



Fylkesmannen i Nordland

# Evaluering av øvelse Nordland 2020



# Innhold

|  |   |
|--|---|
| <b>1. Innledning</b> .....                                     | 3 |
| <b>2. Bakgrunn for øvelsen</b> .....                           | 3 |
| <b>3. Gjennomføring</b> .....                                  | 3 |
| 3.1  Invitasjon.....   | 3 |
| 3.2  Deltagere.....  | 4 |
| 3.3  Øvingsmateriell.....                                      | 4 |
| 3.4  Gjennomføring på øvelsesdagen.....                        | 4 |
| <b>4. Scenario</b> .....                                       | 5 |
| <b>5. Målsetning og øvingsmomenter</b> .....                   | 5 |
| 5.1  Målsetning.....   | 5 |
| 5.2  Øvingsmomenter.....                                       | 6 |
| 5.3  Diskusjonspunkter.....                                    | 6 |
| <b>6. Sammendrag av kommunenes evaluering</b> .....            | 6 |
| <b>7. Fylkesmannens evaluering og oppfølgingspunkter</b> ..... | 8 |
| <b>8. Oppsummering</b> .....                                   | 8 |

## **1. Innledning**

Fylkesmannen i Nordland gjennomførte sin årlige krisehåndteringsøvelse i uke 4 i januar 2020. Øvelse Nordland er rettet mot kommunens øverste kriseledelse og har også vært gjennomført siden 2016. Tema for årets øvelse var brann på fartøy (båt eller tankbil) og øvelsen ble gjennomført som en diskusjonsøvelse (table-top). 37 av 41 kommuner deltok i øvelsen.

## **2. Bakgrunn for øvelsen**

Scenario for årets øvelse er inspirert av en båtbrann i Tromsø kommune i september 2019. Det ble i scenariet spesielt fokusert på evakuering av et forholdsvis stort område i sentrum av kommunene.

Kommunene er gjennom forskrift for kommunal beredskapsplikt §§ 7 og 8 pålagt å øve kommunens overordnede beredskapsplan minimum annet hvert år, samt å evaluere øvelser og uønskede hendelser. Deltagelse og evaluering av denne øvelsen er dermed med på å oppfylle kommunens plikter etter lov og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Øvelsen for de kommunale kriseledelsene er gjennomført fire ganger tidligere. I 2016 som diskusjonsøvelse med tema alvorlig voldhendelse i skole. I 2017 som spilløvelse med tema atomhendelse. I 2018 som diskusjonsøvelse med tema pandemi og i 2019 som diskusjonsøvelse med tema forurensning av drikkekilde. Tilbakemeldingene fra kommunene på de foregående øvelsene har vært gode.

## **3. Gjennomføring**

### **3.1 Invitasjon**

For å gi flest mulig kommuner mulighet til å delta ble det tilbudt to alternative øvingsdager, 21. og 23. januar. Invitasjon til kommunene ble sendt ut 14. oktober 2019, med frist for påmelding 2. desember 2019. Dagen før påmeldingsfristen ble det sendt ut en påminnelse.

### 3.2 Deltagere

Oversikt over deltakerkommuner og øvelsesdatoer kan sees i tabellen under.

| Tirsdag 21. januar kl. 9-12 | Torsdag 23. januar kl. 9-12 |
|-----------------------------|-----------------------------|
| Alstahaug                   | Beiarn                      |
| Andøy                       | Bindal                      |
| Bodø                        | Brønnøy                     |
| Bø                          | Fauske                      |
| Gildeskål                   | Flakstad                    |
| Hadsel                      | Grane                       |
| Hamarøy                     | Leirfjord                   |
| Hattfjelldal                | Lurøy                       |
| Hemnes                      | Moskenes                    |
| Lødingen                    | Nesna                       |
| Meløy                       | Rødøy                       |
| Rana                        | Sømna                       |
| Røst                        | Sørfold                     |
| Saltdal                     | Vefsn                       |
| Sortland                    | Vestvågøy                   |
| Steigen                     | Værøy                       |
| Træna                       | Øksnes                      |
| Vega                        |                             |
| Vevelstad                   |                             |
| Vågan                       |                             |

Kommunene Dønna, Evenes, Herøy og Narvik deltok ikke på øvelsen.

### 3.3 Øvingsmateriell

Alle kommuner fikk tilsendt øvingsdirektivet for øvelsen 8. januar 2020. Dette inneholdt praktisk informasjon om gjennomføring, scenariobeskrivelse og en del momenter til diskusjon under øvelsen.

Hensikten med øvingsdirektivet var at deltagerne skulle få mulighet til å sette seg inn i scenario og problematikk på forhånd av gjennomføringen. På selve øvelsesdagen fikk deltakerkommunene tilsendt scenario og momentliste. Dette inneholdt gjentakelser av praktisk informasjon, mer detaljert scenariobeskrivelse og en utvidet liste over diskusjonsmomenter

### 3.4 Gjennomføring på øvelsesdagen

Øvelsen ble gjennomført på følgende måte:

1. **Varsling:** Fylkesmannen sendte via DSB-CIM ut en varslingsepost til kommunenes beredskapsadresse samt ordfører, rådmann, beredskapskoordinator og øvelsens kontaktperson. E-posten var satt opp med responsprofil slik at kommunene skulle kvittere på mottatt varsel via klikkbar lenke «melding mottatt». Ordfører, rådmann og beredskapskoordinator fikk i tillegg tilsendt SMS-varsel.
2. **Diskusjonsøvelse:** Med bakgrunn i scenarioet og momentliste for diskusjon skulle kriseledelsen diskutere hvordan de ville håndtert situasjonen. Kriseledelsen skulle organisere seg selv og holde på så lenge de fant det formålstjenlig.
3. **Evaluerings:** Kommunens egen evaluering av øvelsen skulle sendes til Fylkesmannen innen fredag 31. januar 2020.

## 4. Scenario

Følgende scenario ble oversendt kommunene i øvingsdirektivet:

Klokken er 09:00 og kommunen mottar flere telefoner fra innbyggerne om en betydelig røykutvikling i sentrale strøk. Lokalavisa har skrevet sak om at det er et fartøy i brann. Det er sannsynlig at brannen vil medføre giftig røyk og/eller eksplosjonsfare, men det er foreløpig ikke gitt noe mer informasjon om brannen fra eier eller brannvesenet. Meteorologisk institutt meldte om økning i vindstyrke (frisk bris, 8-10 m/s) fra og med klokken 09:15.

Kommunen befinner seg nå i en situasjon der man ikke har oversikt over hva som befinner seg i fartøyet eller hvilket skadeomfang situasjonen kan ha. Det kommunene vet er at vindstyrken vil utfordre kommunale institusjoner- som rådhus, sykehjem, skoler og barnehager- om brannen vedvarer eller eskalerer

På øvingsdagen ble følgende melding fra brannvesenet sendt ut:

Fartøyet har store mengder drivstoff, samt er lastet med acetylen. Dette medfører giftig røyk, og stor eksplosjonsfare. Det er satt opp en sikkerhetssone på 1 km rundt ulykkesstedet. Politiet har bestemt at dette området må evakueres, og ber om at kommunen finner egnet sted å evakuere til, og hjelper til med det praktiske. Grunnet vanskeligheter med å få hull i acetylentank må det tas høyde for at evakueringen kan vare i opptil to døgn.

I tillegg vil økning i vind og endring i vindretning medføre at kommunehus, eldresenter/sykehjem og en barnehage/skole må evakueres.

Politiet ber også kommunen om hjelp til å merke/sperre av området.

Fylkesmannen har bedt kommunen om å skrive minst en situasjonsrapport i løpet av øvelsen. Rapporten deles med Fylkesmannen i CIM.

## 5. Målsetting og øvingsmomenter

### 5.1 Målsetting

Målsettingen med øvelsen var å øke deltakernes forståelse og evne til å håndtere en komplisert krisesituasjon gjennom åpen dialog og diskusjon. Målsettingen med øvelsen ble også illustrert med punkter:

**Målsetting 1:** Øke kommunens forståelse av hvordan en hendelse som brann på et fartøy lokalisert i sentrum vil ramme kommunen.

*Indikator:* Opplever kriseledelsen at de har økt forståelse?

**Målsetting 2:** Øke deltakernes forståelse av eget ansvar og roller i kriseledelsen.

*Indikator:* Opplever deltakere at de kjenner egen og andres rolle bedre?

**Målsetting 3:** Øke kjennskap til, og øve bruk av egen beredskapsplan.

*Indikator:* Ble beredskapsplanen brukt under øvelsen?

#### **Målsetting 4:** Øke kjennskap til DSB-CIM

*Indikator:* Loggføring og rapportering til Fylkesmannen gjennom CIM

## **5.2 Øvingsmomenter**

1. Øke kunnskapen om eget planverk
2. Identifisere eventuell ulik forståelse og bruk av planverk
3. Identifisere ansvars- og rolleforståelse
4. Diskutere frem mulige løsninger på problemstillinger som brann på et fartøy i sentrum fører med seg.
5. Diskutere kommunens evne til å opprettholde egne funksjoner under en fartøybrann

## **5.3 Diskusjonspunkter**

Det ble utformet en del punkter som skulle danne bakteppe for diskusjonen kommunene skulle gjennomføre. Disse er punktene er også Fylkesmannens mulighet til å påvirke og sørge for at kommunene dekker de aspektene ved håndteringen som er ønskelig. Det ble sendt ut en kortere liste med diskusjonspunkter som en del av øvingsdirektivet. På øvelsesdagen fikk kommunene tilsendt en mer utfyllende liste. Diskusjonspunktene var som følger:

- Hva er kommunens umiddelbare handling når det oppstår usikkerhet rundt befolkningens sikkerhet og helse? Overordnet kriseledelse, sektor/etat?
- Når og hvordan vil kommunen varsle befolkningen om situasjonen? Påbud, råd osv.?  
Hvordan vil informasjonsbehovet hos egne ansatte og befolkningen håndteres?
- Evakuering av befolkningen – hvor skal de evakuere? Hvem gjør hva? Hvem behøver assistanse med å evakuere? Hvordan registreres de evakuerte?
- Evakuering av kommuneadministrasjon – hvor evakuerer kommuneadministrasjonen/kriseledelsen?
- Evakuering av eldrecenter – hvor evakueres beboerne? Hva kan gjøres for å hindre røyken å komme inn i senteret?
- Evakuering av barnehage/barneskole – hvor/hvordan evakuere denne? Hvordan varsles foreldre?
- Hvordan påvirkes kommunens daglige drift? Hvordan påvirker brannen/evakueringene kritiske samfunnsfunksjoner, og kommunens oppfyllelse av tjenester til innbyggerne?
- Hvordan påvirkes ferdsel/fremkommelighet i kommunen? Vil alle innbyggerne få tilgang til nødvendige tjenester med stengte veier/sentrum?
- Fungerer kommunens planverk (Helhetlig ROS, beredskapsplan, evakueringsplan og planverk på sektornivå) som verktøy i en slik krise? Trengs det oppdateringer?

## **6. Sammendrag av kommunenes evaluering**

Kommunene har i sine evalueringer nevnt flere utfordringer, ideer for oppfølging og løsninger som kan være til nytte for fremtidig krisehåndtering. Punktene vil ikke nødvendigvis treffe alle kommunene, men vi har forsøkt å gi et sammendrag av evalueringene.

## 6.1 Kommunens kriseledelse

Kommunene har gitt et godt bilde av hvilke punkter som er viktig å ha på plass i kriseledelsen for å håndtere større kriser over tid:

- Kriseledelsen må ha varaer som kan ivareta oppgaver og roller som krisen krever. Dette må være klart på forhånd og innøvd i kriseledelsen for å unngå å få «uerstattelig personell».
- Under større kriser trengs det personell i kriseledelsen for å håndtere informasjon (sentralbord, telefoner, SMS-varsler, hjemmesider og andre medier). Det er også viktig at et tilstrekkelig antall personer har tilgang og kompetanse til nødvendige tjenester, som CIM og SMS-varsling. Noen kommuner opplevde at de med slike tilganger var sluttet, uten at dette var fulgt opp.
- Kriseledelsen burde ha en representant fra alle sektorer, samt etablerer avtaler med andre eksterne nøkkelaktører for bruk av liaison.
- For å håndtere større kriser, over en lengre periode, med uforutsigbare endringer, må kriseledelsen etablere et planverk for å opprettholde kontinuitet og utholdenhet i kommunen.
- Et godt etablert planverk på rolle- og ansvarsfordeling er nødvendig.

## 6.2 Varsling

Kommunene har valgt ulike måter å varsle befolkningen og egen ansatte, basert på tilgjengelig planverk og ressurser. Scenarioet krevde at kommunene nådde ut til befolkningen raskt, noe som utfordret flere kommuner som ikke har befolkningsvarsling basert på lokasjon.

Det finnes mange metoder og muligheter for å nå innbyggere, som SMS-varsling, media, sosiale media, bruk av frivillige for å nå ut dør-til-dør og egne hjemmesider. Eksempelvis valgte en mindre kommune å plassere ut en kontrollpost for manuell telling og registrering av de som forlot området. En annen kommune la ut en facebook-post, tydelig merket med ØVELSE, som de ba publikum om å dele for å se hvor mange de ville nå ut til på denne måten.

Flere så et behov for å etablere ferdige maler og tekster, på forskjellige språk, som er klar for bruk når kriser oppstår.

## 6.3 Evakuering

Generelt viser tilbakemeldingen at evakuering av en så stor sikkerhetssone som scenarioet krever er utfordrende og komplisert. Flere meldte at de ikke har planlagt alternative plasser for evakuering av kommuneledelsen og administrasjon, etablering av evakuert- og pårørendesenter (EPS) eller andre tjenester som legevakt. For flere manglet det planverk for evakuering av eldre og syke til andre eldresenter/sykehjem.

Kommunene har gitt et godt bilde av hvilke punkter som er viktig å ha på plass i kriseledelsen for å forberede og planlegge større evakueringer:

- Avtaler med frivillige organisasjoner bør ligge i planverket og være tilgjengelig for alle i kommunen. I øvelsen brukte noen kommuner sivile til å gjøre oppgaver som de ikke hadde personell til, eller avtaler med andre organisasjoner til å gjøre.

- Et godt samarbeid mellom kommuner vil være behjelpelig i flere scenarioer. Det ble nevnt i noen evalueringer at en slik evakuering ville kreve hjelp av nabokommunen, da scenarioets sikkerhetssone berørte alle matbutikker og lignende.
- Viktig å kunne gjøre kriseledelsen, samt kommunale avdelinger, mobile. Det må undersøkes om deler av kommunene som skal ivareta oppgaver under en krise kan driftes etter evakuering, for eksempel sentralbordet. Noen kommuner mente de kunne gjøre kriseledelsen mer mobil gjennom å gi alle bærbar PC. En kommune planlegger beredskapskasser med nødvendig utstyr, som til enhver tid er flyttbare.
- Etablere et system og/eller avtaler med turistnæringen for å evakuere besøkende i kommunen.

#### **6.4 Planverk og videre arbeid**

Kommunene mener et godt kjent planverk er nødvendig. Alle ansatte må være godt kjent med egen og andres roller, og det er viktig å etablere gode rutiner for opplæring av nyansatte. Oppfølgingsplaner er nødvendige, men må ha realistisk tidsperspektiv. Gjennomgående virker det til at kommunen ser nytte av øvelsene Fylkesmannen har gjennomført og ser det er behov for mer øving på kommunalt nivå. Noen kommuner skriver at det vil være nødvendig å øve med nøkkelpersonell, som for eksempel kommuneoverlege.

## **7. Fylkesmannens evaluering og oppfølgingspunkter**

Dette er femte gangen Fylkesmannen arrangerer en fellesøvelse for kommunene i Nordland. I år deltok 37 kommuner, hvorav 32 leverte evaluering. Tilbakemeldingene fra kommunene viser at omfanget av scenarioets krisehåndtering ble utfordrende, men øvelsen belyste viktige punkter som fungerte godt, samt hva kriseledelsen må jobbe videre med.

I henhold til våre rutiner ble varslet sendt ut som både e-post og SMS til beredskapskoordinator, ordfører og rådmann. E-postene ble sendt ut med responsprofil hvor det kvitteres ved å trykke på lenken «melding mottatt». Minst en fra hver kommune kvitterte i årets øvelse. Noen kommuner meldte inn at ikke alle i kommunen mottok e-posten. Dette ser ikke ut til å være et utstrakt problem, og følges opp fortløpende og ved varslingsøvelser.

22 av kommunene sendte inn situasjonsrapport i løpet av øvelsen. 13 brukte CIM dette. Det virker til at de kommunene som bruker CIM aktivt har god kontroll og forståelse for bruk av verktøyet til krisehåndtering. For de som ikke har erfaring med CIM ble det avdekket et behov for grunnleggende opplæring, og økt kompetanse.

## **8. Oppsummering**

Målet med årets øvelse var å bidra til at kommunene fikk økt innsikt i eget planverk for krisehåndtering. Scenarioet i årets øvelse var komplisert og omfattende for flere kommuner, men evalueringene viser at kriseledelsene er løsningsorienterte, med et ønske om å øve og utvikle seg.

I årets øvelse deltok over 90% av kommunene i Nordland, noe Fylkesmannen er svært fornøyd med. Tilbakemeldingene fra kommunene viser at de har øvet på eget planverk og identifisert punkter som må øves på, samt punkter som trenger endringer og/eller forbedringer. Ut fra kommunenes evaluering anses årlig øving som nyttig og lærerik, og Fylkesmannen anses øvelsens målsetning som oppnådd. Vi oppfordrer samtidig til at kommunene arrangerer egne øvelser,



gjernu sammen med andre kommuner eller beredskapsaktører.

Denne rapporten er ment som et supplement til den evalueringen hver enkelt kommune har gjennomført. Fylkesmannen håper denne rapporten kan være til hjelp for kommunene i det videre beredskapsarbeidet.

**FYLKESMANNEN I NORDLAND**

|| [fmnopost@fylkesmannen.no](mailto:fmnopost@fylkesmannen.no) ||  
[www.fylkesmannen.no/nordland](http://www.fylkesmannen.no/nordland)

