



Norsk versjon:

Veileder for håndtering av gjenoppbygging etter katastrofer

En praktisk veileder for kommunaltekniske fagmiljøer,
eiendomsforvaltning, beredskap og infrastrukturansvarlige i
kommunal sektor.

UTARBEIDET AV



OVERSATT OG TILPASSET NORSKE FORHOLD AV



Om veilederen

Kommunene står overfor et risikobilde preget av klimaendringer, aldrende infrastruktur, fortetting, arealpress og økt avhengighet av kritiske samfunnsfunksjoner. Hendelser som flom, skred, ekstremvær, brann, langvarig strømbrudd og svikt i vannforsyning må derfor inngå som en integrert del av kommunal planlegging, drift, beredskap og gjenoppbygging.

Veilederen retter seg mot kommunale ledere, beredskapskoordinatorer, tekniske tjenester, eiendomsforvaltning, VA, plan- og byggesak, økonomi og kommunikasjon. Formålet er å gi et felles rammeverk for hvordan kommunen kan forebygge, forberede, håndtere, dokumentere, finansiere og lære av alvorlige hendelser.

Hvem veilederen er for

- Kommunale ingeniører og ledere for tekniske tjenester, eiendom og infrastruktur
- Eiendomsforvaltere, FDV-ansvarlige og offentlige bygg- og anleggsforvaltere
- Beredskapskoordinatorer og fagpersoner innen samfunnssikkerhet
- Kommunedirektører, sektorledere og andre beslutningstakere
- Fagpersoner i organisasjoner som arbeider med risiko, gjenoppbygging og robusthet



1. Et endret risikobilde – hvorfor kommunalteknisk kompetanse er avgjørende

Alvorlige hendelser skal ikke behandles som isolerte avvik fra ordinær drift. De må forstås som en del av kommunens samlede ansvar for samfunnssikkerhet, tjenestekontinuitet, arealforvaltning og forsvarlig forvaltning av bygg, anlegg og infrastruktur.

Kommunen bør sikre at beredskapsplanverk, helhetlig ROS, FDV-data, tilstandsinformasjon, avtaler, fullmakter og ressursoversikter er oppdaterte før hendelsen inntreffer. Dette er nødvendig for rask situasjonsforståelse, forsvarlig prioritering, økonomisk kontroll og dokumentasjon ved gjenoppbygging.

Typiske kommunale funksjoner etter en alvorlig hendelse	Vanlige kapasitetsutfordringer
Veg, bro og adkomst	Maskiner, entreprenørkapasitet, skadeinspeksjon og prioritering av livsviktige ruter
Vann, avløp og overvann	Hydrologisk kompetanse, oppdaterte ledningsdata, flomveier og pumpestasjoner
Kommunale bygg og eiendom	Bygningsskadevurdering, evakuering, midlertidige lokaler og dokumentasjon av før-tilstand
Avfall og opprydding	Kapasitet på mottak, farlig avfall, masser og logistikk
Innkjøp og økonomi	Hasteanskaffelser, fullmakter, sporbarhet, kontroll og refusjonsgrunnlag

Norsk kommunal beredskapsramme: begreper, krav og koblinger

I norsk kommunal sammenheng skal veilederen forstås som et operativt supplement til sivilbeskyttelsesloven, forskrift om kommunal beredskapsplikt, plan- og bygningsloven og relevante veiledere fra DSB. Kommunens helhetlige ROS skal være det overordnede kunnskapsgrunnlaget for arbeidet og skal ha tydelige koblinger til overordnet beredskapsplan, tiltakskort, planstrategi, arealplanlegging, økonomiplan, investeringsplaner og sektorvise beredskapsplaner.

- **Helhetlig ROS:** skal identifisere risiko og sårbarhet knyttet til blant annet flom, overvann, kvikkleire, skogbrann, ekstremnedbør, langvarig strømbrytning, bortfall av vannforsyning og svikt i kritiske kommunale tjenester.
- **Overordnet beredskapsplan:** skal omsette ROS-funn til ansvar, varslingsrutiner, ressursoversikter, evakueringsrutiner, krisekommunikasjon og operative tiltakskort.
- **Kommunal beredskapsplikt:** forutsetter at kommunen arbeider systematisk og helhetlig med samfunnssikkerhet, og at planverket er oppdatert, kjent og øvd.
- **Plan- og bygningsloven:** skal brukes til å forebygge framtidig risiko gjennom arealplanlegging, hensynssoner, krav til ROS i plansaker, overvannshåndtering og vurdering av sikker byggegrunn.
- **Statsforvalteren:** har en sentral rolle som veileder, samordner og tilsynsmyndighet i kommunenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

2. Firefasemodellen for katastrofehåndtering og gjenoppbygging

Kommunens arbeid med alvorlige hendelser bør struktureres i fire faser: forebygging, forberedelse, respons og gjenoppbygging. Fasene henger sammen og må forankres i ansvarslinjer, planverk, økonomi, øvelser og løpende drift.

1

Forebygging:

redusere sannsynlighet og konsekvens gjennom arealplanlegging, vedlikehold, dimensjonering, overvannstiltak og klimatilpasning.

2

Forberedelse:

bygge evne til å håndtere hendelser gjennom øvelser, beredskapsplaner, avtaler, varsling, asset-register og ressursoversikter.

3

Respons:

ivareta liv, helse og kritiske funksjoner gjennom evakuering, sikring, nødreparasjoner og rask situasjonsforståelse.

4

Gjenoppbygging:

gjenopprette og forbedre infrastruktur, tjenester og lokalsamfunn – på kort, mellomlang og lang sikt.

De første 72 timene

Tidsrom	Prioriterte handlinger	Typisk ansvar
0–6 timer	Aktivere kriseledelse, etablere situasjonsbilde, sikre liv og helse, starte første kommunikasjon	Kommunedirektør/beredskapsledelse
6–24 timer	Systematisk skadeoversikt, prioritering av kritisk infrastruktur, åpning av støttefunksjoner og gjensidig bistand	Teknisk/infrastrukturansvarlig og beredskapskoordinator
24–48 timer	Ferdigstille første prioriteringsliste, avklare økonomiske fullmakter, starte dokumentasjon for finansiering/refusjon	Teknisk leder og økonomifunksjon
48–72 timer	Offentlig gjenoppbyggingsorientering, plan for videre arbeid, politisk orientering og oppfølging av berørte innbyggere	Kriseledelse, kommunikasjon og fagledere



3. Kommunens tekniske rolle i gjenoppbyggingen

Teknisk sektor har en sentral rolle i gjenoppbyggingsfasen. Funksjonen skal kartlegge skader, vurdere risiko, prioritere tiltak, følge opp entreprenører, sikre dokumentasjon og gi faglige råd til kriseledelse og politisk nivå.

Rask skadevurdering og dokumentasjon

- 1** Bruk standardiserte skjemaer og registrer vurderinger fortløpende.
- 2** Knytt skader til konkrete objekter i FDV-/asset-registeret.
- 3** Ta bilder med stedfesting og tidspunkt der det er mulig.
- 4** Angi skadegrad, første kostnadsanslag og akutt behov for sikring.
- 5** Dokumenter før-tilstand, eller noter tydelig hvor dokumentasjon mangler.
- 6** Etabler ett samlet skaderegister som grunnlag for økonomi, rapportering og læring.

Prioritering av infrastrukturtiltak

Prioritet	Kriterier	Mål for oppfølging
1 – Liv og helse	Evakueringsruter, nødetater, sykehjem, vann til brannslukking, fare for kollaps	0–72 timer
2 – Samfunnskritiske tjenester	Vann, avløp, skoler, omsorgstilbud, tilgang for sårbare grupper	3 dager–2 uker
3 – Økonomisk gjenoppbygging	Næringsområder, transportårer, landbruk, logistikk og handelsområder	2 uker–2 måneder
4 – Full normalisering	Sekundær infrastruktur, parker, mindre anlegg og estetiske/komfortmessige tiltak	2 måneder–2 år



4. Samhandling med lokalsamfunn, myndigheter og langsiktig robusthet

Gjenoppbygging er både en teknisk, organisatorisk og samfunnsmessig prosess. Kommunen skal sikre tydelige prioriteringer, samordnet informasjon, forsvarlig ressursbruk og oppfølging av berørte innbyggere, virksomheter og ansatte.

- **Involver berørte tidlig:** etabler kontaktpunkter, referansegrupper eller lokale dialogmøter.
- **Kommuniser jevnlig:** også når det ikke finnes nye svar. Vær tydelig på hva kommunen vet, ikke vet og undersøker.
- **Bygg på lokal kunnskap:** frivillige, velforeninger, næringsliv og lokale ressurspersoner kan gi kritisk informasjon.
- **Ta vare på ansatte:** kommunalt ansatte er ofte både hjelpere og berørte. Arbeidsbelastning, støtteordninger og avlastning må planlegges.
- **Bruk hendelsen til læring:** oppdater planer, avtaler, asset-register, anskaffelsesrutiner og øvingsopplegg.



Sju byggesteiner for kommunal robusthet



- 1 Robust infrastruktur dimensjonert for dagens og framtidens klima.
- 2 Finansiell robusthet gjennom reserver, forsikring, avtaler og sporbar økonomistyring.
- 3 Organisatorisk robusthet med trente roller, stedfortredere og avklarte fullmakter.
- 4 Informasjonsrobusthet gjennom oppdaterte registre, kart, tilstandsdata og sikker lagring.
- 5 Sosial robusthet gjennom lokalsamfunn, frivillighet og målrettet støtte til sårbare grupper.
- 6 Naturbaserte og blågrønne løsninger som reduserer risiko og avlaster teknisk infrastruktur.
- 7 Styringsrobusthet gjennom politisk forankring, reviderte planer og systematisk evaluering.

Etterevaluering og læring

Fase	Tidspunkt	Nøkkelspørsmål
Varm debrief	Innen 48–72 timer etter stabilisering	Hva skjedde? Hva fungerte? Hvor oppsto de største utfordringene?
Operativ evaluering	2–6 uker	Fulgte vi planene? Var roller, data, entreprenører og fullmakter tilstrekkelige?
Strategisk evaluering	3–6 måneder	Hvilke svakheter hadde infrastruktur, styring, finansiering og samhandling?
Langsiktig læring	12–24 måneder	Er læringspunktene faktisk gjennomført i planer, investeringer, avtaler og øvelser?



Norsk rolle- og ansvarsavklaring i kommunen

Funksjon	Hovedrolle i beredskap og gjenoppbygging
Politisk nivå	Fastsetter overordnede mål, prioriteringer og økonomiske rammer, forankrer større gjenoppbyggingsgrep og ivaretar demokratisk legitimitet.
Kommunedirektør	Har det administrative helhetsansvaret, leder eller utpeker operativ kriseledelse og sikrer samordning mellom sektorene.
Beredskapskoordinator	Koordinerer planverk, øvelser, varslingsrutiner, loggføring, evaluering og kontakt med Statsforvalteren og andre beredskapsaktører.
Teknisk sektor	Vurderer skader på veg, vann, avløp, overvann, bygg og annen infrastruktur, prioriterer nødreparasjoner og leder praktisk gjenoppretting.
Eiendom	Sikrer kommunale bygg, vurderer brukbarhet, etablerer midlertidige lokaler og dokumenterer skader, før-tilstand og kostnader.
VA	Sikrer vannforsyning, avløp, pumpestasjoner, nødvann, prøvetaking, lekkasjehåndtering og prioritering av kritiske abonnenter.
Plan og byggesak	Bruker læring fra hendelser inn i arealplanlegging, byggesaksbehandling, krav til sikker byggegrunn og forebyggende tiltak.
Kommunikasjon	Sikrer samordnet informasjon til innbyggere, ansatte, media, frivillige og samarbeidspartnere gjennom hele hendelsesforløpet.



Finansiering og dokumentasjon i norsk kommunal kontekst

Kommunen skal etablere økonomisk sporbarhet så tidlig som mulig i hendelsesforløpet. Dokumentasjonen skal kunne benyttes overfor forsikringsselskap, naturskadeordninger, statlige tilskuddsordninger, skjønnsmidler, egne investerings- og driftsbudsjetter, revisjon og politisk behandling. Skaderegister, foto, kartfesting, før-tilstand, kostnadsanslag, bestillinger, kontrakter, timelister og beslutningslogg bør samles og arkiveres systematisk.

- **Forsikring:** avklar dekningsomfang, egenandeler, meldefrister og krav til dokumentasjon for kommunale bygg, anlegg, kjøretøy og utstyr.
- **Naturskade:** vurder om skaden omfattes av relevante naturskadeordninger, og sørg for tydelig dokumentasjon av hendelse, skadeårsak og skadeomfang.
- **Skjønnsmidler:** vurder dialog med Statsforvalteren ved ekstraordinære belastninger som kommunen ikke kan håndtere innenfor ordinære rammer.
- **Statlige tilskudd:** identifiser relevante ordninger for sikring, klimatilpasning, flom- og skredforebygging, vannforsyning, energi eller gjenoppbygging.
- **Egne midler:** skill mellom akutte driftsutgifter, midlertidige løsninger, varige investeringer og forebyggende oppgraderinger.
- **Dokumentasjonskrav:** etabler intern rutine for hvem som godkjenner kostnader, hvem som samler dokumentasjon, og hvordan kommunen sikrer sporbarhet for etterkontroll.

Norske hendelseseksempler for øving og lokal tilpasning



Hendelse	Kommunal anvendelse
Flom og ekstremnedbør	Test kapasitet i overvannssystemer, flomveier, kritiske kulverter, vegadkomst, pumpestasjoner og varsling til utsatte områder.
Overvann i tettbygde områder	Koble driftserfaringer fra VA, veg og eiendom til arealplanlegging, blågrønne tiltak og krav i reguleringsplaner.
Kvikkleire	Bruk faresoner, historiske bekymringsmeldinger, geotekniske rapporter og plan-/byggesaksdata som del av helhetlig ROS og beredskapsplanverk.
Skogbrann	Planlegg vannuttak, adkomst, evakuering, informasjon, samarbeid med brannvesen, Sivilforsvaret, frivillige og grunneiere.
Langvarig strømbrudd	Avklar nødstrøm til rådhus, kriseledelse, omsorgsbygg, vannforsyning, avløpspumper, IKT og kommunikasjonskanaler.
Bortfall av vannforsyning	Prioriter nødvann, sårbare abonnenter, helseinstitusjoner, skoler, informasjon til innbyggere og prøvetaking ved gjenoppretting.
Svikt i omsorgsbygg	Planlegg evakuering, midlertidige lokaler, teknisk sikring, transport, pårørendekommunikasjon og samordning med helseberedskap.



Operative sjekklister



Sjekkliste før hendelse

- ☐ Oppdater helhetlig ROS og koble funn til økonomiplan, arealplaner og sektorplaner.
- ☐ Revider overordnet beredskapsplan og tiltakskort minst årlig.
- ☐ Kontroller varslingslister, ressursoversikter, avtaler og stedfortrederordninger.
- ☐ Sørg for oppdaterte kart, FDV-data, ledningsdata, bygghdata og nøkkelpersonellister.
- ☐ Øv kriseledelse, teknisk sektor, eiendom, VA, plan, byggesak og kommunikasjon sammen.
- ☐ Etabler og øv på rutiner for fortløpende loggføring av hendelser, tiltak og beslutninger. Sikre at alle relevante ansatte kjenner til loggverktøy og ansvar for oppdatering.

Sjekkliste under hendelse

- ☐ Aktiver kriseledelse og etabler felles situasjonsbilde.
- ☐ Prioriter liv, helse, evakuering, kritiske tjenester og samfunnskritisk infrastruktur.
- ☐ Start skadedokumentasjon med bilder, kartfesting, tidspunkt, ansvarlig vurdering og første kostnadsanslag.
- ☐ Avklar økonomiske fullmakter og hasteanskaffelser.
- ☐ Kommuniser tidlig, tydelig og regelmessig med innbyggere, ansatte, media og samarbeidspartnere.
- ☐ Før løpende logg over hendelsesforløp, tiltak, beslutninger og utvikling i situasjonen. Oppdater loggen kontinuerlig og sørg for at den er tilgjengelig for kriseledelse og relevante aktører.

Sjekkliste etter hendelse

- ☐ Gjennomfør varm debrief, operativ evaluering og strategisk evaluering.
- ☐ Oppdater ROS, beredskapsplan, tiltakskort, avtaler, kartgrunnlag og FDV-register.
- ☐ Følg opp forsikring, naturskade, statlige ordninger, skjønnsmidler og politiske bevilgninger.
- ☐ Vurder hvilke tiltak som skal bygges tilbake som før, og hvilke som bør bygges mer robust.
- ☐ Rapporter læringspunkter til politisk nivå og legg ansvar, frister og finansiering inn i ordinær styring.



Konklusjon: Det kommunale handlingsrommet

God gjenoppbygging forutsetter forberedte organisasjoner, tydelige ansvarslinjer, oppdaterte data, faglig vurderingsevne, økonomisk kontroll og tillit i lokalsamfunnet. Kommunen bør derfor behandle alvorlige hendelser som en del av ordinær styring, planlegging og kontinuerlig forbedring.

- Hovedprinsippet er: forebygg risiko, forbered organisasjonen, håndter hendelsen strukturert, dokumenter fra første time, bygg mer robust tilbake og sørg for at læringspunkter følges opp i planverk, investeringer, avtaler og øvelser.

Originalutgave: IFME Disaster Recovery Guidebook, International Federation of Municipal Engineering (IFME). Norsk versjon oversatt og tilpasset norske forhold av Norsk Kommunalteknisk Forening (NKF).

UTARBEIDET AV



OVERSATT OG TILPASSET NORSKE FORHOLD AV

