



0.01

OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN

1 Hvorfor?

«Sammen skaper vi Holmestrand kommune – åpen, trygg og trivelig.»

Holmestrand kommunes visjon er en overbyggende ramme som skal gi retning for arbeidet med å utvikle kommunen vår. Denne overordnede beredskapsplanen er et bidrag i arbeidet for å skape en trygg kommune.

Overordnet beredskapsplan

Denne overordnede beredskapsplanen beskriver hvordan beredskapsarbeidet i Holmestrand kommune er organisert, og hvilke prinsipper og metoder som skal være førende. Planen bygger på kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse (helhetlig ROS), og kravene i aktuelle lover og forskrifter. Planen er en administrativ plan som, sammen med operative planer for ulike tema, skal bidra til at kommunen kan løse de uønskede hendelsene som måtte oppstå.

Lovgrunnlag

Kommunen er i tråd med sivilbeskyttelsesloven §15 pålagt å ha en beredskapsplan som bygger på kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse. Beredskapsplanen bygger også på andre lover og forskrifter som Holmestrand kommune må forholde seg til for å gi innbyggerne en sikker hverdag.

Sivilbeskyttelsesloven:

§ 15. Kommunal beredskapsplikt – beredskapsplan for kommunen

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

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

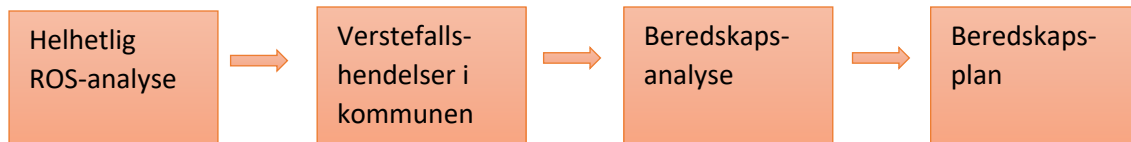
Beredskapsplanen skal være oppdatert og revideres minimum én gang per år. Kommunen skal sørge for at planen blir jevnlig øvet.

Figur 1 Krav til kommunen¹

2 Hva?

Kommunens helhetlige ROS er oppdatert i 2025. Analysen ser på hvilke uønskede hendelser som kan skje i kommunen innenfor ni ulike tema. I DSB sin veileder for helhetlig ROS-analyse² beskrives uønskede hendelser som hendelser som krever mer av kommunen enn den kapasiteten som ligger i kommunens ordinære rutiner, og i kommunens grunnberedskap. Det er hendelser som er komplekse, og som kan føre til alvorlige konsekvenser for viktige samfunnsverdier, utfordre kommunens kapasitet, påvirke på tvers av kommunens tjenester og eksterne aktører, samt hendelser som er egnet til å skape frykt og uro i befolkningen.

Hvert av de ni temaene som er vurdert i den helhetlige ROS-analysen blir fulgt opp med en analyse der det pekes på verst tenkelige steder i kommunen der verst tenkelige uønskede hendelser innenfor hvert tema kan oppstå, ofte omtalt som verstefallshendelser. Resultatene fra disse analysene danner grunnlaget for en revisjon av de operative beredskapsplanene i kommunen.



Figur 2 Oppfølging av helhetlig ROS-analyse

Dersom en uønsket hendelse skulle oppstå, må kommunen være i stand til å opprettholde kommunale tjenester for å ivareta befolkningen, samtidig som hendelsen håndteres. Dette er det tatt hensyn til i de operative beredskapsplanene.

3 Hvordan?

Arbeidet med beredskap og samfunnssikkerhet skal ta utgangspunkt i prinsippene om ansvar, nærhet, likhet og samvirke. I Melding til Stortinget nr. 17 (2001-2002) ble beredskapsprinsippene om ansvar, likhet og nærhet beskrevet. Etter flere store hendelser ble det i en ny melding til Stortinget nr 29 (2011-2012) lagt til et prinsipp om samvirke. I kommunens beredskapsplanverk gjenspeiles disse prinsippene.

Ansvarsprinsippet

betyr at den som har et ansvar i en normalsituasjon også har et ansvar i tilfelle ekstraordinære hendelser³. Det vil si at den myndighet, virksomhet eller etat, som til daglig har ansvaret for et område, også har ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for den utøvende tjeneste ved kriser og katastrofer. Dette ansvaret omfatter også å planlegge hvordan funksjoner innenfor eget ansvarsområde skal kunne opprettholdes og videreføres dersom det inntreffer en ekstraordinær hendelse⁴.

Likhetsprinsippet

betyr at den organisasjon man opererer med til daglig skal være mest mulig lik den organisasjon man har under kriser³. Likhetsprinsippet er en utdyping av ansvarsprinsippet, nemlig en understreking av at ansvarsforholdene internt i virksomheter/organisasjoner og mellom virksomheter/organisasjoner ikke skal endres i forbindelse med krisehåndtering⁴.

Nærhetsprinsippet

betyr at kriser skal håndteres på et lavest mulig nivå³. Nærhetsprinsippet innebærer at kriser organisatorisk skal håndteres på et lavest mulig nivå. Den som har størst nærhet til krisen, vil vanligvis være den som har best forutsetninger for å forstå situasjonen og dermed er best egnet til å håndtere den. Nærhetsprinsippet må også sees i sammenheng med ansvarsprinsippet. En krise innenfor en kommunes- eller virksomhets ansvarsområde er det i utgangspunktet kommunens- eller virksomhetens ansvar å håndtere. Nærhetsprinsippet gjelder ikke ved sikkerhetspolitiske kriser⁴.

Samvirkeprinsippet

stiller krav til at myndighet, virksomhet eller etat har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering⁴.

Beredskapsnivåer

Beredskapsprinsippene gjenspeiles i de ulike beredskapsnivåene i Holmestrand kommune. Disse er illustrert i figur 3 som fem nivåer innenfor en tidsakse.



Figur 3 Beredskapsnivåer i Holmestrand kommune

I Holmestrand kommune vil det til enhver tid på døgnet være personell på jobb for å ivareta kommunens oppgaver overfor innbyggerne. Kommunens tjenestetilbud til befolkningen er godt beskrevet på kommunens hjemmesider, <https://holmestrand.kommune.no/>. Til sammen vil alle kommunens aktiviteter ivareta befolkningen under normale omstendigheter. Mindre uønskede hendelser vil kunne dekkes opp av dette nivået. Dette betegnes derfor som nivå 1. På figur 3 har dette nivået fått grønn farge.

Dersom kommunen blir varslet om, eller får kunnskap om at det kan komme til å skje en uønsket hendelse, vil det bli vurdert om flere tiltak skal iverksettes. Det kan være at det anskaffes mer utstyr for å møte en mulig pandemi, eller at det sjekkes ut at overvannsnettene er åpne dersom det er meldt ekstreme nedbørmengder. Dette betegnes som nivå 2 da det gjøres noen forberedelser ut over normal drift i kommunen. Dette nivået har fått gul farge i figur 3.

Når det har skjedd en uønsket hendelse, vil behovet for skadebegrensende oppfølging fra kommunens virksomheter variere. Den uønskede hendelsen er satt inn som en rød illustrasjon i figur 3. Dersom den uønskede hendelsen kan håndteres innenfor en virksomhet, eller med begrensede ekstra ressurser, betegnes det som nivå 3. Dette nivået har fått oransje farge i figur 3.

Dersom det er behov for omfattende skadebegrensende oppfølging, vil dette betegnes som nivå 4. I figur 3 har dette nivået fått mørkerød farge. Det vil være naturlig at det blir vurdert å etablere kriseledelsen ved dette nivået da det kan være behov for koordinering av oppfølgingen.

I figur 3 er det lagt inn et nivå 5 med lyseblå farge. Dette illustrerer statsforvalterens samordningsrolle som vil bli tatt i bruk dersom en hendelse for eksempel berører flere kommuner. Statsforvalteren samordner også tiltak fra sentrale myndigheter.

Beredskapsplaner

Kommunen har operative beredskapsplaner i form av beskrivende planer med tilhørende tiltakskort, rutiner, og sjekklister som benyttes for å håndtere uønskede hendelser som måtte oppstå innenfor de ulike beredskapsnivåene. Alle virksomheter har egne operative planer.

Holmestrand kommune praktiserer prinsippet om meroffentlighet, men har sett det som nødvendig å unnta flere av kommunens operative beredskapsplaner fra offentligheten ettersom de omhandler kommunens rolle i totalforsvarssammenheng. Offentleglova §§ 21 og 24 tredje ledd første punktum legges til grunn i denne sammenheng.

Offentleglova

§21 Unntak av omsyn til nasjonale forsvars- og tryggingssinteresser

Det kan gjerast unntak frå innsyn for opplysningar når det er påkravd av nasjonale tryggingssyn eller forsvaret av landet.

§ 24 Unntak for kontroll- og reguleringsiltak, dokument om lovbrøt og opplysningar som kan lette gjennomføringa av lovbrøt m.m.

Det kan gjerast unntak frå innsyn for opplysningar når unntak er påkravd fordi innsyn ville lette gjennomføringa av straffbare handlingar. Det same gjeld opplysningar der unntak er påkravd fordi innsyn ville utsetje enkeltpersonar for fare, eller lette gjennomføringa av handlingar som kan skade delar av miljøet som er særleg utsette, eller som er trua av utrydding.

Figur 4 Offentleglova §§ 21 og 24 tredje ledd første punktum⁵

4 Hvem?

Kommunens beredskapsarbeid er omfattende, og involverer en rekke aktører med ulike roller og ansvar. I tillegg er det en forventning om at innbyggerne, virksomheter og bedrifter selv tar ansvar for egenberedskap i tråd med nasjonale anbefalinger, for å kunne håndtere kortvarige bortfall av tjenester, og bidra til økt samlet samfunnsberedskap.

Kommunedirektøren

Kommunedirektøren har ansvar for beredskapsarbeidet i Holmestrand kommune. Dette innebærer et ansvar for at det utarbeides og gjennomføres ROS-analyser, iverksettes forebyggende og sårbarhetsreducerende tiltak, utarbeides beredskapsplaner, og gjennomføres lokale øvelser. Kommunedirektøren legger fram den overordnede beredskapsplanen og kommunens helhetlige risiko og sårbarhetsanalyse for kommunestyret.

Kommunedirektøren har fullmakt til å etablere kriseledelse, og leder denne i tråd med prinsippene om ansvar og likhet, som er beskrevet i kapittel 3.

Kriseledelse

Kommunens kriseledelse har et helhetsansvar for kommunens krisehåndtering, og skal koordinere nødvendige aktiviteter. Kommunen er i stadig endring, og kriseledelsen er derfor funksjonsstyrt. Ansvars og likhetsprinsippet som nevnt i kapittel 3, gir at den som til enhver tid innehar en funksjon, har det ansvar og de oppgaver som følger funksjonen også i en krise. Kriseledelsen består av kommunedirektør, ordfører, kommunalsjefer, HR-sjef, kommuneoverlege, brannsjef, kommunikasjonsrådgiver og beredskapskoordinator.

Kommunestyret

Kommunestyret er det øverste politiske styreorganet for Holmestrand kommune. Kommunestyret har ansvaret for at kommunen har en fungerende beredskapsplan, og for at denne bygger på kommunens overordnede ROS-analyse. Denne overordnede beredskapsplanen og den helhetlige ROS-analysen skal derfor legges fram for kommunestyret til behandling og godkjenning. I tillegg legges kommunens overordnede beredskapsplan for helse- og sosial beredskap fram i tråd med Forskrift om krav til beredskapsplanlegging og beredskapsarbeid mv. etter lov om helsemessig og sosial beredskap.

Med bakgrunn i kommunelovens §11.8 kan kommunestyret gi ordfører myndighet til å gjøre hastevedtak. Dette er gitt i kommunestyremøte den 11.12.2019 sak 046/19. Dette gir kommunens kriseledelse et handlingsrom da det ofte må tas raske beslutninger i en krise.

Kommuneloven

§11-8. Hastesaker

Kommunestyret og fylkestinget kan selv gi formannskapet eller fylkesutvalget, kommunerådet eller fylkesrådet, et utvalg etter § 5-7 eller ordføreren myndighet til å treffe vedtak i saker som skulle ha vært avgjort av et annet organ, når det er nødvendig å treffe et vedtak så raskt at det ikke er tid til å innkalle det organet som skulle ha avgjort saken. En melding om vedtak som er truffet i medhold av første punktum, skal legges fram i det neste møtet i det organet som skulle ha avgjort saken.

Figur 5 Kommuneloven §11-8⁶

Beredskapsrådet

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, DSB, anbefaler at kommunene etablerer kommunale beredskapsråd for å samle alle samfunnssikkerhetsaktørene i kommunen. Et slikt råd er etablert i Holmestrand kommune. Rådet er kommunens samarbeidsorgan i beredskapsspørsmål mellom kommunen, statlige myndigheter, og frivillige organisasjoner på kommunenivå. Beredskapsrådet er et forum for gjensidig informasjonsutveksling om beredskapsmessig status innenfor kommunen. Beredskapsrådet innkalles normalt til møte minst én gang hvert år.

Kommunale virksomheter

Det stilles krav til alle kommunale virksomheter om nødvendige beredskapsplaner. Planene beskriver hvordan ekstraordinære situasjoner innen eget ansvarsområde håndteres, hvilke

tiltak som kan iverksettes, og hvordan alle tilgjengelige ressurser kan mobiliseres. Virksomhetene har kontinuitetsplaner for å kunne opprettholde drift over tid.

Beredskapskoordinator

Kommunedirektøren har delegert oppgaven med å sørge for en overordnet koordinering og kvalitetssikring av beredskapsarbeidet i kommunen til kommunens beredskapskoordinator. Dette innebærer at beredskapskoordinator bidrar til samordning, felles struktur og metodikk, tilsyn, evaluering, rådgivning og kompetanseheving innen samfunnssikkerhet og beredskap.

Andre kommuner

En uønsket hendelse kan ramme flere kommuner, eller være så omfattende at kommunen ikke har kapasitet til å håndtere denne med egne ressurser. Holmestrand kommune grenser til kommunene Drammen, Asker (i sjø), Horten, Tønsberg, Larvik, Kongsberg og Øvre Eiker. Kommunen må være forberedt på å yte bistand til disse kommunene, samt også andre kommuner dersom behovet skulle oppstå. Tilsvarende vil Holmestrand kommune kunne be om bistand fra andre kommuner ved behov. Det er inngått ulike samarbeidsavtaler med andre kommuner, blant annet en avtale mellom kommunene i Vestfold om gjensidig bistand ved behov ved opprettelse og drift av et evakuert- og pårørende senter.

Forskrift om kommunal beredskapsplikt

§ 5. Samarbeid mellom kommuner

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

Figur 6 Forskrift om kommunal beredskapsplikt §5⁷

Det løpende samarbeidet mellom nabokommunene innenfor beredskapsfeltet sikres ved deltagelse i flere beredskapsnettverk. Beredskapskoordinator deltar blant annet i Beredskapsnettverket i Vestfold, Nettverk for sikkerhet og beredskap i Godt Vann samarbeidet og Nettverk for omforent helseberedskap sammen med Vestre Viken HF, Asker kommune, Drammen kommune og Lier kommune.

Statsforvalter

Statsforvalter har en koordineringsrolle ved hendelser som omfatter flere kommuner. Statsforvalter skal, blant annet, bistå kommunene med normaliseringstiltak, og samordne tiltak fra sentrale myndigheter.

Instruks for statsforvalteren og Sysselmesteren på Svalbard sitt arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering

IX. Statsforvalteren skal på regionalt nivå samordne den sivile krisehåndteringen, og mellom sivile og militære myndigheter, for å sikre optimale løsninger i samarbeid med berørte aktører, og i samsvar med gitte instruks, retningslinjer og lover. Når uønskede hendelser er varslet eller har oppstått, skal statsforvalteren og berørte politimestere umiddelbart etablere gjensidig kontakt for å vurdere situasjonen.

Figur 7 Instruks for statsforvalter⁸

AMK/Legevakt/Sykehus

Holmestrand kommune har avtale med Tønsbergregionen legevakt og ØHD og med Drammensregionen legevakt. Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral, AMK, som er organisert under Sykehuset i Vestfold HF tar imot alle oppringninger innenfor Holmestrand kommune. De sørger for at nærmeste ambulansse kommer til skadestedet.

Psykososialt kriseteam

Kommunen har opprettet et psykososialt kriseteam bestående av personell med ulik kompetanse for å bistå personer som har vært involvert i en uønsket hendelse. Teamet jobber etter egne rutiner og planer, og vurderer hvorvidt det skal tilbys helse- og omsorgstjenester umiddelbart, eller om de det gjelder skal henvises til kommunens tjenester innenfor ordinære åpningstider.

Kilder

1. Lov om sivil beskyttelse og beredskap (sivilbeskyttelsesloven)
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-06-25-45?q=sivilbeskyttelsesloven>
2. Veileder til helhetlig ROS-analyse fra DSB:
<https://www.dsbinform.no/dsbn/2014/tema/veiledertilhelhetligrisikoogrbarehetsanalyseikommunen/>
3. St.meld. nr. 17 (2001-2002) Samfunnssikkerhet
<https://www.regjeringen.no/contentassets/ee63e1dd1a16409fa0bb737bfda9279a/no/pdfa/stm200120020017000dddpdfa.pdf>
4. Meld. St. 29 (2011 – 2012) Samfunnssikkerhet
<https://www.regjeringen.no/contentassets/bc5cbb3720b14709a6bda1a175dc0f12/no/pdfs/stm201120120029000dddpdfs.pdf>
5. Offentleglova
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16?q=offentleglova>
6. Lov om kommuner og fylkeskommuner(kommuneloven)
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83/KAPITTEL_2-7#KAPITTEL_2-7
7. Forskrift om kommunal beredskapsplikt
<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-08-22-894?q=beredskapsplikt>
8. Instruks for statsforvalteren og Sysselmesteren på Svalbard sitt arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering
<https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2015-06-19-703?q=instruks%20for%20fylkesmannen>

Versjonslogg

Versjon	År	Endring	Ansvarlig
0.2	2026	Revidert, oppdatert og omarbeidet	Beredskapskoordinator
0.1	2020	Godkjent i Kommunestyret	Beredskapskoordinator