvordan hendelser påvirker hverandre».

Lovkrav

Lovens korttittel: Sivilbeskyttelsesloven

§ 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.

Forskriftens korttittel: Forskrift om kommunal beredskapsplikt

§ 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.

13. Vurdering, sammendrag av risikobildet

Denne risiko- og sårbarhetsanalysen for Bokn kommune omfatter et stort antall uønskede hendelser som kan ramme. Disse hendelsene er delt inn i ni hovedkategorier: Natur- og klimahendelser, smittsomme sykdommer hos mennesker og dyr, store ulykker, store branner og eksplosjoner, hendelser knyttet til infrastruktur og forsyningsikkerhet, tilsiktede hendelser, spesielt

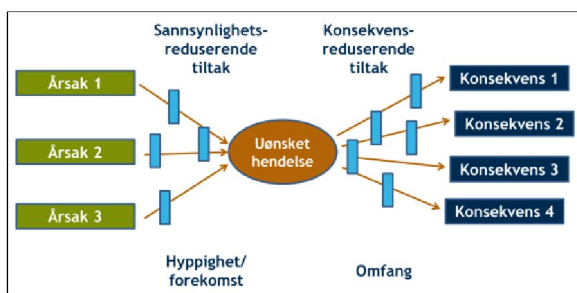
ressurskrevende hendelser, hendelser på tvers av kommunegrensene og hendelser utenfor kommunens geografiske område. Disse hovedkategoriene er igjen delt i et stort antall underkategorier.

Først er hovedkategorier og underkategorier beskrevet hver for seg. Så er disse kategoriene sett opp mot et antall samfunnsverdier: liv og helse, samfunnsstabilitet og demokratiske verdier, natur, miljø og kulturmiljø og materielle verdier.

Deretter er de samme kategoriene sett opp mot opprettholdelse av 10 kritiske samfunnsfunksjoner (som forsyning av mat og medisiner, energi og drivstoff, elektronisk kommunikasjon og framkommelighet). Kommunens evne til å opprettholde sin virksomhet er kortfattet analysert.

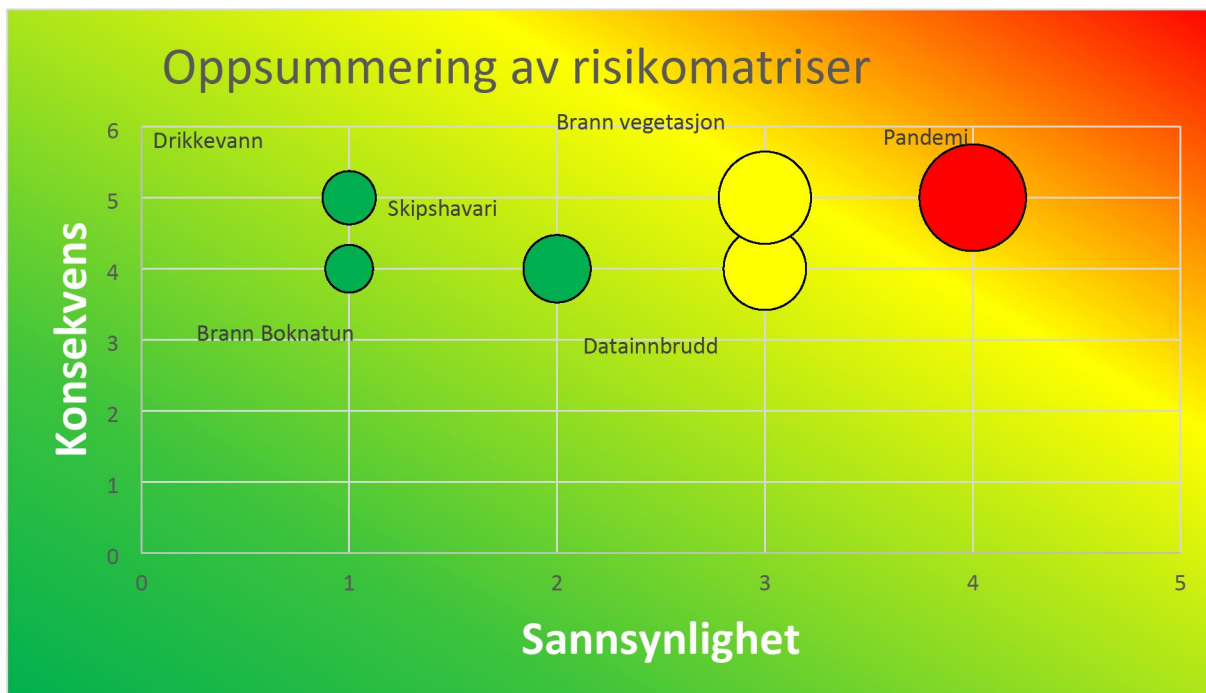
I et eget kapittel er det analysert hvordan ulike hendelseskategorier påvirker hverandre med tanke på samtidighet eller som årsak/konsekvens til hverandre. Behov for befolkningsvarsling og evakuering er oppsummert i et eget kapittel.

Det er også et kapittel der en redegjør for måten en har jobbet med ROS-analysen. Bokn kommune legger den såkalte bow tie-modellen til grunn for sitt beredskapsarbeid:



På den ene sida har en årsakene til at en hendelse skjer, til høyre mulige konsekvenser. På begge sider kan en iverksette tiltak (barrierer, markert med lyseblå firkanter) som enten reduserer sannsynligheten for at hendelsen skjer eller konsekvensene dersom hendelsen likevel skjer.

Til sju av hovedkategoriene er det valgt ut en dimensjonerende hendelse: Brann i vegetasjon opp mot bebyggelse, pandemi, skipshavari med utslipp av olje, brann i kommunesenteret Boknatun, forurensning av kommunens drikkevannskilde og datainnbrudd. Det er representative hendelser med et vesentlig skadepotensial og en viss sannsynlighet for å kunne inntreffe i overskuelig framtid. Til disse dimensjonerende hendelsene er det utarbeidet risikomatriser som bygger på tall for sannsynlighet og konsekvens. Den totale risikoen er summert opp i denne grafen:



1Dimensjonerende hendelser som viser hvordan risikoer kan rangeres: Brann i vegetasjon opp mot bebyggelse, pandemi, skipshavari med utslipp av olje, brann i kommunesenteret Boknatun, forurensning av kommunens drikkevannskilde og datainnbrudd.

Brann i vegetasjon opp mot bebyggelse, pandemi, skipshavari med utslipp av olje, brann i kommunesenteret Boknatun, forurensning av kommunens drikkevannskilde og datainnbrudd.

At pandemi ender opp som den største risikoen er ikke først og fremst et resultat av at vi har bak oss en to år lang korona med store konsekvenser og til dels ganske inngripende tiltak. Pandemien har tilført mye kunnskap om både sannsynligheten for nye tilfeller og mulige konsekvenser. Uavhengig av dette scoret pandemi høyt på risikoskalaen også i tidligere versjoner av kommunal overordnet ROS.

At datainnbrudd også scorer høyt er heller ikke overraskende, selv om hendelsen nok har tatt et skritt opp på skalaen etter at det geopolitiske bildet er blitt et annet enn tidligere, ikke minst som følge av russisk invasjon i Ukraina.

Brann i vegetasjon opp mot bebyggelse er også en type hendelse som er vurdert høyt. Det kommer av at hendelsestypen er nært knyttet til klimaeffekter som kanskje ikke har fått nødvendig oppmerksomhet.

Selv om det er mange store uønskede hendelser som kan ramme Bokn-samfunnet, viser det seg at de fleste har lav sannsynlighet eller overkommelige konsekvenser. Mangfoldet i mulige uønskede hendelser viser klart behovet for å drive organisk beredskap med god planlegging, organisering, opplæring og øvelser.