

# EVALUERING

Redningsaksjonen og den akutte  
krisehåndteringen under  
kvikkleireskredet på Gjerdrum

Rapport til Justis- og beredskapsdepartementet 1. juni 2021



Hovedredningsentralen

Evaluering - Redningsaksjonen og den akutte krisehåndteringen under kvikkleireskredet på Gjerdrum

Utgitt av: Hovedredningsentralen

ISBN: 978-82-303-5087-4



# FORORD

## Når liv skal reddes

Kvikkleireskredet på Gjerdrum rammet et lite lokalsamfunn brått og brutalt. I løpet av få minutter inntraff en hendelse som førte til at 10 personer mistet livet, flere ble reddet ut av skredområdet i en intens og krevende redningsaksjon og mange klarte å evakuere ut av faresonen selv. Et høyt antall mennesker måtte evakuere. Mange ble skadd, flere mistet hjemmene sine. Skredet har vært en traumatisk opplevelse for mange.

Gjerdrum kommune ble hardt rammet med et betydelig antall personer som måtte ivaretas umiddelbart og i perioden etterpå og sammenbrudd i infrastruktur slik som vann, avløp, veier og strøm i området som ble rammet.

Hendelsen utløste en krevende, langvarig og kompleks redningsaksjon. I den første fasen av en katastrofe er utfordringen å få en tidlig forståelse av omfanget av hendelsen og varsle tilstrekkelige og riktige ressurser. Situasjonen vil normalt være preget av usikkerhet og utilstrekkelig informasjon. Når en hendelse skjer om natten og i dårlig vær, er det desto mer krevende å få oversikt.

En tidlig og massiv førsteinnsats reddet menneskeliv. På vegne av Hovedredningssentralen vil jeg rette en stor takk til alle som gjorde en innsats i denne hendelsen - uten tvil med høy risiko i den første kaotiske fasen. På det meste var over 1000 personer involvert i hendelsen på samme tid. Nødetater, Redningshelikoptertjenesten, Forsvaret, Sivilforsvaret, frivillige rednings- og beredskapsorganisasjoner og private aktører bidro med betydelige ressurser.

Den norske redningstjenesten er tuftet på prinsipp om at alle samfunnets ressurser står til disposisjon når en ulykke rammer. Redningstjenesten er et felleseie der offentlige etater, frivillige rednings- og beredskapsorganisasjoner og private aktører sammen utgjør et enormt tilfang av kompetente ressurser. Hovedredningssentralen og de lokale redningssentralene har som sin oppgave å koordinere alle disse ressursene slik at alle får de beste betingelsene for å gjøre en optimal innsats. I denne hendelsen var det Øst politidistrikt som var lokal redningssentral og som ledet innsatsen.

En viktig forutsetning for at redningstjenesten skal fungere godt, er vår evne til å lære av hendelser. Ikke minst å finne eksempler på best praksis som vi kan ta med oss i videreutviklingen av redningsberedskapen i Norge.

Hendelser av denne typen inntreffer med ujevne mellomrom. Det gjør det desto viktigere med en god evaluering som gjør at også ressurser i andre deler av landet kan lære fra denne hendelsen og slik at erfaringene som ble gjort på Gjerdrum i disse dagene kan videreføres til de som skal gjøre en innsats neste gang et kvikkleireskred rammer et bebygget område.

Evaluering av hendelser er en selve fundamentet i arbeidet med å utarbeide gode beredskapsplaner. Man skal se på evaluering som en integrert del av planprosessen i hver enkelt etat og felles i redningstjenesten.

For å få til en best mulig evaluering har det vært viktig å samtale med aktørene som var i innsats i hendelsen. Evalueringsgruppen har intervjuet over 100 informanter og mottatt et enormt tilfang av skriftlig materiale som har dannet grunnlag for de læringspunktene som er indentifisert i rapporten. En stor takk til alle som har bidratt med sin kunnskap og sine erfaringer inn i dette viktige arbeidet.

Hendelsens omfang og kompleksitet gjør det mulig med betydelig læring på systemnivå. Og det er dette som er evalueringens mål. Gjennom å se hva som ble gjort i denne hendelsen, finner vi måter vi kan forbedre ledelse og koordinering av hendelser, utvikling av kapasiteter og kompetanse, samt måter å løse oppgaven på. Samtidig vil det være en rekke læringspunkter av mer etatsspesifikk karakter som ikke naturlig hører hjemme i denne rapporten.

Med denne rapporten starter neste fase i arbeidet etter denne hendelsen. Nå må læringspunktene omsettes til nye rutiner, endring av planverk, utvikling av nye digitale verktøy og kompetanseutvikling. Her vet vi at det allerede er mye godt arbeid som er påbegynt.

Denne hendelsen er evaluert i et samarbeid mellom Hovedredningssentralen, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og Politihøgskolen.

Hovedredningssentralen, 25.05.2021.



*Jon Havorsen*

*Jon Havorsen,  
Direktør*

# INNHold

<b>Forord</b>	<b>4</b>
<b>Sammendrag</b>	<b>8</b>
Hovedinntrykk	8
Beste praksis og læringspunkter	8
<b>Kapittel 1: innledning</b>	<b>19</b>
1.1 Bakgrunn	19
1.2 Mandat, tolkning og avgrensning	19
1.3 Metode og prosess	21
1.4 Oppbygging av evalueringsrapporten	22
<b>Kapittel 2: Om den offentlig organiserte redningstjeneste og krisehåndtering</b>	<b>23</b>
2.1 Definisjon av redningstjeneste	23
2.2 Organisasjonsplan for redningstjenesten	23
2.3 Redningstjenestens grunnleggende prinsipper	24
2.4 Nærmere om organisering og ledelse av redningsaksjoner	25
2.5 Innsatsledelse	26
2.6 Sektorvis ansvar og oppgaver	27
2.7 Urban Search and Rescue (USAR)	27
2.8 Sentral, regional og lokal krisehåndtering	27
<b>Kapittel 3: Kort beskrivelse av involverte aktører</b>	<b>29</b>
<b>Kapittel 4: Beskrivelse av hendelsesforløpet i redningsaksjonen</b>	<b>33</b>
4.1 Tidslinje	33
4.2 Akutt livreddende innsats	34
4.3 Søk etter savnede	42
4.4 Overgang til søk etter antatt omkommet	47
4.5 Kommunens krisehåndtering	48
<b>Kapittel 5: Evaluering</b>	<b>53</b>
5.1 Meldingsmottak – oppstart av redningsaksjonen	53
5.2 Innsatsledelse	54
5.3 Samvirke mellom LRS og HRS	57
5.4 Luftkoordinering under redningshendelser	58
5.5 Risikovurderinger	65
5.6 Digitale verktøy	67
5.7 Nødnett	69
5.8 Redningsledelsen	70
5.9 Sivil-militært samarbeid	72
5.10 Mediehandtering	74
5.11 Kommunens rolle	75
5.12 Opplæring, planverk og øvelser	81
5.13 Justis- og beredskapsdepartementet og underliggende virksomheter	82

<b>Kapittel 6: Evalueringsgruppens refleksjoner</b>	<b>84</b>
6.1 Ressurser og innsats i et nasjonalt perspektiv	84
6.2 Redningstjeneste som fag	84
6.3 Drivstoffberedskap for lufttrafikk i redningstjenesten	85
6.4 Luftkoordinering under redningshendelser	85
6.5 Digitalt samvirke i redningstjenesten	87
6.6 Kommunal krisehåndtering	88
6.7 Redningstjenesten i framtiden	88
<b>Kapittel 7: Kilder brukt i evalueringen</b>	<b>90</b>
<b>Vedlegg</b>	<b>93</b>
Vedlegg 1: Oversikt over intervjuer på organisasjonsnivå	93
Vedlegg 2: Intervjuguide	94

# SAMMENDRAG

## Hovedinntrykk

Det er ikke avdekket noe i evalueringen som tilsier at flere liv kunne vært reddet i redningsaksjonen på Gjerdrum. Tvert imot er det åpenbart at den umiddelbare evakueringen av beboere og innsatsen til den organiserte redningstjenesten reddet mange liv.

Hendelsen skjedde i et område hvor tilgangen på redningsressurser (antall redningspersonell, utstyr og kompetanse) var stort. Kulde og dårlig vær medvirket til at man jobbet under betydelig tidspress. Mørket gjorde at det tok tid å få oversikt over katastrofens omfang. Det er sannsynlig at en lignende hendelse et annet område i Norge ville medføre tap av flere liv.

Den primære livreddende redningsressursen i forbindelse med et kvikkleireskred vil i de fleste hendelser være helikopter med heisekapasiteter. Tilfredsstillende tilgang på helikopter med nødvendig utstyr vil derfor være et kriterium for vellykket redningsinnsats.

Den offentlige, organiserte redningstjeneste utøves som et samvirke mellom offentlige virksomheter, frivillige organisasjoner, private virksomheter og personer. En forutsetning for et godt samvirke er kjennskap og tillit mellom de involverte aktørene. Kjennskap og tillit etableres blant annet gjennom deltakelse på felles aksjoner, møter og øvelser.

Evalueringen har synliggjort flere etats- og organisasjonsinterne læringspunkter, som forutsettes ivaretatt av den enkelte virksomhet. I tråd med mandatet vil denne evalueringen hovedsakelig fokusere på læring på systemnivå.

## Bestepraksis og læringspunkter

Formålet med evalueringen er læring av både det som fungerte bra og mindre bra under hendelsen. Evalueringsgruppen er bedt om å foreslå både læringspunkter og tiltak. For å ivareta dette har evalueringsgruppen valgt å skille mellom bestepraksis og læringspunkter. Bestepraksis framhever særlig gode eksempler til etterfølgelse identifisert i hendelsen. Læringspunkter tar for seg både positive læringspunkter og forslag til forbedringer som kan ha relevans for andre aktører.



## Meldingsmottak – oppstart av redningsaksjonen

### BESTEPRAKSIS

- AMK valgte tidlig å «slå katastrofealarm» og sette rød beredskap i sykehusene. Dette bidro til en felles situasjonsforståelse mellom nødetatene og gjorde at helsevesenet tidlig var forberedt på å handtere et større antall pasienter.

### LÆRINGSPUNKTER

- Skalering av redningsaksjoner, i tråd med Redningshåndboken, bør implementeres likt hos nødetatene og HRS. Dette må gjenspeiles i planverk i forhold til felles situasjonsforståelse og dimensjonering av egen organisasjon, ressursbruk og tiltak.
- I hendelser som åpenbart er, eller kan være en akutt tidskritisk redningshendelse, bør HRS inkluderes i de første telefonsamtalene mellom nødetatene (SAR-varsling). Dette er viktig for at alle skal motta lik informasjon i oppstarten av en hendelse, avklare koordineringsansvar, ressursbehov og tidligst mulig utalarmere ressursene.

## Innsatsledelse

### BESTEPRAKSIS

- Etablert kjennskap og tillit mellom redningsaktørene gav et godt grunnlag for ledelse og gjennomføring av redningsaksjonen. Spesielt fremhevet redningsaktørene operative ledernetverk og andre faglige nettverk.
- Initiativ, selvledelse og samvirke mellom kompetente redningsmannskaper reddet flere liv i den akutte livreddende fasen av redningsaksjonen. Spesielt var innsatsen til de tre helikoptrene og innsattpersonellet med USAR-kompetanse viktig.
- NVE/NGI var sentrale rådgivere om grunnforhold og mulig skredutvikling.
- Et faglig kompetent IL-KO gav grunnlag for å skaffe oversikt, få gode beslutningsgrunnlag og kunne prioritere effektive, hensiktsmessige og trygge tiltak.
- Gode etterretningsrapporter fra E-KO som gav grunnlag for hundesøk med funn.
- Oppbemanning av innsatsledere ble iverksatt tidlig da man forsto at det ville være behov for kompetente delledere i IL-KO.
- Mediehåndtering, etablering av kollegastøtteordning for redningspersonellet og etablering av drifts-KO for ivaretagelse av oppgaver som ikke var redningstjeneste.

### LÆRINGSPUNKTER

- Det var tidvis mange aktører og personer som deltok i beslutningsprosessene i IL-KO. Dette medførte tidsbruk som var utfordrende i en tidskritisk redningsaksjon.
- Det var tidvis utfordrende å dele felles situasjonsforståelse mellom taktisk og operasjonelt nivå i LRS Øst, og mellom LRS Øst og HRS.

## Samvirke mellom LRS og HRS

### BESTEPRAKSIS

- Tidlig avklaring mellom HRS og LRS at LRS Øst koordinerte redningsaksjonen.

### LÆRINGSPUNKTER

- Det operasjonelle kontaktpunktet mellom HRS og LRS bør opprettholdes også ved større hendelser for å sikre god kommunikasjon og samhandling.

## Luftkoordinering under redningshendelser

Redningstjenestens internasjonale VHF 123.1 MHz

### BESTEPRAKSIS

- Kjent felles frekvens. I den akutte livreddende fasen koordinerte helikoptrene på felles VHF luftsamband. ICAO har utpekt 123.1 MHz til felles VHF luftsamband for redningstjeneste internasjonalt.
- Kontrollert alternativ sambandsløsning. I den videre redningsaksjonen koordinerte luftfartøyer og luftromsordinator på felles samband (Nødnett og VHF luftsamband).

### LÆRINGSPUNKTER

- Mulighet til kommunikasjon. Droner har ikke krav til VHF, Nødnett eller annet samband. Dette skaper utfordringer i forhold til både koordinering og effektiv utnyttelse av ressursen.
- Felles aktør- og aktivitetsoversikt. Alle luftoperatører må forhåndsvarsle HRS, eller utpekt luftkoordinator, om ressurser som skal bidra i redningsaksjoner. Pilotene må i tillegg sjekke inn med luftkoordinator når flygningen iverksettes, for felles kjennskap til luftenheter involvert i redningsinnsatsen.
- Evne til å koordinere. Ingen i ledelsen av redningsaksjon eller annen luftkoordinator hadde direkte kommunikasjon med luftfartøyene på deres primære VHF luftkoordineringsfrekvens de 6 første timene av den akutte søk og redningsfasen. Dette skapte utfordring i forhold til koordinering og kunne potensielt påvirket utfallet av redningsarbeidet.
- Uoversiktlig krisekommunikasjon. Redningsfaglig luftrelevant informasjon ble formidlet over mange kanaler (luftsamband, Nødnett, mobiltelefon og digitale medier) og bidro til mangelfull informasjonsdeling, misoppfattelser og utydelig linje inn til innsatsledelsen.

Restriksjonsområde - redningstjenestens «informasjonssone»

### BESTEPRAKSIS

- Skape arbeidsro. Redningsaksjonen fikk etablert et dedikert luftrom, skjermet fra annen lufttrafikk, gjennom koordinering med lufttrafikkjentesten. Det ble publisert et restriksjonsområde via NOTAM.

### LÆRINGSPUNKTER

- Innfasing av redningstjenestens trafikkregler. Oppfølgende og utfyllende informasjon med restriksjonsområdets kjørerregler, frekvenser og kontaktpunkt burde vært formidlet på en bedre måte.

Stedlig luftkoordinator – redningstjenestens «tårntjeneste»**BESTEPRAKSIS**

- Dugnadsånd, samvirkeprinsippet. Forsvaret bidro, på eget initiativ, med kompetent ressurs for luftkoordinering. Ressursen var operativ i hele fasen der det var søk etter savnede.
- Flyinformasjonstjeneste. Forsvarets luftkoordineringsenhet («JTAC») var samlokalisert og integrert med IL-KO. «JTAC» hadde ansvar for trafikkflyt og sammen med drone-KO organiserte informasjonstjeneste mellom helikoptre og droner som muliggjorde tidsseparasjon etter den akutte livreddende fasen.

**LÆRINGSPUNKTER**

- Utydelig ansvar. Det overordnede ansvaret for å koordinere og lede luftinnsatsen i redningsaksjoner på land er utydelig. HRS er i prosess med å utarbeide en nasjonal veileder for luftkoordinering under redningshendelser, og det er viktig at utfordringene som ble synliggjort under redningsaksjonen på Gjerdrum blir ivaretatt.
- Forutsetninger. I den akutte livreddende fasen av redningsaksjonen på Gjerdrum mangler HRS fullt ut forutsetninger for å fungere som stedlig luftkoordineringsenhet. HRS har heller ingen dedikert ressurs å utpeke som stedlig luftkoordineringsenhet. Konsekvensen er at helikoptrene og dronene koordinerer og leder innsatsen selvstendig med liten involvering fra HRS og innsatsleder.
- Muligheter og begrensninger. Det er behov for økt kunnskap om luftkapasiteter i IL-KO. Et tiltak kan være liaisonering fra luftenhetene.
- Utilstrekkelig informasjonsdeling. Helikoptrene har ikke tilfredsstillende systemer eller rutiner for å dele visuell informasjon med IL-KO. Det mangler også tilfredsstillende digitale systemer for felles deling av taktisk informasjon, som igjen gjør søk uoversiktlig og dermed påvirker effektiviteten i innsatsen.

Redningsteknisk utstyr i luftfartøy**BESTEPRAKSIS**

- Redningshelikopter. Den primære livreddende redningsressursen i forbindelse med et leirskred, vil i de fleste hendelser være helikopter med heisekapasitet. Tilfredsstillende tilgang på helikopter med nødvendig utstyr (termisk- og natt kapasitet), vil derfor være et kriterium for vellykket redningsinnsats.
- Ny teknologi. SAR Queen økte redningstjenestens innsatsevne.
- Økt beredskap. Flere luftaktører økte beredskapen gjennom effektive besetningsbytter og tilgjengeliggjøring av helikoptre.

Drivstoff til helikoptre**BESTEPRAKSIS**

- Fremskutt drivstoff. Forsvaret stilte drivstoffbil tilgjengelig på innsatsstedet. Denne var tilgjengelig under fasen søk etter savnede.

**LÆRINGSPUNKTER**

- Tidsforsinkelser. Drivstofftilgang til helikoptre under en redningsaksjon er effektiviserende, og bør fraktes ut til et innsatssted. Begrenset tilgang til drivstoff på Avinors lufthavner kan være en avgjørende faktor, spesielt i tidskritiske hendelser som redningsaksjoner.

## Droner

### BESTEPRAKSIS

- Toveis kommunikasjon mellom luftfartøylene. Samband mellom luftkoordineringsenheten, drone-KO og bemannet luftfartøy under redningsaksjonen var avgjørende for indirekte toveis kommunikasjon mellom luftfartøylene.
- Felles planlegging av oppdrag. Samling av alle droneoperatørene i eget KO gir effektiv fordeling og planlegging av oppdrag.
- Støttetjenester. Varmetelt med forpleining, hvilemuligheter og tilgjengelig strøm (lading av droner) gjør dronekapasiteten utholdende.
- Sikkerhetsmarginer. Etablering av sikkerhetsavstander mellom bakkemannskaper og droner reduserer risikoen for personskader.
- Samvirke. Droner komplementerer helikoptersøk og gjør termisk søk mer kontinuerlig og utholdende.

### LÆRINGSPUNKTER

- Utydelig ansvar i organisasjon. Helikopter og luftromskoordinator må, i alle faser av redningsaksjoner, kjenne til all luftaktivitet involvert i innsatsen.
- Standardisering. Droner og bemannet luftfartøy må benytte samme referansepunkt for høydemåling ved høydeseparasjon.

## Risikovurderinger

### BESTEPRAKSIS

- Det ble reddet mange menneskeliv i den akutte livreddende fasen. I denne fasen måtte innsatspersonellet forholde seg til betydelig risiko. Reduksjon av eksponeringstid, reduksjon av konsekvenser og kartlegging av skadestedfaktorer økte effektiviteten i redningsinnsatsen.
- Intuitiv risikobasert tilnærming («magefølelse») hos innsatspersonellet, basert på utdanning og erfaring, var viktig i en situasjon med tidspress og høy grad av usikkerhet.
- USAR-kompetanse hos redningsaktørene er essensiell ved redningsinnsats i kvikkleireskred.
- Tidlig involvering av geofaglig bistand og rådgivning fra NVE/NGI i leirskred, er et viktig grunnlag for beslutninger ved risikohåndtering av redningsinnsats.

### LÆRINGSPUNKTER

- NVE og NGI gir geofaglig bistand og rådgivning for eventuell skredutvikling. Dette må ikke forstås som en risikovurdering av innsatspersonellens eventuelle innsats.

## Digitale verktøy

### BESTEPRAKSIS

- Frivillige organisasjoner bidrar positivt med sine løsninger for et digitalt samvirke. Uten tilfredsstillende og tilgjengelige digitale verktøy må redningsaktørene improvisere, og finne best mulige løsninger

### LÆRINGSPUNKTER

- Det bør anskaffes eller utvikles et nasjonalt varslingsystem, fortrinnsvis knyttet opp mot mobiltefonteknologi, hvor det er mulig med presist og raskt varsel om uønskede, potensielt farlige hendelser. Politiet bør ha ansvaret for slik befolkningsvarsling i akutte hendelser med fare for liv og helse.
- Det bør utvikles et digitalt verktøy for aksjonsstøtte som er tilgjengelig for samvirkepartnerne i redningstjenesten med et tilgangsnivå som ivaretar personvern hensyn. Dette verktøyet er viktig for raskt å utvikle et felles situasjonsbilde som bidrar til rett ressursallokering
- Det bør utvikles eller anskaffes et hensiktsmessig verktøy for registrering av involverte personer etter ulykker og katastrofer. Dette bidrar til oversikt og kontroll over de personene som nødetatene og kommunen har ansvaret for å følge opp

## Nødnett

### LÆRINGSPUNKTER

- Det er et behov for å jobbe videre med temaet sambandsledelse. Dette gjelder spesielt ved komplekse aksjoner og hendelser hvor mange ulike aktører deltar, og hvor ulike kommunikasjonssystemer er i bruk.
- Nødnettsbrukerne må bevisstgjøres at radioterminaler som tas med inn i et annet område enn primærområdet, vil kunne ta kapasitet hvis de ikke er tilkoblet de talegrupper som er besluttet brukt på en hendelse.
- Bruk av Nødnett bør inngå i alle store og små øvelser, og det anbefales i tillegg egne Nødnett-øvelser. Det bør øves på bruk av DMO-modus.
- Alle kommuner i Norge har fått tilbud om å bli brukere av Nødnett for å ivareta sitt beredskapsansvar. Kommuner bør ha planer for samband slik at de er i stand til å kommunisere med andre involverte aktører ved hendelser.
- Forsvaret var en vesentlig bidragsyter i redningsaksjonen, og bør i større grad være tilgjengelig på Nødnett når man bidrar i redningsaksjoner.
- Integrasjon mellom lufttrafikkjenestens radiosamband og Nødnett bør utredes.
- Identifisering og kallesignal på Nødnett skal følge prinsippene og strukturen beskrevet i kap.2 «felles sambandsreglement for Nødnett.»

## Redningsledelsen

### Redningsledelse ved Hovedredningsentralen (HRS)

#### LÆRINGSPUNKTER

- I hendelser som defineres som en katastrofe (nivå 3), og derav krever ressurser i et nasjonalt perspektiv, bør hele bredden av ressurser og kapasiteter mobiliseres, også HRS redningsledelse. Dette bør gjenspeiles i planverk.
- Mandat for redningsledelsen bør revideres.

### Redningsledelse ved lokal redningssentral (LRS)

#### BESTEPRAKSIS

- Tidlig involvering og etablering av redningsledelsen ved LRS.
- Hensiktsmessige lokaliteter og fasiliteter for redningsledelsen ved LRS.

#### LÆRINGSPUNKTER

- Redningsledelsens medlemmer må sette seg inn i- og forholde seg til JDs mandat for redningsledelsen. I tillegg bør mandatet for redningsledelsen revideres.
- Den enkelte organisasjon, med medlemmer i redningsledelsen, må sørge for at oppgaver og ansvar er kjent. Medlemmene må i tillegg tildeles nødvendige fullmakter på vegne av sine organisasjoner.
- Det bør vurderes om NVE skal være fast representert i redningsledelsen ved LRS.
- Avinors representant i redningsledelsen burde vært innkalt ettersom hendelsen skjedde i Gardermoen kontrollsonen og innebar lufthavntjenester, lufttrafikkjenester og tilrettelegging for redningstjeneste i Avinors luftrom.

## Sivil-militært samarbeid

### BESTEPRAKSIS

- Forsvaret var en vesentlig bidragsyter i redningsaksjonen på Gjerdrum, og bidro med flere kapasiteter som var lite kjent i redningstjenesten. Eksempler på dette var 3D-kartproduksjon, luftkoordineringsenhet («JTAC»), og brolegger.
- Når Forsvaret skal yte bistand i forbindelse med vakt hold (herunder i en redningsaksjon), og har behov for begrenset politimyndighet, er det naturlig at denne bistanden utløses etter bestemmelser i instruks om Forsvarets bistand til politiet.

### LÆRINGSPUNKTER

- Forsvarets medlem i redningsledelsen representerer ledelse på strategisk nivå, og må ha nødvendige fullmakter til å agere på vegne av Forsvaret totalt sett. Det bør utvikles egne mandat og instruks for redningsledelsens medlemmer som korresponderer med mandat gitt av Justis- og beredskapsdepartementet.
- Når en katastrofe inntreffer må HRS varsle FOH så tidlig som mulig med en orientering om situasjonen og med en foreløpig angivelse av aktuelt behov.
- Forsvarets personell som utfører luftromskoordinering, fartøysjefer og dronepiloter bør gis opplæring i redningstjenestens luftkoordinering. Dette i henhold til ICAOs konsept i IAMSAR, Baltic Air operation manual og nasjonale planverk under utarbeidelse.
- Forsvaret var en vesentlig bidragsyter i redningsaksjonen, og bør i større grad ha evne til å koordinere med sivile etater på Nødnett når de bidrar i redningsaksjoner. For Orions arvtager P8 Poseidon bør dette inkludere Svalbards sysselnett.
- Bistandsinstruksen (Instruks om Forsvarets bistand til politiet) bør revideres, slik at det fremkommer at Forsvarets deltakelse i den offentlige redningstjenesten ikke skal skje i henhold til instruksen.
- Forsvaret bør vurdere å legge sine erfaringer etter redningshendelser inn i SAR rapport. 330 skvadronen og 333 skvadronen bruker dette systemet for erfaringslæring allerede.

## Mediehåndtering

### BESTEPRAKSIS

- Jevnlige pressebriefere fra et innsats-/skadested avlaster resten av redningsapparatet, slik at disse fullt ut kan prioritere redningsinnsatsen.
- Kommunikasjonsarbeid er et strategisk hjelpemiddel i hendeshåndteringen.

### LÆRINGSPUNKTER

- Kommunikasjonsarbeidet under en redningsaksjon bør bygge på et planverk hvor blant annet ansvar, myndighet og deltakelse er avklart.
- Kommunikasjonsarbeidet må være koordinert, slik at aktuelle aktører er løpende kjent med hva som formidles og når.
- Kommunikasjonsarbeidet er et supplement til de ordinære situasjonsoppdateringene.

## Kommunens rolle

### Etablering av EPS

#### LÆRINGSPUNKTER

- Hendelsen viser viktigheten av at kommunene har gode evakueringsplaner for å håndtere transport og mottak av et stort antall evakuerte innbyggere. Evakueringsplanene må være samordnet med andre sentrale aktører som politiet. Beredskapsavtaler med transportselskaper kan være et godt tiltak.
- Interkommunale avtaler om etablering og drift av EPS framstår som et godt tiltak.
- Det er viktig med planer og avtaler om hvordan kommunen og helseforetaket skal ha dialog og samarbeid ved større hendelser.

### Ivaretagelse av evakuerte og videre drift av EPS

#### LÆRINGSPUNKTER

- Det er viktig at kommunene og politiet øver sammen om roller og oppgavedeling ifm. etablering og drift av EPS.
- Nye digitale løsninger for å registrere evakuerte bør også ivareta kommunens behov for opplysninger om de evakuerte.
- Det er behov for å tydeliggjøre hjemmelsgrunnlag og grenseflater mellom kommune, NAV og forsikringselskapenes ansvar ved langvarig evakuering av innbyggere.

### Ivaretagelse av sårbare grupper

#### LÆRINGSPUNKTER

- Hendelsen viser viktigheten av at kommunen har forberedte tiltak for evakuering av sårbare grupper som beboere i omsorgsboliger og institusjoner.

### Krisekommunikasjon

#### LÆRINGSPUNKTER

- Beredskapsavtaler med nabokommuner og/eller private kommunikasjonsbyråer kan være et godt tiltak når kommunenes egen kapasitet til krisekommunikasjon ikke strekker til.

### Krisehåndtering knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tjenester

#### LÆRINGSPUNKTER

- Hendelsen viser viktigheten av at kommuner og andre beredskapsaktører har beredskap og planer for hvordan svikt i kritiske samfunnsfunksjoner, som eksempelvis strømforsyning, kan påvirke egne kritisk viktige tjenester og befolkningen.
- Hendelsen viser viktigheten av at vannverkseiere har beredskaps- og driftsplaner for å kunne levere tilstrekkelige mengder drikkevann til enhver tid, herunder tilgang til nødvann og reservevann.
- Hendelsen viser viktigheten av å ha sikker innretning på back-up løsninger for kritisk viktige systemer som pasientjournalssystemer



### Kriseledelse og koordinering mot andre aktører

#### **BESTEPRAKSIS**

- Politiets liaison i kommunens kriseledelse var et godt tiltak, og la til rette for god koordinering mellom redningstjenesten og kommunen under hendelsen.

#### **LÆRINGSPUNKTER**

- Økt kompetanse i redningstjeneste og etablering av samvirkearenaer mellom kommune og redningsaktørene bør vektlegges.

### Koordinering av behov for bistand fra nabokommuner og andre beredskapsaktører

#### **BESTEPRAKSIS**

- Høy grad av bistand fra og samarbeid med nabokommuner og andre beredskapsaktører, sammen med stor innsatsvilje og omsorg for eget lokalsamfunn fra Gjerdrum kommune, framstår som viktige faktorer for at krisehåndteringen til kommunen gikk så bra som den gjorde.
- Bruk av eksterne liaisoner i kommunens kriseledelse var et godt tiltak i denne hendelsen.

#### **LÆRINGSPUNKTER**

- Hendelsen viser viktigheten av godt interkommunalt samarbeid og avtaler for gjensidig støtte i en krisesituasjon der ressursene i den enkelte kommune ikke strekker til.
- Hendelsen viser viktigheten av at kommunen har en bred tilnærming til involvering og samvirke med andre offentlige og private beredskapsaktører i beredskapsarbeidet.
- Bruk av eksterne liaisoner i kommunens kriseledelse framstår som et viktig tiltak blant annet for å fremme behov for bistand fra kommunens kriseledelse.

### Koordinering av bistand mellom kommune og Statsforvalter

#### **BESTEPRAKSIS**

- Liaisonering fra Statsforvalteren var et godt tiltak i hendelsen og bidro til å støtte kommunens krisehåndtering og gi Statsforvalteren bedre oversikt over status og behov i kommunen.

#### **LÆRINGSPUNKTER**

- Koordinering mellom redningsledelsen og Statsforvalteren er essensielt for håndtering av parallelle utfordringer, ansvar og oppgaver.

### Kommunens overtakelse av ansvar etter overgang til «Søk etter antatt omkommet» (SEAO)

#### LÆRINGSPUNKTER

- Det er behov for å klargjøre rolle- og ansvarsfordelingen mellom politi og kommune etter en redningsaksjon og det er behov for mer veiledning i hva det innebærer for en kommune å «ta over» et skadested fra politiet.

### Opplæring, planverk og øvelse

#### BESTEPRAKSIS

- Samtrening og kjennskap på tvers av etatene, og mellom ulike frivillige organisasjoner, viste seg å ha stor verdi under redningsaksjonen på Gjerdrum. Mange møtte aktører som de hadde trent sammen med tidligere og som de kjente fra andre hendelser og øvelser. Eksempler på dette er Romerike operative lederforum (ROLF) og USAR-samtrening i Oslo. Flere av innsatspersonellet har fremhevet relasjonsbygging gjennom øvelser som verdifullt på reelle hendelser. Dette styrker samvirket i den norske redningstjenesten.

#### LÆRINGSPUNKTER

- Grunnkompetansen i redningstjeneste er for lav både på individ- og organisasjonsnivå. Utdanning, øvelser (interne og felles) og andre samvirkeaktiviteter bør prioriteres.
- Kommunal kriseledelse bør involveres i samvirkeøvelser med nødetatene i større grad
- Det mangler konkrete planverk på kvikkleireskred i både HRS og LRS, herunder håndtering av et større antall evakuerte.
- Nivåsetting av en hendelse i henhold til Redningshåndboken (1-3) bør tas inn i planverk og legges til grunn for beredskapstiltak.
- Det er registrert ulike oppfatninger om hva som legges i begrepet «LRS» under evalueringsarbeidet. En gjentakende oppfatning blant beredskapsaktørene er at LRS er synonymt med LRS redningsledelse.

### Justis- og beredskapsdepartementet og underliggende virksomheter

#### BESTEPRAKSIS

- Samvirkekonferansen til DSB ble gjennomført på et tidspunkt, og i et format, som ikke forstyrret HRS eller LRS sin håndtering av redningsaksjonen på Gjerdrum.

#### LÆRINGSPUNKTER

- Ansvarsområdene mellom redningstjenesten (HRS og LRS), DSBs samordningsrolle, fylkesberedskapsrådene og kommunene anbefales tydeliggjort.
- Grenseovergangene bør beskrives bedre, slik at både instruksjer, planverk, prosedyrer og øving blir tilpasset ansvarsområdet man faktisk har i en større redningshendelse.

# KAPITTEL 1: INNLEDNING

## 1.1 Bakgrunn

Natt til 30. desember 2020 ble Gjerdrum kommune rammet av et stort kvikkleireskred. Et areal på cirka 240 x 700 meter skled ut, inklusive deler av et boligfelt i Ask. 10 personer mistet livet i skredet og totalt 1620 personer måtte evakueres. Skredet inntraff midt i håndteringen av en alvorlig pandemi, og medførte store utfordringer for kritiske samfunnsfunksjoner og tjenester i Gjerdrum kommune. Målt i antall omkomne, berørte husstander og evakuerte, er hendelsen det mest alvorlige kvikkleireskredet i Norge siden Verdalsraset i 1893.

Hendelsen utløste en langvarig og kompleks redningsaksjon. Redningspersonell utførte en stor og risikabel innsats for å redde liv, og et stort antall aktører var involvert i redningsarbeidet. Hendelsen krevde også omfattende krisehåndtering for å ivareta innbyggere og berørte.

For å sikre læring fra hendelsen, besluttet regjeringen, gjennom mandat fra Justis- og beredskapsdepartementet (JD), at redningsaksjonen og den akutte krisehåndteringen skulle evalueres. Det ble nedsatt en evalueringsgruppe ledet av Hovedredningsentralen (HRS) og deltakere fra Politihøgskolen (PHS) og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB).

Formålet med evalueringen er å lære av erfaringene fra redningsaksjonen og den akutte krisehåndteringen med tanke på håndtering av framtidige aksjoner. Denne rapporten dokumenterer evalueringsgruppens arbeid, funn og anbefalinger.

## 1.2 Mandat, tolkning og avgrensning

### Mandatet (gjengitt ordrett)

«Utgangspunktet for evalueringen er at vi skal lære av erfaringene fra redningsinnsatsen i forbindelse med kvikkleireskredet på Gjerdrum gjennom å identifisere hva som fungerte bra og hva som evt. fungerte mindre bra i forbindelse med innsatsen for å redde liv. Evalueringen skal ikke omfatte eventuelle årsaker til skredet, og heller ikke forebygging og arealplanlegging i forkant av hendelsen.

*Arbeidet skal lede frem til en rapport som offentliggjøres. Rapporten skal omhandle erfaringene fra redningsaksjonen og den akutte krisehåndteringen. Rapporten skal inneholde læringspunkter og forslag til å forbedre fremtidige aksjoner.*

Et kvikkleireskred av et slikt omfang er relativt sjeldent. Evalueringen bør derfor legge vekt på læring på systemnivå. Det innebærer spesielt å vurdere elementer som ledelse, koordinering og kommunikasjon mellom de ulike beredskapsaktørene. Samtidig er det viktig å se på erfaringene til de enkelte nødetatene og aktørene som var involvert. Kommunens rolle og innsats i selve redningsaksjonen skal også være en del av evalueringen.

Redningsaksjonen innebar også betydelig risiko for innsatspersonell i «rød sone» og personell som befant seg i nærheten av skredkanten. Det skal redegjøres for hvilke risikovurderinger som ble gjort og i tillegg erfaringer med bruk av droner og digitale verktøy. Evakueringen ut av det farlige området skal også evalueres. Etterfølgende momenter skal også hensyntas i arbeidet:

Det skal:

- leveres en rapport til Justis- og beredskapsdepartementet innen 1. juni 2021. Rapporten skal presenteres for departementet i forkant av offentliggjøring.
- gis en oversiktlig beskrivelse av redningsaksjonen fra politiet mottok den første nødmeldingen 30. desember 2020 og frem til redningsaksjonen ble avsluttet den 5. januar 2021, gjerne illustrert med en tidslinje.
- utarbeides en oversikt over hvilke aktører og ressurser som deltok i redningsaksjonen, og hva deres innsats gikk ut på.
- gis en beskrivelse og en vurdering av hvordan redningsaksjonen ble ledet, og en nærmere vurdering av forholdet mellom stedlig ledelse (IL-KO), LRS og HRS når det gjelder ledelse, koordinering og informasjonsflyt.
- gis en beskrivelse av de positive erfaringene fra redningsarbeidet, med fokus på videreutvikling av god praksis i forbindelse med en redningsaksjon.
- gis en vurdering av om ressursene hadde tilstrekkelige og egnede digitale verktøy for å samhandle mellom aktørene i innsatsområdet og mellom nivåene redningstjenesten.
- omtales eventuelle andre forhold (kapasitetsmessige, organisatoriske, regulatoriske eller andre) som evalueringen eventuelt avdekker har vært av betydning for hvordan hendelsen ble håndtert, f.eks. bruk av redningskapasiteter (USAR mm) og sivil-militært samarbeid.
- utarbeides forslag til læringspunkter og tiltak.

Det skal utarbeides en rapport som beskriver hvordan evalueringen er utført og besvarer mandatet. Rapporten skal sammenstille opplysninger og erfaringer som framkommer i aktørenes egne evalueringer, eller innhentes fra dem på annen måte. HRS skal om nødvendig komplettere bildet disse gir og gjøre selvstendige vurderinger av innsatsen.»

### **Evalueringssjuppens tolkning av mandatet og avgrensninger**

#### *Hovedvekt på redningsaksjonen*

I mandatet er evalueringssjuppen bedt om å evaluere redningsaksjonen og den akutte krisehåndteringen under kvikkleireskredet på Gjerdrum. I kulepunktene i mandatet med momenter som skal tas hensyn til i arbeidet, er det konsekvent vist til redningsaksjonen og ikke akutt krisehåndtering. Evalueringssjuppen forstår dette som uttrykk for at redningsaksjonen er hovedfokus for evalueringen, og har vektlagt dette i evalueringssjuppens rapport.

#### *Akutt krisehåndtering og kommunens rolle i redningsaksjonen*

Hendelsen på Gjerdrum innebar også omfattende krisehåndtering utover selve redningsaksjonen. Dette arbeidet fortsatte også lenge etter overgangen fra redningsaksjon til «søk etter antatt omkommet (SEAO)». Gitt rammene for evalueringssjuppens arbeid har evalueringssjuppen sett behov for å avgrense hvilke deler av krisehåndteringsarbeidet som er omfattet av evalueringen. Siden selve redningsaksjonen er i hovedfokus i mandatet, er behandlingen av akutt krisehåndtering avgrenset til å omfatte tidsrommet redningsaksjonen varer, det vil si 30. desember til 5. januar.

Videre har evalueringssjuppen avgrenset akutt krisehåndtering til primært å omfatte det arbeidet som pågikk i regi av Gjerdrum kommunes kriseledelse i nært samarbeid med andre aktører under hendelsen. Vekten er lagt på kommunens bidrag til redningsaksjonen blant annet med bistand til håndtering av evakuerte, pårørende og befolkning forøvrig. Krisehåndtering, for å opprettholde kontinuitet i kritiske samfunnsfunksjoner, er beskrevet på et overordnet nivå.

*Enkeltaktørers erfaringer*

Mandatet ber om at læringspunkter på systemnivå vektlegges, herunder elementer som ledelse, koordinering og kommunikasjon mellom aktørene. Samtidig beskriver mandatet at det er viktig å se på erfaringene til de enkelte aktørene som var involvert. Evalueringsgruppen har i liten grad omtalt etatsinterne læringspunkt, men vektlagt læring på systemnivå. Etats- og organisasjonsinterne læringspunkt forutsettes ivaretatt av den enkelte virksomhet.

## 1.3 Metode og prosess

*Framgangsmåte*

Framgangsmåten som er benyttet er kvalitativ metodetriangulering, der ulike kvalitative metoder og kilder kombineres for å belyse hendelsen. Evalueringen bygger på data fra intervjuer, skriftlige innspill til evalueringgruppen og dokumentstudier.

Det er gjennomført intervjuer med over 100 personer som var involvert i håndteringen av hendelsen. Utvalget av informanter har skjedd dels basert på innspill fra aktører, og dels med utgangspunkt i evalueringssjakkens egen kjennskap til aktører i hendelsen. Informantene har i hovedsak vært personer med lederfunksjoner eller andre sentrale funksjoner. Intervjuene er gjennomført som semistrukturerte intervjuer med felles intervjuguide som har vært tilpasset informantenes ulike roller i hendelsen. Intervjuene har vært utført både fysisk og via nettvideo. Deler av intervjuene har vært gjennomført som gruppeintervjuer med flere informanter i samme intervju. Intervjuguide og oversikt over intervjuede organisasjoner er lagt ved i vedlegg 1 og 2. Det er også innhentet supplerende opplysninger skriftlig fra enkelte aktører. Evalueringsgruppen har fulgt Norsk senter for forskningsdata (NSD) sine retningslinjer for behandling av innsamlede data.

Dokumentstudien bygger primært på internevalueringer, loggmateriale, planverk og prosedyrer, sjekklister, operasjonsmanualer og regelverk med veiledningsmateriell.

Det er knyttet mulige feilkilder til enhver metode. Feilkilder kan eksempelvis dreie seg om utvalg av informanter, skjevt utvalg av skriftlige kilder eller mangel på samsvar mellom kilder. Evalueringsgruppen har forsøkt å ta hensyn til dette blant annet ved å gjennomføre et høyt antall intervjuer. I loggmaterialet er det enkelte steder utfordringer med å angi eksakte tidspunkter fordi ulike kilder varierer. Evalueringsgruppen har derfor valgt å angi flere tidspunkter som «ca»-tidspunkter.

Formålet med evalueringen er læring både av det som fungerte bra og mindre bra under hendelsen. Evalueringssjakkens gruppe er bedt om å foreslå både læringspunkter og tiltak. For å ivareta dette har evalueringssjakkens gruppe i kapittel fem valgt å skille mellom bestep praksis og læringspunkter. Bestep praksis fremhever gode eksempler til etterfølgelse identifisert i hendelsen. Læringspunkter tar for seg både positive læringspunkter og forslag til forbedringer som kan ha relevans for andre aktører. Evalueringssjakkens gruppe er kjent med at det på noen områder allerede er igangsatt prosesser og tiltak for å ivareta noen av læringspunktene. Evalueringssjakkens gruppe har like fullt valgt å ta med slike læringspunkter i rapporten, da hendelsen sammen med erfaringer fra tidligere hendelser, viser viktigheten av at tiltakene iverksettes. I kapittel seks framhever evalueringssjakkens gruppe viktige overordnede anbefalinger og refleksjoner basert på den samlede gjennomgangen av hendelsen.

### *Prosess*

Evalueringsgruppen har vært ledet av HRS. PHS og DSB har bidratt og gitt innspill i arbeidet. Evalueringsgruppen har hatt følgende sammensetning:

- Rune Danielsen (prosjektleder, HRS)
- Per Olaf Torkildsen (HRS)
- Tomas Ringen (HRS)
- Eirik Biørn Rosø (PHS)
- Ole Anders Holmvaag (DSB/Norges brannskole)
- Ragnhild Lunde Kringen (DSB)

Evalueringsgruppen har hatt jevnlige møter underveis i arbeidet, fra og med oppstart tidlig i mars og fram til leveransefrist 1. juni. I prosessen med datainnsamling har evalueringsgruppen forespurt aktørene om å få tilgang til egevalueringer, der evalueringer har vært gjennomført og tilgjengelige. Utkast til kapittel 3 og 4 i evalueringsrapporten ble sendt respondentene i forkant av ferdigstilling for verifikasjon av faktaopplysninger.

Når det gjelder habilitet, var både DSB og HRS direkte involvert i håndteringen av hendelsen, men ikke PHS. Ingen av evalueringsgruppens medlemmer hadde noen rolle i redningsaksjonen eller den akutte krisehåndteringen.

## 1.4 Oppbygging av evalueringsrapporten

I kapittel 2 gis det en overordnet beskrivelse av sentrale føringer for- og beskrivelse av redningstjenesten i Norge, samt andre formelle nasjonale rammer for beredskap og krisehåndtering. Kapittel 3 gir en oversikt over aktører og ressurser som deltok i redningsaksjonen. I kapittel 4 gis en beskrivelse av redningsaksjonen fra politiet mottok den første nødmeldingen 30. desember 2020 og fram til redningsaksjonen ble avsluttet den 5. januar 2021. I kapittel 5 presenteres evalueringsgruppens vurderinger av læringspunkter og bestep praksis. I kapittel 6 gir evalueringsgruppen noen overordnede refleksjoner basert på en helhetlig vurdering av hendelsen.

# KAPITTEL 2: OM DEN OFFENTLIG ORGANISERTE REDNINGSTJENESTE OG KRISEHÅNDTERING

## 2.1 Definisjon av redningstjeneste

Redningstjeneste, også kalt søk og redning (SAR), innebærer bistand og søk etter mennesker i nød eller overhengende fare. Den norske redningstjenesten utøves i et samvirke mellom ulike aktører som besitter egnede ressurser. Norge har en integrert redningstjeneste som omfatter redningsaksjoner knyttet til land, luft og sjø. Redningstjenesten ivaretar sitt samfunnsansvar i fredstid, under kriser, i væpnet konflikt og i krig. I organisasjonsplan for redningstjenesten er begrepet redningstjeneste definert som: «Offentlig organisert øyeblikkelig innsats fra flere samvirkepartnere for å redde mennesker fra død eller skade som følge av akutte ulykkes- eller faresituasjoner, og som ikke blir ivaretatt av særskilt opprettede organer eller ved særlige tiltak. Redningstjenesten utøves som et samvirke mellom offentlige organer, frivillige organisasjoner og private virksomheter og personer, under ledelse og koordinering av to hovedredningssentraler [HRS] og underordnede lokale redningssentraler [LRS].»

I definisjonen av redningstjeneste i organisasjonsplanen settes det som et vilkår at hendelsen skal være av en karakter som krever innsats fra samvirkeaktører utover det som håndteres av «særskilt opprettede virksomheter» eller «med særskilte tiltak», og at den skal være ledet og koordinert av HRS eller LRS. «Særskilt opprettede virksomheter» er typisk nødetatene (brann, helse og politi). «Særlige tiltak» viser til lovpålagt beredskapsansvar, eksempelvis industrivern, offshoreindustrien og flyplassers brann og redningstjeneste. Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet er et eksempel på et særskilt opprettet organ som blant annet leder den nasjonale atomberedskapen. Uønskede hendelser/ulykker håndteres i det daglige av ulike offentlige etater og private aktører. Eksempler på dette kan være en trafikkulykke eller husbrann som håndteres av nødetatene alene, eller en personskada på en offshoreinstallasjon som må evakueres til land ved hjelp av operatørselskapets egne beredskapsressurser. Ved redningshendelser hvor nødetatene (særskilt opprettede organer) eller operatørselskap offshore (særskilte tiltak) ikke har tilstrekkelige eller nødvendige ressurser, iverksettes den offentlig organiserte redningstjenesten i regi av HRS eller underordnede LRS.

## 2.2 Organisasjonsplan for redningstjenesten

Organisasjonsplan for redningstjenesten (organisasjonsplanen) er fastsatt av regjeringen ved kgl.res. 6. desember 2019 og er hjemlet i politilovens § 27 som et supplement til Kongens instruksjonsmyndighet. Justis- og beredskapsdepartementet (JD) har fastsatt underliggende instruksjoner og mandater av 5. november 2015. Instruksene retter seg mot politimesterne som leder HRS og LRS, og mandatene retter seg mot redningsledelsene ved HRS og LRS. I organisasjonsplanen fastsettes redningstjenestens organisering og rutiner for samarbeid, ledelse, koordinering, ansvar og oppgaver. Formålet er å ivareta en integrert redningstjeneste på land, i sjø og i luft basert på et samvirke mellom offentlige, frivillige og private aktører.

Redningstjenesten koordineres administrativt av JD, og ledes av HRS med underordnede LRS, én i hvert politidistrikt i tillegg til Sysselmannen på Svalbard. Det er JD som gir nærmere instruksjoner, mandat og retningslinjer for utøvelse av redningstjenesten, jf. instruksene gitt i medhold av nevnte kgl.res.

Politimesteren i Nordland politidistrikt er gitt myndighet til å lede den operative virksomheten HRS, avdeling Nord-Norge, og politimesteren i Sør-Vest politidistrikt er gitt tilsvarende myndighet til å operativt lede

HRS Sør-Norge. Politimestrene i de 12 politidistriktene er gitt myndighet til å lede de respektive LRS. Samme myndighet har Sysselmannen på Svalbard for sitt ansvarsområde. Politimesterens funksjon som leder av den operative virksomheten ved HRS, og således som leder av redningsledelsen der, kommer i tillegg til rollen som leder for politidistriktet i hhv. Nordland og Sør-Vest politidistrikter. Dette følger av organisasjonsplanen. Dessuten har politiet ansvar for å iverksette og organisere redningsinnsats inntil dette koordineres av LRS og/eller HRS. Politiet skal for eksempel iverksette søk hvis noen er savnet under slike omstendigheter at det er reell grunn til frykt for at vedkommende kan omkomme eller bli alvorlig skadet. Bestemmelsen innebærer også at politiet må ha forberedt en beredskap for å ta seg av slike oppdrag.

### 2.3 Redningstjenestens grunnleggende prinsipper

#### Samvirkeprinsippet

Samvirkeprinsippet er en av bærebjelkene i norsk redningstjeneste. Redningstjenesten utøves som et samvirke mellom offentlige organer, frivillige organisasjoner, private virksomheter og personer. Alle offentlige organer (statlige, kommunale og fylkeskommunale) som har kapasitet, informasjon eller kompetanse egnet for redningsformål, plikter å bidra i redningstjenesten med til enhver tid tilgjengelig kapasitet og kompetanse. I tråd med samvirkeprinsippet plikter offentlige institusjoner selv å bære alle utgifter som påløper i forbindelse med sitt bidrag til redningstjenesten. Offentlige institusjoner skal også stille ulike rådgivningsfunksjoner og redningsrelevante data mv. kostnadsfritt til disposisjon for HRS og LRS.

Samvirkeprinsippet er det som oftest fremheves når man snakker om redningstjeneste. Årsaken er at store avstander, krevende værforhold og tidvis knappe ressurser krever at aktørene både før, under og etter hendelsene jobber sammen på tvers av etater og organisasjoner for å redde liv. Når samvirkeprinsippet er så sterkt vektlagt, skyldes det at alle aktører er pålagt å ha en åpen holdning til samarbeid, dele erfaringer og bidra med egne kapasiteter i felles oppgaveløsning. Aktører i redningstjenesten må bestrebe seg på å delta på relevante faglige arenaer, dele planverk med andre aktører og harmonisere sitt eget planverk og operasjonsmønster slik at man fungerer innenfor rammen av den samvirkende norske redningstjenesten. I førsteinnsats vil det blant annet innebære at man må kjenne til de viktigste oppgavene for ulike aktører, og kunne løse oppgaver også utenfor eget ansvarsområde om det er det som kreves for å redde liv. Samvirke skal med andre ord forstås som noe mer enn en intensjon om godt om samarbeid. Samvirkeprinsippet er en forpliktelse til å legge til rette for, trene og teste at de ulike ressursene og kapasitetene fungerer sammen på hensiktsmessig måte. Samvirkeprinsippet gjenspeiles bl.a. gjennom at redningstjenesten på begge nivåer ledes av en redningsledelse satt sammen av ulike offentlige og frivillige aktører både ved HRS og LRS.

#### Ansvarsprinsippet

Det organet som har ansvar for funksjoner eller oppgaver til daglig, har også ansvaret for disse under en redningsaksjon, uavhengig av omfang og årsak til denne jf. Organisasjonsplan for redningstjenesten.

#### Prinsippet om integrert tjeneste

Redningstjenesten er en integrert tjeneste, noe som innebærer at den omfatter alle typer redningsaksjoner knyttet til land-, sjø- og luftredningstjeneste. Akkurat denne dimensjonen er et av de spesielle kjennetegnene ved den norske redningstjenesten. Det at det samme lederapparatet har ansvar uansett type hendelse reduserer rommet for tvil om ansvarsforhold og fare for forsinkelser i oppstarten av aksjoner. Prinsippet om at redningstjenesten er integrert under en felles ledelse, gjør det også lettere å samle erfaring og utvikle tjenesten.



**Koordineringsprinsippet**

Redningstjenesten koordineres i forberedelser og innsats, gjennom HRS og underlagte LRS.

**2.4 Nærmere om organisering og ledelse av redningsaksjoner****Hovedredningsentralen – HRS**

HRS leder og koordinerer alle typer redningsaksjoner (land-, sjø- og luftredningstjeneste). Dette skjer enten direkte fra HRS avdeling Nord-Norge eller HRS avdeling Sør-Norge eller gjennom oppdrag til underlagte LRS. HRS har også et særskilt pådriveransvar for å vedlikeholde og videreutvikle samvirket innen redningstjenesten mellom hendelsene. HRS har blant annet fått i oppdrag å føre tilsyn med LRS.

Både HRS og LRS har en redningsledelse som utgjør ledelsesapparatet på overordnet (strategisk) nivå. Det er utarbeidet egen instruks for redningsledelsen.

**HRS Redningsledelse**

Hver av de to HRS avdelingene har en redningsledelse som er sammensatt av de sentrale samvirkepartnerne og med politimestrene med ansvar for Bodø og Sola som ledere. De statlige sentrale samvirkepartnerne i redningsledelsen skal bestå av representanter for:

- Forsvaret
- Politidirektoratet<sup>1</sup>
- Luftfartstilsynet
- Kystverket
- Sjøfartsdirektoratet
- Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
- Helsedirektoratet
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
- Utover dette inviteres følgende som faste medlemmer i redningsledelsen
- Kystradioen
- Frivillige Organisasjoners Redningsfaglige Forum
- Redningsselskapet

HRS kan benytte faglige rådgivere når det anses hensiktsmessig.

**Lokal redningsentral – LRS**

Politimesteren i vedkommende politidistrikt skal lede LRS og redningsledelsen i tråd med organisasjonsplan for redningstjenesten. Visepolitimester, eller den politimesteren bemyndiger, er stedfortreder for politimesteren i sin rolle som leder av LRS og redningsledelsen.

Både politimesteren og visepolitimester/stedfortreder skal ha oppdatert kompetanse om redningstjenesten samt stabs- og kriseledelse, slik at aktuell lederrolle til enhver tid kan ivaretas.

LRS leder og koordinerer normalt landredningsaksjoner, men kan også etter avtale med HRS bli bedt om å koordinere redningsaksjoner i umiddelbar nærhet av land, for eksempel der en hendelse skjer i havn og drukningsulykker fra land. Den enkelte LRS utfører normalt sin virksomhet fra det aktuelle politidistriktets operasjonssentral.

<sup>1</sup> Fra 1. juli 2021

LRS er underordnet HRS. HRS kan om nødvendig overta ledelses- og koordineringsansvaret fra en LRS under en redningsaksjon. Etter beslutning fra HRS kan LRS også lede og koordinere redningsaksjoner utenfor eget distrikt.

### Redningsledelsen ved LRS

Hver LRS består av en redningsledelse sammensatt av de viktigste samvirke-partnerne innen landredning, med politimesteren som leder. De sentrale samvirkepartnerne i redningsledelsen skal bestå av representanter for:

- Avinor
- Brann- og redningstjenesten
- Forsvaret, normalt representert ved Heimevernet (HV)
- Frivillige Organisasjoners Redningsfaglige Forum (FORF)
- Statsforvalterens beredkapsorganisasjon
- Representant utpekt av Helsedirektoratet
- Kystverket (der det er relevant)
- Sivilforsvaret

Utover dette kan det, forutsatt tilstrekkelig avtalegrunnlag og godkjenning fra HRS, gjøres lokale tilpasninger i sammensetningen av den lokale redningsledelsen. Redningsledelsen kan benytte faglige rådgivere som kan bidra med spesialkompetanse.

Politimesteren eller minst to av de medlemmene i redningsledelsen avgjør om redningsledelsen skal innkalles. HRS kan anmode om at LRS redningsledelse helt eller delvis blir etablert.

Representanter i LRS redningsledelse kan rådføre og koordinere med representanter i HRS redningsledelse, fra samme organisasjon, når det anses formålstjenlig eller er behov for avgjørelser fra et høyere nivå i organisasjonen.

## 2.5 Innsatsledelse

Innsatslederen (IL) utpekes av LRS og har det øverste ansvaret i innsatsområdet. Vedkommende skal koordinere den samlede redningsinnsatsen og rapporterer i linjen til LRS. IL er en polititjeneste-person med særskilt trening og godkjenning. For å bekle denne rollen er det nødvendig med bred erfaring, relevant utdanning og ikke minst kjennskap til de andre aktørene. IL oppretter en kommandoplass (IL-KO) ved innsatsområdet og knytter til seg aktuelle ledere. IL skal utøve koordinerende ledelse for hele redningsaksjonen. I dette ligger det at vedkommende skal sikre godt samarbeid, nødvendig tilgang på ressurser, oversikt over innsatsen og koordinere innsatsen.

IL skal utøve koordinerende ledelse i innsatsområdet, som betyr at lederen så langt det er mulig skal ha oversikt over den totale innsatsen. Videre skal IL legge til rette for at alle aktører får optimale arbeidsforhold, godt samarbeid og størst mulig grad av felles situasjonsforståelse. IL skal også legge til rette for at de ulike lederne på skadestedet sammen legger en strategi for å løse oppdraget på den mest hensiktsmessige måten.

Innsatsledere fra helse og brann er helsetjenesten og det kommunale brann- og redningstjenestens øverste ledere på innsatsområdet, og benevnes hhv. innsatsleder helse og innsatsleder brann. For å unngå forveksling med IL fra politiet omtales disse som IL-BRANN og IL-HELSE.

Et stort innsatsområde i full drift krever mange ulike lederfunksjoner. Hver enkelt innsatsleder kan ha et sett med delledere som ivaretar ulike elementer i sektoransvaret som innsatslederen forvalter.

## 2.6 Sektorvis ansvar og oppgaver

De offentlige virksomheter, frivillige organisasjoner og private aktører sitt virke i redningstjenesten er hjemlet i organisasjonsplan for redningstjenesten i tillegg til at de har spesiallover, forskrifter og instruksjoner som favner deres sektorvise ansvarsområder. De frivillige organisasjonene har ingen beredskapsplikt, men deltar ofte med store ressurser ved redningshendelser over hele landet. De får støtte over statsbudsjettet, dekket sine utgifter etter satser og regler gitt av JD. Offentlige virksomheter (statlige, kommunale og fylkeskommunale) plikter å delta i redningstjenesten, og bærer selv alle utgifter som påløper i forbindelse med søk- og redningsaksjoner.

## 2.7 Urban Search and Rescue (USAR)

USAR er en beredskap innenfor redningstjenesten som innebærer lokalisering og livredning fra jord, leire eller steinskred, sammenraste bygninger, broer, tunneler eller andre urbane eller industrielle konstruksjoner. USAR-team er ofte et samvirke mellom spesialtrent personell fra politiets hundetjeneste, redningshelikopter, ambulanspersonell og brann- og redningstjenesten. USAR-teamene har særskilt kompetanse, spesialutstyr og samtrening med redningshelikoptrene. USAR-tjeneste finnes bare lokalt eller regionalt i enkelte kommuner eller regioner, der brann- og redningstjenesten har USAR-beredskap. USAR er en del av den redningstekniske beredskapen til brann- og redningstjenesten. Nedre Romerike brann- og redningstjeneste, Oslo brann- og redningsetat, Bergen brannvesen, Trøndelag brann- og redningstjeneste, er brann- og redningstjenester som har USAR-beredskap. Det er kommunens risiko- og sårbarhetsanalyse som avgjør om brann- og redningstjenesten har USAR-beredskap. Det finnes en FN-sertifisering for USAR-tjenesten. Ingen i Norge har denne pr dags dato.

## 2.8 Sentral, regional og lokal krisehåndtering

Beredskaps- og krisehåndteringsarbeidet i Norge er basert på fire grunnleggende prinsipper:

- **Ansvarsprinsippet** innebærer at den organisasjon som har ansvar for et fagområde i en normalsituasjon også har ansvaret for å håndtere ekstraordinære hendelser på området.
- **Likhetsprinsippet** betyr at den organisasjon man opererer med under kriser skal være mest mulig lik den organisasjon man har til daglig.
- **Nærhetsprinsippet** betyr at kriser organisatorisk skal håndteres på lavest mulig nivå.
- **Samvirkeprinsippet** betyr at myndigheter, virksomheter eller etater har et selvstendig ansvar for å sikre best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter også i krisehåndtering.

Samvirkeprinsippet er en av bærebjelkene i norsk redningstjeneste. Redningstjenesten utøves som et samvirke mellom offentlige organer, frivillige organisasjoner, private virksomheter og personer.

### Sentral krisehåndtering

Regjeringen har det øverste ansvar for beredskapen i Norge, herunder det overordnede politiske ansvaret for både styringen og håndteringen av kriser som oppstår. Den enkelte statsråd har det konstitusjonelle ansvaret på sitt område, innenfor de lover og bevilgninger Stortinget har gitt. Den enkelte statsråd beholder sitt konstitusjonelle ansvar også i en krisesituasjon.

Ved kriser skal departementene innhente situasjonsrapporter fra egne operative virksomheter, og identifisere samt treffe beslutninger om nødvendige tiltak innenfor eget ansvarsområde for å håndtere den aktuelle situ-

asjonen. De skal utarbeide beslutningsgrunnlag og legge til rette for overordnede politiske avklaringer der det er nødvendig. Departementene skal påse at operative aktører har nødvendige fullmakter, slik at det ikke er behov for behandling på regjeringsnivå som kan forsinke håndteringen av akutte situasjoner der det er fare for liv, helse eller kan medføre store tap av materielle verdier.

JD er fast lederdepartement ved sivile nasjonale kriser med mindre annet blir bestemt. Lederdepartementet har ansvaret for å koordinere håndteringen av krisen på departementsnivå. Utpeking av et lederdepartement medfører ikke endringer i konstitusjonelle ansvarsforhold, og alle departementer beholder ansvar og beslutningsmyndighet for sine respektive saksområder.

Krisestøtteenheten (KSE) bemanner sivilt situasjonssenter og skal ved behov yte støtte til lederdepartementet i deres krisehåndtering. KSE har som hovedfunksjon å bidra med kompetanse i form av rådgivning og faglig bistand til lederdepartementets arbeid med samordning og helhetlig sentral krisehåndtering. KSE varsler faste punkter i regjeringsapparatet, SMK og departementene ved hendelser.

### **Regional og lokal krisehåndtering**

Statsforvalteren er statens representant på regionalt nivå, og skal samordne krisehåndteringen i regionen for å sikre optimale løsninger i samarbeid med berørte aktører, og i samsvar med gitte instruksjoner, retningslinjer og lover. Når uønskede hendelser har oppstått skal Statsforvalteren og berørte politimestere umiddelbart etablere gjensidig kontakt. Statsforvalteren skal videre blant annet informere fylkesberedskapsrådet om situasjonen og under større uønskede hendelser innkalle rådet ved behov, samt bidra til å avklare spørsmål som måtte komme fra kommunene, den regionale statsforvaltningen og andre aktører.

Kommunene har et grunnleggende ansvar for å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet, og skal etter sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt, være forberedt på å håndtere uønskede hendelser og samordne krisehåndteringen med andre beredskapsaktører.

Samordningsansvaret til Statsforvalteren og kommunene medfører ikke endringer i ansvarsforholdene for øvrig. Ansvarsprinsippet ligger fast. Beredskapskrav til kommunene og andre beredskapsaktører er gitt i en rekke sektorlover. Under uønskede hendelser rapporterer kommunene til sentralt nivå, både i fagkanal til respektive fagmyndigheter og i samordningskanal – via statsforvalter til DSB<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> DSBs retningslinje for varsling og rapportering på samordningskanal

## KAPITTEL 3: KORT BESKRIVELSE AV INVOLVERTE AKTØRER

Under hele redningsaksjonen og i tiden etter, var det mange offentlige, frivillige og private aktører. Både fra inn- og utland, var det interesse for å bistå i redningsarbeidet. Tabellen under viser en oversikt over aktørene og overordnet deres bidrag. Oversikten over aktører og deres bidrag er ikke uttømmende.

Aktor/ressurs	Bidrag/rolle
<b>Krisestøtteenheten (KSE)</b> (Justis- og beredskapsdepartementet)	Innhentet informasjon: beslutningsgrunnlag i departementet og regjeringen.
<b>Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)</b> Norges Geotekniske Institutt (NGI) Multiconsult	Geoteknisk bistand og rådgivning til nødetatene, Gjerdrum kommune og andre aktører: evakuering, undersøkelse av grunnforhold og overvåkning av skredet. NVE bistod ved etablering av innsatsvei til skredgrova.
<b>Politidirektoratet (POD)</b>	Understøttet LRS Øst i forhold til ressursbehov.
<b>Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bistod med Sivilforsvaret</li> <li>• Overvåket trafikken i Nødnett, og hadde en transportabel basestasjon i beredskap på Gjerdrum.</li> <li>• Mottok statusrapporter fra Statsforvalteren i Oslo og Akershus og rapporterte til JD/KSE på samordningskanal</li> <li>• Bidro med bistand til mobilisering av det svenske USAR-teamet</li> <li>• Samordningsrolle for krisehåndtering utover selve redningsoppdraget</li> </ul>
<b>Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (NKOM)</b>	Overvåket systemene telefoni og elektronisk kommunikasjon.
<b>Helsedirektoratet (Hdir)</b>	Mottok situasjonsrapportering fra Statsforvalteren og Helse Sør-Øst RHF. Rapporterte til Helse- og omsorgsdepartementet.
<b>Mattilsynet</b>	Overvåket vannforsynings situasjonen og bistod med veiledning om dyrevelferd innen det evakuerte området.
<b>Hovedredningssentralen Sør-Norge (HRS-S)</b>	Overordnet ansvar for koordinering av redningsinnsatsen og oppfølging/støtte til LRS Øst, herunder allokering av luftressurser.
<b>Oslo politidistrikt</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politihelikoptre</li> <li>• Dronesøk/luftkoordinering</li> <li>• Hundepatruljer (USAR-personell)</li> <li>• Etterforskning/etterretning</li> </ul>

<p><b>Øst politidistrikt (LRS Øst)</b></p>	<p>Koordinerte og ledet redningsaksjonen gjennom lokal redningssentral:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Redning og evakuering</li> <li>• Innkalling og drift av redningsledelsen</li> <li>• Etablering og ledelse av IL-KO</li> <li>• Ansvar for å registrere involverte personer</li> <li>• Kontakt med- og informasjon til pårørende</li> <li>• Identifikasjon og håndtering av de omkomne</li> <li>• Varsling og besørge evakuering av personer i risikoutsatte områder</li> <li>• Vakhold og sperringer</li> <li>• Søk etter antatt omkomne</li> <li>• Etterforskning/etterretning</li> </ul>
<p><b>KRIPOS</b></p>	<p>Etterforskning/etterretning</p>
<p><b>Brann- og redningstjenesten:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Øvre Romerike brann og redning (Ansvarlig brannvesen)</li> <li>• Nedre Romerike brann og redningsvesen IKS</li> <li>• Oslo brann og redningsetat</li> <li>• Øst 110-sentral IKS</li> <li>• Bergen brannvesen</li> <li>• Trøndelag brann og redningstjeneste IKS</li> <li>• Räddningstjänsten Storgöteborg</li> </ul>	<p>Koordinerte og ledet redningsinnsats:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Krisestab</li> <li>• Redning og evakuering</li> <li>• Søk etter overlevende i skredgropa med USAR-personell</li> <li>• Redningsteknikk</li> <li>• Dronesøk</li> <li>• Representant i redningsledelsen</li> </ul>
<p><b>Helsetjenesten:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Luftambulansetjenesten Lørenskog</li> <li>• Ambulansetjenesten Oslo universitetssykehus</li> <li>• AMK Oslo</li> <li>• Oslo universitetssykehus</li> <li>• Akershus universitetssykehus</li> <li>• Kommunchelsetjenesten Gjerdrum og nabo-kommuner</li> <li>• Nasjonalt kunnskapssenter for vold og traumatisk stress</li> <li>• Regionalt ressurscenter for vold og traumatisk stress</li> </ul>	<p>Koordinerte og ledet helseinnsatsen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Redning og evakuering</li> <li>• Umiddelbar helsehjelp til evakuerte</li> <li>• USAR-personell i søket</li> <li>• Transport til sykehus og behandling av skadde</li> <li>• Representant i redningsledelsen</li> <li>• Kommunal helseberedskap</li> </ul>
<p><b>Frivillige organisasjoner:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Norsk Folkehjelp</li> <li>• Røde Kors Hjelpkorps</li> <li>• Norske Redningshunder</li> <li>• Norsk Radio Relæ Liga</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evakuering av beboere</li> <li>• Psykososial førstehjelp til evakuerte</li> <li>• Ledet besøkssenteret</li> <li>• Bidro med digitale verktøy i IL-KO</li> <li>• Diverse transportstøtte</li> <li>• Sporing av innsatspersonell</li> <li>• Redningshunder (beredskap)</li> <li>• Representant i redningsledelsen</li> </ul>

<p><b>Forsvaret:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Forsvarets Operative Hovedkvarter (FOH)</li> <li>• 333 skvadronen Andøya (P3 Orion)</li> <li>• 337 skvadron Rygge (Bell helikopter)</li> <li>• Forsvarets spesialstyrker</li> <li>• Hæren, ingeniører</li> <li>• Heimevernet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liaison i IL-KO</li> <li>• Luftkoordinering (JTAC)</li> <li>• Luftstøtte transport</li> <li>• Dronesøk</li> <li>• Kartproduksjon</li> <li>• Ingeniørtjenester (brolegger)</li> <li>• Vakhold og sikring</li> <li>• Prestetjenester</li> <li>• Drivstoff-bil til helikoptre</li> <li>• Søkshunder (beredskap)</li> <li>• Representant i redningsledelsen</li> </ul>
<p><b>330 Skvadronen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Redningshelikopter Rygge</li> <li>• Redningshelikopter Sola</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Heiste ut 13 overlevende fra skredgropa og bidro i luftevakueringen av beboere</li> <li>• Søk etter savnede</li> </ul>
<p><b>Sivilforsvaret</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representert i IL-KO, redningsledelsen og kommunens kriseledelse</li> <li>• Telt, lys, varme, strøm og diverse utstyr på skadestedet</li> <li>• Vakhold (kulturhuset på Gjerdrum og ved EPS)</li> <li>• Vannforsyning og -lensing</li> <li>• Støtte og bistand ved EPS</li> </ul>
<p><b>Andøya Spacesenter</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Søk med droner</li> <li>• Produksjon av 3D-kart</li> </ul>
<p><b>Avinor flysikring AS</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representant hos HRS</li> <li>• Representant i LRS redningsledelse (beredskap)</li> <li>• Tildelte luftrom</li> <li>• Lufthavntjenester</li> </ul>
<p><b>Gjerdrum kommune</b></p>	<p>Ansvar for lokal krisehåndtering:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ivaretagelse av evakuerte og pårørende</li> <li>• Ivaretagelse av befolkningen for øvrig</li> <li>• Krisehåndtering for å opprettholde egne tjenester til befolkningen og infrastruktur</li> </ul>
<p><b>Nabokommuner i fylket</b></p>	<p>Bistod i Gjerdrum kommunes krisehåndtering:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Drift av evakuerte- og pårørendesenter</li> <li>• Psykososiale kriseteam</li> <li>• Personell og kapasitet innen ulike tjenestoområder</li> <li>• Bistand til krisekommunikasjon</li> </ul>
<p><b>Statsforvalteren i Oslo og Viken</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Støttet Gjerdrum kommunes krisehåndtering (liaisoner på Gjerdrum, forsterket krisestab og samordning på regionalt nivå)</li> <li>• Deltok i LRS redningsledelse og rapporterte til DSB på samordningskanal</li> </ul>

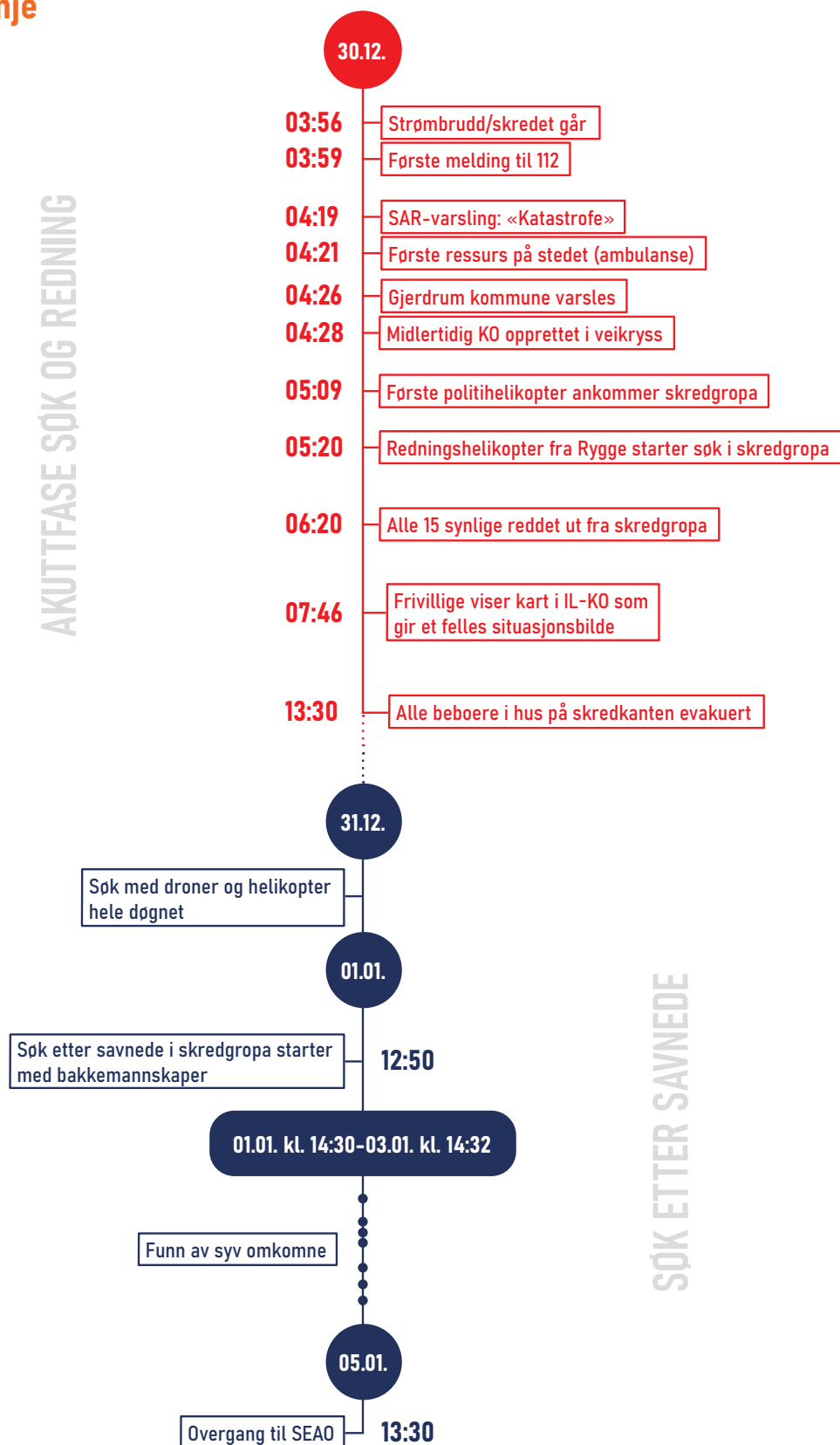
**KAPITTEL 3: KORT BESKRIVELSE AV INVOLVERTE AKTØRER**

<b>Clarion Hotel Gardermoen</b>	Innkvartering evakuerte.
<b>Quality Hotel Olavsgaard</b>	Innkvartering evakuerte.
<b>Scandic Hotel Gardermoen</b>	Innkvartering evakuerte.
<b>Norske Kvinners Sanitetsforening</b>	Mat og forpleining.
<b>Redningsselskapet</b>	Luftputebåt (beredskap).
<b>Helitrans</b>	Helikoptertransport med løftekapasitet.
<b>JRCC Göteborg</b>	Redningshelikopter fra Göteborg (beredskap).
<b>Ole Gjermundshaug AS</b>	Gravearbeid.
<b>Hadeland maskinbedrift</b>	Gravearbeid.
<b>Rettsmedisinsk institutt</b>	Obduksjoner.
<b>Rema 1000</b>	Matvarer.
<b>Busser/taxi</b>	Transport av evakuerte.
<b>Elvia nettselskap</b>	Gjenoppretting av strømforsyning og rådgivning til IL-KO.
<b>Telenor, ICE og Telia</b>	Bidro i etterretningsarbeidet (elektroniske spor etter de savnede), og overvåkning av mobilnettet under hendelsen.
<b>Nedre Romerike Vannverk</b>	Skaffet nødvann til Gjerdrum kommunes innbyggere og innsatspersonell, samt annen midlertidig vannforsyning. Øvrig bistand til kommunen.
<b>Midtre Romerike Avløpsselskap</b>	Gjenoppretting av avløp i Gjerdrum kommune.
<b>Den Norske Kirke</b>	Rådgiver i redningsledelsen, bistand ved EPS og åpen kirke for sørgende.
<b>Jølstad begravelsesbyrå</b>	Ivaretagelse av omkomne.



# KAPITTEL 4: BESKRIVELSE AV HENDELSESFORLØPET I REDNINGSAKSJONEN

## 4.1 Tidslinje



## 4.2 Akutt livreddende innsats

Onsdag 30. desember kl. 03:59 mottar politiets operasjonssentral melding om et stort skred i Ask sentrum, Gjerdrum kommune. Politiet varsler omgående nødmeldesentralene til brann- og redning og Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral (AMK). Noen minutter senere varsles også HRS på Sola, og det avklares at LRS Øst (Øst politidistrikt) koordinerer hendelsen. Kl. 04:19 konfererer nødmeldesentralene og HRS (SAR-varsling). Det er en felles forståelse om at de står ovenfor en alvorlig situasjon.

### «Katastrofealarm iverksettes.»

(Operasjonsleder AMK-Oslo)

Store ressurser fra nødetatene sendes til området. Innsatslederne (IL) fra politi, brann og helse forstår at det har gått skred der flere boliger er berørt, men er ikke klar over omfanget. Politiets IL kjører mot nordsiden av skredet, og ber lederne fra de andre nødetatene komme til rundkjøringen ved Nystulia, hvor innsatsleders kommandoplass (IL-KO) blir opprettet. Underveis lytter og samvirker nødetatene i felles talegruppe (Nødnett), der det hele tiden kommer ny informasjon.

### «Situasjonsforståelsen endrer seg radikalt på tur oppover. Men vi aner ikke om det er tre hus eller ti hus, eller hvor skredkanten er. Vi vet at det er i Nystulia.»

(Utrykningsleder brann- og redningstjenesten)

Under utrykning til Nystulia meldes det i nødetatenes felles talegruppe, at 50 hus er «tatt» av skredet. Første redningsressurs i Ask sentrum er ambulanse og få minutter etterpå er IL fra helse og brann- og redning fremme ved rundkjøringen, der de møter politiet i IL-KO. To enheter fra Romerike brann- og redning er ankommet, hvorav en av disse har USAR-kompetanse (Urban Search and Rescue). Få minutter etterpå ankommer det også et USAR-team fra Oslo brann- og redningsetat (OBRE). Tre beredskapsambulanse med USAR-kompetanse fra Oslo ankommer. Lederne på kommandoplassen gjennomfører en hurtig vurdering av situasjonen. De vurderer situasjonen som kritisk, da skredet har gått i et boligfelt. De antar at det er stor sjanse for at flere skred vil oppstå snart. En av USAR-personellet fra brann- og redningstjenesten har betydelig kompetanse om kvikkleireskred. USAR-personellet vurderer området ved skredkanten som risikoutsatt og at evakuering av mennesker fra husene vil innebære høy risiko. De får beskjed om å hente ut folk så raskt som mulig, og ikke oppholde seg ved skredkanten lengere enn nødvendig. En av de mest erfarne USAR-lederne fra brann- og redning vurderer sikkerheten til innsatspersonellet opp mot alle menneskene som er i fare, og gir følgende innsatsordre til innsatspersonellet:

### «Det kommer til å gå flere ras, vær forsiktig. Det skal være så få av dere som mulig, gå helst ikke helt ut på skredkanten, men vi må få ut alle fra de nærmeste husene før de raser utenfor. Det er livreddende innsats.»

(USAR-leder brann)

Umiddelbart kjører 12 innsatspersonell fra tre forskjellige brannvesen og USAR-ambulansene et stykke sørover, og går til fots det siste stykket mot boligfeltet og skredkanten. Det etableres en samleplass for de evakuerte et stykke fra skredkanten, hvor USAR-ambulansene tar imot evakuerte for å bli transportert ut av området. I starten jobber de sammen, for å kunne ha øyekontakt med hverandre, men finner fort ut at de må være mer effektive. USAR-personell fordeler seg, og går en og en ned hver sin gate. I sludd og mørket har de bare en vag formening om hvor skredkanten går. Strømmen har gått i hele området. De ser etter



Ambulansepersonell med USAR-kompetanse fra beredskapsenheten i Oslo. Foto: Beredskapsenheten/OUS

sprekker i asfalten og lytter etter lyder som kan indikere at det kommer et nytt skred. De løper fra dør til dør, der de enten raskt får kontakt, eller slår inn døra til beboerne. De henter ut beboerne, og tar dem med nordover til område som er antatt trygt. De har tatt på seg redningsvest – i hånden har de hver sin lommelykt. Noen har med seg døråpningsverktøy og lydhorn for å vekke personer.

**«Vi ble enige om å slå opp dørene. Holdt ikke bare å banke på eller lage lyd. Vi måtte kunne kvittere ut huset, og da måtte vi være sikre. Vi visste ikke hvor raskanten gikk, men vi så etter sprekker i bakken og lyttet. Vi ble enige om at hvis noen hørte eller så noe, skulle vi bare springe det vi orket nordover i Nystulia. Raskanten var ganske aktiv da, og han N.N (utrykningslederen) hadde fryktelig vondt i magen, når vi drev på der. Han kjente vel på ansvaret. Da vi kom over en slags skrent ved Nystulia, møtte vi på en gruppe på ca. 40 stykker. Vi ba dem flykte nordover og ta med seg andre, hvis det ikke sinket dem.»**

(USAR-personell brann)

**«Vi ga et bank på døra, så kommer det ingen og åpner. Da slår vi inn døra, med slagspett. Det viser seg at nesten samtlige i området har behov for assistert evakuering.»**

(USAR-personell brann)

**«Jeg var usikker på om alle setene skulle bli fylt opp når vi skulle reiste hjem igjen ... som leder er det ... det er et fryktelig stort psykisk press. Men vi var alle enige. Dette skulle vi gjøre.»**

(USAR-personell brann)

Kl. 04:02 varsles Oslo politidistrikt ved de nasjonale beredskapsressursene (NB-KO) av operasjonssentralen i Øst politidistrikt, med anmodning om bistand av politihelikopter. Anmodningen oppdateres kl. 04:15, og det ønskes droner for observasjon i skredet.

Kl. 04:07 utalmeres 330 skvadronens redningshelikopter (Sea King) Rygge av HRS. Informasjonen om hendelsen på Gjerdrum er svært begrenset, og legen på redningshelikopteret kontakter luftambulanseskoordinator på AMK Oslo for å få flere detaljer. Legen får opplyst at det har gått et skred, at flere hus er tatt av skredet og at det er behov for livreddende innsats. Videre forteller koordinator at det blir vurdert å «slå katastrofealarm». Besetningen på redningshelikopter Rygge forstår at situasjonen på Gjerdrum er kritisk.

Det første politihelikopteret (Heli-30) tar av fra Taraldrud kl. 04:28, og er på samband 123,1MHz med Redningshelikopter Rygge. På veg til hangaren ser det andre politihelikopteret (Heli-20) redningshelikopteret fly over Taraldrud. Heli-20 tar av kl. 04:44 og kobler opp 123,1MHz. Innledende opplysninger til NB-KO er svært begrenset, men det opplyses at det har gått et skred på Gjerdrum, at det er en alvorlig hendelse og at alt av ressurser er utalarmert.

Kl. 04:30 ringer politiet til NVEs (Norges vassdrags- og energidirektorat) beredskapstelefon, og ber om faglig bistand i forbindelse med en skredhendelse i Gjerdrum kommune. Politiet informerer om at et jordras har gått i Nystuen 9, ved Gjerdrum aldershjem i Ask sentrum, og at raset hadde tatt med seg flere bygninger.

NVE mobiliserer, i henhold til beredskapsplan, eget personell, og rekvirerer akuttbistand fra NGI (Norges Geotekniske Institutt). NVE og NGI sjekker flere kartgrunnlag og annen informasjon om grunnforholdene på stedet for å kunne gi råd om hvilken bebyggelse som kan være utsatt ved en videre utvikling av skredet.

Kl. 04:57 orienterer HRS Forsvarets Operative Hovedkvarter (FOH) om hendelsen. FOH starter jobben med å varsle, samt skaffe oversikt over tilgjengelige relevante ressurser fra Forsvaret.

Redningshelikopter Rygge, på vei mot Gjerdrum, holder seg oppdatert ved hjelp av Locus, et digitalt verktøy for oppdragshåndtering. AMK fører fortløpende inn nye detaljer inn i Locus. Redningshelikopter Rygge, og politihelikoptrene har kontakt på vei mot Gjerdrum og oppdaterer hverandre om situasjonen i skredområdet. De observerer mange utrykningskjøretøy på E-6, i retning nordover. Det er dårlig flyvær med nedbør og nedsatt sikt. De får også informasjon om at luftambulanshelikopter fra Lørenskog har forsøkt å fly til Gjerdrum, men har returnert på grunn av værforholdene. De tre helikoptrene velger ulike traséer på veg til Gjerdrum og Ask sentrum.

Kl. 05:09 kommer Heli-20 til skredtungen<sup>3</sup>. I mørke og dårlig sikt flyr de oppover langs hele skredtungen, og gjennom bruk av nattbriller, blir besetningen de første til å danne seg et visuelt inntrykk av skredets totale omfang, biler og folk med lys i en ellers mørklagt skredgrop. Den umiddelbare antakelsen er at ca. 30-40 hus er tatt av skredet.

**«Fra Heli-20 her, vi har kontroll på Sea Kingen i luft her, og har geleidet dem fram til søksområdet for å få ut noen derfra, heise dem ut. Skredet er jo flere kilometer langt, flere hus, dette er stort.»**

(Besetningsmedlem på politihelikopter Heli-20)

Redningshelikopter Rygge kommer ca. 10 min etter Heli-20. Redningshelikopter Rygge har sambandskontakt med en politipatrulje som foreslår å markere en landingsplass. IL politi bryter umiddelbart inn kl. 05:21, og tydeliggjør at de ikke ønsker helikopteret på bakken.

**«Ønsker at de søker i skredområdet og får en oversikt.»**

(IL politi)

<sup>3</sup> Fra skredkanten til utløpsområdet



Skredområdet våren 2021. Foto: Stian Olberg/DSB

Kl. 05:34 kommer det andre politihelikopteret, Heli-30, til skredet. Redningshelikopter Rygge og politihelikoptrene greide, tross store værutfordringer, å komme seg til Gjerdrum. De 3 helikoptrene koordinerer mellom seg, hvorpå det avklares at Heli-20 og Heli-30 søker og lokaliserer personer ute i gropa. Redningshelikopter Rygge, som er det eneste helikopteret med heis, løfter ut folk ved hjelp av redningsmann. Heli-30 er utstyrt med termisk kamera, som aktivt brukes i søket. Heli-20 foretar en «flygende landing» der de henter to personer ut fra gropa. Søk og redning av personer i skredgropa med helikopter, skiller seg ut fra evakueringen på skredkanten angående ledelse og koordinering. Frem til kl. 06:20 blir totalt 15 personer heist opp og hentet ut fra skredgropa, hvorav 13 reddes av Redningshelikopter Rygge, og to reddes av Heli-20. De 15 personene blir overlevert til helsepersonell på landingsplassene i Ask. De 15 personene blir vurdert for skader, der det viser seg at flere har bruddskader og er nedkjølte. Personene som er reddet fra skredgropa blir transportert videre til legevakt eller sykehus.

Informasjon om dedikert landingsplass for triagering (prioritering av skadde), som var opprettet og forsøkt kommunisert, nådde ikke Redningshelikopter Rygge som selv valgte et annet landingssted.

**«Dette medførte et lite tidstap, ... det kunne medført problemer med triagering av pasientene, og det medførte at vår egen besetning måtte bruke tid og krefter på å få pasientene ut av maskina. Heldigvis ble triageringen fanget opp av en meget oppegående lege på stedet.»**

(Besetning på redningshelikopter Rygge)

Kl. 05:29 ber HRS om at LRS vurderer en flyforbudssone for annen lufttrafikk. I dialog mellom AMK Oslo og HRS tydeliggjøres behovet for heiskapasitet. Norges nye redningshelikopter, SAR Queen, utalarmeres fra Sola kl. 05:36. Kl. 05:50 tar to av Forsvarets Bell transporthelikopter av fra Rygge. De må på grunn av dårlig vær lande på Kjeller. Kl. 05:51 ber HRS, FOH om ressurser til luftkoordinering. I dialogen mellom flytårnet på Gardermoen og HRS blir det bekreftet at skredområdet, i sin helhet, ligger i Avinors kontroll-sone. HRS forstår at flytårnet ikke har kapasitet til å koordinere den stedlige redningsinnsatsen i luftrommet. Tårnets bemanning er ikke dimensjonert til å håndtere lufttrafikk utover det som er tilknyttet lufthavnen. Flytårnet har ikke Nødnett tilgjengelig. Kl. 05:54 ringer JRCC Göteborg (sjø og luftrednings-tjenesten i Sverige) til HRS og orienterer om at et svensk redningshelikopter er utalarmert for å bistå i redningsaks-

jonen. Det svenske helikopteret lander på Rygge grunnet værutfordringer, og returnerer til Sverige senere på dagen, når det avklares at det ikke er behov på Gjerdrum.

Kl. 05:00 på morgenen er det mørkt og det sludder tett. IL fra politi, brann/redning og helse kjører nærmere skredområdet og etablerer seg ved sykehjemmet. Det nye IL-KO flyttes betydelig nærmere innsatspersonellet som henter ut mennesker fra bebyggelsen ved skredkanten. Innsatslederne prøver å skaffe seg oversikt over omfanget av hendelsen, mens den livreddende innsatsen pågår.

**«Vi hadde ikke noe kart og jeg husker jeg tok bilde med mobilen av det digitale kartet vi har i bilen.»**

(USAR-personell brann)

Det er uoversiktlig for USAR-teamene som jobber med redning av personer fra boligene ved skredkanten. Beboere i boligfeltet antas å sove på dette tidspunktet. Redningsmannskapene får informasjon om at det bor en hel del sårbare personer, blant annet eldre i omsorgsboliger og boliger for psykisk utviklingshemmede, samt at det er et sykehjem i området. Både ledere og fagpersoner ved IL-KO forstår at evakueringen som foregår på skredkanten er farlig, og at innsatspersonellet er utsatt. Det går flere mindre skred under evakueringen, og ved en anledning evakueres et hus som delvis henger utenfor skredkanten. IL fra de tre nødetatene opplever at risikoen for innsatspersonellet er høy. Det er likevel ikke aktuelt å avbryte evakueringen. USAR-lederne åpner for at redningsmannskap som ønsker det, kan reservere seg mot å delta i det mest risikoutsatte området ute på skredkanten. Lederne ønsker å redusere eksponeringstiden til innsatspersonellet i risikoområdet.

**«Vi skjønnte at vi var svært nær raskanten ... for de husene som ...de første bort i gata der ... der hengte ikke hele huset inn på kanten. Vi måtte gå fra verandaen i det huset, og over i neste husrekke, fordi inngangen var rast bort. Det var ikke noe ordre om å være der, det var frivillig. Vi hadde oppgaver oppe med gangstien der de som ikke ønsket å være på skredkanten, kunne jobbe. [...] om jeg var redd? Jeg tenkte litt på det, når vi jobbet helt ut på kanten, i andre etasje på de husene der, i andre etasje på de husene der ... da tenkte jeg, at her kan jeg ikke være særlig lenge ... når vi jobbet helt ut på kanten, i andre etasje på de husene der ... da tenkte jeg, at her kan jeg ikke være. Men vi fant jo eldre, vi fant folk i rullestol ... så det ga jo veldig mening å være der. Så var det da det ene huset, der så mye hengte utenfor kanten at vi var usikre på om vi kunne gå inn, men det ble ikke til at vi gjorde det. I stedet slo vi inn vinduer, og ropte inn det vi klarte. Når vi kom tilbake dit en liten stund etterpå, hadde huset gått utenfor.»**

(USAR-personell brann)

Kl. 06:20 gir NVE, per telefon, råd til politiet om risiko-områder for eventuelt nye skred: boligområdet sør for fotballbanen. På bakgrunn av at skredet berører de tre kvikkleiresonene «Ask Vestre», «Hønsisletta» og «Fjelstad» gir NVE kl. 07:40 følgende råd:

**«Evakuer all bebyggelse innenfor disse tre sonene.»**

(NVE)

Heli-20 lander ved Ask sentrum ca. klokken 06:30 da de begynner å gå tom for drivstoff. Redningshelikopteret ber HRS på dette tidspunktet om drivstoffbil fra Gardermoen eller Forsvaret på Rygge til innsatsområdet. Redningshelikopter Rygge og Heli-30 fortsetter søket over skredgropa i ca. 30 minutter, uten å finne livstegn, før de setter kursen til lufthavnen på Gardermoen for bytte av besetningsmedlemmer og drivstoffpåfylling.



Beredskapsambulanser fra Røde Kors og Norsk Folkehjelp. Foto: Norsk Folkehjelp

Været forhindrer 5 av 9 utalarmerte helikopter i å nå Gjerdrum på første forsøk. Tre av helikoptrene som ikke når frem, har heis eller løftekapasitet i underhengene line. SAR Queen Sola flyr direkte rute til Gardermoen og benytter seg av flyplassens instrumentinnflygningsystem for å komme seg ned gjennom været og inn til Gjerdrum. På tur inn etablerer de kontakt med andre luftressurser samt IL-KO som ber om prioritert søk i skredgropa. Kl. 07:45 starter de søk med fokus på de øverste 4-500 meterne av skredet. SAR Queen Sola merker at det mangler noen å forholde seg til i koordinering av søket, og etter ca. en time søk, uten funn, drar de til Gardermoen for drivstoffpåfylling. De blir stående lenge på Gardermoen i påvente av å bli brukt, og det finnes heller ingen på bakken som har en plan for dem. Når SAR Queen forlater Gjerdrum, er Redningshelikopter Rygge tilbake, ferdig opptanket og møter deretter i IL-KO. Kl. 07:28 kjører en drivstoffbil fra Forsvaret fra Rygge mot Gjerdrum.

Kl. 07:12 møter representanten fra Avinors kontrollsentral ved Sola HRS. Kl. 08:00 tar Forsvarets overvåkingsfly Orion av fra Andøya på en to timers transittflygning ned til Gjerdrum der oppdraget er å holde seg stand by for luftkoordinering (Aircraft Coordinator, ACO). IL sendte innledningsvis helikoptrene til skredgropa for å søke og skaffe oversikt. Helikoptrene hadde selv den beste situasjonsforståelsen til videre å konkretisere og koordinere luftinnsatsen i skredgropa. Redningshelikopter Rygge forstår dette tidlig.

**«IL hadde ikke noe grunnlag å gi noe oppdrag. I begynnelsen må vi bare ta litt initiativ.»**

(Besetning på redningshelikopter Rygge)

Luftinnsatsen i skredgropa gjennomføres for det meste gjennom selvstendig koordinering mellom helikoptrene. Dialogen mellom helikoptrene foregikk på VHF-samband (frekvens 123.1). I tillegg lyttet de på felles talegruppe med IL på Nødnett.

**«Intern kommunikasjon mellom luftressursene fungerte på dette tidspunktet utmerket, og Heli-20 og Heli-30 tok jobben med å lokalisere overlevende, og dirigere oss inn mot de for å spare tid.»**

(Besetning på redningshelikopter Rygge)

Kl. 08.17 prioriterer redningshelikopter Rygge å lande ved IL-KO for deling av situasjonsforståelse samt planlegging av videre oppdrag. Dette markerer en overgang til søk etter savnede i skredgropa der felles ledelse og koordinering av land- og luftinnsats blir etablert.

**«Sammen med D-04 (kallesignalet på leder fra Beredskapstroppen som fikk ansvaret for å koordinere luftinnsatsen fra IL-KO) i KO ble vi enige om å fortsette søket med å sjekke ut alle mulige rom der det kunne være overlevende. Det vil si de 23 bilene som lå i skredet, og to deler av hus som var relativt intakte [utvendig].»**

(Besetning på redningshelikopter Rygge)

Droneoperatør fra Beredskapstroppen i Oslo politidistrikt kommer til skredområdet i Ask, mens helikoptrene gjennomfører søk og redning i skredgropa. Drone benyttes innledningsvis som håndholdt termisk kamera for å søke i selve skredgropa. Kl. 07:18, etter at helikoptrene har forlatt luftrommet over gropa, er den første dronen i luften. Dronen blir primært brukt til filming og kartlegging av både skredkanten og skredgropa. Værforholdene vanskeliggjør bruken, og avbrytes etter kort tid. Skredgropa er da uten dekning fra luften frem til Sar Queen starter søk kl. 07:45.

Flere mindre skred fører skredkanten nærmere området ved sykehjemmet hvor IL-KO er etablert. Sykehjemmet og området rundt, vurderes av IL-KO for å være risikoutsatt. IL-KO trekkes tilbake, og etablerer seg til slutt på kulturhuset i Ask sentrum. I forbindelse med etablering på kulturhuset, fokuserer IL-KO på å skaffe seg oversikt for å kunne prioritere den videre redningsinnsatsen. Norsk Folkehjelp kobler opp dataverktøyet SARTopo (kart med lag av aktuelle opplysninger) på storskjerm i IL-KO kl. 07:46. Dette gir det første oversiktsbildet av situasjonen og bidrar til en felles forståelse av omfanget på leirskredet.

Kl. 09:18 starter Redningshelikopter Rygge visuell gjennomlysning av bilene i skredgropa, og ved skredkanten. Geoteknikker fra NGI er med på denne flyturen, for å få et visuelt overblikk. Dette danner grunnlaget for vurdering av videre skredutvikling og risiko ved redningsinnsatsen fremover.

HRS har ikke dekning på VHF 123,1MHz med helikoptrene i lav høyde. Kl. 10:00 er Forsvarets Orion etablert over området. De bidrar med flyinformasjonstjenester som videreformidling av kommunikasjon/informasjon og oppdaterer situasjonsbildet av luftinnsatsen i redningsaksjonen til luftressurser som fyller drivstoff på Gardermoen. Fra flyhøyde 15 000 fot, har de kontakt med Avinors representant ved HRS på flysamband (redningstjenestens 123,1MHz). Orion får ikke ansvaret for å organisere trafikkflyt, men videreformidler geografiske innflygnings- og rapporteringspunkter til bruk for luftenhetene, fra luftkoordineringsenheten som er under etablering i IL-KO, før de returnerer Andøya.

Evakueringen av sykehjemmet og omsorgsboligene er krevende. Flere av beboerne har behov for hjelp og flere av dørene til enhetene er låst. En tilleggsutfordring er at redningsmannskapene blir informert om at flere beboere på sykehjemmet er smittet av covid-19. Evakueringen av øvrige boliger ved skredkanten pågår parallelt med dette. I tillegg til USAR-personell fra nødetatene, bistår frivillige mannskaper med evakuering-





Brannmannskaper med USAR-kompetanse i søk. Foto: Øvre Romerike brann og redning

gen i de risikoutsatte områdene, blant annet sykehjemmet. Evakueringen foregår kontinuerlig frem til ca. kl. 11:45 på formiddagen.

Kl. 11:16 starter Bell oppdraget med evakuering av personer fra boligområdet rundt skredkanten. Dette er en koordinert innsats med redningsmannskap på bakken. Redningshelikopter Rygge bidrar også etter hvert i dette oppdraget. Oppdraget avsluttes ca. kl. 13:30.

### **Dette markerer avslutningen av den akutte livreddende innsatsen i redningsaksjonen.**

Parallelt med den akutte livreddende innsatsen, skjer det en storstilt varsling og ressursallokering. Både profesjonelle aktører fra nødetatene, andre aktuelle bidragsytere som Sivilforsvaret og Forsvaret og mange frivillige ressurser fra flere regioner mobiliseres. Flere av de frivillige ressursene, som har beredskapsambulanser, varsles allerede klokken 04:30 av AMK, som har anmodet om «alle ambulanser til Gjerdrum». Sivilforsvaret varsles kl. 04:57. Stab settes i samråd med distriktssjefen og et større antall tjenestepliktige innkalles. Sivilforsvarets taktiske leder deltar i IL-KO gjennom hele redningsaksjonen. Flere frivillige ressurser selvmobiliserer og etablerer seg i nærområdet slik at de er klar for innsats, hvis det blir behov for dem. Forsvaret etablerer etter hvert et betydelig bidrag i området med både mannskaper fra Heimevernet og spesialutstyr. Øst politidistrikt kaller inn ekstra personell, stab og redningsledelsen ved LRS. HRS oppbemannet, varsler sin politimester og informerer egen redningsledelse. Oslo Universitetssykehus slår katastrofealarm og etablerer kriseledelse (rød beredskap). Akershus universitetssykehus etablerer også katastrofeberedskap. Innlandet og Vestre Viken klargjør flere sykehus for mottak av pasienter. Det samme gjør Sykehuset Øst-

fold. Øvre og nedre Romerike brannvesen kaller inn ekstra mannskap. Innsatslederne skjønner tidlig at det er behov for ytterligere USAR-ressurser. USAR-team fra brannvesenet i Gøteborg, Trøndelag brann- og redningstjeneste (TBRT) og Bergen brannvesen (BBV) blir bedt om å gjøre seg klare for å komme til Gjerdrum. USAR-teamene fra Bergen og Trondheim får beskjed om å avvente, mens det drar et USAR-team fra Gøteborg onsdag formiddag. De øvre ledelsesnivåer informeres (herunder JD ved KSE), Politidirektoratet (POD), direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap (DSB) og FOH). DSB holder sin første og eneste samvirkekonferanse kl. 17:30. Der deltar Helsedirektoratet (Hdir), Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (NKOM), Meteorologisk institutt (Met), HRS, Mattilsynet, FOH og NVE. JD ved KSE mottar regelmessig situasjonsrapporter fra underliggende direktorater.

Gjerdrum kommune ved ordfører, varsles av politiet kl. 04:25. LRS Øst ber kommunen om å ivareta de evakuerte. Dette innebærer å innhente beboeroversikter fra de kommunale boligene, skaffe transport for de evakuerte, samt etablere og drifte mottakssentre for de evakuerte. Kommunen får også i oppdrag å skaffe fasiliteter og forpleining til redningsressursene.

### 4.3 Søk etter savnede

Allerede fra de første meldingene om skredulykken kom til politiets operasjonssentral, begynner arbeidet med å klarlegge antall, og hvilke hus som er tatt av skredet. Operasjonssentralen jobber også med å ringe opp beboere i Ask for å få disse til å evakuere fra de utsatte områdene. Dette arbeidet intensiveres da operasjonssentralen får forsterkninger. Det foregår også et betydelig arbeid for å kartlegge hvor personer befinner seg. Med flere kilder som plantegninger, beboeroversikter, lister fra ulike evakueringsentre og samtaler med evakuerte, er utfordringen å få den totale oversikten. Utover onsdag etablerer Øst politidistrikt en etterforsknings-organisasjon som strukturerer datainnsamlingen. Denne organisasjonen blir avgjørende for å få oversikt over antall savnede, etablering av søksområder og prediksjoner så tidlig som mulig. Hensikten er å kunne anslå hvor i skredgropa de savnede kan befinne seg. I denne prediksjonen blir også samarbeidet med NVE (blant annet simulering av skredføringen) viktig. De omkommende blir funnet som følge av dette samarbeidet og i kombinasjon med søk utført av hunder de neste dagene.

Tidlig onsdag morgen etableres det en luftkoordineringsenhet (for å ivareta sikkerheten til helikoptrene). Denne enheten lokaliseres inne på kulturhuset, i nær tilknytning til IL-KO. Enheten består av en fagperson fra Forsvaret, med kompetanse på luftkoordinering innen militære krise- og krigssituasjoner (benevnt «JTAC») og med kallesignal «Vortex»), og en tjenesteperson fra Beredskapstroppen. De første timene blir denne enheten forsterket med en pilot som har god helikoptererfaring. Enheten er fullt ut operativ fra ca. kl. 12.

Litt senere på onsdag, blir det også etablert en kommandoplass for droner (drone-KO), på vestsiden av skredgropa under ledelse av en tjenesteperson fra Beredskapstroppen. Drone-KO har visuell sikt til skredgropa. Drone-KO tilbys droneressurser fra offentlige, frivillige og private operatører. Flere av disse benyttes. Dronebruken under redningsaksjonen på Gjerdrum er den største i sitt slag, og i løpet av de dagene redningsaksjonen varte, flys det i overkant av 200 timer og 400 flygninger. Dronebransjens egen interesseorganisasjon, UAS Norway, beskriver Gjerdrum-hendelsen som Europas største droneoperasjon. Separasjonen mellom helikoptrene og dronene skjer primært ved at ressursene får ulike tidsrom for når de kan operere over skredgropa. Droner blir primært brukt til termisk søk og kartlegging av skredgropen og kanten. Informasjonsoverføringen foregår ved foto, video og live-stream. I tillegg benyttes dronene til monitorering av skredkanten for å gi USAR-personell økt sikkerhet under søkene i skredgropen. Dette sikkerhetstiltaket har som hensikt å tidlig detektere nye skred, slik at USAR-personellet kan få tidlig varsel. Andøya Space produserer både termiske kart og 3D-kartgrunnlag av skredet som blir tilgjengelig for IL-KO. Luftkoordineringsenheten og drone-KO ledes av personell fra Beredskapstroppen lokalisert i IL-KO.



Norsk Folkehjelp tar opp kartsystemet SARTopo i IL-KO. NVE gir råd og kartet oppdateres fortløpende.  
Foto: Harald Wisløff/Norsk Folkehjelp

Den livreddende innsatsen og evakuering av de risikoutsatte områdene ved skredkanten, er gjennomført onsdag formiddag ca. kl. 13:30. Ledere og fagressurser innses tidlig, at en videre innsats vil kreve store ressurser og riktig kompetanse. Hendelsen har allerede fått stor dekning i alle typer medier. Behovet for bistand blir imøtegått med stor respons fra alle som blir spurt. Organisasjoner, personell, materiell og utstyr stilles til rådighet i stor skala. Tidlig onsdag morgen er profesjonelle og frivillige ressurser enten på plass, eller klare for å dra til Gjerdrum.

**«Den første henvendelsen fra Øst 110 til Midt-Norge 110 kom onsdag kl. 07:37 per telefon. De ønsket å vite hva TBRT kunne bidra med av USAR-ressurser.»**

(USAR-personell TBRT)

Onsdag formiddag er det 22 mennesker som ikke er gjort rede for. De som har vært synlig eller mulig å detektere, er reddet ut fra skredgropa med helikopter, eller evakuert fra bebyggelsen. IL-KO planlegger nå med utgangspunkt i at de savnede befinner seg i det store området som skredgropa utgjør. Den neste fasen av redningsaksjonen vil være å komme seg inn i skredområdet fra trygg grunn på bakken. utfordringer er at skredmassene beveger seg fremdeles. NVE deltar kontinuerlig som rådgiver i IL-KO. NVE gir fortløpende råd og anslag basert på grunnforhold, samt oppdatert informasjon om skredets utbredelse og utvikling. Forståelsen for og forventningene til NVEs rolle i IL-KO er uklare, og NVE må gjentatte ganger presisere sin rolle og ansvar. IL-KO vurderer risiko for å utføre søk i skredgropa. Risiko for innsatsmannskapene blir vurdert som uakseptabel på dette tidspunktet. Det svenske USAR-teamet ankommer Gjerdrum sent onsdag

kveld, etter å ha ventet på grensen i 3 timer. Det er uenighet mellom IL-KO og USAR-eksperter på om det er trygt å gå inn i skredgropa eller ikke

Kl. 14:20 starter redningshelikopter Rygge og Forsvarets andre Bell-helikopter med visuelt søk av husene i skredgropa. Bell observerer skredkanten for å varsle nye skred, mens redningsmannen på redningshelikoptret heises ned. Ved ett tilfelle, utfører redningshelikopter Sola og USAR-personell en redningsteknisk operasjon i skredgropa. Hensikten er å fjerne bygningsmasser for å lette søksarbeidet. En motorsag blir ødelagt i et forsøk på å sage seg gjennom en vegg, og operasjonen avsluttes.

Tårnet Gardermoen etablerer, i samråd med Avinors representant ved HRS, egen posisjon og egen frekvens 118,7Mhz for å behandle redningsaksjons luftfartøy i kontrollsonen utenfor restriksjonsområdet. Behovet avtar utover onsdag og avsluttes på ettermiddagen. Driften av luftkoordinering inne i restriksjonsområdet, felles planlegging og koordinering mellom land- og luftinnsats, er godt etablert onsdag kveld.

**«På vei inn i området ble separasjon utført på en utmerket måte, vha. JTAC i KO som ledet droner og helikoptertrafikk i søksområdet. Landet på avtalt landingsplass med refuel muligheter utplassert av 339 SOAS, og dro deretter til KO for brief. Fikk en inbrief av JTAC og LNO fra 339 SOAS som var bindeledd til NAOC [luftforsvarets taktiske kommando], deretter av D-04 som var politiets bindeledd mellom oss og IL-KO. Vi ba deretter om et møte med tverrfaglige etater (brann, helse) for å avklare evt. utførelse av redning ved funn.»**

(Natt til torsdag. Besetning nr. to fra Redningshelikopter Rygge)

Onsdag ettermiddag er antall savnede redusert til 15 personer. Det blir ingen aksjon fra bakken og inn i skredgropen i løpet av onsdag. Henholdsvis natt til torsdag (31. desember), og torsdag kveld oppdages varmesignaturer av droner fra bygningsmassen i skredgropa. I to tilfeller blir hunder hentet ut som en koordinert operasjon mellom droner og helikopter. Frivillige ressurser etablerer etter hvert et «Pet Rescue» for ivaretagelse av de berørte sine kjæledyr.

Torsdag morgen utfører flere USAR-team befaring ved skredet. Ett av USAR-teamene vurderer torsdag formiddag, at det skal være mulig å utføre innsats fra bakken i deler av skredgropa. I dette området ligger det knuste bygninger som er tatt av skredet. Det lages en plan med tilhørende risikovurdering, for gjennomføring av en USAR-operasjon fra bakken. Dette forslaget blir ikke godkjent av IL-KO. Det utføres ikke innsats i skredgropa med USAR-personell fra bakken på torsdag. USAR-personell som har utarbeidet planen for bakkeoperasjon fortsetter med videreutvikling av planen. Det gjøres også andre forberedelser til innsats fra bakken. Nødvendig redningsteknisk utstyr, logistikk og personell klargjøres i nærheten av skredområdet.

Redningshelikoptret setter ned et USAR-team på ettermiddagen. Teamet settes ned på et punkt i gropa, hvor man har varmesignatur (indikasjon) fra en drone på at det kan være savnede. Det blir ikke gjort funn ved dette søket.

Fredag (1. januar) anmoder LRS, Helitrans om helikopter for diverse løftebehov. Dette helikoptret har en løftklo de ønsket å vurdere brukt i ruinene.

Fredag morgen starter to USAR-team-forberedelsene til en innsats fra bakken. En lokal entreprenør utarbeider adkomstvei ned til det planlagte innsatspunktet ved skredgropa. Veien legges til et hensiktsmessig område, som er nært de delvis begravde husene, og dermed et gunstig innsatspunkt for USAR-personellet. Dagen før, er det anskaffet en stor mengde styrofoamplater. Skredgropa består i stor grad av flytende kvikkleire som enkelte steder er 10 meter dyp. Styrofoamplatene legges ut fra innsatspunktet slik at de flyter på kvikkleira. Hensikten er å bruke platene som innsatsvei for USAR-personellet, frem til bygningsmassen i



Siviltforsvaret var en viktig bidragsyter med blant annet telt og varme. Foto: Stian Olberg/DSB

skredgropa. Platene heftes sammen med armeringsjern, og blir en slags flytebrygge. For å etablere en felles situasjonsforståelse, får de ulike sektorene egne benevnelser, etter hvilket team som arbeider i sektoren. Det ene av de to teamene som etablerer seg for innsats i skredgropa, er USAR-teamet fra Gøteborg brannvesen. Det andre teamet er USAR-personell fra Nedre Romerike brann- og redning.

**«Basert på den etterretningen vi fikk, ble det prioritert to adresser som vi ville å søke på. Vi tok den ene sektoren, og svenskene tok den andre. Den ble kalt svenskesektoren, for å skille på sektorene.»**

(USAR-personell)

De to USAR-teamene legger platene ut som veier til hver sin sektor av skredområdet, for å jobbe parallelt. I tillegg har hundekvipasjer fra politiet med USAR-kompetanse, ankommet innsatspunktet. Sektorene blir utpekt med bakgrunn i etterretningsinformasjon fra politiet. Etter hvert som veiene er lagt helt frem til bygningsmassen det skal jobbes i, blir det sendt ut hundekvipasjer som søker etter de savnede. Ved markering fra hundene, bringes redningsteknisk utstyr og USAR-personell frem for å søke etter de savnede. De fjerner bygningsmasse som har kollapset i skredet. Når bygningsmasse som ligger i overflaten er fjernet, søker hundene på nytt i området. Ved ny markering fra hund, søkes det enda dypere i markeringspunktet. Ved funn eller tegn av savnede, bistår personell fra helse, som til enhver tid er tilgjengelig ved innsatspunktet. I skredgropa er dette et samspill mellom politiets hundekvipasjer, brann- og redning sine USAR-personell og ambulanspersonell fra beredskapsenheten i Oslo (USAR). Disse understøttes av en stor organisasjon ved innsatspunktet, bestående av frivillige og profesjonelle mannskap. Etter at innsatsen fra bakken kommer i gang på fredags morgen, utvikles det en enorm tetthet av redning- og logistikkpersonell ved innsatspunktet. Siviltforsvaret setter opp flere telt som brukes til forpleining, droner, hvile, redningsutstyr, reservedeler, kontor og andre behov, som understøtter innsatsen i skredgropa. Det er et samarbeid mellom frivillige og profesjonelle aktører, som etablerer og drifter dette. Teltene settes så tett at det etter hvert ser ut som en liten by ved innsatspunktet.

På lørdag (2. januar) ankommer USAR-teamet fra Trondheim innsatsområdet, mens Bergen kommer dagen etter. Det blir etablert flere sektorer ved å legge ut styrofoamplater i nye områder. Etter hvert etableres disse gangveiene i hele området, hvor det antas at det kan befinne seg mennesker. Siden antallet sektorer og redningspersonell øker voldsomt, oppstår det også behov for koordinering og oversikt. Det etableres en egen funksjon som hundekoordinator (fagleder hund i Øst politidistrikt), for å prioritere hvor hundene skal søke. Det etableres også funksjon som sikkerhetskoordinator, som registrerer innsatspersonell inn og ut av skredgropa, og følger opp at risiko for innsatspersonellet er redusert til et minimum. Alt personell som går inn i gropa skal benytte flytevest og GPS-sporer. I tillegg har hvert team med seg kompressorhorn slik at det kan gis signal om evakuering hvis det skulle gå et nytt skred som kan ramme innsatspersonellet. Det er til enhver tid droner i luften over skredkanten for å overvåke sprekker, endringer med mer, for å kunne gi en tidlig indikasjon på nye skred. Den taktiske operasjonen og sikkerhetsregimet, er forankret i nødetatens egne stabelement og LRS. Sivilforsvaret bistår nødetatene med materiell og hjelpepersonell som telt, lys og varme, belysning, vedlikehold av USAR materiell, vakthold og oppsett av pumpe og lensing av vann som står i fare for å renne inn i skredgropa. Over 600 tjenestepliktige fra flere sivilforsvarsdistrikter deltar under redningsaksjonen, i tillegg til nasjonale ressurser.

Det ble tidlig avklart at de frivillige ressursene ikke skulle bidra i aktiv redningsinnsats inne i skredgropa. De frivillige etablerte beredskap og hadde sine mannskaper forlagt på Gjerdrum ungdomsskole. De frivillige bidro sterkt til Gjerdrum kommune i forhold til oppfølging og psykososial støtte til de evakuerte, og til diverse praktiske gjøremål opp mot kommunens oppgaver. I tillegg var de frivillige aktive deltakere i IL-KO, og hadde også en betydelig støttefunksjon ved skredgropa i forbindelse med søkene som pågikk. Norsk Radio Relæ Liga (NRRL) hadde et særlig ansvar med registrering og «sporing» av redningsmannskapene som jobbet inne i selve gropen (elektronisk via sendere/mottakere). Mange av de frivillige ressursene bistod i arbeidet lenge etter at søket hadde gått over i neste fase (søk etter antatt omkommet).

**«Fordi vi er gode på det vi gjør til vanlig, er vi også i stand til å håndtere det uvanlige.»**

(Opertaiv leder Norsk folkehjelp i IL-KO)

Forsvaret bygger etter hvert opp et stort bidrag i Ask. Store mannskapsstyrker fra Heimevernet blir brukt til vakthold og sikring rundt skredgropa. Forsvaret har i tillegg mange ledelsesressurser og spesialressurser tilgjengelig, eksempelvis etterretningspersonell, ingeniørstyrker og personell fra Forsvarets spesialstyrker. Enkelte av spesialressursene ble brukt aktivt i selve søket, mens andre ressurser var i beredskap.

Søksarbeidet fra fredag, og frem til redningsaksjonen avsluttes tirsdag 5. januar, har tilnærmet likt operasjonsmønster. Etterretnings-/etterforskningsarbeidet indikerer prioriterte områder som USAR-personellet skal søke i, mens områdene avsøkes av personell og hunder. Skredkanten overvåkes av droner. Søksarbeidet er fysisk krevende, og det er et betydelig fokus på risikovurderinger og sikkerheten til søksressursene. Det går jevnlig skred fra skredkanten og flere hus forsvinner ned i skredgropen. Ved ett tilfelle (tirsdag 5. januar kl. 10:00), blir også redningsressursene evakuert ut av skredgropa, som følge av et skred. Risikozonene ved skredkantene blir ved flere anledninger justert, og det blir også evakuert flere beboere fra boligfeltet som følge av oppdaterte risikovurderinger.

I søksfasen blir syv av de omkomne funnet (perioden fredag 1. januar kl. 14:30 til søndag 3. januar kl. 14:32). Ved overgangen til søk etter antatt omkomne, er det med andre ord fortsatt tre personer savnet. Disse er senere funnet omkommet.

Parallelt med redningsaksjonen, blir også redningsressurser brukt til oppgaver som ivaretagelse av husdyr fra gårdsbruk i risikozonen, og hjelp til Gjerdrum kommune. Det blir etablert et eget drifts-KO, som koordinerer behov som ikke er direkte redningsinnsats. Beredskapen til redningsressursene opprettholdes og justeres gjennom hele søksfasen. Behovet for helikopter vurderes primært til å være dekket gjennom beredskap fra de ulike helikopterbasene.



Hundeekvipasje fra politiet. Foto: Torbjørn Kjosvold/Forsvarets Forum



Heimevernet (HV) utførte vakthold og sikring rundt innsatsområdet. Foto: Torbjørn Kjosvold/Forsvarets Forum

Det holdes jevnlig oppdateringer fra IL til media fra Ask sentrum. Ulike redningsressurser (brann- og redning, helsevesenet, Forsvaret), NVE og Gjerdrum kommune bidrar i disse mediaoppdateringene.

#### 4.4 Overgang til søk etter antatt omkommet

Redningsledelsen gjør en kontinuerlig vurdering av muligheten til å overleve i skredet, allerede fra torsdag 31. desember. Problemstillingen er også løpende drøftet i IL-KO. Helsevesenet er den primære fagmyndigheten til å kunne vurdere overlevelsesmuligheten. Det må vurderes muligheter for lokalisering der det kan være luftrom i bygningsmassen, tilgang på materialer som beskytter mot kulde og eventuelt om det skulle være tilgang på drikke.

På formiddagen 5. januar vurderer Redningsledelsen at det ikke lenger er mulig å overleve i skredet. På dette tidspunktet er syv omkommende funnet i skredet, og det er tre savnede. Redningsledelsen kommer med anbefaling til politimester om å beslutte formell avslutning av redningsaksjonen, og overgang til søk etter antatt omkommet (SEAO). Anbefalingen er omforent blant de relevante aktørene. Politimester beslutter overgang til SEAO ca. kl. 13:30. Beslutningen blir først formidlet internt til redningsaktørene, og etterpå til befolkningen gjennom at det avholdes pressekonferanse. Pressekonferansen avholdes samme dag kl. 15:00, og er ledet av politimesteren. I prinsippet innebærer overgang til SEAO at HRS ikke lenger leder aksjonen, men at politiet overtar og leder søket. Det legges andre risikovurderinger til grunn, andre økonomiske ram-

meforutsetninger og til dels bruk av andre ressurser enn de ordinære redningsressursene.

Ved overgang til SEAO hadde LRS Øst videre følgende oversikt over omfanget av leirskredet: 27 boenheter ble tatt av selve skredet, og i de neste timene og dagene raste ytterligere flere boenheter ut. Totalt er 1620 personer registrert som evakuerte.

## 4.5 Kommunens krisehåndtering

Parallelt med redningsaksjonen, står Gjerdrum kommune i en svært krevende situasjon for å ivareta kommunens mange evakuerte og berørte innbyggere. Skredet medfører store utfordringer for infrastruktur, kritiske samfunnsfunksjoner og tjenester i Gjerdrum, samtidig som hendelsen inntreffer midt i en pandemi. Det blir utført omfattende akutt krisehåndtering fra kommunen i samarbeid med andre kommuner i regionen, og andre beredskapsaktører.

**«Vi opplevde at vi hadde et uoverskuelig antall baller i lufta samtidig, og at alle måtte tas ned med en gang. Vi trengte bistand i form av personell til alt. Det er surrealistisk å tenke på hva vi stod i.»**

(Kommuneoverlege, Gjerdrum kommune)

### Ivaretagelse av evakuerte og pårørende

Onsdag 30. desember kl. 04:25 varsles ordfører i Gjerdrum kommune av politiet. Ordfører bes om å samle kommunens kriseledelse. Deretter skal de møte på kommunehuset så raskt som mulig for å bistå med evakuering og opprette evakuerte- og pårørendesenter (EPS). Kommunedirektør iverksetter umiddelbart innkalling av kommunens kriseledelse. Noen i kriseledelsen kommer tidlig, men flere er bortreist på juleferie og ankommer fortløpende utover morgenen.

Ordføreren er selv den første som ankommer kommunehuset rundt kl. 04:40, og sammen med beredskapskoordinator geleider han inn de 30-40 evakuerte som står utenfor. Flere evakuerte ankommer fortløpende. I kommunehuset mangler det strøm og vann. Ordføreren og beredskapskoordinatoren forsøker å ivareta smittevern under håndteringen. Etter hvert som kriseledelsens medlemmer ankommer, blir transport rekvirert. Quality Hotel Olavsgaard (EPS Olavsgaard) i Lillestrøm blir besluttet som evakuertsenter. Politiet kommer til kommunehuset og starter arbeidet med registrering av de evakuerte.

Rundt kl. 08:00, når første gruppe evakuerte er sendt videre til EPS Olavsgaard, mottar kriseledelsen beskjed om at kommunehuset må evakueres på grunn av skredfare. Kommunens kriseledelse etablerer seg da på kulturhuset hvor et stort antall beredskapsaktører er tilstede. I forkant av dette har kriseledelsen fått i oppdrag å bistå med koordinering av evakuering av kommunens sykehjem.

Ved kulturhuset fortsetter arbeidet med å få oversikt over situasjonen og bistå i evakuering av sykehjemmet. Scandic hotel Oslo Airport (EPS Scandic) blir rekvirert som mottakssted for sykehjemsbeboerne, mens helsepersonell drar til hotellet for å ta imot dem. AMK organiserer mottakssted for de covid-smittede sykehjemspasientene ved Kommunal akutt døgnenhet på Aker sykehus i Oslo. (KAD Aker). Personell fra Gjerdrum følger pasientene.

Det blir tidlig klart at det er behov for å opprette et EPS til, og Ullensaker kommune etablerer dette ved Clarion hotel & Congress Oslo Airport (EPS Clarion). Ungdomsskolen i Gjerdrum blir benyttet som mottakssted for registrering av evakuerte etter at kommunehuset er evakuert. Noen evakuerte reiser direkte, til EPSene eller andre steder. Det er derfor store utfordringer med å få oversikt over alle de evakuerte. Politiet samarbeider tett med Gjerdrum kommune i dette arbeidet. Det første døgnet pågår det også et omfattende





Gjerdrum kommunes  
kriseledelse. Foto: Gjer-  
drum kommune

arbeid med å skaffe oversikt over pleie- og omsorgsmottakere som er evakuert til EPS Clarion og Olavsgaard. Disse personene blir først flyttet til mottakssenteret opprettet for sykehjemsbeboerne på Scandic hotell, i påvente av andre løsninger.

Gjerdrum kommune mottar omfattende bistand fra nabokommuner i regionen og andre beredskapsaktører i arbeidet ved EPSene. Ullensaker kommune drifter EPS Clarion fra start, og blir anmodet fra Gjerdrum kommune om å videreføre driftsansvaret i løpet av nyttårshelgen. Lillestrøm kommune tar over den formelle driften av EPS Olavsgaard i løpet av 30. desember. EPS Olavsgaard blir et rent evakueringscenter, mens Clarion hotell fungerer som både evakuerte- og pårørendesenter.

Det nedlegges mye arbeid fra flere psykososiale kriseteam, leger og annet personell fra Lillestrøm, Ullensaker, Gjerdrum og nabokommunene for å ivareta de evakueres mange ulike behov ved EPSene. Det er behov for alt fra medisiner, praktiske ting som klær og andre artikler samt informasjon. Politiet står for registrering og følger opp pårørende gjennom sine pårørendekontakter, i tillegg til annen bistand. Det holdes jevnlig informasjonsmøter ved EPSene med representasjon fra politiet, Gjerdrum kommune og andre aktører som NVE, NAV og forsikringsselskaper.

Både nasjonalt og regionalt ressurscenter for vold og traumatisk stress blir tidlig involvert for å støtte det psykososiale arbeidet. Det samme blir AHUS' sorgstøttesenter, Barne- og ungdomspsykiatri (BUP) og Distriktpsykiatrisk senter (DPS). Sivilforsvaret bistår blant annet med vakthold ved EPSene, trafikkavvikling, donasjonshåndtering og støtte til berørte. Også Røde Kors gir omfattende bistand ved alle EPSene, og Norsk Folkehjelp hjelper til med håndtering av den store gavestrømmen fra privatpersoner som ønsker å hjelpe. Private organisasjoner tilbyr seg å dekke innkjøp av klær til de evakuerte.

### Krisekommunikasjon

Gjerdrum kommune har store utfordringer med å dekke informasjonsbehovet, både i befolkningen og hos media. Kommunens kriseledelse samarbeider med politiet, om å raskest mulig få informert innbyggere om evakueringssonene. Kommunens mobilvarslingsystem med listebasert mobilvarsling på SMS og talemelding til fasttelefoner, blir benyttet i samråd med politiet for å varsle innbyggerne som må evakuere. Etter hvert blir det klart at ikke alle mottar evakueringsvarsel via kommunens løsning. Det er også utfordringer med å framskaffe et godt kart over evakueringssoner til befolkningen på politiets og kommunens nettsider. Røde Kors bistår med å ringe rundt til evakuerte innbyggere, for å få oversikt over om alle har kommet seg i sikkerhet.

Blant kommunes innbyggere er det stor frykt for nye skred, og mange berørte har bekjente som er evakuert eller savnet. I tillegg til politiets pårørendetelefon, etablerer også kommunen flere telefonnumre for henvendelser fra befolkningen. Også innen krisekommunikasjon mottar Gjerdrum kommune betydelig bistand fra andre aktører, blant annet nabokommuner, fylkeskommunen og Statsforvalteren. Gjerdrum velger tidlig å hyre inn et privat konsulentfirma for å bistå med krisekommunikasjon.

### **Akutt krisehåndtering av svikt i kritiske samfunnsfunksjoner**

#### *Helsetjeneste og smittevern*

Hendelsen rammer helse- og omsorgstjenestene i Gjerdrum hardt. Nær alt av helsetjenester i kommunen ligger i evakuert sone, blant annet fastlegekontor og legevakt, hjemmetjenesten, hjemmesykepleien og helsestasjonen. Medikamenter, smittevernutstyr og pleieutstyr ligger også igjen i evakueringssonen. Strømbrydd ut på dagen 30. desember medfører utfordringer for back-up løsningen til fastlegenes pasientjournalssystem som ligger i evakuert sone. Fastlegene mister som følge av dette mulighet til å jobbe fra hjemmekontor. Etter anmodning til politiet, blir det gjennomført en egen aksjon for å få løst dette, og 3. januar er fastlegene igjen operative på hjemmekontor. Jessheim interkommunale legevakt ivaretar daglegevaktfunksjonen for Gjerdrum, og avbruddet i journalssystemet får ikke konsekvenser for sykehjemspasientene eller pleie og omsorgstjenestemottakere. Innbyggerne blir også i liten grad berørt siden det er nyttårshelg og fastlegesenteret da skal være stengt.

Kommunen får bistand fra flere aktører for å skaffe nødvendig utstyr for å kunne gi pleie og omsorgstjenester til beboerne på Scandic, herunder smittevernutstyr. Flere av de sårbare gruppene må flyttes flere ganger i løpet av hendelsen, dels fordi det er utfordringer med å drive sykehjem på et hotell, og dels fordi nabokommuner ikke har kapasitet til å gi mer enn ett kortsiktig tilbud. Et høyt antall kommuner er involvert i å bistå Gjerdrum med ledig kapasitet i sykehjem og andre lokasjoner.

Smittevern ved EPSene på Clarion og Olavsgaard blir fulgt opp av kommuneoverlegene i Lillestrøm og Ullensaker kommuner. Ved Kulturhuset, hvor mye kritiske personell er samlet på ett sted, er det utfordrende å ivareta smittevernet. Det oppstår noen smittetilfeller blant noen frivillige mannskaper, men disse har ikke vært inntatt Kulturhuset. Den 5. januar oppstår det også et covid-tilfelle ved EPS Olavsgaard. Man klarer også å holde dette nede. Vaksinerings av Gjerdrum kommunes innbyggere blir først planlagt utsatt som følge av skredet. Gjennom interkommunalt nettverk for kommunelegene på Øvre Romerike, blir løsningen i stedet at Nannestad kommune tar på seg å gjennomføre vaksinerings av innbyggerne i Gjerdrum. Vaksinerings starter derfor opp som planlagt rett etter nyttår.

#### *Vann og avløp*

Den kommunale hovedforsyningen av drikkevann blir ødelagt som følge av skredet, noe som medfører at alle abonnementer tilkoblet Ask kommunale vannverk mister vannet, det vil si ca. 4600 personer. Ca. 4500 personer får vannet tilbake i form av reservevann med kokevarsel ila få timer, mens 100 personer er uten vann i fem døgn.

Nedre Romerike Vannverk klargjør utstyr for nødvann til kommunen i løpet av et par timer og bistår kommunen med å få på plass nødvannsstasjoner for drikkevann. Den ene plasseres på kulturhuset for å levere vann til kriseledelse og alle beredskapsaktørene som er samlet der. I løpet av den første formiddagen er utdeling av nødvann i gang til abonnenter som har mistet vannet og til dem som har fått det tilbake, men med kokevarsel.

Ekstra tiltak for innbyggerne som bor sør for skredet iverksettes, da forsyning av vann dit er helt brutt. Det blir satt opp store tanker på tre gårdsbruk, og i tillegg kan det hentes vann til drikke på Nedre Romerikes pumpestasjon. Pumpestasjonen betjenes av Nedre Romerike Vannverk sammen med Sivilforsvaret under hendelsen. Sivilforsvaret bistår også med uniformert personell på vannposter hvor det blir levert drikkevann til befolkningen. Skredet medfører omfattende skader på kommunens avløpssystem. Avløpsvann renner



Røde Kors informerer sine mannskaper. Foto: Vilde Øvstedal Rusten/Skedsmo RKH



Forsvarets brolegger. Foto: Torbjørn Kjosvold/Forsvarets Forum



Kjøretøy fra Forsvaret med optisk utstyr. Foto: Torbjørn Kjosvold/Forsvarets forum

som en følge av dette ut i terrenget og dels i skredgropa. Midtre Romerike Avløp bistår med håndtering av skader på infrastrukturen.

#### *Strøm*

Kvikkleireskredet forårsaker strømbrudd for flere innbyggere. De fleste får strømmen raskt tilbake, og tre timer etter skredet er det 449 kunder uten strøm i Gjerdrum. 405 kunder er uten strøm i 12 timer og 308 kunder er uten strøm i 24 timer. I løpet av 1. januar er strømforsyning gjenopprettet for de aller fleste kundene, men den siste nettstasjonen ble spenningsatt dagen etter at redningsaksjonen var avsluttet. Mannskap fra nettselskapet Elvia kommer raskt til stedet for å koble inn kritiske områder, og deltar i IL-KO, i tillegg til å samarbeide med kommunen og Statsforvalter under hendelsen.

#### **Kriseledelsen og koordinering mot andre beredskapsaktører**

Det er en voldsom pågang på telefonen for alle i kriseledelsen i starten, noe som gjør det vanskelig for enkelte aktører å oppnå kontakt med kommunen, blant annet for AMK. I starten er det også en utfordring for kriseledelsen å få benyttet seg av alle tilbudene om bistand som kommer fortløpende fra kommuner i regionen og andre aktører.

**«Det stod et helt beredskaps-Norge utenfor døra klare til å hjelpe oss, men vi slet med å få oversikt over alle behovene vi hadde og få formidlet dem videre i starten.»**

(Kommunedirektør Gjerdrum kommune)

Eksterne representanter som NVE, Røde Kors, HV og Sivilforsvaret deltar i jevnlige møter med kriseledelsen gjennom hendelsen. Koordineringen mot IL-KO blir ivaretatt gjennom liaison fra politiet i kommunens kriseledelse. Kriseledelsen har også en liaison fra brannvesenet, Ullensaker kommune, og fra Statsforvalterens beredskapsstab. I tillegg kommer en representant fra Statsforvalterens helseavdeling til Gjerdrum 30. desember for å få oversikt over situasjonen for helse og omsorgstjenestene og sårbare grupper.

Koordineringen mellom kommune og Statsforvalter ivaretas gjennom bilaterale møter i starten, og deretter gjennom Statsforvalterens liaison i kriseledelsen til kommunen. Det sendes også skriftlige situasjonsrapporter fra Gjerdrum kommune. Statsforvalteren i Oslo og Viken følger situasjonen på Gjerdrum tett og bistår kommunen med avklaringer mot eksterne regionale beredskapsaktører. En egen beredskapsvakt settes på Gjerdrum-hendelsen i embetet, og krisestaben etablert for covid-håndtering utvides for også å dekke opp behov fra Gjerdrum. Det blir arrangert møte i fylkesberedskapsrådet 2. januar for å få oversikt over situasjonen og koordinere mulig bistand til kommunen. Statsforvalteren sender også regelmessig situasjonsrapporter til DSB og Hdir i tidsrommet redningsaksjonen varer, og er representert i redningsledelsen.

#### **Avslutning av redningsaksjonen**

Kriseledelsen i Gjerdrum kommune opplever overgangen fra «redningsaksjon» til «søk etter antatt omkomne» som krevende. Kommunen må overta ansvaret for sikring rundt skredområdet, og lede koordineringen av videre aktivitet i avsperrert område. HV og Sivilforsvaret blir igjen noen dager ekstra for å bistå kommunen før de trekker seg ut og et privat vaktelskap, innleid av kommunen, overtar arbeidet med vakthold og sikring. Politiet sørger for videre flyforbud over skredområdet og Norsk Radio Relæ Liga blir værende igjen med søkere som personell kan benytte i skredområdet. Gjerdrum kommune får låne Nødnett-terminaler fra DSB.

# KAPITTEL 5: EVALUERING

I tråd med mandatet til Hovedredningsentralen (HRS) fra Justis- og beredskapsdepartementet (JD), er utgangspunktet for denne evalueringen å lære av erfaringene fra redningsinnsatsen i forbindelse med kvikkleireskredet på Gjerdrum 30. desember 2020. Evalueringen skal legge vekt på læring på systemnivå, det skal gis en beskrivelse av de positive erfaringene fra redningsarbeidet (bestepraksis) og utarbeides forslag til læringspunkter. JD har i tillegg listet opp momenter som skal hensyntas i arbeidet.

Evalueringsgruppen har hatt fokus på selve redningsaksjonen, i tillegg til den akutte krisehåndteringen i Gjerdrum kommune. Det er lagt vekt på elementer som ledelse, koordinering og kommunikasjon mellom aktørene.

For den enkelte deltaker (etat/organisasjon/virksomhet) i redningsaksjonen vil det være flere læringspunkt som ansees som interne. Disse læringspunktene forutsettes ivaretatt av den enkelte deltaker.

Bestepraksis og læringspunkter er synliggjort tematisk. Flere av de positive erfaringene og læringspunktene kan være aktuelle for flere temaer, men gruppen har forsøkt å synliggjøre disse der den finner det er mest relevant.

Evalueringsgruppen er åpen for at den ikke nødvendigvis har klart å synliggjøre alle positive erfaringene og læringspunktene gjennom presentasjonen i kapitlet. Evalueringsgruppen vil også bemerke at den sitter med «etterpå-klokskapens-briller» og vurderer tidskrittisk innsats som ble tatt under særdeles krevende forhold og forutsetninger.

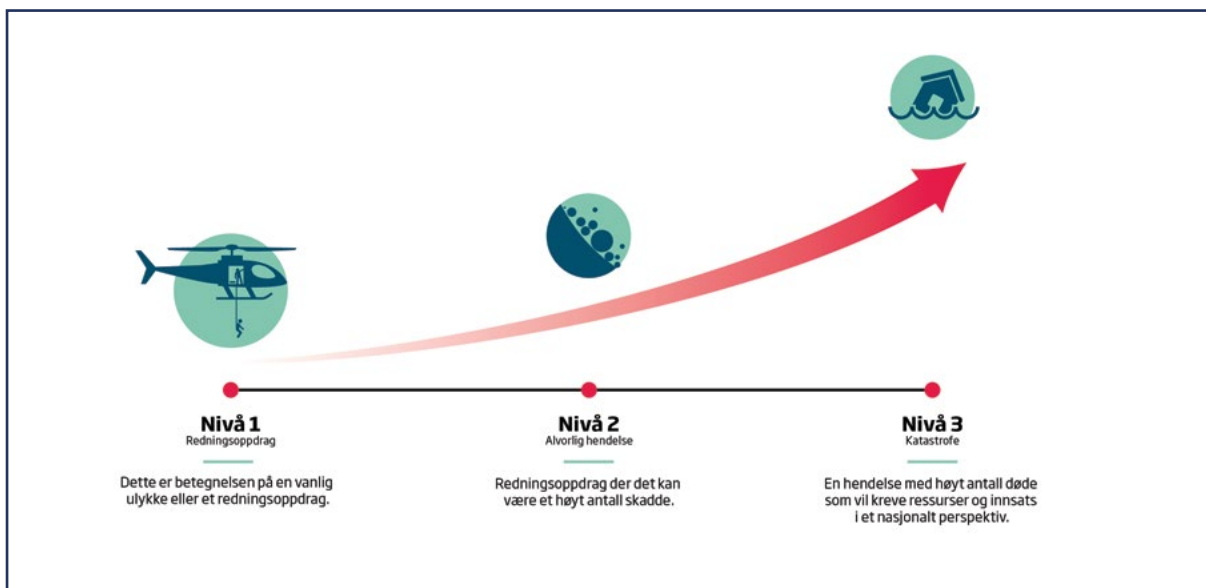
## 5.1 Meldingsmottak – oppstart av redningsaksjonen

Selv med svært begrenset informasjon om omfang og implikasjoner av kvikkleireskredet på Gjerdrum, valgte Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral i Oslo (AMK Oslo) å «slå katastrofealarm» og sette rød beredskap i aktuelle sykehus tidlig. Dette var en proaktiv handling fra AMK som gjorde at man var forberedt på mottak av et større antall pasienter i den første fasen av hendelsen. AMK benyttet begrepet «katastrofealarm» tidlig i både den første SAR-varslingen og på felles talegruppe i Nødnett.

Helsevesenet har et etablert planverk, med tilhørende tiltakskort, knyttet opp mot begrepet «katastrofealarm». Planverket beskriver blant annet hvordan man skal dimensjonere kapasiteter, forskyve ressurser og ansvars- og ledelsesforhold.

Verken brann- og redningstjenesten, politiet eller Hovedredningsentralen (HRS) har etablert sine planverk rundt forståelsen av begrepet «katastrofe» på samme måte som helsevesenet. De har heller ikke faste beredskapstiltak knyttet til begrepet. Det fremstår likevel tydelig at alle deltakende etater i den første «SAR-varslingen» forstod alvoret (hastegraden) og omfanget, da begrepet «katastrofealarm» ble nevnt av AMK under hendelsen på Gjerdrum.

I Håndbok for redningstjenesten (2018), kapittel 5 (Ulike redningshendelser) beskrives nivåene (1-3) i redningsaksjoner (redningsoppdrag, alvorlig hendelse og katastrofe). Utfordringen i ulik forståelse av begrepet «katastrofe» og implementering av nevnte stadier, er også omhandlet i evalueringsrapporten etter «Viking sky» og i både politiets og helsevesenets interne evalueringer etter kvikkleireskredet i Gjerdrum. Katastrofebegrepet slik det er beskrevet i redningshåndboken, kan også benyttes i hendelser som ikke defineres som redningstjeneste.



Figur: Redningshåndboka (2018, s. 34)

#### BESTEPRAKSIS

- AMK valgte tidlig å «slå katastrofealarm» og sette rød beredskap i sykehusene. Dette bidro til en felles situasjonsforståelse mellom nødetatene og gjorde at helsevesenet tidlig var forberedt på å handtere et større antall pasienter.

#### LÆRINGSPUNKTER

- Skalering av redningsaksjoner, i tråd med Redningshåndboken, bør implementeres likt hos nødetatene og HRS. Dette må gjenspeiles i planverk i forhold til felles situasjonsforståelse og dimensjonering av egen organisasjon, ressursbruk og tiltak.
- I hendelser som åpenbart er, eller kan være en akutt tidskritisk redningshendelse, bør HRS inkluderes i de første telefonsamtalene mellom nødetatene (SAR-varsling). Dette er viktig for at alle skal motta lik informasjon i oppstarten av en hendelse, avklare koordineringsansvar, ressursbehov og tidligst mulig utalarmere ressursene.

## 5.2 Innsatsledelse

I tråd med Politiets beredskapssystem del I (PBS I, 2020, kapittel 9) Retningslinjer for politiets beredskap og Håndbok for redningstjenesten (2018, kapittel 11) ledes en landbasert redningsaksjon på taktisk nivå normalt av en koordinerende innsatsleder (IL) fra politiet som oppretter en kommandoplass (IL-KO) ved innsatsområdet. IL knytter til seg aktuelle ledere fra nødetatene og andre aktører som bidrar i redningsaksjonen. Med koordinerende ledelse forstås å sikre godt samarbeid, nødvendig tilgang på ressurser og oversikt over og koordinere redningsinnsatsen.

Det er en gjennomgående tilbakemelding fra redningsaktørene på Gjerdrum at den etablerte kjennskapen og tillitten mellom aktørene, var et svært godt utgangspunkt for ledelsen og gjennomføringen av redningsarbeidet. Det trekkes frem jevnlig reelle fellesaksjoner, treninger og øvelser (herunder PLIVO-øvelser) og

ikke minst ROLF (Romerike operative lederforum), som møteplasser for både offentlige og frivillige redningsaktører.

Kvikkleireskredet skjedde i et område av Norge hvor tilgjengeligheten på redningsressurser (antall mannskaper, utstyr og kompetanse) er stort. Viljen til å bidra i redningsarbeidet var imponerende fra offentlige, frivillige og andre aktører. Aktørene stilte opp, både gjennom anmodninger fra LRS Øst og via selvmobilisering.

Den akutte livreddende fasen av redningsaksjonen (frem til 30. desember ca. kl. 13:30) var preget av særdeles krevende ledelsesutfordringer. IL og lederne for de andre nød- og beredskapsaktørene jobbet med å skaffe oversikt over skredet, mennesker i nød og tilgjengelige redningsressurser. Det var svært utfordrende å kunne prioritere og beslutte i en kaotisk og uoversiktlig hendelse hvor tidsaspektet på redningsinnsatsen var kritisk. Innsatsledelsen var helt avhengig av initiativ og selvledelse fra flere av de involverte redningsaktørene.

Innsatsen i luften over skredgropen ble gjennomført som et koordinert samvirke mellom de tre helikoptrene (redningshelikopter Rygge og de to politihelikoptrene) uten styring fra innsatsledelsen. Helikoptrene hentet 15 personer ut fra skredgropen i løpet av de første timene av redningsinnsatsen. Flere av disse personene hadde bruddskader og var nedkjølte. Det er åpenbart at den hurtige og kompetente innsatsen fra helikoptrene var livreddende.

Flere av innsatspersonellet som ankom innsatsstedet tidlig, hadde erfaring og kunnskap fra jordskjelvet i Nepal (2015), og kvikkleireskredet på Sørum i 2016. I forståelse med innsatslederne, blir USAR-personellet (Urban Search and Rescue) sentrale rådgivere og premisseleverandører for beslutningene som tas: Taktikk for innsats, risikoen for innsatspersonell, liv som kan reddes og hvilke bygninger som skal prioriteres først. Et eksempel på dette er når forslaget om å evakuere sykehjemmet kommer opp, blir IL-KO rådet til å prioritere evakuering av trehusene på skredkanten først. Rådet baserte seg på at trekonstruksjonene vil være mer sårbare for kollaps ved bevegelse i bakken, enn sykehjemmet som er utført i betong. Det viser seg i ettertid at dette var en god antagelse, og derfor en riktig prioritering.

Ledere og personell fra ØRB (Øvre Romerike brann- og redning), OBRE (Oslo brann- og redningsetat) og NRBR (Nedre Romerike brann- og redningsvesen IKS) tok raske grep og offensive beslutninger i en kritisk situasjon. Det ville vært naturlige å holde igjen, ha en defensiv tilnærming til innsatsen, bruke tid på å vurdere usikkerheten, og derved rasjonelt vurdere tiltak. Når tidspresset er stort, er en fullstendig rasjonell tilnærming ikke hensiktsmessig. For å bruke så kort tid som mulig, benyttes intuisjon som tilnærming, slik at iverksettelse av redning kommer raskt i gang før flere hus går utenfor kanten.

En annen viktig rådgiver for IL-KO var NVE (Norges vassdrags- og energidirektoratet) og NGI (Norges Geotekniske Institutt), som tidlig tar kontakt med politiet for å bidra med rådgivning. Den første kontakten de tar med politiet, skjer på telefon etter at de har sjekket kart og grunnforhold. Det var viktig å få umiddelbare indikatorer på hvilke soner som skulle evakueres. Samspillet mellom et adaptivt IL-KO, NVE/NGI og innsatspersonell med USAR-kompetanse reddet utvilsomt mange liv i de første kritiske timene av redningsaksjonen.

Etter hvert etablerer mange kompetente redningsaktører seg på kulturhuset i Gjerdrum. De fleste redningsaktørene er representert i IL-KO med ledere og fagekspertise. Det var en inkluderende tilnærming i IL-KO, hvor samvirke for å redde liv var en tydelig og omforent målsetning. En slik samling av redningsressursene gir grunnlag for innsatsledelsen til å skaffe oversikt, få gode beslutningsgrunnlag og kunne prioritere effektive, hensiktsmessige og trygge tiltak. Oppgaver ble satt ut til ulike delledere i tråd med retningslinjer og planverk. Sentralt for IL-KO var det videre redningsarbeidet og søket etter savnede personer. Utover i redningsaksjonen kunne også IL-KO prioritere arbeidet med mediehåndtering, ivaretagelse av redningspersonellet (opprettet egen kollegastøtteordning tilgjengelig for alle redningsressursene) og bistand til kom-

## KAPITTEL 5: EVALUERING

munen med ivaretagelse av evakuerte, befolkningen for øvrig og kritisk infrastruktur. Et eget drifts-KO ble etablert for å ivareta alle oppgaver som ikke handlet om redningsaksjonen.

I tilknytning til IL-KO ble det opprettet et etterforsknings-KO (E-KO) som også leverte etterretningsrapporter i søket etter de savnede til IL-KO. Kombinasjonen av god etterforskning, etterretning og presise hundesøk medførte funn av de savnede.

Det ble holdt jevnlig statusmøter i IL-KO med deltakelse fra relevante redningsaktører. Dette gav grunnlag for en omforent situasjonsforståelse og gav alle aktørene mulighet til å være løpende oppdatert på utviklingen i hendelsen.

Felles situasjonsforståelse og beslutninger for videre innsats, ble i enkelte perioder krevende, når det ble (for) mange aktører i IL-KO. Enkelte beslutningsprosesser tok tid, noe som kan være utfordrende i tidskritiske hendelser. Vurdering av tidspunkt og metode for innsats i skredgropa fra bakken, er eksempel på avveininger under tidspress som kan være krevende. Her måtte innsatslederne forholde seg dilemma som innsatspersonellens sikkerhet, satt opp mot søk etter savnede. Med ettertidens kunnskap kan det stilles spørsmål ved om innsatsen i skredgropen kunne vært iverksatt tidligere. Det er ikke avdekket noe i evalueringen som tilsier at flere liv kunne vært reddet ved tidligere innsats fra bakken. Læringspunktet er derfor en poengtering og bevisstgjøring rundt tidsbruken i beslutningsprosessene i tidskritiske situasjoner.

Det var tidvis utfordrende utover i redningsaksjonen å dele en løpende felles situasjonsforståelse mellom IL-KO og politiets operasjonssentral og redningsledelsen i LRS. Dette medførte igjen at det var utfordrende for LRS å holde HRS løpende oppdatert på situasjonen.

### BESTEPRAKSIS

- Etablert kjennskap og tillit mellom redningsaktørene gav et godt grunnlag for ledelse og gjennomføring av redningsaksjonen. Spesielt fremhevet redningsaktørene operative ledernetverk og andre faglige nettverk.
- Initiativ, selvledelse og samvirke mellom kompetente redningsmannskaper reddet flere liv i den akutte livreddende fasen av redningsaksjonen. Spesielt var innsatsen til de tre helikoptrene og innsatspersonellet med USAR-kompetanse viktig.
- NVE/NGI var sentrale rådgivere om grunnforhold og mulig skredutvikling.
- Et faglig kompetent IL-KO gav grunnlag for å skaffe oversikt, få gode beslutningsgrunnlag og kunne prioritere effektive, hensiktsmessige og trygge tiltak.
- Gode etterretningsrapporter fra E-KO som gav grunnlag for hundesøk med funn.
- Oppbemanning av innsatsledere ble iverksatt tidlig da man forsto at det ville være behov for kompetente ledere i IL-KO.
- Mediehandling, etablering av kollegastøtteordning for redningspersonellet og etablering av drifts-KO for ivaretagelse av oppgaver som ikke var redningstjeneste.

### LÆRINGSPUNKTER

- Det var tidvis mange aktører og personer som deltok i beslutningsprosessene i IL-KO. Dette medførte tidsbruk som var utfordrende i en tidskritisk redningsaksjon.
- Det var tidvis utfordrende å dele felles situasjonsforståelse mellom taktisk og operasjonelt nivå i LRS Øst, og mellom LRS Øst og HRS.



### 5.3 Samvirke mellom LRS og HRS

I henhold til Håndbok for redningstjenesten (2018, kapitel 4) leder og koordinerer Hovedredningssentralene (HRS) alle typer redningsaksjoner (land-, sjø- og luftredning). Dette skjer enten direkte fra HRS eller gjennom oppdrag til underlagte lokale redningssentraler (LRS).

HRS var ikke inkludert i den første samtalen mellom nødetatene (trippelvarsling) i forbindelse med leirskredhendelsen på Gjerdrum 30. desember. LRS Øst varslet dog HRS kort tid etter trippelvarslingen. I den første samtalen mellom HRS og LRS ble det avklart at LRS Øst skulle koordinere redningsaksjonen. Etter en kaotisk og hektisk oppstart av redningsaksjonen var det jevnlig dialog og statusoppdateringer mellom operasjonsleder hos politiet og vakthavende redningsleder hos HRS.

30. desember ca. kl. 07:30 satte LRS Øst stab for å forsterke det operasjonelle nivået i håndteringen av redningsaksjonen. Dette medførte at operasjonsleder, som er HRS kontaktpunkt i LRS, måtte prioritere å forlate sin posisjon i operasjonssentralen for å oppdatere stab og koordinere internt. Konsekvensen var at HRS tidvis ikke oppnådde kontakt med operasjonsleder, og ble forsinket i nødvendige avklaringer og situasjonsoppdateringer fra sitt faste kontaktpunkt. Dette skapte også usikkerhet hos operasjonslederne, selv da det syntes å være en del usikkerhet om hva som kreves av dem, når både stab og redningsledelse er satt. Utfordringen ligger i at stab, særlig i en oppstartsfasen, har behov for en oppdatering om status i hendelsen, og at det er naturlig at operasjonsleder er den som har best oversikt og derfor forutsetninger til å gi slike statusoppdateringer.

Daglig praksis er at politiets operasjonsleder er HRS kontaktpunkt i LRS, om ikke annet er avtalt. Når staben er satt representerer stabssjef det øverste operasjonelle nivået i LRS. Det er ulike oppfatninger internt i LRS Øst om hva som er det naturlige kontaktpunktet for HRS når stab er satt.

I dagene etter den akutte livreddende innsatsen (30. desember ca. kl. 13:30) og frem til overgangen til søk etter antatt omkommet (SEAO), var det perioder at operasjonssentralen i LRS Øst ikke var fullt ut oppdatert på situasjonsutviklingen og -forståelsen på innsatsstedet. Dette medførte også utfordringer med å holde HRS løpende oppdatert. Informasjonsflyten bedret seg da HRS fikk tilsendt referater fra stabsmøtene og møtene i redningsledelsen.

Politimester på HRS kontaktet politimester LRS Øst for å sikre at LRS Øst håndterte situasjonen med de ressurser som var stilt til rådighet. Det var også dialog ved avslutning av redningsaksjonen og overgangen til SEAO.

#### BESTEPRAKSIS

- Tidlig avklaring mellom HRS og LRS at LRS Øst koordinerte redningsaksjonen.

#### LÆRINGSPUNKTER

- Det operasjonelle kontaktpunktet mellom HRS og LRS bør opprettholdes også ved større hendelser for å sikre god kommunikasjon og samhandling.

## 5.4 Luftkoordinering under redningshendelser

Evalueringsrapporten fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) etter redningsaksjonen Viking Sky (23. mars 2019) gav Hovedredningssentralen (HRS) sammen med Avinor ansvaret for å videreutvikle et konsept for luftkoordinering og kompetanseheving på ACO-funksjonen (Aircraft coordinator). HRS planlegger å utarbeide et utkast til nasjonal veileder for luftkoordinering under redningshendelser i løpet av 2021.

I denne evalueringen støtter evalueringsgruppen seg primært til IAMSAR-manualen (håndbok for organisering og drift av maritim og luftfart søk- og redning utgitt av FN-organene ICAO (International Civil Aviation Organization) og IMO (International Maritime Organization), Baltic Air Operations Manual, i tillegg til generelle regler og prinsipper for sikker lufttrafikkteneste.

### Redningstjenestens internasjonale VHF 123.1 MHz

Redningstjenestens primære kommunikasjonsplattform mellom luftfartøyer er luft VHF radio. Alt bemannet luftfartøy har VHF radio, men få har Nødnett. 123.1 MHz er den internasjonale primære frekvensen som er utpekt til luftkoordinering i redningstjenesten, publisert IAMSAR manualen.

Helikoptrene, på veg til Gjerdrum for å bistå i redningsaksjonen, kobler seg opp på 123.1 MHz. Her fikk de oversikt over annen redningsrelatert lufttrafikk. Dette gjorde dem i stand til å koordinere trygt og effektivt seg imellom i den akutte søk og redningsfasen.

#### «Intern kommunikasjon mellom luftressursene fungerte på dette tidspunktet utmerket ...»

(Besetning på redningshelikopter Rygge)

HRS erfarer likevel, at bruken av 123,1 MHz i redningstjenesten ikke er tilstrekkelig godt innarbeidet i luftaktørenes grunnleggende utdanning og operasjonsmanualer. I forbindelsen med varsling og utalarmering av luftaktørene til redningsaksjonen på Gjerdrum, ble ikke 123,1 MHz tydeliggjort som primær frekvens for luftkoordinering. Redningshendelsers kommunikasjonsplan luft, bør være tydelig og ikke bare basert på erfaring.

For å ha mulighet til å koordinere luftfartøy i en redningsoperasjon er det en forutsetning å ha oversikt over all redningsrelatert luftaktivitet. Derfor må all luftaktivitet meldes til en overordnet luftansvarlig i redningstjenesten. Innledningsvis er dette HRS inntil en annen koordinator er utpekt. Pilotene må sjekke inn på primær frekvens eller alternativ kanal med HRS eller utpekt koordinator. Det er ikke tilstrekkelig å melde seg til lufttrafikktenesten Avinor eller til innsatsleder. Under redningsaksjonen på Gjerdrum var det tidvis luftaktører som ikke kjente til hverandre og heller ikke kunne kommunisere seg imellom.

Den som skal lede og koordinere luftinnsatsen bør være på den primære kommunikasjonskanalen som alle luftfartøyene er på. Ingen leder eller koordinator hadde 123,1MHz dekning i operasjonsområdet på Gjerdrum før Orion ankommer 6 timer etter at skredet har gått. Orion får kontakt med HRS og helikoptrene, men har ikke Nødnett for å koordinere med innsatsledelsen. Orion benyttes til fly informasjonstjenester som viderefremidling samt situasjonsoppdateringer til helikoptre på Gardermoen og skredgropa, men blir aldri tildelt ansvar for trafikkflyt.

Det gis i intervjuene utrykk fra personell på bakken om utfordringer med få kontaktet redningshelikopteret. I mangel på stedlig ledelse og koordinator på 123,1MHz, må helikoptrene hente eller fange opp informasjon på andre kanaler (Helsevesenets digitale plattform Locus, mobiltelefon, lufttrafikktenestens tårnfrekvens og ulike Nødnett talegrupper). Det er svært utfordrende å prioritere monitorering av ulike sambandsmidler under livreddende innsats.

En generell utfordring, ved bruk av droner i redningsaksjoner, er at det ikke er krav til samband for droneaktører. Manglende toveis kommunikasjon vil kunne utfordre fremtidige redningsaksjoner, og spesielt de aksjonene hvor det er både bemannet og ubemannet luftaktivitet i samme område.

#### BESTEPRAKSIS

- Kjent felles frekvens. I den akutte livreddende fasen koordinerte helikoptrene på felles VHF luftsamband. ICAO har utpekt 123.1 MHz til felles VHF luftsamband for redningstjeneste internasjonalt.
- Kontrollert alternativ sambandsløsning. I den videre redningsaksjonen koordinerte luftfartøyer og luftromskoordinator på felles samband (Nødnett og VHF luftsamband).

#### LÆRINGSPUNKTER

- Mulighet til kommunikasjon. Droner har ikke krav til VHF, Nødnett eller annet samband. Dette skaper utfordringer i forhold til både koordinering og effektiv utnyttelse av ressursen.
- Felles aktør- og aktivitetsoversikt. Alle luftoperatører må forhåndsvarsle HRS, eller utpekt luftkoordinator, om ressurser som skal bidra i redningsaksjoner. Pilotene må i tillegg sjekke inn med luftkoordinator når flygningen iverksettes, for felles kjennskap til luftenheter involvert i redningsinnsatsen.
- Evne til å koordinere. Ingen i ledelsen av redningsaksjon eller annen luftkoordinator hadde direkte kommunikasjon med luftfartøylene på deres primære VHF luftkoordineringsfrekvens de 6 første timene av den akutte søk og redningsfasen. Dette skapte utfordring i forhold til koordinering og kunne potensielt påvirket utfallet av redningsarbeidet.
- Uoversiktlig krisekommunikasjon. Redningsfaglig luftrelevant informasjon ble formidlet over mange kanaler (luftsamband, Nødnett, mobiltelefon og digitale medier) og bidro til mangelfull informasjonsdeling, misoppfattelser og utydelig linje inn til innsatsledelsen.

### Restriksjonsområde - redningstjenestens «informasjonssone»

Skredområdet på Gjerdrum ligger i kontrollsonen ved Gardermoen lufthavn, hvor tårnet har ansvar for lufttrafikkjenesten. For å separere redningstjenesten fra annen luftfart ble det i første omgang opprettet en muntlig luftromstildeling til redningstjenesten - fra bakken og opp til 500 fot, rett under innflygningen til Gardermoen lufthavn. 30. desember kl. 05:29 kontaktet HRS og forespurte LRS om å opprette en flyforbudssone for å sikre separasjon til luftfartøy, som ikke var relatert til redningstjeneste. Kl. 06:11 opprettet politiet, med hjemmel i politilovens §7, et formelt restriksjonsområde forbeholdt redningsinnsatsen. Dette ble effektivert av Avinors kontrollsentral på Røyken og publisert gjennom Notice to Airmen (NOTAM).

Avinor lufttrafikkjeneste koordinerte og frigjorde luftrommet opp mot regulær lufttrafikk på en meget god måte. Lufttrafikkjenesten bemannet de første 12 timene en egen «SAR posisjon» med egen tårnfrekvens 118,7MHz mot redningsaktørene, som ble benyttet når de befant seg i kontrollsonen utenfor restriksjonsområdet. Formelt er det ikke nødvendig å lytte på tårnfrekvensen inne i det aktive restriksjonsområdet hvor redningstjenestens regler gjaldt. Inntrykket er likevel at de fleste hadde tårnfrekvensen aktivert sammen med 123,1Mhz.

Innføringen av redningstjenestens konsept for luftkoordinering i restriksjonsområdet bar preg av at det var en ad-hoc løsning. Formidlingen av inn og utflygingspunkter var tidkrevende og forstyrrende for helikoptrene i innsats, og kunne trolig blitt gjort i forbindelse med pause i innsatsen. Luftfartøy uttrykte innledningsvis usikkerhet ved alle kanalene som ble benyttet og hvem som var luftkoordinator. Det var også et luftfartøy som kom inn i restriksjonsområdet uten å vite om det nye særskilte regimet. Politihelikoptertjenesten påpeker muligheten til å publisere mere informasjon i NOTAM.

#### BESTEPRAKSIS

- Skape arbeidsro. Redningsaksjonen fikk etablert et dedikert luftrom, skjermet fra annen lufttrafikk, gjennom koordinering med lufttrafikkjentesten. Det ble publisert et restriksjonsområde via NOTAM.

#### LÆRINGSPUNKTER

- Innfasing av redningstjenestens trafikkregler. Oppfølgende og utfyllende informasjon med restriksjonsområdets kjøreregler, frekvenser og kontaktpunkt burde vært formidlet på en bedre måte.

### Stedlig luftkoordinator – redningstjenestens «tårntjeneste»

Redningstjenesten er ved opprettelsen av restriksjonsområdet ansvarlig for luftkoordinering i dette luftrommet. Under redningsaksjonen på Gjerdrum var behovet først informasjonstjenester til luftfartøy og etter hvert koordinere trafikkflyten inn og ut av skredområdet og til landingsplass med drivstoff. Behovet for å skille helikopter fra de over 400 dronedygningene var særdeles viktig. Dette klarte ikke de involverte luftfartøyene uten organisert informasjonstjeneste på stedet. Luftkoordineringsenheten og drone-KO sørget for kommunikasjon og tilstrekkelig informasjonstjeneste mellom luftfartøyene. Innsatsleder er fortsatt ansvarlig for å prioritere behov og delegere oppdrag.

ACO-funksjonen, slik den er beskrevet i Baltic Air Operations Manual, er hierarkisk likestilt med On Scene Coordinator (OSC), hvor OSC er innsatsleder i forbindelse med sjøhendelser. Organisering og ansvar i forbindelse med luftkoordinering og ledelse av luftenheter i landhendelser er i dag utydelig. Ansvaret for å lede og ansvaret for å koordinere virker vanskelig å skille fra hverandre.

Normalt vil HRS ivareta koordinering av luftinnsatsen under en redningsaksjon. IAMSAR anbefaler at HRS utpeker luftkoordineringsansvaret til en person, enhet eller organisasjon når mer enn et luftfartøy skal operere i nærheten av hverandre i en redningsaksjon. Verken Avinor, HRS, Forsvaret eller politiet mener de fullt ut har forutsetninger for å ivareta tidsriktig, stedlig luftromskoordinering over land med tanke på blant annet personellkapasitet, kompetanse, kommunikasjonsmuligheter og samtidighetsutfordringer.

Luftfartøy har som styrke at de kan være raskt på skadested i store deler av Norge, og luftromskoordinering bør ha samme evne. I forbindelse med redningsaksjonen på Gjerdrum kommer den første kompetente ACO-enheten, Orion, til stedet 6 timer etter at skredet var utløst. Ca. 8 timer etter at skredet ble utløst, etableres en integrert luftkoordineringsenhet, under ledelse av deller fra Beredskapstroppen (D-04). «JTAC»- fra Forsvaret og drone-KO, koordinerte og samvirket på en god måte med luftressursene under det videre søket etter savnede i leirskredet. «JTAC» hadde kommunikasjon med bemannet lufttrafikk via VHF-samband, Nødnett, og med drone-KO via Nødnett. Behovet for tett koordinering med landaktører, i fasen søk etter savnede, gjorde valgte løsning med luftkoordineringsenhet samlokalisert med IL-KO hensiktsmessig. Ansvaret delegert til «JTAC» virket tydelig: Sikker og effektiv trafikkflyt. Sammen med politiet organiserte de flyinformasjonstjeneste med drone-KO, som muliggjorde skille mellom droner og helikopter. Delegering av oppdrag gikk fra IL-KO, via D-04 til de ulike luftenhetene.

For å bedre og effektivisere oppdragsplanleggingen og -gjennomføringen, har flere luftenheter poengtert behovet for større kunnskap om luftkapasiteter i IL-KO. 330 skvadronen har i etterkant av redningsaksjonen på Gjerdrum innlemmet et eget avsnitt i sine driftshåndbøker, der liaisonering av erfarent flygende personell tilbys HRS/LRS ved større hendelser. Dette bør også vurderes av andre luftenheter.

Deling av oversiktsbilder fra luftenhetene til IL-KO og andre beslutningsledd var en utfordring i den akutte livreddende fasen. Droner bidro senere på onsdag 30. desember med visuell digital informasjon. I fremtiden bør denne type behov i større grad kunne dekkes av helikoptre, uten at det går på bekostning av redningsinnsats. Helikoptrene var de med den beste forståelsen av situasjon i skredgropa, og satt med det beste grunnlaget for prioriteringer av det videre søket.

### «Helikoptercrewene bør debriefes i KO etter hvert oppdrag, slik at KO sitter med samme forståelse av hva som er gjort, og hva som er «ny» situasjon»

(Besetning Redningshelikopter Rygge)

Det er heller ikke noe systematikk eller (digital) plattform å dele funn og søksinformasjon mellom helikoptrene eller andre enheter. De videre søkene blir derfor ustrukturerte, og punkter blir trolig avsøkt flere ganger.

#### BESTEPRAKSIS

- Dugnadsånd, samvirkeprinsippet. Forsvaret bidro, på eget initiativ, med kompetent ressurs for luftkoordinering. Ressursen var operativ i hele fasen der det var søk etter savnede.
- Flyinformasjonstjeneste. Forsvarets luftkoordineringsenhet («JTAC») var samlokalisert og integrert med IL-KO. «JTAC» hadde ansvar for trafikkflyt og sammen med drone-KO organiserte informasjonstjeneste mellom helikoptre og droner som muliggjorde tidsseparasjon etter den akutte livreddende fasen.

#### LÆRINGSPUNKTER

- Utydelig ansvar. Det overordnede ansvaret for å koordinere og lede luftinnsatsen i redningsaksjoner på land er utydelig. HRS er i prosess med å utarbeide nasjonal veileder for luftkoordinering under redningshendelser, og det er viktig at utfordringene synliggjort under redningsaksjonen på Gjerdrum blir ivaretatt.
- Forutsetninger. I den akutte livreddende fasen av redningsaksjonen på Gjerdrum har ikke HRS fullt ut forutsetninger til å fungere som stedlig luftkoordineringsenhet. HRS har heller ingen dedikert ressurs å utpeke som stedlig luftkoordineringsenhet. Konsekvensen er at helikoptrene og droner koordinerer og leder innsatsen selvstendig med liten involvering fra HRS og innsatsleder.
- Muligheter og begrensninger. Det er behov for økt kunnskap om luftkapasiteter i IL-KO. Et tiltak kan være liaisonering fra luftenhetene.
- Utilstrekkelig informasjonsdeling. Helikoptrene har ikke tilfredsstillende systemer eller rutiner for å dele visuell informasjon med IL-KO. Det mangler også tilfredsstillende digitale systemer for felles deling av taktisk informasjon, som igjen gjør søk uoversiktlig og dermed påvirker effektiviteten i innsatsen.

### Redningsteknisk utstyr i luftfartøy

Helikopter vil være den primære livreddende ressursen i forbindelse med leirskred. Redningshelikopter Rygge og de to politihelikoptre koordinerte og gjennomførte akutt søk og redning, hvor de reddet ut 15 personer fra skredgropa. Det er noen grunnleggende redningstekniske forutsetning for at denne innsatsen lot seg gjøre og var vellykket: Redningshelikopter Rygge hadde heisekapasitet, samt at helikoptrene hadde muligheter til å se og finne personer i mørket (termisk- og natt kapasitet).

Værmarginene var svært marginale for de tre første helikoptrene som ankom Gjerdrum onsdag morgen (30. desember). Flere luftaktører har stilt spørsmål om det var tilstrekkelig helikopter med heise-/løftekapasitet i den akutte livreddende fasen. Onsdag morgen ble fem av ni utalarmerte helikopter hindret av været. Tre

av disse hadde heise eller line som løftekapasitet. Norges nye redningshelikopter, SAR Queen, har bedre rekkevidde, hastighet og evne til å operere i dårlig vær. SAR Queen på beredskap fløy direkte fra Sola til Gardermoen, over og gjennom været, og økte redningstjenestens totale redningshelikopterevne.

Evalueringsgruppen ser at der er gjort en betydelig jobb i andre linje hos flere aktører, for å heve beredskapen i form av effektive besetningsbytter og tilgjengeliggjøring av helikopter. Luftambulansetjenesten Lørenskog hadde to helikoptre som ble hindret av været onsdag morgen. Senere på dagen hadde Lørenskog to helikoptre i beredskap og vurderte fortløpende oppsett av et tredje. Luftambulanshelikoptrene ble ikke benyttet til søk i skredgropa, men stilte seg til disposisjon for dette.

### BESTEPRAKSIS

- Redningshelikopter. Den primære livreddende redningsressursen i forbindelsen med et leirskred vil i de fleste hendelser være helikopter med heisekapasiteter. Tilfredsstillende tilgang på helikopter med nødvendig utstyr (termisk- og natt kapasitet) vil derfor være et kriterium for vellykket redningsinnsats.
- Ny teknologi. SAR Queen økte redningstjenestens innsatsevne.
- Økt beredskap. Flere luftaktører økte beredskapen gjennom effektive besetningsbytter og tilgjengeliggjøring av helikoptre.

### Drivstoff til helikoptre

Under den akutte søk og redningsfasen ble det rettet anmodning til lufthavnen på Gardermoen om å få kjørt en drivstoffbil opp til Gjerdrum for etterfylling av helikoptrene. Transportetappen Gjerdrum-Gardermoen flyplass medførte tap av verdifull tid for helikoptrene, i en akutt liveredende fase. I tillegg utgjorde værforholdene en risiko for forsinkelser og ytterligere tap av verdifull tid i redningsinnsatsen. Lufthavnen kunne ikke imøtekomme anmodningen, og helikoptrene måtte fly til Gardermoen for etterfylling av drivstoff. Ved ankomst Gardermoen måtte i tillegg helikoptrene vente rundt 30 minutter før de fikk etterfylling av drivstoff.

Evalueringsgruppen har søkt å få klarhet i hva forsinkelsene skyldes, men har ikke klart å få klare svar verken fra lufttrafikkjetenesten, driftsorganisasjonen eller drivstoffleverandøren på Gardermoen. Evalueringsgruppen setter et spørsmålsteget rundt beredskapen for drivstofftilgang til redningshelikoptrene i redningsaksjonen på Gjerdrum. Ut fra intervju med helikopterbesetningene, kan det tyde på at utfordringen gjelder flere av Avinors lufthavner.

I løpet av onsdag 30. desember skaffet Forsvaret drivstoffbil fra Rygge, slik at drivstoffberedskapen var ivaretatt under resten av redningsaksjonen.

### BESTEPRAKSIS

- Fremskutt drivstoff. Forsvaret stilte drivstoffbil tilgjengelig på innsatsstedet. Denne var tilgjengelig under fasen søk etter savnede.

### LÆRINGSPUNKTER

- Tidsforsinkelser. Drivstofftilgang til helikoptre under en redningsaksjon er effektiviserende, og bør fraktes ut til et innsatssted. Begrenset tilgang til drivstoff på Avinors lufthavner kan være en avgjørende faktor, spesielt i tidskritiske hendelser som redningsaksjoner.

## Droner

I den akutte livreddende fasen ble det gjennomført flyving med drone. Droneoperatør og helikoptrene kommuniserte med hverandre på Nødnett. Det var fire helikoptre som var engasjert i restriksjonsområdet i Gjerdrum i denne fasen. HRS var ikke kjent med droneflyvningen som pågikk. For flysikkerheten er det et viktig prinsipp at all luftaktivitet kjenner til hverandre. Dette er trolig et symptom på utydeligheten mellom ledelse i landhendelser og luftkoordineringen.

Helikoptrene hadde prioritet på luftrommet under redningsaksjonen på Gjerdrum. «JTAC» koordinerte tidsseparasjon mellom droner og helikoptrene i fasen «søk etter savnede».

Droneoperatørene ble først samlet ved kulturhuset i Gjerdrum, før det ble etablert et eget drone-KO på vestsiden av skredgropa. Lokaliseringen ble valgt for å få god oversikt og for skjerming fra eventuelle signalstyrrelser ved IL-KO og medier.

Sivilforsvaret sto for varmetelt hvor operatørene fikk forpleining, hvile, strøm og plass til planlegging og etterarbeidsutstyr. Dronepilotene samlet på samme sted bidro til effektiv fordeling av behovene for kartlegging, bilder, sikring av skredkant og søk seg imellom med intern separasjon i skredgropa.

Drone-KO var ledet av tjenestemann fra Beredskapstroppen, som var i tett dialog med D-04 og «JTAC». Leder sørget for at det til enhver tid var noen på kommunikasjonskanalen (Nødnett) mens dronepilotene fløy. Alle luftenheter hadde på dette tidspunktet Nødnett, og dette sikret nødvendig koordinering mellom bemannet og ubemannet luftfartøy som videre i hendelsen var en viktig faktor for effektivisert dronebruk og sikkerheten i luftkoordineringen.

Det ble etablert sikkerhetsavstand mellom bakkepersonell og droner, noe som bidro til at det kun ble materielle skader etter de dronehvariene som fant sted. Droner har muligheten til å detektere vrakmassene mer detaljert og nærmere enn hva helikopter gjør. Med sine termiske kamera, finner dronene flere levende dyr i fasen søk etter savnet. Droner komplementerer helikoptersøk og gjør termiske søk mer kontinuerlig og utholdende.

Politiets helikoptertjeneste poengterer viktigheten av felles referansepunkt for høydemåling mellom droner og helikopter hvis høydeseparasjon skal benyttes. Inntrykket er at dronene benyttet drone-KO som referansepunkt.

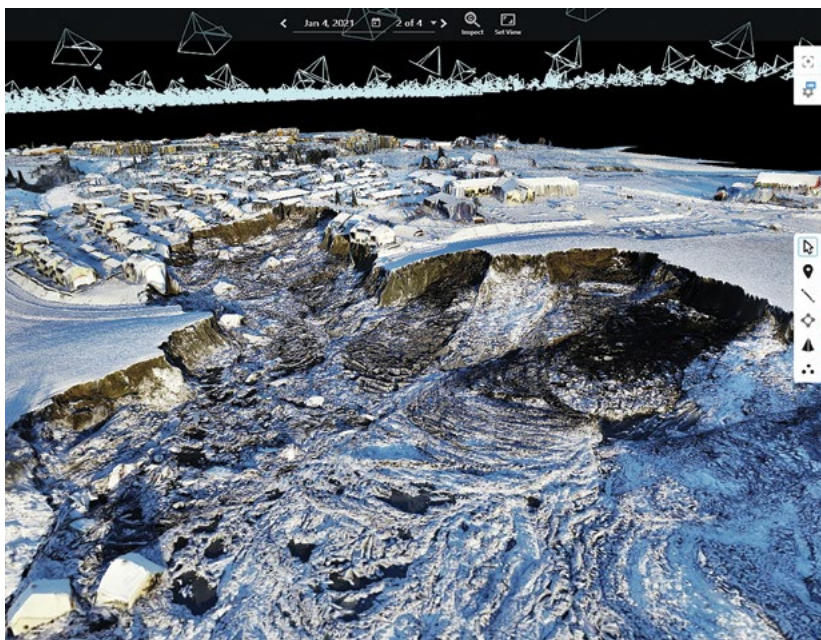
### BESTEPRAKSIS

- Toveis kommunikasjon mellom luftfartøylene. Samband mellom luftkoordineringsenheten, drone-KO og bemannet luftfartøy under redningsaksjonen var avgjørende for indirekte toveis kommunikasjon mellom luftfartøylene.
- Felles planlegging av oppdrag. Samling av alle droneoperatørene i eget KO gir effektiv fordeling og planlegging av oppdrag.
- Støttetjenester. Varmetelt med forpleining, hvilemuligheter og tilgjengelig strøm (lading av droner) gjør dronekapasiteten utholdende.
- Sikkerhetsmarginer. Etablering av sikkerhetsavstander mellom bakkemannskaper og droner reduserer risikoen for personskader.
- Samvirke. Droner komplementerer helikoptersøk og gjør termisk søk mer kontinuerlig og utholdende.

### LÆRINGSPUNKTER

- Utydelig ansvar i organisasjon. Helikopter og luftromskoordinator må, i alle faser av redningsaksjoner, kjenne til all luftaktivitet involvert i innsatsen.
- Standardisering. Droner og bemannet luftfartøy må benytte samme referansepunkt for høydemåling ved høydeseparasjon.

## KAPITTEL 5: EVALUERING



3D-kart av skredgropen produsert av Andøya Space ved hjelp av droner. Foto: Andøya Space



Droneoperatør fra brannvesenet kontrollerer drone. Foto: Anders Martinsen/UAS Norway



Droneoperatører fra brannvesen, politiet og forsvaret jobbet sammen. Foto: Anders Martinsen/UAS Norway



## 5.5 Risikovurderinger

I tråd med Håndbok for redningstjenesten (2018, kapitel 10) skal redningsaktørene i en redningsaksjon ha en risikobasert tilnærming til redningsinnsatsen. Innsatsleder har det overordnede ansvaret for sikkerheten i en redningsaksjon, men det påhviler den enkelte aktør (etat/organisasjon/person) å ha et bevisst og avklart forhold til hvilken risiko som aksepteres. Den enkelte redningsaktør har i tillegg interne prosedyrer, rutiner og kultur for risikohåndtering.

Det er ingen tvil om at det ble reddet flere liv i de første dramatiske morgentimene 30. desember. Helikoptrene hentet ut 15 personer fra skredgropa og innsatspersonellet på bakken evakuerte flere ti-talls personer som var i akutt livsfare.

Helikoptrene måtte, i et dårlig og marginalt flyvær, vurdere flysikkerheten opp mot potensialet for livreddende innsats. Innsatsen i luften over skredgropa ble gjennomført som et koordinert samvirke mellom de tre helikoptrene (redningshelikopter Rygge og de to politihelikoptrene). Flygere og luftfart har tradisjonelt og systematisk et betydelig fokus på sikkerhet. Dette er ytterligere vektlagt i de luftfartøyene som bidrar i redningstjenesten, gjennom trening og prosedyrer. Det er ikke rapportert om hendelser i luften som utfordret sikkerheten for luftfartøyene eller redningsinnsatsen.

Innsatspersonellet på bakken måtte forholde seg til en betydelig risiko. Innsatsen på skredkanten ble i all hovedsak utført av innsatspersonell med USAR-kompetanse fra brann- og redningstjenesten, ambulansene og politiet. I de samtalene som er gjennomført med innsatspersonellet var det forståelse for at risikonivået var høyt og at evalueringsarbeidet var forbundet med fare. Innsatspersonellet forsto at det var mange menneskeliv på spill, og at det var nødvendig med en hurtig innsats. Dette er et typisk dilemma for operativt innsatspersonell, og for de som leder innsatsen.

Det er spesielt to fremtredende faktorer som gjør vurderingene ved evakueringen på skredkanten ekstra krevende. Graden av usikkerhet er høy, og situasjonen har et betydelig tidspress. Innsatslederne fra nødetatene er trent opp til å vurdere, beslutte og iverksette på et situasjonsavhengig grunnlag. Hvis situasjonen ikke inneholder tidspress, skal tilnærmingen være rasjonell. Den rasjonelle tilnærmingen reduserer usikkerhet, risiko og sjansen for feil. Hvis situasjonen inneholder tidspress er ikke den rasjonelle tilnærmingen mulig, og ledere og innsatspersonellet må innta en intuitiv (gjenkjennelsesbasert) tilnærming. Innsatspersonellet på skredkanten fremstår i denne fasen effektiv og samtidig i etableringen av en felles situasjonsforståelse. Vurderinger som ligger til grunn for dette, er loggmaterialet og intervjuene. Videre fremkommer det at nødetatene planlegger og iverksetter innsatsen samlet og effektivt.

I denne hendelsen finnes det tre hovedtrekk som har stor betydning for resultatet av innsatsen. Handlingsrommet innskrenkes fort, det er høy risiko for innsatspersonellet, og det er potensiale for å redde mange liv.

### Handlingsrommet innskrenkes fort

Det går flere mindre ras fra skredkanten mens redningsarbeidet pågår. Flere av husene i Nystulia står helt på kanten, eller henger utenfor kanten. Det er også fare for et større sekundært skred. Med denne kunnskapen vet innsatspersonellet at det finnes to livstruende problem som kan inntreffe når som helst. Hus kan gå utenfor skredkanten og ned i skredgropa, eller at hus kan kollapse som følge av bevegelser i bakken. Hvis det blir ventet for lenge med å evakuere menneskene i faresonen ut av husene, kan det medføre tap av liv. Mange av husene i faresonen er trehus, og er flermannsboliger.

### Høy risiko for innsatspersonellet

Beslutningen om å utføre innsats i bebyggelsen som ligger nærmest skredkanten, betyr åpenbart høy risiko for innsatspersonellet. Lederne blir enige om at det kun er USAR-personell fra brann som skal bevege seg i

området helt ut på kanten, mens resten av innsatspersonellet skal stå lengre inn i trygt område for å ta i mot de evakuerte. I tillegg skal antallet innsatspersonell som utfører innsats ytterst på kanten, holdes så lavt som mulig. De skal være få, men effektive.

Ledernes erkjennelse av risiko, fører hovedsakelig til to viktige grep for å styre risikoen i ønsket retning mot redusert sannsynlighet og redusert konsekvens. For det første beslutter innsatslederne at det ikke skal sendes mer innsatspersonell enn nødvendig til innsatsområdet nært skredkanten. Hensikten er å redusere konsekvensen for tap av eget personell. Skulle det komme et sekundært skred, eller bygningskollaps, vil konsekvensen være lavere ved færre innsatspersonell i området. Det andre grepet er at innsatspersonellet som skal utføre innsats på skredkanten, skal utføre evakueringen raskt, og oppholde seg så kort tid som mulig i det usikre området. Hensikten med dette er å redusere eksponeringstiden i området med risiko. Reduseres tidsbruken med 50%, i tidsrommet risikoen ligger, halveres sannsynligheten for en uønsket hendelse.

Opplevelsen av risiko for lederne i denne situasjonen fremstår som ekstraordinær. Det er relativt sjelden at innsatsledere ber personellet utføre innsats i et så usikkert område. Til tross for risikoreducerende tiltak, erkjenner innsatslederne at det finnes en betydelig restrisiko. Evakueringsområdet blir delt i flere sektorer med leder fra brannvesenet i hver sektor. Sektorlederne er hele tiden i dialog med innsatspersonellet, og lar det være frivillig å oppholde seg i sonen som er mest utsatt. De som ikke ønsker, får oppgaver utenfor den farligste sonen. Innsatspersonellet beskriver at dette positivt påvirket deres følelsene av trygghet og tillit. Dette samsvarer også med vurderinger tilknyttet 22.juli-kommisjonens arbeid: kravet til innsatspersonellens sikkerhet kan justeres ved frivillig samtykke, forutsatt at redningsgevinsten er stor.

### **Potensialet for å redde mange liv**

For brannvesenets ledere er sammenstillingen av faktiske forhold i situasjonen (skadestedsfaktorer) avgjørende for å iverksette tidsriktige tiltak. De viktigste skadestedsfaktorene i situasjonen på Gjerdrum var:

1. Klokken er 05:00 på natten.
2. Menneskene er hjemme, de ligger og sover.
3. Området inneholder et sykehjem og flere omsorgsboliger.
4. Sykehjemmet er oppført i betong, mens resten av husene i faresonen er i trekonstruksjon.

Oppdraget utledes av disse skadestedsfaktorene. Oppgaven til innsatspersonellet blir å vekke opp de som sover, slik at de kommer seg ut i trygt område. Videre må mennesker med ulike behov fra sykehjem og omsorgsboliger, hjelpes over til trygt område. Sykehjem og omsorgsboliger betyr at livsviktig medisiner og utstyr må medbringes. Trekonstruksjon prioriteres foran betongkonstruksjon.

Evalueringsgruppens vurderinger er at innsatspersonellet leste hovedtrekkene i situasjonen raskt og riktig. Bestep praksis og læringspunkter er utledet fra aktørenes egne beskrivelser av den dramatiske evakueringen fra skredkanten. Beskrivelsene er sammenstilt med logger og annen dokumentasjon som evalueringsgruppen har hatt tilgang til.

Det gikk 48 timer fra skredet inntraff, til søk etter savnede fra bakken startet i skredgropen. Onsdag kveld (30. desember) og torsdag morgen (31. desember) ble det gjennomført befarings i skredgropa av USAR-personell. Disse vurderte en innsats i skredgropa torsdag morgen, som forsvarlig. Forslaget ble avvist av IL-KO uten at det, på dette tidspunktet, ble gjennomført en faglig diskusjon om risiko og muligheter. Flere henvendelser fra innsatsmannskap, om godkjenning for oppstart av innsatsen, ble enten ubesvart eller avvist. I ettertid begrunnet flere innsatsledere avvisningen med at risikovurderinger fra NVE (Norges vassdrags- og energidirektoratet) ble lagt til grunn.

NVE og NGI (Norges Geotekniske Institutt) gir geofaglig bistand og rådgivning for eventuell skredutvikling. Ut fra intervjuene kan det tyde på at innsatsledelsen forstod denne rådgivningen som en risiko-

vrdering for innsatspersonellens eventuelle innsats i skredgroppen. Evalueringsgruppen finner det, på dette grunnlaget, naturlig å stille spørsmål om ikke søket i skredgroppen kunne vært startet opp tidligere enn det som skjedde under redningsaksjonen.

#### BESTEPRAKSIS

- Det ble reddet mange menneskeliv i den akutte livreddende fasen. I denne fasen måtte innsatspersonellet forholde seg til betydelig risiko. Reduksjon av eksponeringstid, reduksjon av konsekvenser og kartlegging av skadestedfaktorer økte effektiviteten i redningsinnsatsen.
- Intuitiv risikobasert tilnærming («magefølelse») hos innsatspersonellet, basert på utdanning og erfaring var essensiell i en situasjon med tidspress og høy grad av usikkerhet.
- USAR-kompetanse hos redningsaktørene er essensiell ved redningsinnsats i kvikkleireskred.
- Tidlig involvering og geografisk bistand og rådgivning fra NVE/NGI i leirskred er et viktig grunnlag for beslutninger ved risikohåndtering av redningsinnsats.

#### LÆRINGSPUNKTER

- NVE og NGI gir geografisk bistand og rådgivning for eventuell skredutvikling. Dette må ikke forstås som en risikovurdering av innsatspersonellens eventuelle innsats.

## 5.6 Digitale verktøy

Når en katastrofe inntreffer vil man forholde seg til en lang rekke forhåndsplanlagte tiltak i tillegg til at enkelte elementer må improviseres og tilpasses den aktuelle, konkrete situasjon. Digitale verktøy for å lette redningsinnsatsen bør ikke improviseres. Slike verktøy må utvikles eller anskaffes i forkant av redningshendelser og de som skal bruke verktøyene må ha god kompetanse på disse.

Redningstjenesten er en offentlig organisert funksjon og digitale verktøy for bruk under redningsaksjoner må etter evalueringsgruppens vurdering være under offentlig styring og kontroll. Ikke minst i forhold til personsensitiv informasjon.

Evalueringsgruppens videre vurdering er at man under hendelsen på Gjerdrum ikke hadde tilgang til gode nok digitale verktøy for varsling av befolkningen, registrering av involverte og aksjonsstøtte gjennom digitale kart med tilhørende informasjon i egne kartlag.

### Befolkningsvarsling

Politiet har ansvar for varsling av befolkningen i kriser og katastrofer i fredstid. Dette kan gjøres på forskjellig vis, alt etter omfanget av hendelsen. Sivilforsvarets tyfonanlegg kan benyttes til varsling av befolkningen ved akutt fare. I fredstid kan slik varsling for eksempel være aktuelt ved gassutslipp fra industri eller dambrudd. I en katastrofesammenheng er varselet «Viktig melding, søk informasjon». Oppfølging av varselet er et uredigert innslag på radio for å opplyse nærmere om den aktuelle fare og hvilke råd eller pålegg myndighetene gir.

Ved mindre hendelser eller ved hendelser med mindre geografisk utstrekning, vil andre hjelpemidler være mer hensiktsmessig. Ved Gjerdrum benyttet man seg av dør til dør henvendelser, telefon-oppringinger og SMS. Gjerdrum kommunes mobilvarslingssystem ble benyttet i samråd med politiet for å varsle berørte innbyggere som skulle evakuere. Det viste seg imidlertid at ikke alle mottok evakueringsvarsel via mobilvarslingssystemet til kommunen.

Evalueringsgruppens vurdering er sammenfallende med det som fremkommer i regjeringens siste samfunnsikkerhetsmelding<sup>6</sup>: «Det er hensiktsmessig med et supplerende, nasjonalt (mobilbasert) varslingssystem hvor det er mulig med presist og rettidig varsel om uønskede, potensielt farlige hendelser».

Etter evalueringsgruppens syn bør det være politiet som forestår befolkningsvarsling fra sine operasjonssentraler i situasjoner der det er akutt fare for liv og helse. For kommuner som har anskaffet mobile varslingsløsninger er det viktig å være kjent med muligheter, begrensninger og svakheter i løsningene. Det kan være hensiktsmessig å skille mellom informasjonssystemer og varslingssystemer, hvor sistnevnte leverer tidskritisk informasjon.

### Aksjonsstøtte

I redningstjenesten har man behov for en løsning med digital støtte for gjennomføring av søk- og redningsoppdrag som inkluderer håndtering av ressurser, oppdragsplanlegging, -styring, sporing og kart, meldingsutveksling og logging. Et slikt verktøy bidrar til felles situasjonsforståelse. Dette verktøyet er i første omgang ment til bruk på taktisk nivå (IL-KO), men verktøyet må også ha kommunikasjonsmuligheter mot digitale verktøy hos LRS og HRS. Et slikt verktøy eksisterer ikke i dag.

Flere frivillige organisasjoner bruker SARTopo, et digitalt verktøy som tilfredsstiller en del av behovene man har. Dette verktøyet har klare mangler når det gjelder informasjonssikkerhet. Når IL-KO flyttet innendørs på Ask rigget Norsk Folkehjelp opp SARTopo og presenterte kart med aktuell informasjon opp på storskjerm.

SARTopo er bygget opp slik at man i et prosjekt kan legge opp til flere former for kart som «layers» med dynamisk informasjon presentert i kartet. Det var vesentlig å få loggført nøyaktig funnsted for savnede. En person per USAR-lag ble utstyrt med nettbrett fra Norsk Folkehjelp, med sporlogg i felles SARTopo-kart aktiv. Dermed kunne IL-KO følge med på laget i sanntid, og ved funn ble USAR-personellet med nettbrett bedt om å gå til funnstedet slik at posisjonen kunne loggføres i IL-KO. USAR-personellet ble noe senere også utstyrt med sporingsenheter fra NRRL som i sanntid viste deres posisjon i kartet.

Norsk Folkehjelp fasiliterte visning av sanntids video fra politiets og brannvesenets droner i IL-KO. Dermed kunne man følge med på operasjoner i skredgropa. Dronene ga også sanntids overvåking av usikre skredkanter mens mannskaper var i aksjon.

### Personregistrering

I tråd med Politiets beredskapssystem, skal politiet etablere et registreringssenter ved hendelser som berører et stort antall personer. Senteret skal sørge for effektiv registrering av alle involverte.

Politiet må holde oversikt over omkomne, skadde, evakuerte, savnede og pårørende. Politiet har i dag ett verktøy; «Disaster Involved Registration (DIR)», som under hendelsen på Gjerdrum ikke fungerte godt. Totalt fire personer ble registrert i systemet før arbeidsområdet ble slettet. Deretter ble delvis Excel og et prosjekt i «Indicia»<sup>7</sup> benyttet. «Indicia» er et digitalt etterretningsregister for politiet. Det ble totalt registrert 1620 evakuerte i «Indicia» etter Gjerdrum hendelsen.

Et verktøy som er utviklet for registrering av involverte som formål er svært viktig verktøy i etterretnings-sammenheng og bidrar også til å målrette redningsinnsatsen best mulig. I tillegg gjør et slikt verktøy det mulig å holde oversikt over evakuerte og pårørende og igjen gi muligheter til rettidig og nøyaktig informasjon til alle berørte. Et slikt verktøy gjør det lettere å få til et godt samarbeid i grenseflaten mellom politiets og kommunens ansvar for de evakuerte.

Ved katastrofer som på Gjerdrum, vil politiet sammen med andre aktører stå for registreringen. Dette kan være Sivilforsvar, frivillige organisasjoner eller kommunen. Kommunens særskilte behov må også ivaretas

<sup>6</sup> Meld. st. 5 (2021-2022) «Samfunnsikkerhetsarbeid i en usikker verden» s. 17

<sup>7</sup> Politiets etterretningsystem

i et slikt system. Det er derfor viktig at et slikt verktøy har en tilgangskontroll som ivaretar personvern og informasjonssikkerhet.

#### BESTEPRAKSIS

- Frivillige organisasjoner bidrar godt med sine løsninger for et digitalt samvirke. Uten tilfredsstillende og tilgjengelige digitale verktøy må redningsaktørene improvisere, og finne best mulige løsninger

#### LÆRINGSPUNKTER

- Det bør anskaffes eller utvikles et nasjonalt varslingsystem, fortrinnsvis knyttet opp mot mobiltelefoneteknologi, hvor det er mulig med presist og raskt varsel om uønskede, potensielt farlige hendelser. Politiet bør ha ansvaret for slik befolkningsvarsling i akutte hendelser med fare for liv og helse.
- Det bør utvikles et digitalt verktøy for aksjonsstøtte som er tilgjengelig for samvirkepartnerne i redningstjenesten med et tilgangsnivå som ivaretar personvern hensyn. Dette verktøyet er viktig for raskt å utvikle et felles situasjonsbilde som bidrar til rett ressursallokering
- Det bør utvikles eller anskaffes et hensiktsmessig verktøy for registrering av involverte personer etter ulykker og katastrofer. Dette bidrar til oversikt og kontroll over de personene som nødetatene og kommunen har ansvaret for å følge opp

## 5.7 Nødnett

Ideen om et nytt digitalt Nødnett i Norge til erstatning for nødetatenes gamle, separate analoge samband ble etablert som et statlig initiativ allerede i 1995. Det var Statens helsetilsyn som tok initiativ overfor Justis- og politidepartementet (JD) om mulig felles prosjekt. 10. september 2015 var Nødnett klart til bruk i hele fastlands-Norge, og offisiell åpning av nettet skjedde i Kirkenes 1. desember. Nødnett er et digitalt samband for politi, brannvesen, helsetjenesten og andre aktører med et nød- og beredskapsansvar. Nødnett er et eget, separat mobilnett med en landsdekkende infrastruktur og tilbyr et avlytningssikkert kommunikasjonsnett med god talekvalitet. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) eier, drifter og forvalter Nødnett på vegne av JD.

Nødnett ble benyttet som primærsamband for de fleste redningsressursene under hendelsen på Gjerdrum. Det ble benyttet en rekke talegrupper, både etatsinterne og felles talegrupper på tvers av beredskapsaktørene. På det travleste var det ca. 600 Nødnett-radioterminaler i bruk på samme basestasjon, og det ble registrert opptil 400 samtaleminutter per time. Nødnett fungerte gjennom hele hendelsen og har ifølge flere av de involverte vært et viktig verktøy for deling av informasjon både innad i organisasjoner og for deling av tidskritisk informasjon for å skape felles situasjonsforståelse.

Rent teknisk var alle basestasjoner i området operative hele tiden. Trafikkdata viser at talegruppestrukturen ble benyttet iht. sambandsreglement, men at det totale antall talegrupper som ble benyttet utfordret kapasiteten på basestasjonen.

Direktemodus (DMO) betyr at man kan stille inn terminalene slik at trafikken går direkte mellom terminalene uten å ta kapasitet i nettet. Dette ble i liten grad benyttet på Gjerdrum.

Trafikken i Nødnett gikk i hovedsak via basestasjonen som ligger i Ask sentrum, veldig nært skredområdet. Dekningen i Nødnett var god i området, med god overlappende dekning i området fra andre nærliggende basestasjoner. Nettet hadde ingen utfall og det oppstod ingen skader på Nødnetts-infrastruktur som følge av leirskredet.

Som følge av et stort antall redningsressurser, var sambandskapasiteten det første døgnet utfordrende. Opplevelsen av «sperr» eller «ventetid» gjaldt først og fremst de som var på stedet i akuttfasen. Senere i hendelsen opplevdes kapasiteten som god.

På grunn av usikkerhet knyttet til risiko for strømbrudd i området besluttet DSB tidlig å hente inn en transportabel basestasjon (TBS) utstyrt med satellitt, batteri og aggregat. En TBS brukes i hovedsak til å etablere midlertidig dekning, og DSB har 7 slike lokalisert rundt omkring i landet. Det ble ikke behov for å koble TBS til Nødnett på Gjerdrum, da dekningen ble opprettholdt av lokal basestasjon.

Beredskapsterminaler til utlån fra DSB kan benyttes ved akutte situasjoner der beredskapsaktører eller andre trenger forsterkninger og støttemateriell. Under hendelsen på Gjerdrum muliggjorde utlånsterminaler god kommunikasjon, samt at sikkerheten til mannskapet i området ble styrket.

### LÆRINGSPUNKTER

- Det er et behov for å jobbe videre med temaet sambandsledelse. Dette gjelder spesielt ved komplekse aksjoner og hendelser hvor mange ulike aktører deltar, og hvor ulike kommunikasjonssystemer er i bruk.
- Nødnettsbrukerne må bevisstgjøres at radioterminaler som tas med inn i et annet område enn primærområdet, vil kunne ta kapasitet hvis de ikke er tilkoblet de talegrupper som er besluttet brukt på en hendelse.
- Bruk av Nødnett bør inngå i alle store og små øvelser, og det anbefales i tillegg egne Nødnett-øvelser. Det bør øves på bruk av DMO-modus.
- Alle kommuner i Norge har fått tilbud om å bli brukere av Nødnett for å ivareta sitt beredskapsansvar. Kommuner bør ha planer for samband slik at de er i stand til å kommunisere med andre involverte aktører ved hendelser.
- Forsvaret var en vesentlig bidragsyter i redningsaksjonen, og bør i større grad være tilgjengelig på Nødnett i når man bidrar i redningsaksjoner.
- Integrasjon mellom lufttrafikkjenestens radiosamband og Nødnett bør utredes.
- Identifisering og kallesignal på Nødnett skal følge prinsippene og strukturen beskrevet i kap.2 «felles sambandsreglement for Nødnett.»

## 5.8 Redningsledelsen

### Redningsledelse ved Hovedredningsentralen (HRS)

I Håndbok for redningstjenesten (2018), kapitel 4.2 (HRS Redningsledelse) og kapitel 17.4 (Mandat for redningsledelsen ved Hovedredningsentralen Sør-Norge og Hovedredningsentralen Nord-Norge) beskrives oppgaver, ansvar og sammensetning av redningsledelsen ved HRS. Det enkelte medlem skal stille med nødvendige fullmakter og være oppdatert innen sitt fagfelt, herunder ha oversikt over tilgjengelige ressurser for de aktuelle hendelsene.

Mandat for redningsledelsen er gitt av JD 2. november 2015. Som følge av endringer i Organisasjonsplan for redningstjenesten (2019) og organisatoriske endringer hos flere av de aktuelle aktørene i redningstjenesten, bør dette mandatet revideres (Evalueringgruppen er kjent med at dette arbeidet pågår).

Politimester og den daglige ledelsen ved HRS Sør-Norge ble tidlig informert, og møtte også ved HRS i forbindelse med skredulykken på Gjerdrum. Politimester var jevnlig i dialog med medlemmene av rednings-

ledelsen under hele redningsaksjonen. Verken politimester eller noen av medlemmene av redningsledelsen anmodet denne formelt etablert i forbindelse med håndteringen av hendelsen. Hendelsen var en landhendelse ledet av LRS Øst. Politimester vurderte videre at redningsledelsen ikke ville gi merverdi i håndtering av redningsaksjonen. Politimester hadde også dialog med politimester LRS Øst om behovet for etablering av redningsledelsen ved HRS.

Det kan stilles spørsmålsteget om redningsledelsen likevel skulle vært innkalt, eller i det minste at det skulle være avholdt digitale møter. Redningsaksjonen fikk tidlig et nasjonalt mediefokus, store redningsressurser fra mange etater var involvert, aksjonen fikk politisk fokus og det var også internasjonale bidrag i aksjonen (land- og luftressurser fra Sverige).

#### LÆRINGSPUNKTER

- I hendelser som defineres som en katastrofe (nivå 3), og derav krever ressurser i et nasjonalt perspektiv, bør hele bredden av ressurser og kapasiteter mobiliseres, også HRS redningsledelse. Dette bør gjenspeiles i planverk.
- Mandat for redningsledelsen bør revideres.

### Redningsledelse ved lokal redningssentral (LRS)

I Håndbok for redningstjenesten (2018), kapittel 4.4 (Redningsledelsen ved LRS) og kapittel 17.6 (Mandat for redningsledelsen ved lokal sentral) beskrives oppgaver, ansvar og sammensetning av redningsledelsen ved LRS. Det enkelte medlem skal stille med nødvendige fullmakter og være oppdatert innen sitt fagfelt, herunder ha oversikt over tilgjengelige ressurser for de aktuelle hendelsene. Det er viktig at det enkelte medlem av redningsledelsen setter seg inn i mandatet og rollen. Det er også nødvendig at den virksomhet man representerer vurderer om man skal gi egen instruks for hvordan rollen skal forstås.

Mandat for redningsledelsen er gitt av JD 2. november 2015. Som følge av endringer i Organisasjonsplan for redningstjenesten (2019) og organisatoriske endringer hos flere av de aktuelle aktørene i redningstjenesten, bør dette mandatet revideres (Evalueringgruppen er kjent med at dette arbeidet pågår).

Politimester LRS Øst besluttet tidlig etablering av redningsledelsen. Medlemmene, med unntak av medlemmene fra Kystverket og Avinor, ble kalt inn og stilte på kort varsel. Medlemmene fra Kystverket og Avinor ble informert og konsultert under redningsaksjonen.

Politimester besluttet under oppstartsmøtet for redningsledelsen at denne skulle ledes av en leder fra hennes ledergruppe i Øst politidistrikt (FOT-leder). Visepolitimester fikk ansvaret for å lede øvrig polititjeneste i politidistriktet. Politimester fortsatte med det overordnede strategiske ansvaret for politidistriktet og hadde ansvar for dialog med overordnede nivåer under redningsaksjonen.

Medlemmene av redningsledelsen gir tilbakemelding om at lokaliteter og fasiliteter er gode og hensiktsmessige for arbeidet i LRS Øst. Det rapporteres også om gode møter, god ledelse og et strategisk fokus på arbeidet i redningsledelsen.

Evalueringgruppen stiller spørsmål ved om mandatet for redningsledelsen fullt ut er kjent og implementert ved LRS Øst. Flere av medlemmene i redningsledelsen fremstår mere som tradisjonelle liaisoner fra sine organisasjoner. Medlemmer stiller uten nødvendige fullmakter, og det er også stor variasjon i dialogen med og oversikten over tilgjengelige ressurser fra egen organisasjon. Det er etatsvise uklarheter i roller og ansvar mellom medlemmer i redningsledelsen og ledere på skade-/innsatsstedet (taktisk nivå). Tilgjengeligheten mellom nivåene er også tidvis utfordrende.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har som samfunnsoppdrag å lede den nasjonale kraftforsyningsberedskapen, er nasjonal faginstitusjon for hydrologi og har en sentral rolle i beredskapen mot skred-, flom- og vassdragsulykker. I forbindelse med leirskredet og redningsaksjonen på Gjerdrum hadde NVE en sentral og premissgivende rolle i forhold til de risikovurderinger som ble gjort. Det er grunn til å tro at naturhendelser som utfordrer redningstjenesten vil øke i framtiden.

### BESTEPRAKSIS

- Tidlig involvering og etablering av redningsledelsen ved LRS.
- Hensiktsmessige lokaliteter og fasiliteter for redningsledelsen ved LRS.

### LÆRINGSPUNKTER

- Redningsledelsens medlemmer må sette seg inn i- og forholdet seg til JDs mandat for redningsledelsen. I tillegg bør mandatet for redningsledelsen revideres.
- Den enkelte organisasjon, med medlemmer i redningsledelsen, må sørge for at oppgaver og ansvar er kjent. Medlemmene må i tillegg tildeles nødvendige fullmakter på vegne av sine organisasjoner.
- Det bør vurderes om NVE skal være fast representert i redningsledelsen ved LRS.
- Avinors representant i redningsledelsen burde vært innkalt ettersom hendelsen skjedde i Gardermoen kontrollsonen og innebar lufthavntjenester, lufttrafikkjenester og tilrettelegging for redningstjeneste i Avinors luftrom.

## 5.9 Sivil-militært samarbeid

Forsvaret er en viktig aktør i redningstjenesten og bistår, som en offentlig samvirkepartner, ved ulike ulykker og katastrofer. Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) har oppdatert oversikt over de militære ressurser som til enhver tid kan gjøres tilgjengelig for redningsaksjoner.

Ved støtte til søk og redning på land har Forsvaret betydelige personellressurser. Videre er for eksempel hundeeckvipasjer, feltvogner, robuste snø- og terrengkjøretøy og ikke minst luftressurser tilgjengelig.

Forsvarets luftressurser, herunder spesielt Orion fly og helikopter, er velegnede søksressurser med stor kapasitet og utholdenhet. Utover Forsvarets egne ressurser har FOH oversikt over utenlandske og/eller allierte stater maritime sjø- og luftfartøyer. Dette er ressurser som er potensielt tilgjengelige for støtte. Denne oversikten er FOH alene om å ha i Norge. Av den grunn er det avgjørende at Forsvaret ved FOH ved behov for Forsvarets ressurser konsulteres tidlig for å identifisere tilgjengelige og kapable ressurser best mulig tilpasset operasjonen. Dette skal allikevel ikke være til hinder for at Hovedredningsentralene (HRS) kan ta umiddelbar kontakt med «synlige» ressurser og engasjere disse i operasjonen for å unngå tidstap.

Forsvarets representant i lokal redningsledelse (LRS) ivaretas av de respektive Heimevernsdistrikt. Ansvar, oppgaver og fullmakter for Forsvarets medlem i LRS bør tydeliggjøres, i tråd med Mandat for redningsledelsen ved lokal sentral (Håndbok for redningstjenesten, 2018). Forsvarets representant i redningsledelsen ved HRS kommer fra FOH.

Forsvaret var den største enkelt-bidragsteren i redningsinnsatsen på Gjerdrum. 330 Skvadronens rednings-



helikoptre opereres av luftforsvaret, men er under taktisk kommando fra HRS og regnes her ikke inn i Forsvarets totale bistand.

Forsvaret bisto med droner, helikoptre, Orion-fly, etterretning og luftromskoordinering mv. De produserte 3D kart og bidro med det til felles situasjonsbilde. Forsvaret hadde en liaison i IL-KO. Både 333 skvadronen og 330 skvadronen la inn sine erfaringer inn i SAR rapport, et system for redningstjenesten for erfaringslæring.

LRS Øst sendte FOH bistandsanmodning 30. desember kl. 14:00. I anmodningen ble det bedt om bistand til vakthold og sikring (noe som medfører at Forsvarets personell tildeles begrenset politimyndighet) og om redningstekniske ressurser (deteksjon og søk). Den formelle behandlingen av bistandsinstruksen i FOH medførte at Forsvarets Spesialkommando (FSK), som var den tilgjengelige aktøren i Forsvaret med relevante kapasiteter (droner og optikk), ikke ble kjent med behovet før kl. 19.30. En forsinkelse på 5.5 timer i redningsaksjon kan være kritisk. I tråd med prinsippene i redningstjenesten plikter alle offentlige organer, herunder Forsvaret, å bidra med de til enhver tid tilgjengelige kapasiteter og kompetanse. I revisjonen av Bistandsinstruksen, Instruks om Forsvarets bistand til politiet (2017,) ble presiseringen om deltakelse i redningstjeneste utelatt. I forbindelse med redningsaksjonen på Gjerdrum tyder det på at nevnte anmodning om redningstekniske ressurser ble behandlet i tråd med Bistandsinstruksen, og ikke som Forsvarets deltakelse i den offentlige redningstjenesten.

#### BESTEPRAKSIS

- Forsvaret var en vesentlig bidragsyter i redningsaksjonen på Gjerdrum, og bidro med flere kapasiteter som var lite kjent i redningstjenesten. Eksempler på dette var 3D-kartproduksjon, luftkoordineringsenhet («JTAC»), og brolegger.
- Når Forsvaret skal yte bistand i forbindelse med vakthold (herunder i en redningsaksjon), og har behov for begrenset politimyndighet, er det naturlig at denne bistanden utløses etter bestemmelser i instruks om Forsvarets bistand til politiet.

#### LÆRINGSPUNKTER

- Forsvarets medlem i redningsledelsen representerer ledelse på strategisk nivå og må ha nødvendige fullmakter til å agere på vegne av Forsvaret totalt sett. Det bør utvikles egne mandat og instruks for redningsledelsens medlemmer som korresponderer med mandat gitt av Justis- og beredskapsdepartementer.
- Når en katastrofe inntreffer, må HRS varsle FOH så tidlig som mulig med en orientering om situasjonen og med en foreløpig angivelse av aktuelt behov.
- Forsvarets personell som utfører luftromskoordinering, fartøysjefer og dronpiloter bør gis opplæring i redningstjenestens luftkoordinering. Dette i henhold til ICAOs konsept i IAMSAR, Baltic Air operation manual og nasjonale planverk under utarbeidelse.
- Forsvaret var en vesentlig bidragsyter i redningsaksjonen, og bør i større grad ha evne til å koordinere med sivile etater på nødnett når de bidrar i redningsaksjoner. For Orions arvtager P8 Poseidon bør dette inkludere Svalbards sysselnett.
- Bistandsinstruksen (Instruks om Forsvarets bistand til politiet) bør revideres, slik at det fremkommer at Forsvarets deltakelse i den offentlige redningstjenesten ikke skal skje i henhold til instruksen.
- Forsvaret bør vurdere å legge sine erfaringer etter redningshendelser inn i SAR rapport. 330 skvadronen og 333 skvadronen bruker dette systemet for erfaringslæring allerede.

## 5.10 Mediehåndtering

I tråd med Politiets beredskapssystem del I (PBS I, 2020, kapitel 12) Retningslinjer for politiets beredskap og Håndbok for redningstjenesten (2018, kapitel 13) er kommunikasjonsarbeid er et strategisk virkemiddel med den hensikt å påvirke adferd, forebygge nye hendelser og skape trygghet. Kommunikasjonsarbeidet skal bygge på Statens kommunikasjonspolitikk (Fornyings- og administrasjonsdepartementet), Etsiske retningslinjer for politiet (POD) og Kommunikasjonsplattform i politiet (POD).

For at kommunikasjonen skal være strategisk må den være målrettet og systematisk og bygge på politimesterens intensjon for den enkelte hendelse. Kommunikasjonen må være koordinert mellom flere nivåer og funksjoner. Tempo, nøyaktighet og tilgjengelighet er sentrale elementer i kommunikasjonen. Kommunikasjonsarbeidet bør bygge på konkrete planer om hvem, når og på hvilken måte det skal kommuniseres.

Tidlig 30. desember besluttet politimester i LRS Øst at mediehåndteringen rundt hendelsen på Gjerdrum skulle håndteres av innsatsleder fra skade-/innsatsstedet. Dette var en strategisk beslutning forankret i egen Redningsledelse og STAB. Innsatsleder ble styrket med en egen innsatsleder med deloppdrag å holde disse pressebriefene, med eget kallesignal og merking som «U-10». På de ulike pressebriefene bistod, i tråd med utviklingen i redningsaksjonen, representanter fra blant annet brann- og redningsetaten, helsevesenet, Gjerdrum kommune og NVE.

Det ble gjennomført flere daglige pressebriefere fra skade-/innsatsstedet frem til overgangen til SEAO. 5. januar kl. 15:00 ledet politimester pressekonferansen, der det ble informert om at det ikke lenger var håp om å finne overlevende i skredet, og at det videre arbeidet handlet om å finne de antatt omkommende.

Valget med gjennomførte flere daglige pressebriefere fra skade-/innsatsstedet har, etter det evalueringsgruppen erfarer, blitt veldig godt mottatt fra media og publikum. Hyppigheten og detaljgraden i pressebriefene fylte i stor grad nevntes behov for informasjon. Pressebriefene har trolig også medført en lavere pågang på de andre nivåene og funksjonene i redningsaksjonen.

Utfordringen med så hyppige pressebriefere kan være at øvrige nivåer og funksjoner ikke er bidragsyttere i det strategiske kommunikasjonsarbeidet, og heller ikke er oppdatert på hva som formidles. Man er dermed «tvunget» til å følge med på pressebriefene for å være oppdatert. For nivåene i Øst politidistrikt virket ikke dette å være en fremtreden problemstilling, men for andre redningsaktører var utfordringen ved flere tilfeller reell. Det kan derfor stilles spørsmålsteget ved om kommunikasjonsarbeidet til enhver tid var koordinert og strategisk.

En annen utfordring med de jevnligte pressebriefene er hva som formidles og hva som ikke formidles. Der som nivåer og funksjoner baserer sin situasjonsforståelse, og sin håndtering, utelukkende på pressebriefene, kan dette medføre både feilprioriteringer og feilhandlinger.

**«Politiets hyppige pressebriefere gav departementet tilgang til nyttig informasjon om håndteringen og utviklingen i situasjonen. Utfyllende informasjon ble formidlet på etablerte kanaler [situasjonsrapporter og situasjonsoppdateringer].»**

(Brev fra KSE til Evalueringsgruppen av 9.4.2021)

Pressebriefere må derfor brukes som supplement til den ordinære situasjonsrapportering, og det er den ordinære tabulerte situasjonsrapporteringen som danner grunnlaget for situasjonsforståelsen og som gir grunnlag for prioriteringer og handling.

**BESTEPRAKSIS**

- Jevnlige pressebriefe fra et innsats-/skadested avlaster resten av redningsapparatet, slik at disse fullt ut kan prioritere redningsinnsatsen.
- Kommunikasjonsarbeid er et strategisk hjelpemiddel i hendelsehåndteringen.

**LÆRINGSPUNKTER**

- Kommunikasjonsarbeidet under en redningsaksjon bør bygge på et planverk hvor blant annet ansvar, myndighet og deltakelse er avklart.
- Kommunikasjonsarbeidet må være koordinert, slik at aktuelle aktører er løpende kjent med hva som formidles og når.
- Kommunikasjonsarbeidet er et supplement til de ordinære situasjonsoppdateringene.

## 5.11 Kommunens rolle

### Ivaretagelse av evakuerte og pårørende

Politiet har ansvar for å beslutte evakuering og vurdere behov for opprettelse av EPS, og for politioppgaver ved EPSene, herunder blant annet registrering av evakuerte og pårørende og informasjon til pårørende<sup>8</sup>. Kommunene skal ha planverk for evakuering og har ett ansvar for å ivareta evakuerte-og pårørende<sup>9</sup>.

#### *Etablering av EPS*

Gjerdrum fikk, på oppdrag fra og i samarbeid med politiet, raskt organisert etablering av EPS Olavsgaard og transport for evakuerte. Det var inngått interkommunale avtaler både mellom kommunene på Øvre Romerike og kommunene på Nedre Romerike om bruk av henholdsvis Clarion hotell og Olavsgaard som EPS i en krise. Avtalen om bruk av Clarion hotell var del av Gjerdrum kommunes beredskapsplanverk, og i tråd med avtalen stod Ullensaker kommune for etablering av dette EPSet. Selv om kommunen ikke hadde beredskapsavtaler med transportselskaper, fikk de likevel raskt rekvirert transport for de evakuerte.

Det overordnede beredskapsplanverket til kommunen omtalte ikke håndtering av evakuering av sykehjemsbeboere eller andre institusjonsbeboere. Temaet var i noen grad berørt i beredskapsplanen for helse og omsorg. Når det ble klart at sykehjemmet måtte evakueres, fant kommunen forholdsvis raskt et eget hotell for å ta imot de sykehjemspatientene som ikke måtte til sykehus. Kommunen var i nær dialog med AMK under selve evakueringen og formidlet fortløpende informasjon til AMK om pasientene. I intervju materiale framgår det imidlertid at AMK i startfasen opplevde det som vanskelig å oppnå kontakt med kommunen. Enkelte informanter i kriseledelsen uttrykker også at kontaktflatene til AMK i en slik hendelse ikke var helt klart for dem.

Samlet sett tyder kildematerialet på at samarbeid mellom kommunen og politiet om etablering av EPS og transport av evakuerte i hovedsak fungerte bra.

<sup>8</sup> Politiloven og PBS 1

<sup>9</sup> Sivilbeskyttelsesloven, Helse og omsorgstjenesteloven, Helseberedskapsloven og Sosialtjenesteloven

#### LÆRINGSPUNKTER

- Hendelsen viser viktigheten av at kommunene har gode evakueringsplaner for å håndtere transport og mottak av et stort antall evakuerte innbyggere. Evakueringsplanene må være samordnet med andre sentrale aktører som politiet. Beredskapsavtaler med transportselskaper kan være et godt tiltak.
- Interkommunale avtaler om etablering og drift av EPS framstår som et godt tiltak.
- Det er viktig med planer og avtaler om hvordan kommunen og helseforetaket skal ha dialog og samarbeid ved større hendelser.

#### *Ivaretagelse av evakuerte og videre drift av EPS*

Beredskapsplanverket til Gjerdrum kommune inneholdt beskrivelser av kommunens ansvar for å sørge for forpleining og psykososial omsorg. Gjerdrum, Lillestrøm og Ullensaker var raskt tilstede ved EPSene med sine kriseteam, i tillegg til annet personell. Etter hvert var også flere av kommunene på Romerike involvert, og regionale og sentrale ressurser ble raskt koblet på for å støtte det psykososiale arbeidet. Politiets pårørendekontakter fulgte opp de pårørende og samarbeidet med psykososiale kriseteam og andre beredskapsaktører ved pårørendesenteret på EPS Clarion.

Med ett så høyt antall evakuerte ble EPSene nærmest som egne små lokalsamfunn å regne, og Lillestrøm og Ullensaker, som driftet EPSene etter eget planverk og med egne ressurser, var avhengig av bistand og personellressurser fra andre kommuner. Blant bidragene fra Ullensaker og Lillestrøm kommune ved EPSene, i tillegg til psykososiale kriseteam, var legetjenester, pleie- og omsorgspersonell, smittevernrådgivning, aktivitetskoordinator for barn, nattevakt, driftsorganisasjon for EPSene, heldøgns infoskanke, fasilitering av informasjonsmøter og NAV-tjenester.

Fra politiets evaluering framgår det at politiet opplevde en god organisering av EPSene og at EPS Clarion gav gode muligheter for adskilte lokasjoner for pårørende og evakuerte. Politiet peker imidlertid også på at det er behov for flere samvirkeøvelser mellom politi og kommune om oppgave- og ansvarsdeling ifm. etablering og drift av EPS. Informanter fra kommunen nevner at de i denne hendelsen hadde behov for flere opplysninger om de evakuerte enn det som politiet registrerte. Dette skyldtes blant annet at mange av de evakuerte bodde i omsorgsboliger og at opplysninger som pleie og omsorgsbehov var nødvendig.

Erfaringene fra kommunene tilsier et behov for å se nærmere på hvor lenge et EPS bør driftes, og på rolle- og ansvarsforhold mellom kommuner, NAV og forsikring når det gjelder ansvar for å bistå med midlertidig bolig eller oppholdssted for evakuerte. I kildematerialet framgår det at spørsmål om dette tidlig var tema under hendelsen.

Samlet sett framstår det som at Ullensaker, Lillestrøm og Gjerdrum kommuner, i samarbeid med politiet, Sivilforsvaret, frivillige og andre aktører, håndterte å ivareta de evakuerte på en god måte både med helsehjelp, psykososial bistand, informasjon, og andre tjenester og forpleining.

#### LÆRINGSPUNKTER

- Det er viktig at kommunene og politiet øver sammen om roller og oppgavedeling ifm. etablering og drift av EPS.
- Nye digitale løsninger for å registrere evakuerte bør også ivareta kommunens behov for opplysninger om de evakuerte.
- Det er behov for å tydeliggjøre hjemmelsgrunnlag og grenseflater mellom kommune, NAV og forsikringselskaperens ansvar ved langvarig evakuering av innbyggere.

*Ivaretagelse av sårbare grupper*

Selv om det i starten var utfordringer med å få oversikt over de evakuerte pleie- og omsorgstjenestemottakerne ved Olavsgaard og Clarion, ble disse personene forholdsvis raskt flyttet til Scandic hotell. Kildematerialet tyder på at Gjerdrum kommune, i tett samarbeid med nabokommunene og andre beredskapsaktører, håndterte å få reorganisert pleie- og omsorgstjenestene ved dette EPSet parallelt med at det ble jobbet med andre løsninger på kort og lang sikt.

Smittevern var en utfordring og hadde fokus under hendelsen både ved EPSene og ved kulturhuset. Det ble iverksatt tiltak for å få tilgang til vaksinedoser for sykehjemspasientene. Ved Olavsgaard ble veilederen for smittevern utarbeidet for hurtigruta tatt i bruk. Evalueringsgruppen er ikke kjent med at det oppstod større korona-utbrudd under redningsaksjonen.

**LÆRINGSPUNKTER**

- Hendelsen viser viktigheten av at kommunen har forberedte tiltak for evakuering av sårbare grupper som beboere i omsorgsboliger og institusjoner.

**Krisekommunikasjon**

Kommunen skal ha en plan for krisekommunikasjon med befolkningen, media og egne ansatte som del av sin overordnede beredskapsplan<sup>10</sup>.

Gjerdrum kommune hadde en slik plan for krisekommunikasjon. I denne inngikk både rolle og ansvarsdeling mot politiet, ordførerens rolle og de andre kriseledelsesmedlemmenes rolle. Under hendelsen erfarte imidlertid kriseledelsen at planverket ikke i tilstrekkelig grad tok høyde for den massive pågangen av henvendelser som kom fra innbyggere, berørte og media.

Kommunen framhever politiets gode arbeid med jevnlig orientering av media, og at samarbeidet og rolle- og ansvarsdelingen med dem fungerte bra under hendelsen. Til tross for hyppige pressekonferanser organisert av politiet, ble det likevel et voldsomt trykk mot kommunen. Henvendelsene gjaldt alt fra innsynsbejæring-er om tidligere plansaker, tidligere beredskapsarbeid og selve krisehåndteringen. Informasjonsbehovet blant evakuerte, pårørende og øvrige bekymrede innbyggere var også betydelig. I tillegg til politiets pårørendetelefon, var det således nødvendig med flere telefonnumre i kommunen for å ivareta alle henvendelsene.

Gjerdrum framhever at valget om tidlig å leie inn profesjonell bistand til krisekommunikasjonsarbeidet var et viktig tiltak. Kommunikasjonsfirmaet bistod blant annet med råd om mediehåndtering, kategorisering av hyppig forekommende spørsmål fra innbyggere på nett mv.

**LÆRINGSPUNKTER**

- Beredskapsavtaler med nabokommuner og/eller private kommunikasjonsbyråer kan være et godt tiltak når kommunenes egen kapasitet til krisekommunikasjon ikke strekker til.

**Krisehåndtering knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tjenester**

Kommunen skal være forberedt på å håndtere særlige utfordringer knyttet til tap av kritisk infrastruktur samt å opprettholde sin virksomhet når den utsettes for en uønsket hendelse<sup>11</sup>. I sektorregelverk er det gitt en rekke krav til beredskap innen de ulike kritiske samfunnsfunksjonene<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Forskrift om kommunal beredskapsplikt

<sup>11</sup> Forskrift om kommunal beredskapsplikt

<sup>12</sup> Eksempelvis Helseberedskapsloven, og Drikkevannsforskriften

Kvikkleireskredet medførte mange følgehendelser i form av svikt i kritiske samfunnsfunksjoner som strømforsyning, vann- og avløp og helsetjenester. Dette medførte utfordringer både for innbyggerne på Gjerdrum og dels også for redningsaksjonen.

Helse og omsorgstjenestene fikk forholdsvis tidlig tilgang til alternative lokaler og reetablert tjenestene i nært samarbeid med nabokommunene. En vesentlig bidragsfaktor til at håndteringen av svikt i vannforsyningen fungerte bra var, etter Mattilsynet region Stor-Oslos syn, at Gjerdrum kommune var del av et større IKS der både beredskapsarbeid, reservevannforsyning og nødvannforsyning inngikk. Siviltforsvaret bidro med å hindre avløpsvann fra å renne i skredgropa. Ifølge NVE kom Kraftforsyningens beredskapsorganisasjon, representert ved nettselskapet Elvia, raskt til stedet for å håndtere strømavbruddet. De samarbeidet tett både med politiet og kommunen under hendelsen.

Kildematerialet tyder på at håndteringen av svikt i kritiske samfunnsfunksjoner i hovedsak fungerte bra, og at samarbeidet mellom beredskapsaktørene innen strømforsyning, vann- og avløp, kommunen, politiet, Siviltforsvaret og frivillige aktører var godt.

### LÆRINGSPUNKTER

- Hendelsen viser viktigheten av at kommuner og andre beredskapsaktører har beredskap og planer for hvordan svikt i kritiske samfunnsfunksjoner som eksempelvis strømforsyning kan påvirke egne kritisk viktige tjenester og befolkningen.
- Hendelsen viser viktigheten av at vannverkseiere har beredskaps- og driftsplaner for å kunne levere tilstrekkelige mengder drikkevann til enhver tid, herunder tilgang til nødvann og reservevann.
- Hendelsen viser viktigheten av å ha sikker innretning på back-up løsninger for kritisk viktige systemer som pasientjournalssystemer

### Kriseledelse og koordinering mot andre aktører

Den kommunale beredskapsplikten gir krav om at kommunen skal være forberedt på å håndtere uønskede hendelser. Kommunens overordnede beredskapsplan skal være samordnet med andre relevante beredskapsaktører, og inneholde en plan for kommunens kriseledelse<sup>13</sup>.

#### *Koordinering mellom kommunens kriseledelse og redningstjenesten*

I Politiets beredskapssystem er det gitt forventninger til at kommunene skal være forberedt på å stille med representanter både i innsatsområdet og i LRS eller politimesterens stab.

Kommunen hadde ingen slik representant i IL-KO under hendelsen. Koordineringen mot IL-KO ble ivarettatt av liaison fra politiet i kriseledelsen. Denne rollen var helt sentral for å sikre god koordinering og informasjonflyt mellom kommunens krisehåndtering og politiets redningsarbeid og kommunen understreker viktigheten av funksjonen. Politiets evaluering peker på at det kan være behov for å etablere en rutine for denne rollen slik at roller og ansvar er godt kjent for funksjonen.

Deler av kommunens kriseledelse samarbeidet også med drifts-KO. Drifts-KO ble opprettet av politiet for å avlaste IL-KO fra henvendelser som ikke var knyttet direkte til redningsaksjonen, men som krevde koordinering med politiet og redningsarbeidet.

Kriseledelsen påpeker at de ikke kjente så godt til organiseringen i redningstjenesten, herunder bla. roller og ansvar i IL-KO, og at deltakelse i IL-KO ville vært krevende for dem. I intervjuene gir de også uttrykk for at de har liten grad har dialog med denne delen av politiet i kommunalt beredskapsråd eller øvelser.

<sup>13</sup> Forskrift om kommunal beredskapsplikt

Samlet sett synes samarbeidet mellom kommunens kriseledelse og politi som leder av redningsaksjonen i all hovedsak å ha fungert godt.

#### BESTEPRAKSIS

- Politiets liaison i kommunens kriseledelse var ett godt tiltak, og la til rette for god koordinering mellom redningstjenesten og kommunen under hendelsen.

#### LÆRINGSPUNKTER

- Økt kompetanse i redningstjeneste og etablering av samvirkearenaer mellom kommune og redningsaktørene bør vektlegges.

#### *Koordinering av behov for bistand fra nabokommuner og andre beredskapsaktører*

En sentral del av kriseledelsens oppgaver er knyttet til å sørge for tilstrekkelige ressurser til å håndtere hendelsen. I kommunal beredskapsplikt oppfordres kommunene til å samarbeid med andre kommuner og de skal involvere andre beredskapsaktører i beredskapsarbeidet.

Til tross for utfordringer med å få oversikt over bistandsbehov, fikk Gjerdrum kommune forholdsvis tidlig på plass en formell kanal for å fremme bistandsbehov til nabokommuner via kommunedirektørutvalget i Gardemoregionen. Gjerdrum kommune mottok massiv bistand fra nabokommuner under hendelsen og det var etablert mye godt interkommunalt samarbeid i regionen både på etatsnivå og på ledernivå.

Utvidede kriseledelsesmøter sammen med eksterne representanter som politi, NVE, HV og Sivilforsvaret bidro positivt til større grad av felles situasjonsforståelse og behov i krisehåndteringen. Erfaringene var også positive med de øvrige eksterne liaisonene i kommunens kriseledelse, og dette blir av informantene vurdert som en viktig ordning og støtte for kommunens kriseledelse. Kommunen mottok videre betydelig bistand fra frivillige og private aktører under hendelsen. Ett godt eksempel på samarbeid med private aktører var Schibsteds bistand med «Gjerdrumhjelpen» på Finn.no, der behov for bolig og bistand med bolig kunne formidles og kobles.

#### BESTEPRAKSIS

- Høy grad av bistand fra og samarbeid med nabokommuner og andre beredskapsaktører, sammen med stor innsatsvilje og omsorg for eget lokalsamfunn fra Gjerdrum kommune, framstår som viktige faktorer for at krisehåndteringen til kommunen gikk så bra som den gjorde.
- Bruk av eksterne liaisoner i kommunens kriseledelse var et godt tiltak i denne hendelsen.

#### LÆRINGSPUNKTER

- Hendelsen viser viktigheten av godt interkommunalt samarbeid og avtaler for gjensidig støtte i en krisesituasjon der ressursene i den enkelte kommune ikke strekker til.
- Hendelsen viser viktigheten av at kommunen har en bred tilnærming til involvering og samvirke med andre offentlige og private beredskapsaktører i beredskapsarbeidet.
- Bruk av eksterne liaisoner i kommunens kriseledelse framstår som et viktig tiltak blant annet for å fremme behov for bistand fra kommunens kriseledelse.

### *Koordinering av bistand mellom kommune og Statsforvalter*

Statsforvalteren har gjennom instruks et særskilt samordningsansvar under kriser og skal bla. kartlegge kommunenes behov, behandle anmodninger og bistå med å tilføre ekstra ressurser til kommunene. Kommunene skal sørge for at det rapporteres til Statsforvalteren på samordningskanal etter egne rutiner for dette<sup>14</sup>.

Gjerdrum kommunene hadde svært begrenset kapasitet til å rapportere i startfasen. Liaison fra Statsforvalteren ble dermed et viktig bindeledd mellom kommunen og embetet i koordinering av bistandsbehov, og en viktig funksjon for Statsforvalterens representant i redningsledelsen. Liaisonen var også en viktig støtte for kommunens kriseledelse med veiledning og råd. Erfaringene med liaison fra Statsforvalteren var positive både hos Statsforvalteren og kommunen.

Embetet bidro også til kommunens krisehåndtering gjennom dialog og avklaringer på sentralt nivå og mot regionale beredskapsaktører under hendelsen. Innkalling av fylkesberedskapsrådsmøte 2. januar ble gjort i nær dialog med politiet, og var nyttig for å få oversikt over støtte til kommunens krisehåndtering. Hendelsen illustrerer godt de forskjellige funksjonene til henholdsvis LRS og Statsforvalteren i forbindelse med en redningsaksjon, der kapasitetsproblemer med parallelle aksjoner kan oppstå. Dette var Statsforvalteren bevisst på, og det oppstod ikke utfordringer med innkalling av fylkesberedskapsråd under Gjerdrum hendelsen, noe som er positivt.

#### BESTEPRAKSIS

- Liaisonering fra Statsforvalteren var et godt tiltak i hendelsen og bidro til å støtte kommunens krisehåndtering og gi Statsforvalteren bedre oversikt over status og behov i kommunen.

#### LÆRINGSPUNKTER

- Koordinering mellom redningsledelsen og Statsforvalteren er essensielt for håndtering av parallelle utfordringer, ansvar og oppgaver.

### **Kommunens overtakelse av ansvar etter overgang til «Søk etter antatt omkommet» (SEAO)**

Kommunens ansvar og rolle ved overgangen fra redningsaksjon til søk etter antatt omkommet (SEAO) var ett tema tidlig i hendelsen både i redningsledelsen og i kommunens kriseledelse. Overgangen ble krevende for kommunen, og det oppstod uklarheter både om hva overtagelse av ansvaret i praksis innebar og hvordan arbeidet skulle organiseres. Også Statsforvalteren opplevde at det var ulik forståelse av roller og ansvar mellom redningsledelsen og Statsforvalteren på dette punktet.

#### LÆRINGSPUNKTER

- Det er behov for å klargjøre rolle- og ansvarsdelingen mellom politi og kommune etter en redningsaksjon og det er behov for mer veiledning i hva det innebærer for en kommune å «ta over» et skadested fra politiet.

<sup>14</sup> Instruks for fylkesmannens og Sysselmannen på Svalbards arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering.  
DSBs retningslinjer for varsling og rapportering på samordningskanal



## 5.12 Opplæring, planverk og øvelser

I stortingsmelding nr. 10 (2016-2017) Risiko i et trygt samfunn – Samfunnssikkerhet, omtales åtte sentrale områder av stor betydning for samfunnssikkerheten. Alvorlige naturhendelser, som kvikkleierskredet på Gjerdrum, er et av disse områdene. Videre fokuserer meldingen på samfunnets håndteringsevne, herunder redningstjeneste, og læring etter hendelser og øvelser. Denne evalueringsrapporten er nettopp et tiltak for å møte regjeringens strategi om erfaringslæring. Evalueringsgruppens erfaringer med redningsaktørene som deltok under redningsaksjonen på Gjerdrum, har vist et stort ønske fra disse om å bidra inn i evalueringen, og lære av hendelsen. De fleste av redningsaktørene har i tillegg iverksatt interne evalueringer, uavhengig av denne rapporten.

Håndbok for redningstjenesten (2018) og Nasjonal veileder for planverk og samvirke i redningstjenesten (2018) redegjør for de sentrale verdiene og prinsippene som den norske redningstjenesten er tuftet på, samt veileder i utarbeidelse av planverk og gir føringer for best mulig samvirke mellom samvirkeaktørene.

Nevnte dokumenter, samt annen faglitteratur, fokuserer på samvirke mellom redningsaktørene, herunder en risikobasert og erfaringsbasert tilnærming til utvikling av planer. Planprosessen er en kontinuerlig prosess, som inneholder følgende stadier:

- Planlegging (for aktuelle hendelsestyper)
- Utføre (utarbeide prosedyrer/tiltak, gjøre disse kjent og opplæring)
- Følge opp (som følge av erfaringer fra øvelser og reelle hendelser)
- Forbedre (kontinuerlig og tabulert prosess)

Den offentlige organiserte redningstjeneste utøves som et samvirke mellom offentlige virksomheter, frivillige organisasjoner, private virksomheter og personer. En forutsetning for et godt samvirke er kjennskap og tillitt mellom de involverte aktørene. Kjennskap og tillitt etableres blant annet gjennom deltakelse på felles aksjoner, møter, trening og øvelser.

Nivåsetting av hendelser i henhold til redningshåndboken bør tas inn i planverk hos alle aktører som bidrar i redningstjenesten. Dette vil bidra til en felles situasjonsforståelse i SAR-varslinger, men også internt hos aktørene dersom man knytter beredskapstiltak opp mot nivåsettingen. Når katastrofebegrepet (nivå 3) benyttes bør dette utløse forhåndsplanlagte tiltak som for eksempel innkalling av redningsledelsen hos Hovedredningssentralen (HRS) og lokal redningssentral (LRS).

Tilbakemeldingene fra redningsaktørene på Gjerdrum er entydige i forhold noen sentrale momenter som omhandler forberedelsene til blant annet større redningsaksjoner - aktørenes interne og felles beredskap. Disse er inntatt her under som læringspunkter.

### BESTEPRAKSIS

- Samtrening og kjennskap på tvers av etatene og mellom ulike frivillige organisasjoner viste seg å ha stor verdi under redningsaksjonen på Gjerdrum. Mange møtte aktører som de hadde trent sammen med tidligere og som de kjente fra andre hendelser og øvelser. Eksempler på dette er Romerike operative lederforum (ROLF) og USAR-samtrening i Oslo. Mange av innsatspersonellet under skredet har framhevet verdien av å kjenne de man skal samarbeide med når det man har øvet på skjer i virkeligheten. Dette styrker samvirket i den norske redningstjenesten.

#### LÆRINGSPUNKTER

- Grunnkompetansen i redningstjeneste er for lav både på individ- og organisasjonsnivå. Utdanning, øvelser (interne og felles) og andre samvirkeaktiviteter bør prioriteres.
- Kommunal kriseledelse bør involveres i samvirkeøvelser med nødetatene i større grad
- Det mangler konkrete planverk på kvikkleireskred i både HRS og LRS, herunder håndtering av et større antall evakuerte.
- Nivåsetting av en hendelse i henhold til Redningshåndboken (1-3) bør tas inn i planverk og legges til grunn for beredskapstiltak.
- Det er registrert ulike oppfatninger i hva som legges i begrepet «LRS» under evalueringsarbeidet. En gjentakende oppfatning blant beredskapsaktørene er at LRS er synonymt med LRS redningsledelse<sup>15</sup>.

### 5.13 Justis- og beredskapsdepartementet og underliggende virksomheter

Regjeringen har det øverste ansvar for beredskapen i Norge, herunder det overordnede politiske ansvaret både for styringen og håndteringen av kriser som oppstår. I tråd med ansvarsprinsippet har den enkelte statsråd det konstitusjonelle ansvaret på sitt område innenfor de lover og bevilgninger som Stortinget har gitt. Ved kriser skal departementene innhente situasjonsrapporter fra egne operative virksomheter og identifisere og treffe beslutninger om nødvendige tiltak innenfor eget ansvarsområde for å håndtere den aktuelle situasjonen. Justis- og beredskapsdepartementet (JD) er fast lederdepartement i krisesituasjoner inntil annet blir bestemt, og Krisestøtteenheten (KSE) i JD skal yte støtte til lederdepartementet. KSE er fast kontaktpunkt for informasjon til og fra JD ved ekstraordinære hendelser.

Under redningsaksjoner skjer rapportering om redningsaksjonen oppover i linjen fra politiets innsatsleder til lokal redningssentral (LRS) og videre til Hovedredningssentralen (HRS). HRS rapporterer videre til JD/KSE.

Under redningsoppdraget på Gjerdrum skjer det samtidig rapportering i fagkanal fra Øst politidistrikt til Politidirektoratet (POD) og videre til JD/KSE. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) videreformidlet en situasjonsrapport fra Statsforvalteren i samordningskanal til JD/KSE under hendelsen.

*«Departementet mottok situasjonsrapporter og situasjonsoppdateringer fra egen sektor gjennom HRS, POD og DSB. Fra andre sektorer ble det også mottatt informasjon som gav ytterligere forståelse av situasjonen, og i den forbindelse kan helsesektoren og EKOM-sektoren nevnes spesielt.*

*Departementet ble først gjort kjent med hendelsen gjennom tidlig varsling fra POD.*

*I innledende fase ble det etterspurt informasjon gjennom at departementet ved KSE tok kontakt med HRS og DSB. Det ble i den første dialogen gitt den informasjonen som var av relevans for departementet tidlig i håndteringen. Politiets hyppige presse-briefer gav departementet tilgang til nyttig informasjon om håndteringen og utviklingen i situasjonen. Utfyllende informasjon ble formidlet på etablerte kanaler» (Justis- og beredskapsdepartementet, brev til HRS av 9.4.21)*

<sup>15</sup> Hvert politidistrikt i Norge samt sysselmasteren på Svalbard representerer en lokal redningssentral (LRS) når en redningsaksjon ledes og koordineres av det aktuelle politidistriktet. LRS vil derfor utgjøre hele bredden av politidistriktets innsats i håndteringen av en redningsaksjon. Når redningsledelsen er innkalt vil denne utgjøre det strategiske nivået i LRS, operasjonssentral og stab det operasjonelle nivået og innsatsleder det taktiske nivået.

DSB arrangerte en samvirkekonferanse 30. desember kl. 17:30 for å etablere informasjonsutveksling og bidra til felles forståelse av situasjonen med tanke på mulige alvorlige samfunnsmessige konsekvenser. DSBs samvirkekonferanser har i nyere tid blitt etablert praksis som ledd i DSBs ansvar for å bistå JD og øvrige departementer ved koordinering av håndtering av større kriser og katastrofer. I samvirkekonferansen deltok Helsedirektoratet (Hdir), Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (NKOM), Meteorologisk institutt (Met), Hovedredningssentralen Sør-Norge (HRS-S), Mattilsynet, Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) og Norges Vassdrags og Energidirektorat (NVE).

Evalueringen av «Viking Sky» peker på at det kan være utfordringer knyttet til å arrangere samvirkekonferanser i DSB parallelt med at en redningsaksjon pågår fordi det da er HRS og LRS som har ansvaret for å lede og koordinere redningsaksjonen. I den tiden det handler om å redde menneskeliv har dette høyest prioritet, noe som påvirker møtestruktur og frekvens i mange ledd. Mange av de samme aktørene som deltar i samvirkekonferansene til DSB sitter også i redningsledelsen ved HRS, eller kan ha en rolle som liaisoner i redningsaksjonen. Evalueringen av Viking Sky peker på at det derfor bør utvises varsomhet med å iverksette egne samordningsaktiviteter, slik at redningsaksjonen ikke forstyrres unødige. Samtidig kan det være et behov for informasjon og oversikt på sentralt nivå knyttet til andre forhold i en hendelse.

Under redningsaksjonen på Gjerdrum var erfaringen til HRS at samvirkekonferansen til DSB ble gjennomført på et tidspunkt og i et format som ikke forstyrret redningsaksjonen. Evalueringsgruppen ser likevel behov for fortsatt fokus på sterkere felles forståelse for ansvaret til HRS og LRS og DSBs og Statsforvalterens samordningsrolle under redningsaksjoner, og hva som er grensesnittet mellom disse. Grenseovergangene bør beskrives bedre, slik at både instruksjer, planverk, prosedyrer og øving blir tilpasset ansvarsområdet man faktisk har i en større redningshendelse. Utfordringen ligger primært i prioriteringer ved samtidskonflikter.

#### BESTEPRAKSIS

- Samvirkekonferansen til DSB ble gjennomført på et tidspunkt og i et format som ikke forstyrret HRS eller LRS sin håndtering av redningsaksjonen på Gjerdrum.

#### LÆRINGSPUNKTER

- Ansvarsområdene mellom redningstjenesten (HRS og LRS), DSBs samordningsrolle, fylkesberedskapsrådene og kommunene anbefales tydeliggjort.
- Grenseovergangene bør beskrives bedre, slik at både instruksjer, planverk, prosedyrer og øving blir tilpasset ansvarsområdet man faktisk har i en større redningshendelse.

# KAPITTEL 6: EVALUERINGSGRUPPENS REFLEKSJONER

## 6.1 Ressurser og innsats i et nasjonalt perspektiv

Redningsaksjonen etter kvikkleireskredet på Gjerdrum pågikk over mange dager, og blir av redningsaktørene selv omtalt som den mest komplekse nasjonale USAR (Urban Search and Rescue)-aksjonen i nyere tid. Ifølge Redningshåndboka oppfyller hendelsen kriterier til å være en nasjonal katastrofe, hvor et av kriteriene er at hendelsen krever behov for ressurser i et nasjonalt perspektiv.

USAR er en beredskap innenfor redningstjenesten som innebærer lokalisering og livredning fra jord, leire og steinskred, sammenraste bygninger, broer, tunneler eller andre urbane eller industrielle konstruksjoner. USAR-team er ofte et samvirke mellom spesialtrent personell fra politiets hundetjeneste, brann- og redningstjenesten og ambulanspersonell. USAR-teamene har særskilt kompetanse, spesialutstyr og samtrening med redningshelikopter. USAR-tjeneste finnes bare i enkelte kommuner eller regioner, der brann- og redningstjenesten har USAR-beredskap. Nedre Romerike brann- og redningstjeneste, Oslo brann- og redningsetat, Bergen brannvesen, Trøndelag brann- og redningstjeneste, er brann- og redningstjenester som har USAR-beredskap. Det er kommunens/regionens risiko- og sårbarhetsanalyse som avgjør om brann- og redningstjenesten har slik beredskap. Det finnes en egen FN sertifisering for USAR-tjenesten, men ingen i Norge har denne pr. dags dato.

I diskusjonene rundt organiseringen av USAR-tjenesten, er det foreslått å organisere denne som en nasjonal ressurs, på samme måte som redningsinnsats til sjøs (RITS). RITS-ordningen ble etablert etter brannen på Scandinavian Star i 1990. Ordningen er organisert ved at syv brannvesen (Oslo, Larvik, Stavanger, Bergen, Ålesund, Bodø og Tromsø) utgjør den nasjonale RITS-beredskapen. RITS har som primært formål å utføre livreddende innsats i tilfeller hvor skipets besetning ikke er i stand til å håndtere en brann eller ulykke. Det er Hovedredningssentralen (HRS) som beslutter og kaller ut RITS-teamet. Innsatspersonellet gjennomfører jevnlig trening sammen med redningshelikoptre, HRS, kystvakten, redningsselskapet og rederiet.

Selv om det er definert behov for ressurser i et nasjonalt perspektiv, påvirker ikke dette ansvarsområdene til brann- og redningstjenesten. Disse områdene samsvarer i brann- og eksplosjonsvernloven med kommunegrensene. Dette skiller på mange måter den kommunale brann- og redningstjenestens ansvarsområde, fra de statlige redningsaktørene. De brann- og redningstjenestene, som har forutsetninger (personell, kompetanse og utstyr) for å yte hjelp, er ingen garantert ressurs.

Redningsdelen til brann- og redningstjenesten består av mange spesialområder, eksempelvis redningsdykking, dyreredning, frigjøring ved trafikkuhell, kjemikaliedykking og USAR. Det er særdeles utfordrende, spesielt for mindre kommuner, å ha beredskap på alle disse spesialområdene. Mange kommuner inngår derfor lokale og regionale samarbeidsavtaler.

Kvikkleireskredet i Gjerdrum, er et eksempel på at når store og komplekse hendelser inntreffer i små og mellomstore kommuner er det ikke samsvar mellom redningsbehovet og lokal beredskap. Evalueringsgruppen anbefaler at JD (Justis- og beredskapsdepartementet) utreder behovet for å etablere regionale/nasjonale ordninger innen ulike redningstekniske spesialområder. Utredningen bør involvere nødetatene, HRS og redningshelikoptrene.

## 6.2 Redningstjeneste som fag

Redningshåndboken (HRS,2018) og Nasjonal veileder for planverk og samvirke i redningstjenesten (HRS,2018) utgjør systembeskrivelsen og rammer og retningslinjer for den norske redningstjenesten.

HRS er tilsynsmyndighet ovenfor LRS, og fører tilsyn hvert tredje år. Dette gjør at HRS gis en mulighet til å følge opp LRS i ivaretagelsen av sitt ansvar som lokal redningssentral i henhold til organisasjonsplanen for redningstjenesten. HRS fører ikke tilsyn med andre enn LRS, men har en generell «pådriverrolle» som innebærer å vedlikeholde og videreutvikle samvirket i den norske redningstjenesten.

HRS har begrenset kapasitet til å utøve sin «pådriverrolle». Evalueringen har gitt grunn til å tro at Redningshåndboken og Nasjonal veileder for planverk og samvirke i redningstjenesten er for dårlig forankret hos samvirkeaktørene. Dette er blant annet synlig i at nivåsettingen (1-3) av hendelser, inkludert «katastrofebegrepet» som ble introdusert som et felles begrep for samvirkeaktørene i 2018, ikke er tatt inn i planverk hos samvirkeaktørene. HRS «pådriverrolle» bør styrkes for å kunne bidra i større grad enn hva som er mulig med dagens ressurser.

Faget «redningstjeneste» bør i større grad vektlegges i grunn- og videreutdanninger for nødetatene spesielt, og inkluderes i felles utdanningsprogram for nød- og beredskapsaktørene. Det bør arrangeres kompetansehevende tiltak og øvelser i redningstjeneste for kommuner og Statsforvalterne.

## 6.3 Drivstoffberedskap for lufttrafikk i redningstjenesten

Etter at Avinor i 2003 ble opprettet som statseid selskap for å ta over driftsoppgavene til Luftfartsverket, har redningstjenesten gradvis erfart økende utfordringer i forbindelse med bruk av flyplassene. På grunn av manglende beredskap kan det i dag være en stor utfordring med å få etterfylt drivstoff for redningshelikoptre utenom vanlige tidspunkt for ruteflygning.

Avinor har ikke stilt krav til beredskap for drivstoffselskapene som forsyner flyplasser og drifter den delen av tjenesten. Dette kan medføre store forsinkelser i redningsoppdrag, spesielt har man erfart dette ved langvarige oppdrag, slik som ved skredet på Gjerdrum, samt andre hendelser hvor avstanden fra helikopterbasen til oppdraget er lang. Dette er også omtalt i evalueringsrapporten etter Viking Sky-hendelsen.

Det har vist seg å være effektivt å få tilført en tankbil til innsatsområdet for å korte ned transporttiden for helikoptrene i redningshendelsene. Muligheten for å sende drivstoff med tankbil fra nærmeste flyplass, bør inngå i planleggingen med å skape utholdenhet for redningshelikoptrene. Dette bør planlegges regionalt for å dekke hele landet. Gjennomsnittlig operasjonstid (drivstoff) for et redningshelikopter er ca. 4 timer, og bør legges til grunn i beredskapsplanleggingen.

Redningshelikoptrene, luftambulansene, andre helikoptre og fly som bidrar i søk, redning og transport av skadde og syke, bør kunne ha en forutsigbarhet i forhold til å kunne få fylt drivstoff hurtig på flyplassene når liv og helse er på spill. Dette fordrer en tilgang- og beredskapsordning hos drivstoffleverandørene som må på plass i Norge, etter vårt syn. Justis- og beredskapsdepartementet og samferdselsdepartementet bør sørge for at en slik ordning implementeres.

## 6.4 Luftkoordinering under redningshendelser

Lov om luftfart (luftfartsloven) omhandler både sivil og militær luftfart og annen statsluftfart. Bestemmelser for Sivil Luftfart (BSL) og Bestemmelser for militær luftfart (BML), er en nærmere regulering av lufttrafik-

ken. Norsk luftrom er inndelt i kontrollert luftrom, regulert av flytrafikkkontroll i synkende grad fra klasse (A) til (G), og ikke-kontrollert luftrom. Behovet for å skille lufttrafikk fra hverandre, gjennom flykontroll, følger luftromsklassene ned til ikke kontrollert luftrom. Ansvaret for separasjon i ikke-kontrollert luftrom tilligger luftfartøyene. Flykontrolltjenesten vil fortsatt gi informasjonsstøtte til flygere om annen kjent lufttrafikk i området (flyinformasjon). Flyinformasjon har som formål å forebygge sammenstøt mellom luftfartøy i luften, mellom luftfartøy og hindringer på manøvreringsområdet på landingssted, samt å sørge for velordnet og rask trafikkavvikling.

De fleste redningsaksjoner med luftfartøy, skjer i et ikke-kontrollert luftrom. Luftfartøy har da tre særskilte behov i forbindelse med innsatsen: Kjennskap til annen lufttrafikk (spesielt de som deltar i redningsaksjonen), hindringer på landingssted og dialog med innsatsledelsen (få oppdrag, prioritering av søk og utveksle situasjonsforståelse). For å ivareta behovet er det utviklet et konsept: ACO (Aircraft coordinator). Organisasjoner som har utdannet personell til ACO-funksjon er Avinor (lufttrafikk-tjenesten), Hovedredningssentralen (HRS) og Forsvaret (Luftforsvaret og Sjøforsvaret).

HRS har ansvaret for luftkoordinering under redningshendelser inntil denne er overlatt til annen kompetent stedlig ressurs. ACO-konseptet har vist seg i å fungere på redningsaksjoner til sjøs og i luften, men er ikke tilsvarende egnet på redningsaksjoner på land. Utfordringen er at det pr. dags dato ikke finnes en forutsigbar, dedikert, stedlig og kompetent ressurs som HRS kan gi dette ansvaret til. En særskilt utfordring er sambandsmidler til kommunikasjon mellom luftfartøy og stedlig innsatsledelse: Luftfartøy bruker VHF luftsamband, mens innsatsledelsen bruker Nødnett. Redningshelikoptre og andre dedikerte luftfartøyer som skal bidra i redningstjenesten har Nødnett, men politiets innsatsledere har ikke VHF luftsamband. Sjønære hendelser med både land og sjøinnsats øker kompleksiteten enda et hakk. På sjøen er maritim kanal 16 den primære felles ledelseskanalen, mens kun dedikerte fartøy har Nødnett. Konsekvensen er at luftfartøyene må monitorere flere sambandsmidler for å ivareta både luftsikkerhet og oppdragsløsning i redningsaksjoner. Burde det ikke være en mulighet å få en stedlig oppdragsløsning over på luft VHF?

I forbindelse med redningsaksjonen på Gjerdrum koordinerte de tre helikoptrene (Redningshelikopter Rygge og de to politihelikoptrene) mellom seg, i den akutte livreddende fasen med liten involvering fra HRS eller innsatsledelsen. På initiativ fra Forsvaret ble det etablert en luftromskoordinator (se kapittel 4.2, 4.3 og 5.4 for nærmere beskrivelse) som var operativ i det videre søket etter savnede. Dette sørget for en kontrollert alternativt sambandsløsning med VHF og Nødnett. Løsningen fungerte godt, men ble etablert ad-hoc.

Bruk av droner i redningstjenesten gir nye muligheter i forhold til effektivitet, oversikt og sikkerhet. Bruken er bare i startgroppen, det er grunn til å anta at droner øker kompleksiteten og antall luftfartøy i mange redningsaksjoner. IAMSAR anbefaler at det bør vurderes å utpeke en ansvarlig for luftkoordinering når mer enn ett luftfartøy skal operere i nærheten av hverandre. Redningstjenestens behov for stedlig organisert flyinformasjonstjeneste med hensikt å kunne skille droner fra helikoptre, er derfor sterkt økende. Behovet for stedlig organisert informasjonstjeneste, vil henge sammen med evne til å kjenne til hverandre, med toveis, klarlagt og positiv kommunikasjon. En særlig utfordring med bruk av droner, er at det ikke er krav om bruk av samband for operatørene. Dette utfordrer både trafiksikkerheten (separasjon mellom luftfartøyer) og effektiv redningsinnsats (prioriteringer og oppdrag fra innsatsledelsen og utveksling av situasjonsforståelse).

På Gjerdrum fungerte valgte løsning, luftkoordineringsenhet og drone-KO til tilstrekkelig flyinformasjon for å skille helikoptre fra droner.

Evalueringsrapporten fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) etter redningsaksjonen Viking Sky (23. mars 2019) gav HRS sammen med Avinor ansvaret for å videreutvikle et konsept for luftkoordinering og kompetanseheving på ACO-funksjonen. HRS planlegger å utarbeide et utkast til nasjonal veileder for luftkoordinering under redningshendelser i løpet av 2021.

Redningstjeneste er akutt, tidskritisk innsats for å redde menneskeliv. Spørsmålet er om et nasjonalt planverk vil løse utfordringene med stedlig luftromskoordinering på landhendelser uten at det er pekt på aktør/er som vil få dette ansvaret. Aktøren/e må gis mulighet til å løse oppgaven. Løsningen må være forutsigbar, aktøren/e må være tilgjengelig og kompetent.

Sett i lys av den økte dronebruken og god tilgjengelighet på helikoptre i redningstjenesten, foreslår Evalueringsgruppen at det introduseres en ny rolle i landbaserte redningsaksjoner; en utpekt «luftkoordinator». Varsling av droneaktivitet til bemannede luftfartøy er essensielt. Det bør vurderes om droneaktivitet skal iverksettes før en koordinator er på stedet. Det bør også vurderes å utpeke en «dronekoordinator» med ansvarslinje til HRS eller «luftkoordinator». Det må legges vekt på felles kjennskap til all lufttrafikk, og etablert samband mellom alle luftfartøy som sikrer nødvendig informasjon for å separere doner og andre luftfartøy. I tillegg til å møte det økte behovet, tydeliggjøres ansvaret for luftkoordinering og ansvarslinje til HRS. Det bør i tillegg utvikles en nasjonal utdanning som fanger opp behovene og tilpasses den norske redningstjenesten. Tydeligere ansvar for luftkoordinering vil øke sikkerheten og effektiviteten i redningstjenesten.

Det bør i tillegg utvikles en nasjonal utdanning som fanger opp behovene og tilpasses den norske redningstjenesten. Tydeligere ansvar for luftkoordinering vil øke sikkerheten og effektiviteten i redningstjenesten.

### «Mission first, safety always.»

(Luftforsvaret)

## 6.5 Digitalt samvirke i redningstjenesten

Rett digitalisering kan bidra til en mer sammenhengende redningstjeneste. Redningstjenesten er spesiell i og med at den «trekker på» ressurser fra mange forskjellige aktører og virksomheter når alarmen går. Alle disse har interne digitale fagsystemer som i liten grad kommuniserer med hverandre.

Det viktigste digitale verktøy for nødetatene og redningstjenesten for øvrig er Nødnett. Dette verktøyet har betydd mye i forhold til felles situasjonsforståelse og gitt økt tempo i samvirket mellom aktørene. Det finnes også andre gode eksempler som for eksempel Felles Ressursregister i regi av Barents Watch i Kystverket og SAR rapport systemet, et rapporteringssystem for redningstjenesten etter hendelser, som alle samvirkparter kan bruke. SAR rapport kan med fordel også tas i bruk av alle aktørene, både på taktisk og operasjonelt nivå, som deltar i redningsaksjoner slik at bilde på erfaringer etter hendelser blir komplett. I dag er over 120 000 rapporter fra redningsaksjoner ført i SAR rapport og er en utmerket databank for analyse, statistikk og forskning. For Gjerdrum-hendelsen er det (pr. 27.5.2021) skrevet 109 SAR rapporter (fra LRS, 330 skvadronen, 333 skvadronen, Luftambulansetjenesten, frivillige organisasjoner og Sivilforsvaret).

I mandat for denne evalueringen er det bedt spesielt om at det «gis en vurdering av om ressursene hadde tilstrekkelige og egnede digitale verktøy for å samhandle mellom aktørene i innsatsområdet og mellom nivåene redningstjenesten». Evalueringsgruppen har vurdert dette nærmere i kapittel 5.6, men det korte svaret på dette spørsmålet er nei.

Det vesentlige, er at eventuell anskaffelse eller utvikling av slike nye verktøy må ta høyde for interoperabilitet (systemene må kunne «snakke sammen»). Data må kunne utveksles mellom aktørene, både horisontalt og vertikalt. Det betyr i praksis at den informasjon som legges inn i et aksjonsstøtteverktøy i IL-KO må kunne gjenbrukes på LRS og HRS nivå om nødvendige. Videre at kart som produseres på taktisk eller operasjonelt nivå må kunne danne grunnlag for produksjon av informative kart for publikum, eksempelvis om evakueringsruter og risikoutsatte områder. Det betyr også at et person-registreringssystem, som benyttes av frivillige eller offentlige ressurser for innmating av relevant informasjon, må kunne gjenbrukes på kommunalt nivå for deres behov.

Det kan være utfordrende å ha fokus på samvirke i digitaliseringsprosjekter. Evalueringsgruppen er likevel av den formening at det er et viktig satsingsområde i lys av det samvirke som forventes i redningstjenesten.

### 6.6 Kommunal krisehåndtering

For Gjerdrum kommune omfattet den akutte krisehåndteringen masseevakuering, ivaretagelse av direkte berørte og ett lokalsamfunn i sorg og frykt for nye skred, svikt i kritiske samfunnsfunksjoner med påfølgende dominoeffekter for andre funksjoner og tjenester, samtidig med en pandemi. Et slikt scenario ville være u håndterlig for mange kommuner i Norge uten omfattende bistand både fra nabokommuner, offentlige, frivillige og private aktører. Hendelsen viser viktigheten av at kommunene etablerer samarbeid og gjensidige avtaler for å støtte hverandre i kriser, og at de vektlegger samarbeid med andre eksterne offentlige og private beredskapsaktører i arbeidet med kommunal beredskapsplikt. Gjennom krav om analyse av omfattende og komplekse hendelser i helhetlig ROS, øvelser og beredskapsplanlegging i nært samarbeid med andre beredskapsaktører, skal beredskapsplikten bidra til at kommunene står bedre rustet til å håndtere de store krisene.

Etter Evalueringsgruppens syn er det et behov for å jobbe videre med økt kunnskap om redningstjenesten i kommunene. Statsforvalteren og LRS er viktige aktører for å bidra til dette. Selv om mye synes å ha gått bra i koordineringen mellom redningsarbeidet og annen akutt krisehåndtering under hendelsen, er det etter Evalueringsgruppens syn viktig med et fortsatt fokus på dette. Det siktes da både til rolle og koordineringsbehov mellom IL-KO og kommunens kriseledelse, forholdet mellom LRS/redningsledelse og Statsforvalteren/fylkesberedskapsrådet, og forholdet mellom HRS/redningsledelse og DSB/ samvirkekonferanser. DSB, Statsforvalter, HRS og LRS bør jobbe sammen om dette, for eksempel gjennom å avholde tabletop øvelser og tilsvarende arenaer for læring på tvers av virksomhetene.

### 6.7 Redningstjenesten i fremtiden

Det er grundig dokumentert at de menneskeskapte klimaendringene påvirker været. Dette har ringvirkninger for søk- og redningsarbeid og for innretningen på vår lokale beredskap. Økt frekvens av uvær og naturhendelser vil gi redningstjenesten flere utfordringer i fremtiden. Ofte er det ikke bare naturhendelsen i seg selv, men også følgehendelser av denne, som svikt i kritiske samfunnsfunksjoner, som gir økt kompleksitet for redningsarbeid og annen krisehåndtering under naturhendelser. Dette stiller krav til både kompetanse hos rednings- og beredskapsaktørene, innretning av øvelsesvirksomhet, hvilke aktører som deltar i samvirkeaktiviteter mellom hendelsene, samt utstyr til disposisjon.

Skredet i Gjerdrum utfordret den Norske redningstjenesten på mange måter i sin kompleksitet. Skredet skjedde i en del av Norge hvor tettheten av, og tilgangen til ressurser var formidabel sammenliknet med andre steder i landet vårt. Været var marginalt for helikoptrene som var avgjørende for å redde liv i skredgropa.

Hendelsen har belyst viktigheten av å ha tilgang til, og kunnskap om hvilke ressurser samfunnet vårt kan stille opp med når det trengs.

I vårt langstrakte land er det store forskjeller på tilgang til nødvendige ressurser for å håndtere en kompleks hendelse som et kvikkleireskred, og som har påpekt viktigheten av å kunne utnytte ressursene uavhengig av hvor neste hendelse skjer. I eksempelvis Finnmark hvor avstandene er store og tilgangen til spesialiserte ressurser er lav, er det desto viktigere at vi jobber sammen med å styrke beredskapen.



Det er ingen selvfølge at man har umiddelbar tilgang til erfarne innsatsledere fra politiet, USAR-personell og redningshelikopter i neste hendelse. Hendelsen i Gjerdrum har også understreket viktigheten av å planlegge for å håndtere en liknende hendelse i andre deler av landet.

Droner blir stadig mer utviklet og i større grad en viktig ressurs også i redningstjenesten. Det er viktig å utvikle en trygg og effektiv måte å utnytte disse sammen med bemannede luftfartøy.

Behovet for å bygge kompetanse, samordne planverk og videreutvikle redningstjenesten har vist seg å komme tydelig fram i denne evalueringen.

# KAPITTEL 7: KILDER BRUKT I EVALUERINGEN

## **Lov og forskrift**

Arbeids- og sosialdepartementet: LOV-2009-12-18 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)

Helse- og omsorgsdepartementet: LOV-2000-06-23 nr. 56 om helsemessig og sosial beredskap (Helseberedskapsloven)

Helse- og omsorgsdepartementet: LOV-2011-06-24 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m (Helse og omsorgstjenesteloven)

Helse- og omsorgsdepartementet: LOV-1994-08-05 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdommer (smittevernloven)

Helse- og omsorgsdepartementet FOR-2016-12-22 nr. 1868 Forskrift om vannforsyning og drikkevann (drikkevannsforskriften)

Justis- og beredskapsdepartementet: LOV-1995-08-04 nr. 53 om politiet (Politi-loven)

Justis- og beredskapsdepartementet: LOV-2002-06-14 nr. 20 Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven)

Justis- og beredskapsdepartementet: LOV-2010-06-25 nr. 45 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (Sivilbeskyttelsesloven)

Justis- og beredskapsdepartementet: FOR- 2015-06-19 nr. 673 – Alminnelig tjenesteinstruks for politiet (politiinstruksen)

Justis- og beredskapsdepartementet: FOR-2019-12-06 nr. 1740: Organisasjonsplan for redningstjenesten

Justis- og beredskapsdepartementet: FOR-2011-08-22 nr. 894: Forskrift om kommunal beredskapsplikt

Justis- og beredskapsdepartementet: FOR-2005-06-24 nr. 688: Instruks for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps koordinerende roller

Justis- og beredskapsdepartementet: FOR-2015-06-19 nr. 703: Instruks for fylkesmannens og Sysselmannen på Svalbards arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krishåndtering (Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks)

Justis- og beredskapsdepartementet: FOR-2017-09-01 nr. 1349: Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap (samfunnssikkerhetsinstruksen)

Luftfartstilsynet: Bestemmelser om sivil luftfart (BSL)

Luftforsvaret: Bestemmelser for militær luftfart (BML)

Samferdselsdepartementet: LOV-1993-06-11 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven)

**Veiledere, konvensjoner og retningslinjer**

Baltic ACO Manual ver.1.3 2011. International manual for aircraft coordination

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap 2018: Veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt

Direktoratet for Samfunnssikkerhet og Beredskap 2002: Veiledning til forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap 2018: DSBs retningslinjer for varsling og rapportering på samordningskanal

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og Statens helsetilsyn 2019: Veileder for felles tilsyn med kommunal beredskapsplikt og helseberedskap

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap 2016: Veileder krisekommunikasjon

Helsedirektoratet 2016: Mestring, samhörighet og håp. Veileder for psykososiale tiltak ved kriser, ulykker og katastrofer

Helse- og omsorgsdepartementet 2018: Å verne om liv og helse. Nasjonal helseberedskapsplan

Hovedredningssentralen 2018: Håndbok for redningstjenesten. Nivå 1

Hovedredningssentralen 2018: Nasjonal veileder for planverk og samvirke i redningstjenesten. Nivå 2

IAMSAR Manual 2019: Volume II Mission Coordination. International Civil Aviation Organization, International Maritime Organization

Politidirektoratet 2020: PBS 1 Politiets beredskapssystem Del 1. Retningslinjer for politiets beredskap

Politidirektoratet 2014: Veileder. Politiets håndtering av pårørende og evakuerte ved store hendelser

**Andre kilder**

Avinor: Internrapport

Ash, J. S., & Smallman, C. (2008). Rescue Missions and Risk Management: Highly Reliable or Over Committed? *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 16(1)

CIM-loggmateriale fra ØRB

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap 2020: Evaluering av Viking Sky-hendelsen. Rapport

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap 2020: Evaluering av Oslo og Akershus Sivilforsvarsdistrikt sin innsats ved leirrasen i Gjerdrum. Intern rapport

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap: Skriftlig innspill fra Avdeling for Nød- og beredskapskommunikasjon

## KAPITTEL 7: KILDER BRUKT I EVALUERINGEN

Elvia nettselskap 2021: Rapport om hvordan strømforsyningen i Gjerdrum kommune ble påvirket av kvikkleireskredet natt til onsdag 30/12-20 og hvordan gjenopprettingen ble gjennomført

Flin, R. H., O'Connor, P., & Crichton, M. (2008). Safety at the sharp end: a guide to non-technical skills. Ashgate Publishing, Ltd

Forsvaret: Rapport etter bistandsoppdrag. Erfaringer fra Forsvarets bistand

Fylkesmannen i Oslo og Viken 2019: Endelig tilsynsrapport – Gjerdrum kommune 2019 – Kommunal beredskapsplikt. Datert 19.12.2019

Gjerdrum kommune 2020: Beredskapsplan HMO. Felles beredskapsplan for Helse, mestring og omsorg. Datert 07.05.2020

Gjerdrum kommune 2019: Overordnet beredskapsplan. Gjerdrum kommune. Datert 22.01.2019

Gjerdrum kommune: CIM-logg. Hendelse: Leirskred Ask 30.12.20

Hendelseslogger fra HRS, LRS Øst og Øst brann og redning

HRS Sør-Norge: Internrapporter

SAR-rapporter fra LRS og andre samvirkeaktører

Jakhelln H. (2012) Notat 11/12: Innsatsaksjoner og innsatspersonellets plikt til å utføre arbeidsoppgaver med særlig faregrad

LIPSHITZ, R. & STRAUSS, O. 1997. Coping with Uncertainty: A Naturalistic Decision-Making Analysis. Organizational Behavior and Human Decision Processes

LRS Øst politidistrikt – Evalueringsrapport- Redningsaksjonen og krisehåndteringen av kvikkleireskredet i Gjerdrum (2021)

Lydlogg fra HRS Sør-Norge

Mattilsynet Region Stor-Oslo: Skriftlig innspill

Meld. St. 5. (2021-2022) Samfunnsikkerhet i en usikker verden

Nedre Romerike Vannverk IKS: Skriftlig innspill

NVE – Tilsyns- og beredskapsavdelingen: Skriftlig innspill

Oslo universitetssykehus: Evalueringsrapport beredskapshendelse jordskred

Presentasjoner: HRS, 330 Skvadron og LRS Øst

Statsforvalteren Oslo og Viken: CIM-logg. Hendelse: Gjerdrum – stort jordskred

Tidslinjer fra LRS Øst, Helsevesenet, ØRB, og Øst brann og redning

# VEDLEGG

## Vedlegg 1: Oversikt over intervjuer på organisasjonsnivå

Organisasjon
Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral Oslo
Andøya Space
Avinor
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Follo brannvesen IKS
Forsvarets maritime patruljefly
Forsvarets Operative Hovedkvarter
Forsvarets spesialkommando
Frivillige organisasjoner (Røde Kors, Norsk Folkehjelp, Norsk Radio Rælæ Liga, Norske Redningshunder)
Gjerdrum kommune
Heimevernet
Hovedredningssentralen Sør-Norge
Lillestrøm kommune
Luftambulansen Lørenskog
Nedre Romerike brann- og redningsvesen IKS
Norges vassdrags- og energidirektorat
Oslo brann- og redningsetat
Oslo og Akershus helseforetak
Oslo og Akershus Sivilforsvarsdistrikt
Oslo politidistrikt v/Nasjonale beredskapsressurser
Oslo universitetssykehus HF
Politidirektoratet
Redningstjenesten i Stor-Göteborg
Redningshelikopteret Rygge
Redningshelikopteret Sola
Sarpsborg brann- og feiervesen
SOATG Rygge
Statsforvalteren i Oslo og Viken
Trøndelag brann- og redningstjeneste
Ullensaker kommune
Østfold Sivilforsvarsdistrikt
Øst politidistrikt (lokal redningssentral)
Øvre Romerike brann- og redningsvesen

## Vedlegg 2: Intervjuguide



Hovedredningsentralen



POLITIHØGSKOLEN



### INTERVJUGUIDE

<b>Intervjuer (e)</b>	
<b>Intervjuobjekt (navn og rolle)</b>	
<b>Organisasjon</b>	
<b>Sted</b>	
<b>Dato og tid</b>	

- Intervjuleder informerer kort om oppdraget og hvordan informasjonen vil bli behandlet (retningslinjer fra NSD).
- Målsetningen med evalueringen er å identifisere læringspunkter, og er ingen gransking.
- Evalueringsgruppen ønsker aktørenes erfaringer/refleksjoner fra Gjerdrum-hendelsen, med utgangspunkt egen forståelse (rolle/ansvar og gjennomføring). Intervjuobjektet oppfordres til å framheve hva som fungerte bra og eventuelle læringspunkter under hvert tema.
- Intervjuet følger et semistrukturert oppsett.
- Evalueringsgruppen skal overlevere rapporten til JD for 1. juni. Rapporten skal behandles i regjeringen. Rapporten vil bli sent på høring til aktørene for korrigerende av evt. faktafeil for oversendelse til JD.
- Intervjuobjektet samtykker i opptak og bruk av sitater (samtykket gjentas etter at opptaket har startet). Data vil bli slettet etter at rapporten er levert.

#### Fokusområder for intervjuet

1. Utalarmering/varsling
2. Ledelse og koordinering
3. Etablering og organisering av krisehåndteringsarbeidet på de ulike ledelsesnivåene
4. Samvirke
5. Planlegging og risikovurdering
6. Evakuering og pårørendebehandling
7. Krisekommunikasjon
8. Andre forhold

<i>Nivå</i>	<i>Fokusområde</i>	<i>Vurderingskriterier</i> <i>(Nøkkelord: hvorvidt og hvordan)</i>
Strategisk/ Operasjonelt/ Taktisk	1. Utalarmering/varsling	DTG for henvendelsen og hva gikk anmodningen ut på.  Innledende informasjon om oppdraget.  Bruk av planverk/varslingslister/tiltakskort.  Situasjonsforståelse (herunder nivå på hendelsen og hastegrad).
<i>Beskrivelser og evt. forslag til læringspunkter</i>		

<i>Nivå</i>	<i>Fokusområde</i>	<i>Vurderingskriterier</i> <i>(Nøkkelord: hvorvidt og hvordan)</i>
Strategisk/ Operasjonelt/ Taktisk	2. Ledelse og koordinering	<p>Gi en intensjon for løsning av oppdraget. Intensjonen skal dokumenteres.</p> <p>Avklare ledelsesforhold og myndighet, og gi nødvendige fullmakter (vertikalt og horisontalt internt og eksternt).</p> <p>Etablere kommunikasjonsplattformer for å sikre effektiv informasjonsflyt.</p> <p>Innhente og bearbeide beslutningsinformasjon.</p> <p>Vurdere konsekvenser ved ulike handlingsalternativ.</p> <p>Treffe beslutninger på rett nivå og i samsvar med hendelsens utvikling.</p>
<i>Beskrivelser og evt. forslag til læringspunkter</i>		



<i>Nivå</i>	<i>Fokusområde</i>	<i>Vurderingskriterier</i> <i>(Nøkkelord: hvorvidt og hvordan)</i>
Strategisk/ Operasjonelt/ taktisk	3. Etablering og organisering av krisehåndteringsarbeidet på de ulike ledelsesnivåene	<p>Etablere et krisehåndteringsapparat med riktig kompetanse, kapasitet og responsevne.</p> <p>Etablere og etterleve anbefalt møtestruktur.</p> <p>Bruke audiovisuelle hjelpemidler, tavler og kommunikasjonsmidler på en hensiktsmessig og effektiv måte.</p> <p>Tilgjengelige fasiliteter, både fysiske og systemiske, skal understøtte behovet for samhandling.</p>
<i>Beskrivelser og evt. forslag til læringspunkter</i>		

<i>Nivå</i>	<i>Fokusområde</i>	<i>Vurderingskriterier</i> <i>(Nøkkelord: hvorvidt og hvordan)</i>
Strategisk/ Operasjonelt/ Taktisk	4. Samvirke	<p>Utarbeide og bruke aktørkart.</p> <p>Avklare roller, samhandlingsrutiner og kommandolinjer.</p> <p>Samhandle med rådgivere/-liaisoner for å bidra til å etablere en felles situasjonsforståelse.</p> <p>Sørge for tilrettelagte lokaliteter og infrastruktur for rådgivere/-liaisoner.</p>
<i>Beskrivelser og evt. forslag til læringspunkter</i>		

<i>Nivå</i>	<i>Fokusområde</i>	<i>Vurderingskriterier</i> <i>(Nøkkelord: hvorvidt og hvordan)</i>
Strategisk/ Operasjonelt/ Taktisk	5. Planlegging og risikovurdering	Utarbeide og formidle rammer for planleggingen.  Bruke planverket.  Utarbeide planer for ulike scenarioer og handlingsalternativ.  Utarbeide og gjennomføre risikovurdering – herunder dokumentasjon.
<i>Beskrivelser og evt. forslag til læringspunkter</i>		

<i>Nivå</i>	<i>Fokusområde</i>	<i>Vurderingskriterier</i> <i>(Nøkkelord: hvorvidt og hvordan)</i>
Strategisk/ Operasjonelt/ Taktisk	6. Evakuering og pårørendehåndtering	Evakuering ut av det farlige området (akuttfasen og driftsfasen).  Utføre varsling til rett tid og med rett kvalitet og formidle relevant informasjon.  Avklare roller og ansvar (kommune(r) og andre samarbeidsaktører).  Etablere EPS iht. planverket.
<i>Beskrivelser og evt. forslag til læringspunkter</i>		

<i>Nivå</i>	<i>Enhetens fokusområde</i>	<i>Vurderingskriterier</i> <i>(Nøkkelord: hvorvidt og hvordan)</i>
Strategisk/ Operasjonelt/ Taktisk	7. Krisekommunikasjon	Kommunisere rettidig informasjon til publikum.  Oppdatere og koordinere informasjon med samvirke-aktører.  Koordinere informasjon til media.  Besørge rettidig og nødvendig intern kommunikasjon.
<i>Beskrivelser og evt. forslag til læringspunkter</i>		

<i>Nivå</i>	<i>Fokusområde</i>	<i>Vurderingskriterier</i> <i>(Nøkkelord: hvorvidt og hvordan)</i>
Strategisk/ Operasjonelt/ Taktisk	8. Andre forhold	<p>Erfaringer med bruk av droner</p> <p>Erfaringer med bruk av digitale verktøy.</p> <p>Erfaring med bruk av nødnett.</p> <p>Eventuelle andre forhold (kapasitetsmessige, organisatoriske, regulatoriske eller andre) som evalueringen eventuelt avdekker har vært av betydning for hvordan hendelsen ble håndtert, f.eks. bruk av redningskapasiteter (USAR mm) og sivil-militært samarbeid.</p> <p>Funksjons-/organisasjonsspesifikke erfaringer.</p>
<i>Beskrivelser og evt. forslag til læringspunkter</i>		



**Hovedredningsentralen**  
Torvgata 2, 8006 Bodø  
[post@hovedredningsentralen.no](mailto:post@hovedredningsentralen.no)



Hovedredningsentralen

ISBN: 978-82-303-5087-4