



Vår saksbehandler:
Jarle D. Øversveen

Vår dato:
05.09.2012

Vår referanse:
2012/00974-2

Intern tif.:
51646001

Deres dato:
17.08.2012

Deres referanse:
201205477- /PHV

Det kgl Justis- og beredskapsdepartement
Rednings- og beredskapsavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Høring NOU 2012: 14 Rapport fra 22. juli kommisjonen – innspill fra HRS

Hovedredningsentralen (HRS) viser til høringsbrev av 17. august 2012. HRS opplever rapporten som grundig og konkret. Den vil trolig forbli et referansedokument i flere år fremover og skape grunnlag for videreutvikling blant alle beredskapsaktører i samfunnet.

I høringsbrevet bes høringsinstansene spesielt om å komme med synspunkter på kommisjonens avsluttende konklusjoner og anbefalinger. I lys av disse har HRS avgrenset tilbakemeldingene til å belyse forhold innenfor vårt ansvarsområde.

Kommentarer til systembeskrivelsen i rapporten

En felles forståelse av organisering, ansvar, roller og oppgaver må ligge til grunn hos deltagende aktører/etater i redningstjenesten. Dette vil være en vesentlig faktor for at et koordinert samvirke skal fungere godt.

I landredningstjenesten skal denne forståelsen blant annet innarbeides gjennom de lokale redningsentralene (LRS) og deres ledelse, aktivitet, øvelser, og gjennom harmonisering av felles redningsplanverk.

Vi merker oss rapportens beskrivelse av organiseringen under kapittel 5.6 "Nødetatenes håndtering i den akutte fasen". Her vises det til innsatsleders rolle og at "politiet" "kan etablere en lokal redningsentral" for å støtte denne. Videre står det at "politiet" trekker inn samvirkeaktørene "som en del av sitt stabsapparat".¹ Dette er upresist. For å forebygge problemer knyttet til rolleforståelse og ansvar, vil vi fylle ut med følgende presisering:

Den lokale redningsentral er en funksjon som til enhver tid er etablert i et distrikt. Den består av en ansvarlig redningsledelse hvor politimester er formann. Redningsledelsen er sammensatt av representanter for Brannvesen, Helsevesen, Forsvaret, Luftrafikk-tjenesten, Telenor, Sivilforsvaret, Frivillige og andre som er relevant i vedkommende distrikt, som eks. Kystverket (havn- og losvesen) oa.² Bemanning av LRS og innkalling av redningsledelsen i forbindelse med hendelser vil være avhengig av hendelsens art og omfang. I tillegg skal redningsledelsen orienteres summarisk om mindre redningstilfeller og er i tillegg ansvarlig for å ha et samordnet redningsplanverk. I det daglige ivaretar politiets operasjonssentral funksjonen på vegne av redningsledelsen. Derfor vil det nok i alminnelighet være slik at det er politiet som tar initiativet til å kalle inn redningsledelsen, selv om også to av medlemmene i den kollektive ledelsen kan kalle inn ledelsen.

Ny Kongelig resolusjon for organisering av redningstjenesten

Kommisjonen peker på behovet for et felles planverk for nødetatene,³ og at den gjeldende organisasjonsplanen for redningstjenesten av 1980 er under revisjon. Det er viktig at dette arbeidet, som har pågått i flere år, ferdigstilles. En revidert organisasjonsplan for redningstjenesten er en

¹ NOU 2012: 14, side 74

² Kgl.res av 4.7.1980 pkt.3

³ NOU 2012: 14, 188

forutsetning for at det øvrige arbeidet med ferdigstilling av Håndbok for redningstjeneste og utviklingen av et felles planverk for samvirkepartnerne kan gjennomføres.

Felles planverk

Kommisjonen oppfatter at det er behov for et gjennomarbeidet planverk for redningstjenesten,⁴ uten at det spesifiseres nærmere hva som menes med dette. For landredningstjenesten er det etablert et felles planverk, kalt LRS mønsterplan. Hensikt med planen er å gi retningslinjer for rolle- og oppgavefordeling ved søk- og redningsaksjoner. Retningslinjene er utarbeidet i samarbeid med HRS, LRS og POD. Arbeidet med å revidere dette planverket har vært utsatt i påvente av revidert organisasjonsplan for redningstjenesten, fastsatt gjennom kgl res. Dette arbeidet er det nødvendig å prioritere så snart ny kgl res foreligger. Det vil være naturlig at samtlige aktører i den kollektive ledelsen på LRS nivå deltar i dette arbeidet. Den reviderte mønsterplanen må også favne retningslinjer for å drive redningsarbeid i usikrede områder, ref anbefalte tiltak knyttet til redningsetatene.⁵ Som øverste operative nivå innen redningstjenesten er HRS den rette instans til å lede dette arbeidet. HRS rolle innen den totale terrorberedskapen bør i tillegg drøftes.

Nasjonal ressursoversikt – NARRE

En forutsetning for å kunne koordinere enhver hendelse på en rask og effektiv måte er å ha en oppdatert oversikt over tilgjengelige nasjonale og lokale ressurser. Kommisjonen kommenterer kort NARRE-prosjektet.⁶ I 2005 fikk DSB i oppdrag av JD å etablere NARRE som et prøveprosjekt. DSB sto som prosjektledere for NARRE sammen med HRS og Christian Michelsen Research (CMR). I et brev fra DSB til JD i januar 2006 blir det redegjort for hvorfor Norge har behov for et nasjonalt ressursregister. En av grunnene de nevner er at utvikling av NARRE vil være en oppfølging av JDs samordningsrolle innen redning og beredskap. NARRE vil også kunne være en støtte til regjeringens krisestøtteenhet. Det nevnes også at det over tid er avdekket et behov for en standardisering og oversikt over rednings- og beredskapsressurser. Her blir rapporten om tsunamien i Asia og den sentrale krisehåndteringen (Stortingsmelding nr. 37, 2004-2005) nevnt, og det sies at disse to faktorene har ytterligere aktualisert etableringen av en nasjonal oversikt over rednings- og beredskapsressurser.⁷ Til tross for gode tilbakemeldinger fra pilotbrukerne ble det i 2010 besluttet å ikke bevilge flere midler for å videreføre og videreutvikle NARRE. HRS er av den oppfatning at departementet bør vurdere NARRE på ny, sett i lys av rapporten. Etableringen av en nasjonal ressursoversikt bør også sees i sammenheng med et eventuelt ressursregister i Barents Watch.

Helikoptertransport for politiet

Kommisjonsrapporten etterlyser et behov for helikoptertransport for politiet i spesielle tilfeller. Av nasjonale ressurser blir det pekt på Forsvarets helikoptre på Rygge og på redningshelikoptrene. I kommisjonsrapporten poengteres det at det er en samtidskonflikt mellom redningsoppdrag, luftambulans og et evt. samtidig behov for transportstøtte til politiet. Det er derfor neppe en reell beredskapsøkning å planlegge bruk av en ressurs som trolig allerede vil være benyttet i den samlede samfunnsmessige innsatsen.⁸ Dette samsvarer med Hovedredningssentralens syn på problemstillingen. HRS vil påpeke at både dagens og tidligere regime for prioritering av redningshelikopter åpner for hurtig og fleksibel avgivelse av denne ressursen i ekstreme situasjoner, men at beslutningen om dette må tilligges HRS. HRS er opptatt av at helse og politi tar høyde for at Sea King primært er et redningshelikopter og i en gitt situasjon dermed ikke nødvendigvis er tilgjengelig. Dette må gjenspeiles i de respektives planverk ved at det planlegges med andre transportressurser. Dette for å unngå at Sea King står som primærressurs i planverket til tre ulike etater. Det å planlegge på en ressurs som i mange tilfeller ikke vil være tilgjengelig er grunnleggende mangelfull beredskapsplanlegging. Innenfor rammen av rene transportoppdrag finnes det mange tilbydere av denne tjenesten, noe også kommisjonen peker på i sin rapport.

Samband

Kommisjonen peker på en rekke forhold knyttet til samband. HRS støtter kommisjonens anbefaling om at alle nødnetter må trenes for å kunne utnytte potensialet som ligger i Nødnett. En fullstendig utbygging av Nødnett vil være en ressurs- og tidkrevende prosess. Selv etter en fullstendig utbygging av Nødnett blant nødnettene vil det fremdeles være mange aktører innen den samvirkende

⁴ Ibid, side 188

⁵ NOU 2012: 14, side 458

⁶ Ibid, side 163

⁷ Prosjektoppgave i MSA 115 Risiko og samfunn, høsten 2011. Universitetet i Stavanger

⁸ NOU 2012: 14, side 302

redningstjenesten som ikke er en del av dette nettverket. Det vil fortsatt kunne være utfordringer i kommunikasjon med disse.

Det er viktig at implementeringen av Nødnett ved de to Hovedredningsentralene, samt dedikerte redningsressurser ferdigstilles snarest.

HRS støtter kommisjonens anbefaling om etablering av gradert samband mellom departementene og deres underliggende etater.⁹

Varsling

Kommisjonen beskriver en gjennomgående svikt i varslingsrutiner, både som følge av mangelfulle varslingssystemer og at planverk for dette ikke ble fulgt. Det bør tilstrebes å etablere et nasjonalt varslingssystem som favner alle offentlige aktører innen den samvirkende redningstjenesten. Funksjonalitet innen Nødnettssystemet kan muligens bidra til dette. I dagens samfunn må også et varsel gjennom etermedia eller sosiale medier oppfattes i likhet med et formelt varsel «i linjen», og reageres på tilsvarende.

Innhenting av erfaringer fra andre land

Hendelser med unormalt stort omfang, såkalte Mass Rescue Operations (MRO), forekommer sjeldent i vårt land. Det er relativt liten sannsynlighet for denne type hendelser, men konsekvensene er som regel store. Det er vanskelig å få praktisk erfaring fra slike hendelser, eller å kunne øve på dette i fullskala. Det vil derfor være særdeles viktig å kunne innhente informasjon og erfaringer fra slike hendelser, der de skjer. Det er i dag, slik vi kjenner det, ikke etablert noe systematisert (tverretattlig) innhenting av slik informasjon. Etablering av rutiner og ressurser for innhenting av slik informasjon ansees viktig. Dette vil kunne forbedre beredskap og koordinering relatert til MRO hendelser.

Kompetanse – felles utdanning

Kommisjonen påpeker at dagens utdanning for redningspersonell gjennomføres etatsvis og etterlyser en felles opplæring for nødetatene.¹⁰ Det finnes i dag en rekke ulike samvirkekurs i regi av blant andre Sivilforsvaret, Norges Brannskole og Politihøgskolen. HRS bruker også mye ressurser på undervisning og foredrag med de viktigste samvirkepartnerne. HRS anbefaler at det etableres et kompetansesenter for redningstjenesten som kunne bidratt til en mer helhetlig og bedre samordnet utdanning av redningspersonell. HRS ville på sikt kunne hatt en rolle i denne prosessen, men har i dag ikke ressurser til dette.

Bemanning

Rapporten belyser på flere steder utfordringer med underbemanning ved de ulike operasjonssentralene. Bemanningen er ofte tilstrekkelig på de rolige dagene, men gjør ikke organisasjonen i stand til å reagere hurtig nok når en større krise oppstår. Dette er en problemstilling som er svært gjenkjennelig for HRS og som vi på egne vegne også har påpekt en rekke ganger tidligere overfor Justis- og beredskapsdepartementet. HRS har kun ressurser til å bemanne eget operasjonsrom med to redningsledere til enhver tid.¹¹ Dette ble definert som minimum bemanning allerede på midten av 1980-tallet til tross for en signifikant økning i antall hendelser siden den gang. Det er imidlertid flere år siden HRS har hatt store hendelser som har strukket seg over flere dager og som har satt organisasjonen på prøve. Før eller siden vil en slik hendelse oppstå igjen, eksempelvis en større skipsulykke. Erfaringene etter 22. juli 2011 aktualiserer problemstillingen om hvorvidt et slikt scenario bør være dimensjonerende for den framtidige organisering og bemanning av HRS.

Koordinering av luftressurser

Hovedredningsentralen mener det bør etableres en nasjonal oversikt over offentlige luftressurser i Norge. Dette vil utgjøre en stor forbedring knyttet til samordning av offentlige luftressurser til søk- og redning, luftambulans og evt. andre typer oppdrag. Luftambulansene er utrustet med sporingssystemer som gir geografisk informasjon i sanntid. HRS har imidlertid ikke tilgang til denne informasjonen, og redningshelikoptrene er ikke utrustet med denne typen sporingssystemer i det hele tatt. HRS er derfor avhengig av manuell posisjonsrapportering når redningshelikoptrene er på oppdrag. Per i dag er det heller ingen nasjonal koordinering av luftambulanshelikoptre da den enkelte AMK-sentral kun har oversikt over egne ressurser. Dette vanskeliggjør samordningen av luftambulansene mellom de ulike AMK-sentralene. Manglende oversikt over hvilke luftressurser som opererer innenfor et geografisk avgrenset område, det være seg både luftambulans og redningshelikopter, kan også få flysikkerhetsmessige konsekvenser.

⁹ Ibid, side 458

¹⁰ NOU 2012: 14, side 189

¹¹ To ved HRS Nord-Norge og to ved HRS Sør-Norge

For ambulansedy er det etablert en nasjonal flykoordineringsentral (FKS) ved Universitetssykehuset i Nord-Norge (UNN). Denne sentralen koordinerer imidlertid kun ambulansedyene og ikke ambulanselykoptrene. HRS har heller ikke tilgang til sporingsdata fra disse dyene.

Med hilsen



for
Hans Vik
Leder HRS Sør-Norge

Geir Ove Heir (sign)
Leder HRS Nord-Norge