

# Tilfluktsrom

# 2023



## Rapport 19

## Siste publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

### Kommunerevisjonens rapporter 2023

Rapport 1/2023	Eierskapskontroll av Oslo Business Region AS
Rapport 2/2023	Personvern i skoler
Rapport 3/2023	Munchmuseets arbeid med habilitet og forebygging av misligheter og korrupsjon
Rapport 4/2023	Oppfølging av barn og unge etter koronapandemien - Ungdomsskole og skolehelsetjenesten
Rapport 5/2023	Eiendomsforvaltning av Oslo kommunes tomme bygg
Rapport 6/2023	Helsehus i Oslo - Bemanning og kompetanse
Rapport 7/2023	Kommunens bruk av innkjøpsmakt – Samkjøpsavtaler
Rapport 8/2023	Regnskapsrevisjonen 2022 – oppsummering av utvalgte undersøkelser
Rapport 9/2023	Lokal medvirkning i plansaker
Rapport 10/2023	Oppfølging av eierskapskontroller
Rapport 11/2023	Rekruttering og oppfølging av fosterhjem
Rapport 12/2023	Konsulentbruk i Oslobygg KF
Rapport 13/2023	Tilbudet til hjemmeboende med demens og deres pårørende
Rapport 14/2023	Eierskapskontroll av Oslo Nye Teater AS
Rapport 15/2023	Fremkommelighet for personer med funksjonsnedsettelse
Rapport 16/2023	Kvalitet i helsehus
Rapport 17/2023	Oppfølgingsundersøkelse etter rapport 12/2020 Oppfølging av personer med ruslidelse
Rapport 18/2023	Oslo Origos arbeid med digitalisering av Oslo kommune

### Kommunerevisjonens rapporter 2022

Rapport 1/2022	Fossil- og utslippsfrie bygge- og anleggsplasser
Rapport 2/2022	Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2021
Rapport 3/2022	Sykkelsatsingen i Oslo
Rapport 4/2022	Bemanning i barnehager
Rapport 5/2022	Plan- og bygningsetatens arbeid med ulovlighetsoppfølging
Rapport 6/2022	Oppfølging etter rapport 6/2019 Vg3 fagopplæring i skole
Rapport 7/2022	Kostnadsoverskridelser i store og unike investeringsprosjekter
Rapport 8/2022	Eierskapskontroll - Oppfølgingen av Oslomodellen og samfunnsansvar
Rapport 9/2022	Eierskapskontroll av Fjellinjen AS
Rapport 10/2022	Økonomisk stønad til store barnefamilier
Rapport 11/2022	Oppfølging etter rapport 8/2019: Bemanning og kontinuitet i hjemmetjenesten
Rapport 12/2022	Ansettelse av ledere
Rapport 13/2022	Planlegging av anskaffelser
Rapport 14/2022	Arbeidsforberedende trening
Rapport 15/2022	Beredskap ved bortfall av vann

## Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonen *Tilfluktsrom*.

Undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 31. januar 2023 (sak 7) og tilhører området samfunnssikkerhet, miljø, klimautslipp og bærekraftig byutvikling, jf. bystyrets vedtak om *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020–2024* av 21. oktober 2020 (sak 283).

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Forvaltningsrevisjon er definert slik i kommuneloven § 23-3:

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Forvaltningsrevisjon i Oslo kommune gjennomføres i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001).

Prosjektet er gjennomført av seniorrådgiver Annette Birkeland og revisjonsrådgiver Synneva Geithus Laastad, sistnevnte har vært prosjektleder.

Vi vil takke Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for miljø og samferdsel, Byrådsavdeling for næring og eierskap, Beredskapsetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg KF og Sporveien AS for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

12. oktober 2023

Morten A. Engebretsen (sign.)  
ass. avdelingsdirektør

Synneva Geithus Laastad (sign.)  
revisjonsrådgiver



Innhold

<b>Hovedbudskap</b> .....	<b>5</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Innledning</b> .....	<b>9</b>
1.1 Bakgrunn .....	9
1.2 Formål og problemstillinger .....	9
1.3 Presisering og avgrensninger .....	9
1.4 Revisjonskriterier .....	10
1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring .....	10
1.6 Rapportens oppbygging.....	10
<b>2. Om tilfluktsrom</b> .....	<b>11</b>
2.1 Nasjonalt.....	11
2.2 Oslo kommune .....	14
<b>3. Holde tilfluktsrom i forsvarlig stand</b> .....	<b>17</b>
3.1 Revisjonskriterier .....	17
3.2 Faktabeskrivelse .....	17
3.3 Kommunerevisjonens vurderinger .....	29
<b>4. Bruk i fredstid</b> .....	<b>31</b>
4.1 Revisjonskriterier .....	31
4.2 Faktabeskrivelse .....	31
4.3 Kommunerevisjonens vurderinger .....	35
<b>5. Klargjøre tilfluktsrom for bruk</b> .....	<b>37</b>
5.1 Revisjonskriterier .....	37
5.2 Faktabeskrivelse .....	37
5.3 Kommunerevisjonens vurderinger .....	40
<b>6. Oppsummering, konklusjon og anbefalinger</b> .....	<b>41</b>
6.1 Oppsummering – kommunens organisering .....	41
6.2 Konklusjon .....	41
6.3 Anbefalinger .....	43
<b>7. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering</b> .....	<b>44</b>
7.1 Byrådslederens kontor .....	44
7.2 Byråden for miljø og samferdsel .....	44
7.3 Byråden for næring og eierskap .....	45
7.4 Beredskapsetaten .....	46
7.5 Bymiljøetaten .....	47
7.6 Oslobygg KF .....	48
7.7 Sporveien AS .....	48
<b>Referanser</b> .....	<b>50</b>
<b>Tabelloversikt</b> .....	<b>51</b>
<b>Figuroversikt</b> .....	<b>51</b>
<b>Vedlegg 1 Revisjonskriterier</b> .....	<b>53</b>
<b>Vedlegg 2 Metode</b> .....	<b>57</b>

<b>Vedlegg 3: Uttalelse fra byrådslederens kontor .....</b>	<b>62</b>
<b>Vedlegg 4: Uttalelse fra byråden for miljø og samferdsel .....</b>	<b>65</b>
<b>Vedlegg 5: Uttalelse fra byråden for næring og eierskap .....</b>	<b>69</b>
<b>Vedlegg 6: Uttalelse fra Beredskapsetaten .....</b>	<b>71</b>
<b>Vedlegg 7: Uttalelse fra Bymiljøetaten.....</b>	<b>74</b>
<b>Vedlegg 8: Uttalelse fra Oslobygg KF .....</b>	<b>78</b>
<b>Vedlegg 9: Uttalelse fra Sporveien AS.....</b>	<b>80</b>

## Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har undersøkt om tilfluktsrom eid av Oslo kommune og Sporveien AS er tilgjengelige i henhold til aktuelle krav. De reviderte virksomhetene har vært Beredskapsetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg KF og Sporveien AS.

Flere av tilfluktsrommene var ikke holdt i forsvarlig stand. Ingen av virksomhetene hadde rutiner og praksis for å planlegge og gjennomføre nødvendig vedlikehold. Bymiljøetaten og Oslobygg hadde heller ikke rutiner og praksis for å vurdere tilstanden til alle sine tilfluktsrom. Det kan ha alvorlige konsekvenser at plasseringen av ansvaret i kommunen for å bistå Sivilforsvaret med å klargjøre de offentlige tilfluktsrommene i en krigssituasjon ikke var avklart. Manglene og svakhetene gir risiko for en ineffektiv eller mangelfull klargjøring av kommunens offentlige og private tilfluktsrom og for at rommene ikke blir satt i drift innenfor fristen på 72 timer i en krigssituasjon. Samlet sett viser undersøkelsen at kommunens og Sporveien AS' tilfluktsrom i liten grad var tilgjengelige i henhold til aktuelle krav.

## Sammendrag

Tilfluktsrom er permanente beskyttelsesrom som skal verne befolkningen mot skader ved krigshandlinger. På grunn av endringer i sikkerhetssituasjonen etter den kalde krigen har det i Norge de siste tretti årene vært diskutert om tilfluktsromordningen skal videreføres eller erstattes av et nytt nasjonalt beskyttelseskonsept. Samtidig har det siden 2010 vært avklart at eksisterende tilfluktsrom skal vedlikeholdes og holdes i forsvarlig stand. Det nyeste offentlige tilfluktsrommet i Oslo kommune ble godkjent i 1995. Russlands invasjon av Ukraina har aktualisert beredskapsspørsmål, herunder om tilfluktsroms tilgjengelighet og tilstand.

Som eier av offentlige og private tilfluktsrom har Oslo kommune og Sporveien ansvar for flere forhold, blant annet å utstyre og vedlikeholde rommene og bidra til å klargjøre og drifte dem i en krigssituasjon. *Offentlige tilfluktsrom* skal gi vern for innbyggere som oppholder seg i nærheten av rommene, dersom det blir gitt varsel om å søke tilflukt. *Private tilfluktsrom* er for dem som normalt oppholder seg på eiendommen eller i bygget, og eies både av private aktører og kommunen. Mange av kommunens private tilfluktsrom befinner seg i kommunale bygg som skoler og sykehjem.

Kommunerevisjonen har fått oppgitt at kommunale og kommunalt eide virksomheter eier og har ansvaret for elleve offentlige tilfluktsrom. Kommunen har i tillegg bruksrett til 18 offentlige tilfluktsrom som er lokalisert i private bygg. Ansvaret for disse er slik Kommunerevisjonen oppfatter det, ikke endelig avklart. Kommunens offentlige tilfluktsrom har en samlet kapasitet for cirka 60 000 mennesker. I tillegg kommer kapasitet i Sporveiens underjordiske anlegg. Foreløpige tall fra en kartlegging i regi av Byrådslederens kontor påbegynt i 2023 viste at kommunen eier 151 private tilfluktsrom. Kapasiteten til disse er ukjent.

Problemstillingen i forvaltningsrevisjonen har vært:

- Er kommunalt eide tilfluktsrom tilgjengelige?

Problemstillingen viser til om tilfluktsrom eid av Oslo kommune og Sporveien AS vil kunne være tilgjengelige som tilfluktsrom i en krigssituasjon. For å svare på dette har Kommunerevisjonen undersøkt om kommunen og Sporveien holder tilfluktsrommene i

forsvarlig stand, om bruken av tilfluktsrommene i fredstid reduserer rommenes beskyttende evne, og planene for klargjøring og drift av tilfluktsrom i krigssituasjoner.

De reviderte virksomhetene er Beredskapsetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg KF (heretter Oslobygg) og Sporveien AS (heretter Sporveien). De fire reviderte virksomhetene har forvaltnings- og beredskapsansvaret for Oslo kommunes elleve offentlige tilfluktsrom. Oslobygg har i tillegg 142 private tilfluktsrom i sin portefølje.

Revisjonskriteriene er i hovedsak utledet fra sivilbeskyttelsesloven med forarbeider, forskrift om tilfluktsrom, utfyllende bestemmelser til forskriften og byrådsak 1117/2016 *Delegasjon av byrådets fullmakter etter Reglement for samfunnssikkerhet, beredskap og sikkerhet og forskrift for personellsikkerhet. Fordeling og klargjøring av plikter etter sivilbeskyttelsesloven*, vedtatt 22. desember 2016.

Forvaltningsrevisjonen bygger på intervjuer, dokumentgjennomgang og befaringer av fire tilfluktsrom. Kommunerevisjonen har blant annet undersøkt planer, rutiner og praksis fram til andre kvartal 2023.

### **Sentrale vurderinger**

#### Tilstand, ettersyn og vedlikehold

Samlet viser undersøkelsen at ingen av virksomhetene hadde rutiner og praksis for å planlegge og gjennomføre nødvendig vedlikehold av tilfluktsrommene. Bymiljøetaten og Oslobygg hadde heller ikke rutiner og praksis for å vurdere tilstanden til alle tilfluktsrom.

Bymiljøetatens ettersyn og vedlikehold kunne bidra til å sikre de offentlige tilfluktsrommenes bygningsmessige tilstand. Bymiljøetaten hadde ikke praksis og rutiner for jevnlig funksjonstester og tilstandsvurderinger av tilfluktsromutstyr som nødstrømsaggregater, krigsventilasjon og filtre. Dette medførte at etaten ikke hadde oppdatert informasjon om utstyrets tilstand, og at nødvendig vedlikehold av utstyr ikke ble gjennomført. Etaten hadde dermed ikke sikret at deres tilfluktsrom var holdt i forsvarlig stand.

Oslobygg hadde gjennomført en begrenset kartlegging av tilstanden til sine private tilfluktsrom. Informasjonen Kommunerevisjonen har mottatt, tilsier at flere av Oslobyggs private tilfluktsrom ikke var holdt i forsvarlig stand. Oslobygg hadde ikke etablert overordnede rutiner for å gjennomføre eller dokumentere ettersyn og vedlikehold av tilfluktsrom, men det var eksempler på vedlikehold og ettersyn av enkelte tilfluktsrom. Fravær av rutiner gir risiko for manglende systematikk i dette arbeidet. Oslobyggs nylige oppgradering av de to offentlige tilfluktsrommene bør ha bidratt til å opprettholde deres tilstand.

Sporveiens offentlige tilfluktsrom var ikke holdt i forsvarlig stand. Det var blant annet tilfeller av hull i skallsikringen og nødutganger som hadde blitt fjernet. Sporveien hadde oppdatert informasjon om tilfluktsrommenes tilstand og gjennomførte regelmessige kontroll- og vedlikeholdstiltak som blant annet bidro til at sentralt tilfluktsromutstyr som nødstrømsaggregater og ventilasjonsanlegg i flere tilfeller fungerte.



Bymiljøetaten og Sporveien hadde offentlige tilfluktsrom i sine porteføljer som ikke kunne istandsettes. Disse tilfluktsrommene var ikke søkt slettet til Sivilforsvaret. Rommene vil da framkomme av offentlig tilgjengelig informasjon som fungerende tilfluktsrom, noe som gir risiko for feilinformasjon til innbyggere og beslutningstakere.

Bymiljøetaten hadde utpekt ansvarlig for drift og vedlikehold for de offentlige tilfluktsrommene, men etaten hadde ikke sørget for at den ansvarlige kunne overlevere hvert enkelt tilfluktsrom til Sivilforsvaret og bistå med klargjøring i krigssituasjoner. Oslobygg hadde utpekt ansvarlige tekniske forvaltere, men de var ikke gjort kjent med kravene som gjaldt for vedlikehold og drift av tilfluktsrom. Dette kan gi risiko for at tilfluktsrom ikke kan driftes i en krigssituasjon. Ifølge Sporveien hadde Sporveien utpekt ansvarlige for drift og vedlikehold i fredstid og for å bistå Sivilforsvaret i krigssituasjoner.

#### Bruk i fredstid

Bymiljøetaten påså at fredstidsbruken ikke påvirket etatens tilfluktsrom. Oslobygg påså til en viss grad at fredstidsbruken ikke påvirket de to offentlige tilfluktsrommene i foretakets portefølje. For Oslobyggs 142 private tilfluktsrom manglet foretaket oversikt over leietakernes bruk og hadde heller ikke informasjon om denne bruken påvirket rommenes beskyttende evne. Samlet sett oppfylte Oslobygg ikke påseansvaret sitt. Sporveien hadde oversikt over fredstidsbruken av de offentlige tilfluktsrommene, men hadde ikke påsett at tilfluktsrommenes beskyttende evne ble ivaretatt i forbindelse med infrastrukturprosjekter.

Bymiljøetaten hadde praksis for å vurdere om bygningsmessige endringer kunne påvirke tilfluktsrommenes verneevne. Etaten oppga at det ikke hadde vært gjennomført endringer som var av en art som måtte godkjennes av Sivilforsvaret. Oslobygg hadde ikke rutiner eller praksis for å vurdere om bygningsmessige endringer reduserte verneevnen, eller for å få slike endringer godkjent av Sivilforsvaret som de utfyllende bestemmelsene til forskrift om tilfluktsrom tilsier. Sporveien oppga at det var en rutine for å vurdere bygningsmessige endringer i møter med Sivilforsvaret. Det var en svakhet at rutinen og utfallet av vurderingene ikke kunne dokumenteres.

#### Klargjøre tilfluktsrom for bruk i krigssituasjoner

Det var en mangel at kommunen ikke hadde gjeldende planer for å bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom i krigssituasjoner. Beredskapssetaten hadde utarbeidet et utkast til en slik plan, men den var ikke vedtatt. Ansvaret i kommunen for å bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift av de offentlige tilfluktsrommene var dermed ikke avklart. Kommunerevisjonen vurderer at det kan ha alvorlige konsekvenser i en krigssituasjon.

Kommunerevisjonen merker seg at de undersøkte virksomhetene heller ikke hadde utarbeidet virksomhetsspesifikke planer for å bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom.

Oslobygg var kjent med fire av de sentrale kravene for klargjøring og drift av private tilfluktsrom, men kravene for klargjøring og drift var ikke formidlet til de utpekte ansvarlige for klargjøring. Oslobygg hadde ingen overordnede planer eller rutiner for klargjøring og drift av de 142 private tilfluktsrommene. Kommunerevisjonens befaringer

viste variasjon blant de ansattes kjennskap til tilfluktsromutstyret og hvordan rommene skulle klargjøres.

### **Anbefalinger**

Kommunerevisjonen anbefaler at byrådslederen, byråden for miljø og samferdsel og byråden for næring og eierskap vurderer

- behov for å tydeliggjøre fordelingen av kommunens ansvar for tilfluktsrom, herunder sørger for at det utarbeides nødvendige planer for bistand til klargjøring av offentlige tilfluktsrom
- behov for å iverksette tiltak for å bidra til at alle virksomheter med tilfluktsrom har kjennskap til lovverket og virksomhetens ansvar
- å følge opp virksomhetenes arbeid med tilfluktsrom gjennom virksomhetsstyringen og eierstyringen

Kommunerevisjonen anbefaler at Bymiljøetaten, Oslobygg KF og Sporveien AS

- iverksetter tiltak for å sørge for at virksomhetens tilfluktsrom er i forsvarlig stand og kan klargjøres innen 72 timer i en krigssituasjon, og at private tilfluktsrom kan driftes i en slik situasjon
- søker Sivilforsvaret om sletting av tilfluktsrom som ikke kan istandsettes

Kommunerevisjonen anbefaler at Oslobygg KF

- iverksetter tiltak for å få nødvendig oversikt over fredstidsbruken av Oslobyggs tilfluktsrom

### **Uttalelser til rapporten**

Byrådslederens kontor, byråden for miljø og samferdsel, byråden for næring og eierskap, Bymiljøetaten, Beredskapsetaten, Oslobygg KF og Sporveien AS har avgitt uttalelser til rapporten. Uttalelsene er i sin helhet lagt ved rapporten i vedlegg 3-9.

De reviderte virksomhetene, byrådene og Byrådslederens kontor har meldt tiltak som vurderes som relevante gitt Kommunerevisjonens anbefalinger. Oslobygg KF har ikke varslet tiltak til en av anbefalingene. Byråden for næring og eierskap melder imidlertid at hun vil følge opp Oslobygg KFs arbeid med tilfluktsrom i styringsdialogen. Sporveien meldte ikke tiltak for å sette sine tilfluktsrom i forsvarlig stand, men at selskapet ville avklare disse tilfluktsrommenes rolle.

# 1. Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Tilfluktsrom er permanente beskyttelsesrom som skal verne befolkningen mot skader ved krigshandlinger. Rapporten *Vurdering av samfunnets behov for sivile beskyttelsestiltak* (2016) fra Forsvarets forskningsinstitutt fant at varsling, evakuering og tilfluktsrom utgjør den eneste troverdige beskyttelsen av sivilbefolkningen. Oslo kommunes nyeste offentlige tilfluktsrom ble godkjent i 1995. Russlands invasjon av Ukraina har aktualisert beredskapsspørsmål, herunder om tilfluktsroms tilgjengelighet, tilstand og kapasitet.

Det finnes to typer tilfluktsrom, henholdsvis *offentlige* og *private tilfluktsrom*. Offentlige tilfluktsrom skal gi vern for innbyggere som oppholder seg i nærheten av rommene, dersom det blir gitt varsel om å søke tilflukt. Dette gjelder særlig for dem som er på gjennomfart i et område av byen. Befolkningen er ikke fordelt på bestemte offentlige tilfluktsrom. Private tilfluktsrom er utelukkende for dem som normalt oppholder seg på eiendommen eller i bygget i åpningstiden. Kommunen eier private tilfluktsrom i kommunale bygg som skoler og sykehjem.

Kommunen har plikt til å utstyre og vedlikeholde offentlige tilfluktsrom og sørge for at de klargjøres ved beredskap. Kommunen som eier av private tilfluktsrom har ansvaret for vedlikeholdet og for å klargjøre rommene til bruk ved beredskap.

## 1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen har vært å gi kontrollutvalget og bystyret informasjon om kommunens arbeid med tilfluktsrom samt gi et grunnlag for læring og forbedring.

Undersøkelsens problemstilling er:

- Er kommunalt eide tilfluktsrom tilgjengelige?

Problemstillingen er besvart gjennom å se på om kommunen og Sporveien holder tilfluktsrommene i forsvarlig stand, på bruken av tilfluktsrommene i fredstid og om det er planer for å klargjøre rommene for bruk og drift i krigssituasjoner. De reviderte virksomhetene er Beredskapssetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg og Sporveien.

## 1.3 Presisering og avgrensninger

I undersøkelsen har vi inkludert de offentlige tilfluktsrommene som på undersøkelsestidspunktet var eid av Sporveien AS. Sporveien er heleid av Oslo kommune, og forvaltningsansvaret for rommene ble i 1985 delegert fra kommunen til Sporveien, se omtale i kapittel 2.2.1.

18 offentlige tilfluktsrom i Oslo kommune er lokalisert i privateide bygg. Kommunen har tinglyst bruksrett til disse tilfluktsrommene i en krigssituasjon. Vi har avgrenset undersøkelsen mot disse 18 tilfluktsrommene, da undersøkelsens problemstilling omhandler kommunalt eide tilfluktsrom.

Vi har ikke vurdert dimensjoneringen og spørsmål om tilgjengelighet og nærhet til kommunens tilfluktsrom. Det er ingen nasjonale krav om at det skal være plass til alle

kommunens innbyggere i tilfluktsrom. Krav til tilfluktsrommenes utforming følger forskriftene som gjaldt på byggetidspunktet. Ingen av forskriftene (den siste er fra 1995) inneholder krav til universell utforming, og undersøkelsen omfatter derfor ikke vurdering av det. Informasjon til befolkningen om bruk av tilfluktsrom i en krigssituasjon er heller ikke omfattet av undersøkelsen.

#### **1.4 Revisjonskriterier**

Revisjonskriterier er den målestokken som ligger til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger. I denne undersøkelsen kommer revisjonskriteriene fra lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven), forskrift om tilfluktsrom, de utfyllende bestemmelsene til forskriften og byråds sak 1117/2016 om fordeling av plikter etter sivilbeskyttelsesloven. Utleddningen av revisjonskriteriene følger i sin helhet i vedlegg 1 til rapporten.

De utledede revisjonskriteriene gjengis under hvert enkelt kapittel.

#### **1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring**

De fire reviderte virksomhetene har forvaltnings- og beredskapsansvaret for Oslo kommunes offentlige tilfluktsrom. Oslobygg har i tillegg et stort antall private tilfluktsrom i sin portefølje. Enkelte andre kommunale virksomheter eier også private tilfluktsrom, men disse utgjør bare en brøkdel av Oslobyggs private tilfluktsrom (se tabell 4).

Rapporten bygger på gjennomgang av dokumentasjon fra Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for miljø og samferdsel og Byrådsavdeling for næring og eierskap, Beredskapsetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg og Sporveien. I tillegg har vi gjennomført intervjuer og møter med ledere og ansatte som har tilfluktsrom som del av sitt ansvarsområde i Beredskapsetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg og Sporveien. Vi har blant annet undersøkt kommunens planer, rutiner og praksis fram til undersøkelsestidspunktet (andre kvartal 2023). Vi har også gjennomført befaringer i fire tilfluktsrom, to offentlige og to private. I forbindelse med prosjektplanleggingen gjennomførte Kommunerevisjonen et møte med Sivilforsvaret i Oslo og Akershus.

Datainnsamlingen er i hovedsak gjennomført i perioden april til og med juni 2023.

#### **1.6 Rapportens oppbygging**

Kapittel 2 er et deskriptivt kapittel som beskriver den nasjonale konteksten for tilfluktsrom og kommunens organisering av ansvaret for tilfluktsrom. Kapittel 3 handler om virksomhetenes arbeid med å holde rommene i forsvarlig stand. I kapittel 4 ser vi på bruken av tilfluktsrommene i fredstid, mens kapittel 5 handler om planer for klargjøring og drift av tilfluktsrommene i krigssituasjoner. Kapittel 6 inneholder Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger. I kapittel 7 sammenfatter og kommenterer vi uttalelsene til rapporten fra Byrådslederens kontor, byråden for miljø og samferdsel, byråden for næring og eierskap, Bymiljøetaten, Beredskapsetaten, Oslobygg KF og Sporveien AS. Uttalelsene følger i vedlegg 3-9.

## 2. Om tilfluktsrom

I dette deskriptive kapitlet gir vi først et kronologisk sammendrag av de nasjonale føringene for tilfluktsrom fra begynnelsen av 1990-årene til og med juni 2023. Dette etterfølges av en gjennomgang av sentrale begreper fra det nasjonale regelverket for tilfluktsrom per juni 2023. Til sist presenteres Oslo kommunes organisering av ansvaret for tilfluktsrom sammen med informasjon om offentlige og private tilfluktsrom i kommunens eie.

### 2.1 Nasjonalt

#### 2.1.1 Historikk

Plikten til å bygge tilfluktsrom har siden 1930-årene vært regulert i lovs form. Hovedvekten av tilfluktsrom i Norge er bygget etter andre verdenskrig. Fra begynnelsen av 1990-årene fikk tilfluktsrom lavere prioritet i et norsk beskyttelsesperspektiv, og i 1992 uttalte regjeringen at omfanget av og plikten til å bygge tilfluktsrom skulle vurderes.<sup>1</sup> I 1998 ble byggeplikten suspendert («bygggestopp») i påvente av utredningen av et nytt beskyttelseskonsept.<sup>2</sup> I forbindelse med bygggestoppen opphørte ordningen med statstilskudd til kommunene for bygging av offentlige tilfluktsrom. Det samme gjaldt ordningen med at private byggherrer kunne kjøpe seg fri fra byggeplikten ved innbetaling til et eget fond («frikjøpsmidler», «frikjøpsfondet»). Fondene er videreført selv om det ikke foretas nye innbetalinger til dem, se kapittel 2.1.2 om frikjøpsfondet knyttet til Oslo kommune.

Flere meldinger til Stortinget og offentlige utredninger utover 2000-tallet pekte på behovet for utredning av nye beskyttelseskonsepter og ga ulike signaler til om tilfluktsrom skulle være del av et nasjonalt beskyttelseskonsept. I forarbeidene til sivilbeskyttelsesloven som ble vedtatt i 2010, uttalte regjeringen at det var behov for en bred utredning av hvorvidt tilfluktsrom skulle videreføres som del av et framtidig beskyttelseskonsept for sivilbefolkningen. Det ble vist til at utredningen måtte komme etter ferdigstillingen av loven på grunn av tidshensyn. Videre uttalte regjeringen:

Samfunnsøkonomisk er det en viktig oppgave å ta vare på denne investeringen. Eier og bruker av tilfluktsrom skal derfor, så lenge tilfluktsrom anses som del av nasjonens beskyttelseskonsept, holde tilfluktsrommene i forsvarlig stand.<sup>3</sup>

I Meld. St. 5 (2020–2021) uttrykte regjeringen et ønske om å erstatte gjeldende tilfluktsromordning med en ny ordning for trygge oppholdssteder. Den gjeldende ordningen ville bli avviklet når en ny ordning for trygge oppholdssteder var etablert. I tildelingsbrevet for 2022 fra Justis- og beredskapsdepartementet fikk Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap i oppdrag å gjennomføre et forprosjekt om sivile beskyttelsestiltak, der direktoratet blant annet skulle vurdere og foreslå kriterier for trygge oppholdssteder for befolkningen ved evakuering i hele krisespektret. Oppdraget skulle gjennomføres i løpet av året. Per august 2023 forelå det ingen offentlig tilgjengelig informasjon om gjennomføringen av dette oppdraget.

---

<sup>1</sup> St.meld. nr. 24 (1991–1992).

<sup>2</sup> St.meld. nr. 25 (1997–1998).

<sup>3</sup> Prop. 91 L (2009–2010) *Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)*, s. 60 ff.

Den 5. juni 2023 ble NOU 2023: 17 *Nå er det alvor* overlevert fra totalberedskapskommisjonen til regjeringen. Kommisjonen uttalte i utredningen at infrastrukturen for beskyttelse av befolkningen må settes i stand og videreføres i et modernisert beskyttelseskonsept. Kommisjonen viste her til anbefalingene som Sivilforsvaret hadde gitt til kommisjonen om at eksisterende tilfluktsrom skulle beholdes og istandsettes, primært ved strategisk viktige områder og områder med forhøyet risiko. Videre framgikk det av utredningen at kommisjonen hadde merket seg det pågående arbeidet med trygge oppholdssteder, og kommisjonen understreket viktigheten av at arbeidet ble videreført.

### **2.1.2 Organisering og begreper**

#### **Offentlige og private tilfluktsrom**

Det følger av tilfluktsromforskriften at det kun er ved krigshandlinger, ikke ved andre kriser, at rommene skal benyttes som tilfluktsrom. Sivilbeskyttelsesloven opererer med to kategorier av tilfluktsrom, henholdsvis *offentlige* og *private tilfluktsrom*. Offentlige tilfluktsrom skal gi vern for innbyggere som oppholder seg i nærheten av rommene, dersom det blir gitt varsel om å søke tilflukt. Private tilfluktsrom er utelukkende for dem som normalt oppholder seg på eiendommen eller i bygget i åpningstiden, og skal være dimensjonert for dette antallet personer. Private tilfluktsrom finnes for eksempel i boliger, skoler, sykehjem eller næringslokaler.

#### **Oppgavefordeling**

Justis- og beredskapsdepartementet har myndighet til å fastsette i hvilke kommuner det er plikt til å bygge tilfluktsrom (byggeplikt), og hvilken verneevne rommene skal ha. Som omtalt i kapittel 2.1.1 har det vært «byggestopp» siden 1998. I områder med byggeplikt er det kommunen som har ansvaret for blant annet å bygge, utstyre og vedlikeholde offentlige tilfluktsrom. I beredskapssituasjoner er det Sivilforsvaret som har ansvaret for klargjøring og drift av de offentlige tilfluktsrommene, mens kommunen plikter å bidra. For de private tilfluktsrommene er det eier av bygget som har alt ansvaret for å bygge, utstyre, vedlikeholde, klargjøre og drifte rommene, også i beredskapssituasjoner.

Utover ansvaret for klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom i beredskapssituasjoner har Sivilforsvaret også ansvaret for å føre tilsyn med alle tilfluktsrom. Sivilforsvaret har myndighet til å gi pålegg om utbedringer av rommene og til å ilegge tvangsmulkt hvis påleggene ikke blir gjennomført. Sivilforsvaret i Oslo og Akershus har opplyst til Kommunerevisjonen at i den grad det blir gitt pålegg, settes det fleksible frister for nødvendige utbedringer i påvente av avklaring om ordningen med tilfluktsrom skal videreføres, endres eller avvikles.

Det er Sivilforsvaret som behandler søknader om bruk av frikjøpsmidler. Frikjøpsmidlene kan brukes til bygging av nye tilfluktsrom og til oppgraderinger av eksisterende rom, primært gjennom økning i størrelse eller endringer i konstruksjon. Midlene kan ikke benyttes til vedlikehold av tilfluktsrommene. For tilfluktsrom i Oslo kommune er det Sivilforsvaret i Oslo og Akershus som behandler søknadene, mens det er Bymiljøetaten som forvalter midlene. Per 31. desember 2022 utgjorde midlene for tilfluktsrom i Oslo kommune i underkant av 32 millioner kroner.

### Verneevne

Kravene til tilfluktsrommenes verneevne følger forskriftene som gjaldt på byggetidspunktet for hvert enkelt tilfluktsrom, som vist i tabell 1.

Tabell 1 Tilfluktsrommenes verneevne

	Eksplorative våpen <sup>1)</sup>			Farlige gasser m/ ABC-filter	Radioaktiv nedfall
	Luftsjokk	Splinter	Ras fra overliggende bygg		
<b>Forskrift 1948</b>	Middels	Høy	Høy	-	Middels
<b>Forskrift 1966</b>	Høy	Høy	Høy	JA	Høy
<b>Forskrift 1976</b>	<b>A-rom</b>	Meget høy	Meget høy	JA	Meget høy
	<b>B-rom</b>	Høy	Høy	JA	Høy
	<b>C-rom</b>	Middels	Middels	-	-
<b>Forskrift 1995</b>	Høy	Høy	Høy	JA	Høy

<sup>1)</sup>Ingen tilfluktsrom er dimensjonert mot direkte treff av penetrerende våpen

Note: Faksimile av tabell fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps presentasjon for statsforvalterne 18. oktober 2019.

Tabell 1 viser kravene til verneevne som følger av de fire forskriftene om tilfluktsrom som er gitt i etterkrigstiden, presentert i en matrisestruktur. Matrisen viser hvilken verneevne tilfluktsrommene skal ha mot eksplorative våpen, farlige gasser og radioaktivt avfall. Verneevnen er oppgitt som henholdsvis middels, høy og meget høy.

Tilfluktsrommene skal være dimensjonert for opphold i inntil seks timer etter bestemmelsene i tilfluktsromforskriften. Dette gjelder også for tilfluktsrom som er bygget etter tidligere forskrifter, selv om disse forskriftene opererte med lengre oppholdsperioder enn seks timer.

Bygningsmessige endringer som kan innvirke på tilfluktsrommets verneevne, skal etter sivilbeskyttelsesloven forelegges Sivilforsvaret for godkjenning før endringene iverksettes. Nedgradering av tilfluktsroms verneevne og sletting (nedlegging) av tilfluktsrom må også søkes om og godkjennes av Sivilforsvaret.

I rapporten *Vurdering av samfunnets sivile beskyttelsestiltak*, utarbeidet av Forsvarets forskningsinstitutt i 2016, vises det til at 10 prosent av tilfluktsrommene i Norge i 2013 var i utmerket stand, mens 50 prosent var i bra stand og 40 prosent av dårlig kvalitet.<sup>4</sup>

### Bruk i fredstid

Tilfluktsrommene kan benyttes til andre formål i fredstid så lenge rommets beskyttende evne ikke reduseres og rommet kan klargjøres som tilfluktsrom i løpet av 72 timer. Ifølge rapporten fra Forsvarets forskningsinstitutt er det stort sett tilfluktsrommene som er regelmessig i bruk i fredstid med god ventilasjon og oppvarming, som er i meget god stand, mens rom som ikke benyttes i fredstid, kan ha store skader.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Det er oppgitt at tallene er hentet fra en evalueringsrapport utgitt av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap i 2013.

<sup>5</sup> På side 27 i rapporten fra Forsvarets forskningsinstitutt, som oppgir å gjengi opplysningene fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps evalueringsrapport fra 2013.

## 2.2 Oslo kommune

### 2.2.1 Organiseringen av kommunens ansvar for tilfluktsrom

Bystyret har ansvaret for å trekke opp hovedlinjene for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og sikkerhet, jf. *Reglement for Oslo kommunes arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og sikkerhet* vedtatt av bystyret i sak 182/2016 av 22. juni 2016, jf. byrådssak 97/16. Det følger av reglementet at byrådet har ansvaret for kommunens oppfølging av sivilbeskyttelsesloven og skal ivareta fullmaktene som er gitt til kommunen ved krig eller når krig truer. Det framgår også at arbeidet med samfunnssikkerhet, beredskap og sikkerhet er et linjeansvar i kommunen, som innebærer at alle kommunale virksomheter skal være rustet til å ivareta sine oppgaver ved en uønsket hendelse eller krig.

Kommunens ansvar for tilfluktsrom er inndelt i henholdsvis *forvaltningsansvar* og *beredskapsansvar*, jf. *Delegasjon av byrådets fullmakter etter Reglement for samfunnssikkerhet, beredskap og sikkerhet og forskrift for personellsikkerhet. Fordeling og klargjøring av plikter etter sivilbeskyttelsesloven* vedtatt 22. desember 2016 (byrådssak 1117/16).

I byrådssaken er *forvaltningsansvaret* definert som «alt tilsyn av tilfluktsrom i fredstid. Dette inkluderer vedlikehold av rommets verneevne, utstyr og innredning samt utleie av rommene og avtaler om alternativ bruk i fredstid. Det inkluderer også eventuelle pålegg om bygging av nye tilfluktsrom». Forvaltningsansvaret for de offentlige tilfluktsrommene som kommunen eier, er lagt til byråden for miljø og samferdsel.<sup>6</sup> I 2014 delegerte byråden for miljø og samferdsel forvaltningsansvaret for kommunens offentlige tilfluktsrom til Bymiljøetaten,<sup>7</sup> mens forvaltningsansvaret for de offentlige tilfluktsrommene tilknyttet T-banen ble overført fra kommunen til Sporveien i 1985.<sup>8</sup>

*Beredskapsansvaret* er ikke definert i byrådssak 1117/16, men er forklart gjennom eksempler: «Beredskapsansvaret inkluderer utarbeidelse av en overordnet beredskapsplan for kommunens bistand til Sivilforsvaret for klargjøring og drift i beredskapssituasjoner, samt informasjon til publikum om bruk av tilfluktsrom i en beredskapssituasjon.» Beredskapsansvaret for kommunens offentlige tilfluktsrom er i saken delegert til Beredskapsetaten på vegne av byrådslederen. Beredskapsetaten utarbeidet i 2022 et utkast til plan for klargjøring av de offentlige tilfluktsrommene. Planen er ikke vedtatt per august 2023, se omtale i kapittel 5.2.1.

Kommunens ansvar for bistand til Sivilforsvaret med klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom er lagt til alle virksomhetslederne i kommunen på vegne av vedkommende byråd, jf. punkt 3.4 i byrådssak 1117/16. Begrunnelsen som er oppgitt, er at alle virksomheter kan bli bedt av kommunens sentrale kriseledelse om å bidra i arbeidet.

Forvaltnings- og beredskapsansvaret for kommunens private tilfluktsrom er i byrådssaken lagt til byrådene som har sektoransvaret for eierne eller brukerne av disse

---

<sup>6</sup> Forvaltningsansvaret ble ikke overført fra byråden for miljø og samferdsel til byråden for næring og eierskap da to av de offentlige tilfluktsrommene i 2015 ble overført fra Bymiljøetaten til Kultur- og idrettsbygg KF. Sistnevnte ble fra september 2021 en del av Oslobygg KF.

<sup>7</sup> Byrådssak 6/2014 av 10. april 2014.

<sup>8</sup> Bystyrets sak 71/1985 *Plan for den sivile beredskapen i Oslo*, vedtatt 30. januar 1985.



rommene. Den delen av forvaltningsansvaret som gjelder vedlikehold av de private tilfluktsrommene, er lagt til bygningseierne eller til brukerne hvis det er avtalt skriftlig.

Den samlede fordelingen av ansvaret for kommunens tilfluktsrom er vist i tabell 2.

Tabell 2 Oslo kommunes fordeling av ansvar for kommunens tilfluktsrom

		Offentlige tilfluktsrom	Private tilfluktsrom
<b>Forvaltningsansvar</b>	Inkl. vedlikehold	Byråden for miljø og samferdsel v/Bymiljøetaten, Sporveien	
	Ekskl. vedlikehold		Sektoransvarlig byråd
	Kun vedlikehold		Eier av bygg ev. bruker
<b>Beredskapsansvar</b>		Beredskapsetaten	Sektoransvarlig byråd
<b>Klargjøringsansvar</b>	Klargjøring og drift	Sivilforsvaret	Eier av bygg ev. bruker
	Bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift	Alle virksomhetsledere på vegne av vedkommende byråd	

Note: Kommunerevisjonens sammenstilling basert på kommunale dokumenter og sivilbeskyttelsesloven.

### 2.2.2 Antallet offentlige tilfluktsrom

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps kart over offentlige tilfluktsrom viser 32 oppføringer som ligger i Oslo kommune, samt det enkelte roms beliggenhet og kapasitet.<sup>9</sup> Beredskapsetaten opererer med 30 offentlige tilfluktsrom i Oslo kommune med en samlet kapasitet for omtrent 60 000 personer. 18 er lokalisert i private bygg der kommunen har tinglyste avtaler om bruk i krigssituasjoner.

Tabell 3 viser antallet offentlige tilfluktsrom som de reviderte virksomhetene selv har oppgitt til Kommunerevisjonen som mulige å istandsette etter kravene i tilfluktsromforskriften.

Tabell 3 Offentlige tilfluktsrom i Oslo kommune

Virksomhet	Antall offentlige tilfluktsrom
Bymiljøetaten	7
Oslobygg KF	2
Sporveien AS	2
<b>Sum</b>	<b>11</b>

Note: Oppgitt til Kommunerevisjonen av Beredskapsetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg KF, Sporveien AS.

<sup>9</sup> <https://kart.dsb.no/share/f1f51e6fb940>

Tabell 3 viser at virksomhetene oppgir til sammen elleve offentlige tilfluktsrom i deres portefølje. Bymiljøetaten oppgir å ha sju av disse, mens Oslobygg og Sporveien oppgir to hver.

Dataene i denne undersøkelsen viser at det til sammen er 29 offentlige tilfluktsrom i Oslo kommune bestående av de oppgitte 11 offentlige tilfluktsrommene i kommunale virksomheters portefølje i tillegg til de 18 i private bygg. Kommunen har ikke oversikt over de sistnevnte rommenes tilstand. Det følger av sivilbeskyttelsesloven at eiere og brukere av offentlige tilfluktsrom plikter å holde rommet i forsvarlig stand. Kommunerevisjonen har mottatt informasjon fra noen virksomheter og informanter om at ansvaret for de offentlige tilfluktsrommene med kommunal bruksrett er uavklart.

Noen av de reviderte har oppgitt til oss at de har erfart at nedgraderte eller slettede tilfluktsrom ikke er fjernet fra kartet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, eller at noen av rommene ikke er søkt slettet. Dette kan forklare variasjonene i oversikter over antallet offentlige tilfluktsrom i Oslo kommune.

### 2.2.3 Private tilfluktsrom

Ifølge Beredskapsetaten er det 2800 private tilfluktsrom i Oslo kommune basert på Sivilforsvarets nyeste optelling fra 2022. Etaten oppgir i sin beredskapsfaglige vurdering fra februar 2023 at kapasiteten i disse er ukjent for kommunen fordi rommene forvaltes av Sivilforsvaret. I første halvår 2023 igangsatte Byrådslederens kontor en kartlegging av antallet private tilfluktsrom i kommunens eie. Kartleggingen ble gjennomført ved at hver byrådsavdeling undersøkte om virksomhetene i byrådets sektor hadde private tilfluktsrom i sin portefølje. Boligbygg Oslo KF skulle avklare antallet private tilfluktsrom i sin portefølje i løpet av høsten 2023, som betyr at kommunens kartlegging ikke var ferdigstilt per august 2023. De foreløpige tallene fordelt på sektorbyråd framgår av tabell 4.

Tabell 4 Private tilfluktsrom eid av Oslo kommune fordelt på sektorbyråd – foreløpige tall

Byråd	Virksomhet	Antall private tilfluktsrom
Kultur, idrett og frivillighet	Gravplassetaten	2
Miljø og samferdsel	Renovasjons- og gjenvinningsetaten	1
	Bymiljøetaten	1
	Vann- og avløpsetaten	3
Næring og eierskap	Oslobygg KF	142
	Oslo Havn KF	2
	Boligbygg Oslo KF	Uavklart
<b>Totalt</b>		<b>151</b>

Note: Kommunerevisjonens sammenstilling av informasjon fra Byrådslederens kontor.

Tabell 4 viser at det per juni 2023 var kartlagt 151 private tilfluktsrom i kommunens eie fordelt på 3 sektorbyråder. Alle tre sektorbyråder opplyste om ett tilfluktsrom hver som ikke var aktuelt som tilfluktsrom, og som skulle slettes.

### 3. Holde tilfluktsrom i forsvarlig stand

I dette kapitlet har vi vurdert virksomhetenes arbeid med å holde tilfluktsrom i forsvarlig stand. Vi har beskrevet virksomhetenes informasjon om tilstanden på deres tilfluktsrom og planer og rutiner for regelmessig ettersyn og vedlikehold. Videre har vi undersøkt om virksomhetene hadde utpekt en eller flere personer som ansvarlige for drift og vedlikehold av hvert enkelt tilfluktsrom.

#### 3.1 Revisjonskriterier

- Kommunen skal holde tilfluktsrom i forsvarlig stand.
- En eller flere personer skal være utpekt som ansvarlige for drift og vedlikehold av hvert enkelt tilfluktsrom.

For det andre kriteriet legger Kommunerevisjonen til grunn at det for de offentlige tilfluktsrommene skal være utpekt ansvarlige som har ansvar for drift og vedlikehold i fredstid og for å bistå Sivilforsvaret i en krigssituasjon. For private tilfluktsrom skal det være utpekt ansvarlige for drift og vedlikehold både i fredstid og ved krigssituasjoner. De utpekte ansvarlige bør framgå av bruksinstrukser som skal være oppslått i hvert enkelt tilfluktsrom.

#### 3.2 Faktabeskrivelse

##### 3.2.1 Tilstand, ettersyn og vedlikehold

###### ***Bymiljøetaten***

En eiendomsforvalter i Bymiljøetaten ledet et team som var ansvarlig for forvaltning og utleie av bygninger, inkludert tilfluktsrom. Han oppga i intervju med Kommunerevisjonen at han antok at de offentlige tilfluktsrommene i Bymiljøetatens portefølje bygningsmessig sett var i forsvarlig stand, men at klargjøring av rommene i en krigssituasjon ville være en utfordring. Videre forklarte han at nødstrømsaggregatene ikke hadde blitt testet på minst ti år, og at det muligens måtte kjøpes nye aggregater og utstyr til tilfluktsrommene.

I 2013–2014 ble det utarbeidet tilstandsrapport for hvert offentlige tilfluktsrom i forbindelse med overføringen av ansvaret for dem fra Beredskapsetaten til Bymiljøetaten. Tilstandsrapportene besto av tekniske vurderinger av bygningsmassen, elektriske installasjoner, vann og avløp, ventilasjonsanlegg, nødstrømsaggregater og en vurdering av tilfluktsromutstyret. I tilstandsrapportene ble det oppgitt at selv om flere av tilfluktsrommene var i brukbar forfatning, så hadde alle flere avvik. Det var fuktskader og rust i enkelte, og flere manglet løsutstyr og instruksjoner. I enkelte tilfluktsrom var det ikke foretatt service og vedlikehold på nødstrømsaggregatet. I tilstandsrapportene ble det også laget en kostnadskalkyle for utbedringer av hvert tilfluktsrom. Det ble ikke utarbeidet en plan for utbedringer basert på tilstandsrapportene. Eiendomsforvalteren mente at det per første halvår 2023 var stor usikkerhet knyttet til behovene for vedlikehold, oppgradering av rommene og kostnadene med å gjennomføre dette. Ifølge etaten ville tilstandsvurderingene fra 2013–2014 bli gjennomgått som del av etatens arbeid med tilfluktsrom fra andre halvdel av 2023.

Ifølge Bymiljøetaten var den beskyttende evnen til ett av tilfluktsrommene svekket som følge av store bygningsmessige endringer gjennomført av NSB og Sporveien i forbindelse med utvidelsene av Nationaltheatret stasjon. Beredskapsetaten og Sivilforsvaret var informert om svakhetene i dette anlegget, og Bymiljøetaten skulle søke Sivilforsvaret om formell sletting av tilfluktsrommet.

I brev fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel til Byrådslederens kontor datert 10. mai 2023 framgikk det at Bymiljøetatens oppfølging måtte økes og opparbeidet etterslep måtte tas inn dersom tilfluktsrommene skulle være bygningsmessig funksjonelle i en krisesituasjon. I revidert budsjett for 2023 vedtok kommunen en oppstartsbevilgning på 5 millioner kroner til Bymiljøetaten for å komme i gang med bygningsmessige tiltak knyttet til etatens offentlige tilfluktsrom.

Bymiljøetaten hadde søkt Sivilforsvaret om å få bruke frikjøpsmidler til oppgraderinger av tilfluktsrommene. Sivilforsvaret hadde avslått søknaden. Bymiljøetatens søknad var basert på en samlet plan for oppgradering for å kunne gjennomføre mer helhetlige oppgraderinger i stedet for å søke for hvert enkelttiltak.

Kommunerevisjonen gjennomførte en befarings i ett av Bymiljøetatens offentlige tilfluktsrom. Tilfluktsrommet var leid ut som lagerlokale. Rommet var lagt i fjell, og veggene var dekket med tunnelduk. I rommet var det fungerende ventilasjon og LED-belysning og oppslått laminerte og innrammede instruks for drift med klargjøringsinstruks og betjeningsinstruks. Det var en del rustdannelse på de fleste dørene, og det manglet gummilister, men dørene kunne lukkes (se bilde 1). Ifølge eiendomsforvalteren i Bymiljøetaten hadde Sivilforsvaret i forbindelse med en øvelse etablert nødvendig overtrykk i rommet. Nødstrømsaggregatet framsto å være i dårlig stand (se bilde 2), og eiendomsforvalteren oppga at det ikke hadde vært funksjonstestet, og at han ikke visste når det var i fungerende stand sist. ABC-filtre<sup>10</sup> (se bilde 3) og krigsventilasjon var installert, men funksjonaliteten var ukjent fordi etaten ikke hadde gjennomført ettersyn og testing av dem. Etaten oppga at heller ikke Sivilforsvaret hadde gjennomført testing og ettersyn av ABC-filtre og krigsventilasjon.

---

<sup>10</sup> For filtrering av stridsgasser, radioaktivt støv og biologiske partikler.



Bilde 1 Dør i et av Bymiljøetatens offentlige tilfluktsrom



Bilde 2 Nødstrømsaggregat i et av Bymiljøetatens offentlige tilfluktsrom



Bilde 3 ABC-filtre i et av Bymiljøetatens offentlige tilfluktsrom

Bymiljøetaten oppga at forvaltningsansvaret for de sju offentlige tilfluktsrommene i etatens portefølje ble fulgt opp gjennom ettersyn, vedlikehold, serviceavtaler og utleiekontrakter. Ifølge eiendomsforvalteren ble ettersyn av tilfluktsrom gjennomført både regelmessig og ved hendelser. Gjennomgangene skulle gjennomføres årlig for tilfluktsrom i fjellhaller og hvert tredje år for tilfluktsrom i betonganlegg. I tillegg ble det ved fornyelse av leiekontrakter gjennomført en befaring med leietakere for å sjekke at rommene var i orden. Bymiljøetaten hadde utarbeidet malen *Tilsynsrapport for Bymiljøetatens bygninger*, men ikke tatt den i bruk for tilfluktsrom. Ifølge eiendomsforvalteren kunne malen benyttes for å dokumentere ettersyn av tilfluktsrom.

I etatens *Plan for tilsyn av bygg* var det oppført årstall for siste ettersyn av tilfluktsrom og når neste ettersyn var planlagt, sammen med en overordnet og kortfattet vurdering av tilstand. Etatens plan var ikke oppdatert, men eiendomsforvalteren oppga at etaten per august 2023 hadde foretatt ettersyn i alle tilfluktsrommene i 2023. Ifølge eiendomsforvalteren var det de ordinære installasjonene i tilfluktsrommene som ble sjekket ved ettersynet, det vil si at rommene hadde belysning, at de var tørre, og at det var mulig å oppholde seg der for leietakere. Etaten oppga at den ville revidere rutinene for ettersyn når kommunens *Plan for klargjøring av tilfluktsrom* var ferdigstilt. Denne planen er omtalt i kapittel 5.2.1.

Eiendomsforvalteren fortalte at det var en fordel at seks av sju tilfluktsrom var utleid og i daglig bruk. Det siste var et offentlig parkeringshus for elbiler driftet av etaten. Da tilfluktsrommene var i daglig bruk, ville for eksempel feil på ventilasjonsanlegget merkes umiddelbart, da det ville føre til mye fukt. Bymiljøetaten fikk videre beskjed fra leietakerne om behov som utskiftning av belysning. Eiendomsforvalteren oppga at

vedlikehold på elanleggene i tilfluktsrommene ble gjort fortløpende, og at etaten blant annet hadde byttet belysning fra lysstoffrør til LED.

Etaten hadde siden 2020 hatt serviceavtale på ventilasjonsanleggene som ble brukt i fredstid. Service ble gjennomført en til to ganger i året i fire av tilfluktsrommene. I tre av tilfluktsrommene gjorde leietakerne ifølge eiendomsforvalteren vedlikeholdet selv fordi deres bruk av rommene krevde høyere standard på ventilasjon og minimering av fukt.

I referatet fra et møte mellom Bymiljøetaten og Sivilforsvaret 27. oktober 2022 framgår det at etaten kunne prioritere tilfluktsrommenes skall og funksjoner framfor inventar og løsøre. Eiendomsforvalteren oppga at utbedringene og vedlikeholdet som hadde blitt gjort av etaten, var foretatt for å ivareta den daglige bruken av rommene, ikke i forbindelse med rommenes funksjon som tilfluktsrom. For eksempel hadde det elektriske anlegget i et av rommene som ble brukt som parkeringshus, blitt utbedret i forbindelse med etableringen av parkeringsplasser med ladestasjoner for elbiler. Utbedringene hadde foregått på ad hoc-basis, rettet inn mot konkrete tiltak, ikke på en overordnet strategisk basis. I tillegg gjennomførte etaten mindre forbedringer etter tilbakemeldinger fra Sivilforsvaret etter gjennomførte øvelser i tilfluktsrom, for eksempel installering av nye porttelefoner. Etaten hadde ingen samlet oversikt over gjennomført vedlikehold i tilfluktsrommene, da det ifølge etaten ble gjennomført som ledd i løpende drift. Eiendomsforvalteren fortalte at dokumentasjon på vedlikehold forelå gjennom for eksempel fakturaer og bilder av gjennomførte tiltak.

Eiendomsforvalteren opplevde at det innenfor budsjetttrammene var midler til å gjennomføre nødvendig vedlikehold og oppgaver tilknyttet tilfluktsrommenes bruk i fredstid. Etaten oppga at inntektene fra utleie av tilfluktsrom ikke var forbeholdt vedlikehold av rommene, men at vedlikeholdskostnadene ble dekket av samlet budsjett for bygningsmassen som etaten forvaltet. Som omtalt i kapittel 3.2.1 vedtok bystyret i revidert budsjett for 2023 å bevilge midler til Bymiljøetaten for arbeid med vedlikehold av tilfluktsrommene. Etaten oppga at disse midlene ville avsettes særskilt til dette formålet.

## **Oslobygg**

### *Offentlige tilfluktsrom*

Oslobyggs to offentlige tilfluktsrom ble ifølge Oslobygg oppgradert i 2018–2021 i forbindelse med rehabilitering av idrettsanleggene som utgjør tilfluktsrommene. I den forbindelse ble nødstrømsaggregater og krigsventilasjonen utbedret. Nytt nødstrømsaggregat ble installert i første kvartal 2023 (se bilde 4). Oslobygg oppga å ha særskilt oppfølging av sine to offentlige tilfluktsrom gjennom månedlig funksjonsprøving av nødstrømsaggregatene. Kommunerevisjonen gjennomførte en befarings i ett av de offentlige tilfluktsrommene. Tilfluktsrommet var i daglig bruk som idrettshall. Verken teknisk forvalter eller driftstekniker kjente til om det var installert krigsventilasjon i tilfluktsrommet. Fungerende ventilasjonsanlegg var i kontinuerlig drift for hele bygget. Det var tegn til rustdannelse på flere dører, men det påvirket ikke funksjonen, dørene kunne lukkes (se bilde 5). Oslobygg hadde ikke testet ut om portene kunne lukkes, og om de var tette. Driftsinstruks med klargjøringsinstruks og betjeningsinstruks fantes ikke.



Bilde 4 Nødstrømsaggregat i et av Oslobyggs offentlige tilfluktsrom



Bilde 5 Dør til et av Oslobyggs offentlige tilfluktsrom



### *Private tilfluktsrom*

Oslobygg gjennomførte en overordnet kartlegging i 2022 som viste at det var 142 private tilfluktsrom i eiendomsmassen Oslobygg forvaltet. Tekniske forvaltere og eiendomsforvaltere hadde blitt bedt om å oppgi om det enkelte tilfluktsrommet kunne klargjøres i løpet av 72 timer, om dørene kunne lukkes, om ventilasjonsfiltret hadde blitt skiftet, og om det var nødstrømsaggregat i rommet. En teknisk forvalter i Oslobygg oppga at i forbindelse med denne kartleggingen ble det sjekket om rommene kunne tømmes i løpet av 72 timer, men det ble ikke sjekket om ventilasjon og nødstrømsaggregater fungerte.

I intervju med Kommunerevisjonen oppga tekniske forvaltere og eiendomsforvaltere i Oslobygg at toaletter, krigsventilasjon og aggregater var fjernet i flere av de private tilfluktsrommene, og at de kjente til eksempler på at bolter var skåret av slik at dører og porter ikke kunne hermetisk lukkes. Videre oppga de at det ikke var oversikt over bygningsmessige endringer som kunne påvirke rommenes verneevne, for eksempel om det var utført perforeringer av gulv og tak.

Kommunerevisjonen gjennomførte befaringer i to av Oslobyggs private tilfluktsrom, på en skole og i et sykehjem.

I det ene tilfluktsrommet var enkelte dører fjernet (se bilde 9), og det var løse gummilister rundt andre dører. Det fantes ikke drifts-, klargjørings- eller betjeningsinstruks. Nødstrømsaggregatet virket ikke å være i funksjon (se bilde 6), og ansvarlige ansatte kjente ikke til bruk. Det hadde blitt boret hull gjennom vegger. Fredsventilasjonen virket å fungere, den hadde blitt installert etter at tilfluktsrommene ble bygget, og var felles for hele bygget. Det fantes avstengte og forseglede ABC-filtre (se bilde 7). Disse hadde ikke blitt testet, og driftsteknikeren og den tekniske forvalteren kjente ikke til bruk.

I det andre tilfluktsrommet var alle dørene på plass, de var rustfrie og hadde intakte gummilister (se bilde 10). Driftsteknikeren oppga å ha testet å lukke dem. Drifts-, klargjørings- og betjeningsinstruks var oppslått. Det fantes avstengte og forseglede ABC-filtre. Det var eget ventilasjonsanlegg for tilfluktsrommet, og det hadde nødstrømsaggregat (se bilde 8). Driftsteknikeren oppga at han gjennomførte jevnlig funksjonstester av disse, og begge var i funksjon.

Ifølge Oslobygg hadde Oslobygg en systematisk tilnærming til oppfølging av bygningsmassen generelt ved hjelp av forvaltningssystemet ORRA. Videre oppga Oslobygg å ikke ha overordnede rutiner eller praksis for ettersyn av de 142 private tilfluktsrommene. Kommunerevisjonen har fått informasjon om lokal praksis enkelte steder for jevnlig ettersyn av tilfluktsrom utført av driftsteknikere.

Oslobygg hadde for øvrig rutiner og praksis for ettersyn av eiendomsmassen som ikke gjaldt tilfluktsrom spesifikt, men som kunne ha betydning for tilfluktsrommene også, for eksempel rommenes belysning, varme, ventilasjon og vann. Det forelå ikke dokumentasjon på gjennomførte ettersyn av tilfluktsrommene Oslobygg forvaltet, herunder kontroll av utstyr. Oslobygg oppga å ville revidere rutiner for ettersyn når kommunens *Plan for klargjøring av tilfluktsrom* var ferdigstilt. Denne planen er omtalt i kapittel 5.2.1.



*Bilde 6 Nødstrømsaggregat som ikke var i funksjon i et av Oslobyggs private tilfluktsrom*



*Bilde 7 ABC-filtre i et av Oslobyggs private tilfluktsrom*



Bilde 8 Fungerende nødstrømsaggregat i et av Oslobyggs private tilfluktsrom



Bilde 9 Tilfluktsromdør fjernet og erstattet av vanlige dører i et av Oslobyggs private tilfluktsrom



*Bilde 10 Port til et av Oslobyggs private tilfluktsrom*

Kommunerevisjonen har gjennomgått fire utleiekontrakter for bygg i Oslobyggs portefølje som inneholdt offentlige eller private tilfluktsrom. Flere av kontraktsbestemmelsene i leiekontraktene var likt eller tilnærmet likt formulert. Tilfluktsrom var omtalt i enkelte punkter i vedlegg til leiekontraktene. Det var felles for kontraktene at utleieren, altså Oslobygg, hadde ansvaret for drift og vedlikehold av spesifikt tilfluktsromutstyr som ventilasjon i tilfluktsrommene og nødstrømsaggregater. Det varierte mellom kontraktene om utleieren eller leietakeren hadde drifts- og vedlikeholdsansvaret for sanitærporselen, belysning, fastmonterte panelovner mv. i byggene, herunder i tilfluktsrommene.

Tekniske forvaltere og eiendomsforvaltere i Oslobygg oppga i intervjuer at vedlikehold av tilfluktsrommene ikke var nevnt spesifikt i de digitale systemene for forvaltning, drift og vedlikehold. Oslobygg hadde heller ikke utarbeidet rutiner for vedlikehold av tilfluktsrommene.

Ifølge Oslobygg ble det gjort løpende vedlikehold på ventilasjonsanlegget til de to offentlige tilfluktsrommene til Oslobygg i 2018–2021. Det hadde ikke blitt gjennomført ytterligere vedlikehold. Oslobygg oppga at det ble gjennomført noen mindre

vedlikeholdstiltak i deler av porteføljen i forbindelse med den ovennevnte kartleggingen av tilstanden til private tilfluktsrom. Dette vedlikeholdet innebar ifølge Oslobygg utskiftning av pakninger på dører samt service på noen ventilasjonsanlegg. Disse tiltakene hadde ikke blitt dokumentert. Oslobygg oppga at etter avklaring med Sivilforsvaret ville hovedvekten av vedlikeholdstiltak innarbeides i den ordinære vedlikeholdsplanleggingen, og Oslobygg oppga at det for økonomiplanperioden 2024–2026 var bedt om ekstra budsjettmidler til vedlikehold av tilfluktsrommene.

### **Sporveien**

De fleste av Sporveiens anlegg oppfylte ikke lenger kravene til tilfluktsrom grunnet bygging av tunneler og ombygginger. Ifølge referater fra befaringer med Sivilforsvaret kunne 2 av Sporveiens 15 underjordiske anlegg tas i bruk som tilfluktsrom med en del vedlikeholdsarbeid. Ifølge Sporveien kunne de resterende rommene fortsatt brukes som dekningsrom eller beskyttelsesrom, men ikke som tilfluktsrom.

Sporveien gjennomførte befaringer med Sivilforsvaret i Sporveiens tilfluktsrom i 2018 og 2022 der tilstanden til tilfluktsrommene ble vurdert. I tillegg utarbeidet konsulenter hyret inn av Bymiljøetaten i 2019 en forenklet statusrapport for tilfluktsrommene Sporveien forvaltet. Det framkom i referater og en rapport fra disse tilstandskartleggingene at i enkelte rom var det store åpninger i bygget, og at porter og nødutganger var fjernet. I tillegg manglet drifts- og klargjøringsinstrukser og løsøre. Ett tilfluktsrom hadde ABC-filter. Ifølge Sporveien hadde ikke disse filtrene blitt vedlikeholdt siden 1995. Sporveien anså filtrene som Sivilforsvarets eiendom og ansvar. Sporveien viste videre til at oppgraderinger av tilfluktsrommene ville ha en stor kostnad, og at det ikke ble gitt øremerkede midler til tilfluktsrom i budsjettene og heller ikke midler fra nasjonale myndigheter.

Sporveien gjennomførte regelmessig funksjonstester og kontroller av utstyr på sine stasjoner. Ifølge Sporveien var disse også relevante for tilfluktsrommene i og med at de var del av stasjonsområdene. Brannverninstallasjoner, nødlis og nødstrømsaggregater ble kontrollert månedlig, og ventilasjonssystemer ble kontrollert hver sjette måned. Hver måned ble det som ledd i ordinær stasjonsdrift sjekket at dører og luker kunne lukkes forsvarlig, og belysning ble kontrollert ukentlig. Ifølge beredskapsrådgiveren hadde det ikke blitt gjennomført funksjonstester av ABC-filtre på mange år, som var det eneste utstyret som utelukkende var til tilfluktsrombruk.

T-banestasjonene inngikk i et vedlikeholdsprogram der vedlikehold av blant annet trapper, nødutganger, dieselaggregater og ventilasjonsanlegg ble gjennomført etter faste intervaller. Dette vedlikeholdet var også relevant for de aktuelle stasjonenes funksjon som tilfluktsrom. For hver av stasjonene var det utarbeidet en egen instruks som beskrev hva som skulle gjøres. Gjennomført vedlikehold ble dokumentert i selskapets fagsystem. I tillegg oppga Sporveien å ivareta krav til bygningsmassen som også hadde betydning for tilfluktsrommenes verneevne. Som eksempel viste Sporveien til at stasjoner er bygget slik at trykk fra eksplosjoner vil reduseres. Vedlikehold av tilfluktsrom spesifikt hadde ifølge Sporveien ikke blitt gjennomført siden 1996. Sporveiens begrunnelse var signaler fra myndighetene, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og Sivilforsvaret om at tilfluktsrom ikke lenger skulle opprettholdes, og at det ikke lenger kom til å bli gjennomført inspeksjoner av tilfluktsrom på T-banen, som ifølge Sporveien kom i 1995.

### **3.2.2 Ansvarlige for drift og vedlikehold**

#### ***Bymiljøetaten***

Eiendomsforvalteren og seksjonen han var knyttet til i Bymiljøetaten, var utpekt som ansvarlige for drift og vedlikehold i fredstid for de offentlige tilfluktsrommene etaten hadde forvaltningsansvar for. Eiendomsforvalteren oppga at det var oppslått klargjøringsinstrukser med navn på ansvarlige personer for drift og vedlikehold i noen av tilfluktsrommene, men at disse instruksene var fra før Bymiljøetaten tok over ansvaret for tilfluktsrommene i 2014. Kommunerevisjonen observerte under befaring av etatens offentlige tilfluktsrom at kontaktinformasjon og instruks var utdatert. Etaten kommenterte at dens vurdering var at det ikke hadde vært behov for særskilte oppslag med navn i tilfluktsrommene, da kontaktpersoner og forvaltere i etaten var kjent for leietakere og Sivilforsvaret, og at det kun var disse personene som hadde tilgang til tilfluktsrommene utover leietakerne.

Etaten oppga at eiendomsforvalteren og hans seksjon også ville være kontaktpunktet opp mot Sivilforsvaret i en krigssituasjon. Etaten hadde ikke utpekt egne ansvarlige som fysisk kunne overlevere hvert enkelt tilfluktsrom til Sivilforsvaret i krigssituasjoner og bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift. Ifølge etaten kunne det tildeles mer ressurser og støtte ved behov i en krise- eller beredskapssituasjon i henhold til etatens planverk for beredskapssituasjoner.

#### ***Oslobygg***

##### *Offentlige tilfluktsrom*

Ifølge Oslobygg ble navn på ansvarlige personer for drift og vedlikehold håndtert i det digitale forvaltningssystemet som Oslobygg benyttet. Oslobygg viste til at byggenes tekniske forvaltere var ansvarlige for drift og vedlikehold av anleggene de offentlige tilfluktsrommene var en del av, og at de tekniske forvalterne ville kunne bistå Sivilforsvaret med klargjøring av tilfluktsrommene i en krigssituasjon. Det offentlige tilfluktsrommet som Kommunerevisjonen var på befaring i, hadde ikke oppslått klargjøringsinstruks med navn på ansvarlige personer for drift og vedlikehold. Oslobygg oppga at etter dialog med Sivilforsvaret var foretaket usikker på hvem som hadde ansvaret for klargjøringsinstruksen.

##### *Private tilfluktsrom*

Oslobygg oppga at tekniske forvaltere var ansvarlige for drift av private tilfluktsrom og vedlikeholdsingeniører for vedlikeholdet. De tekniske forvalterne som Kommunerevisjonen intervjuet, fortalte at de var ansvarlige for driften av bygg som også inneholdt tilfluktsrom, men at de ikke var kjent med krav og standarder for tilfluktsrom. De fortalte videre at de digitale systemene som de benyttet for forvaltning, drift og vedlikehold av byggene i Oslobyggs portefølje, ikke omfattet tilfluktsrom. Dette medførte at de ikke hadde kontrollpunkter å forholde seg til. De tekniske forvalterne kjente ikke til om det var oppslag i tilfluktsrommene der det framgikk hvem som hadde ansvaret for drift og vedlikehold. I ett av de private tilfluktsrommene Kommunerevisjonen var på befaring i, var ansvarlige for rommet oppført på en laminert bruksinstruks fra 1984.

### **Sporveien**

Sporveien viste til banesjefen for T-bane som ansvarlig person for vedlikehold av all infrastruktur for T-banen inkludert tilfluktsrom og til beredskapsansvarlig som ansvarlig person for å bistå Sivilforsvaret i en krigssituasjon. Sporveien oppga at selskapet hadde ansatte med god kjennskap til stasjonene, inkludert tilfluktsrommene og de tekniske installasjonene, som kunne fungere som førstelinje i akutte situasjoner. Det fantes ikke oppslåtte klargjøringsinstrukser hvor ansvarlige personer framgikk, i Sporveiens tilfluktsrom.

## **3.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

### **3.3.1 Tilfluktsrommenes forsvarlige stand**

Ingen av virksomhetene hadde rutiner og praksis for å planlegge og gjennomføre nødvendig vedlikehold av tilfluktsrommene. Bymiljøetaten og Oslobygg hadde heller ikke rutiner og praksis for å vurdere tilstanden til alle sine tilfluktsrom.

Bymiljøetatens ettersyn og vedlikehold kunne bidra til å sikre de offentlige tilfluktsrommenes bygningsmessige tilstand. Bymiljøetaten hadde ikke praksis og rutiner for jevnlig funksjonstester og tilstandsvurderinger av tilfluktsromutstyr som nødstrømsaggregater, krigsventilasjon og filtre. Dette medførte at etaten ikke hadde oppdatert informasjon om utstyrets tilstand, og at nødvendig vedlikehold av utstyr ikke ble gjennomført. Etaten hadde dermed ikke sikret at deres tilfluktsrom var holdt i forsvarlig stand.

Oslobygg hadde gjennomført en begrenset kartlegging av de private tilfluktsrommenes tilstand, med noe påfølgende vedlikehold. Informasjonen vi har mottatt, tilsier at flere av Oslobyggs private tilfluktsrom ikke var holdt i forsvarlig stand. Oslobygg hadde ikke etablert felles rutiner for ettersyn og vedlikehold av tilfluktsrom, men det var eksempler på lokale praksiser. Fravær av felles rutiner gir risiko for manglende systematikk i dette arbeidet.

Oslobyggs nylige oppgradering av sine to offentlige tilfluktsrom bør ha bidratt til å opprettholde tilstanden på disse tilfluktsrommene. Kommunerevisjonen setter likevel spørsmålstegn ved om det var iverksatt nødvendige tiltak for å sikre at rommene var i forsvarlig stand til å ivareta funksjonen som tilfluktsrom, blant annet fordi ansvarlig personell ikke kjente til rommenes krigsventilasjon.

Sporveiens offentlige tilfluktsrom var ikke holdt i forsvarlig stand. Det var blant annet tilfeller av hull i skallsikringen og nødutganger som hadde blitt fjernet. Vi merker oss at det i flere tilfeller var infrastrukturprosjekter som var oppgitt som hovedårsaken til at T-banestasjoner ikke lenger oppfylte kravene for tilfluktsrom. Sporveien hadde oppdatert informasjon om tilfluktsrommenes tilstand og gjennomførte regelmessige kontroll- og vedlikeholdstiltak som blant annet bidro til at sentralt tilfluktsromutstyr som nødstrømsaggregater og ventilasjonsanlegg i flere tilfeller fungerte.

Bymiljøetaten og Sporveien hadde offentlige tilfluktsrom i sine porteføljer som ikke kunne istandsettes. Disse tilfluktsrommene var ikke søkt slettet til Sivilforsvaret. Rommene vil da framkomme av offentlig tilgjengelig informasjon som fungerende tilfluktsrom, noe som gir risiko for feilinformasjon til innbyggere og beslutningstakere.

Vi registrerer at Sporveien feilaktig la til grunn at ABC-filtrene er Sivilforsvarets eiendom og ansvar, og at Bymiljøetaten påpekte at Sivilforsvaret ikke hadde gjennomført testing og ettersyn av ABC-filtre og krigsventilasjon. I henhold til sivilbeskyttelsesloven § 21 er det eier og brukers ansvar å vedlikeholde tilfluktsrom. Dette inkluderer tilfluktsromutstyr som krigsventilasjon. Sivilforsvaret har ikke ansvar for å utstyre eller vedlikeholde tilfluktsrommene.

### **3.3.2 Ansvarlige for drift og vedlikehold**

Bymiljøetaten hadde utpekt en ansvarlig for drift og vedlikehold i fredstid for de offentlige tilfluktsrommene, og de oppga at dette ansvaret også ville gjelde i en krigssituasjon. Kommunerevisjonen merker seg at etaten ikke hadde sørget for at den ansvarlige kunne overlevere hvert enkelt tilfluktsrom til Sivilforsvaret og bistå med klargjøring.

Oslobygg hadde utpekt ansvarlige for drift og vedlikehold av anleggene tilfluktsrommene var en del av. Det var en svakhet at foretaket ikke hadde sikret at de ansvarlige for drift og vedlikehold av de private tilfluktsrommene var gjort kjent med kravene som gjaldt for disse. Dette kan gi risiko for at tilfluktsrom ikke kan driftes som forutsatt i en krigssituasjon.

Ifølge Sporveien hadde selskapet utpekt ansvarlige for drift og vedlikehold i fredstid og for å bistå Sivilforsvaret i krigssituasjoner.

Felles for de tre reviderte virksomhetene var at det manglet oppdaterte bruksinstrukser som viste til ansvarlige personer for drift og vedlikehold i fredstid og ved krigssituasjoner for hvert enkelt tilfluktsrom.



## 4. Bruk i fredstid

I dette kapitlet har vi sett på bruken av de kommunalt eide tilfluktsrommene i fredstid, herunder avtaler for bortleie. Vi har vurdert om virksomhetene hadde informasjon om og førte kontroll med om bruken påvirket tilfluktsrommenes beskyttende evne. Videre har vi undersøkt om virksomhetene hadde vurdert bygningsmessige endringers påvirkning på tilfluktsrommenes verneevne, og om slike endringer var søkt til Sivilforsvaret.

### 4.1 Revisjonskriterier

- Kommunen skal påse at tilfluktsrommenes bruk i fredstid ikke reduserer rommenes beskyttende evne.
- Kommunen skal sikre at det vurderes om bygningsmessige endringer kan påvirke verneevnen, og eventuelt søke Sivilforsvaret om godkjenning.

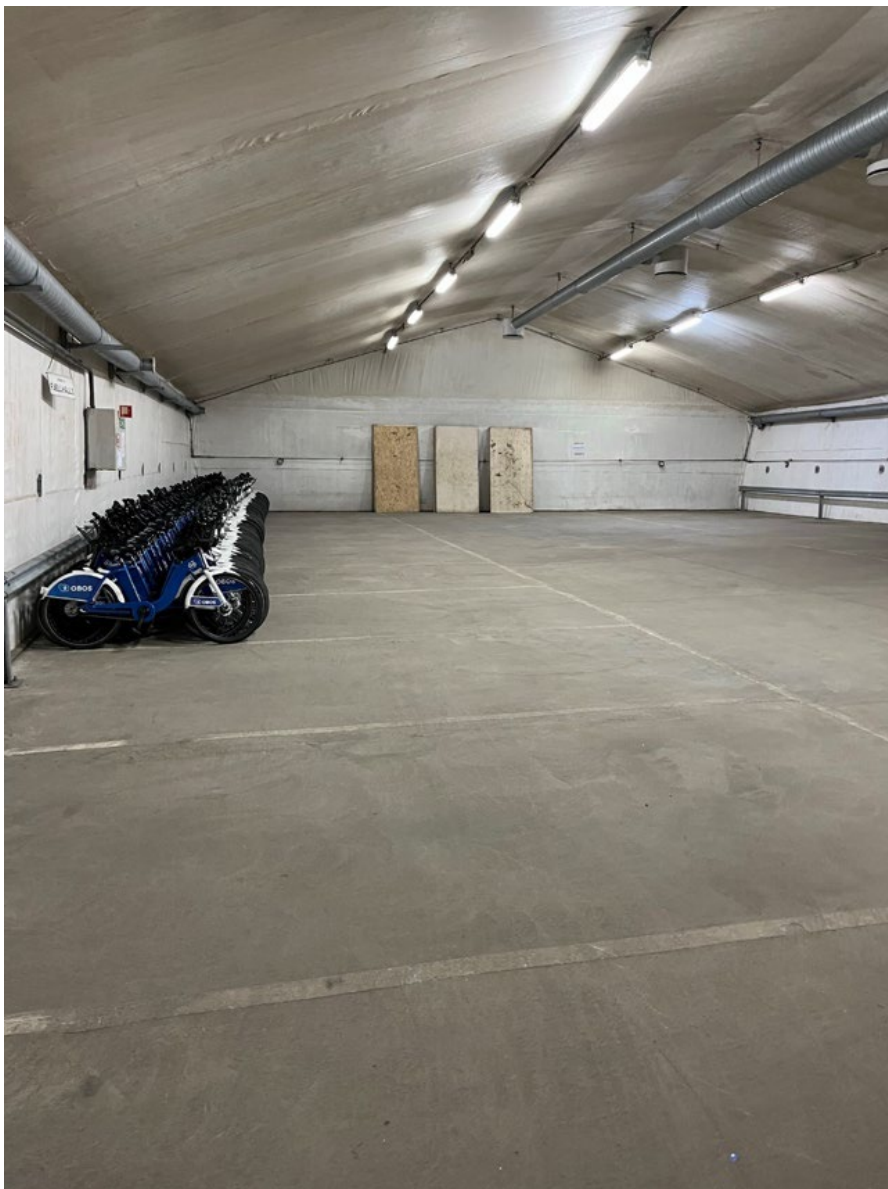
Begrepet «beskyttende evne» er hentet fra forskrift om tilfluktsrom, «verneevne» er hentet fra sivilbeskyttelsesloven. Kommunerevisjonen anser begrepene som overlappende og at eventuelle forskjeller ikke har betydning for undersøkelsen.

### 4.2 Faktabeskrivelse

#### 4.2.1 Bymiljøetaten

Bymiljøetatens sju offentlige tilfluktsrom ble i fredstid leid ut som parkeringshus, lager og øvingslokaler. I etatens utleiekontrakter for tilfluktsrom var det bestemmelser om fredstidsbruk, blant annet at leietaker måtte overholde de til enhver tid gjeldende reglene for bruk av tilfluktsrom i fredstid, og at ombygging ikke måtte finne sted uten utleierens skriftlige forhåndsgodkjenning. Etaten hadde ikke rutiner for befaringer, men eiendomsforvalteren fortalte at teamet hans hadde regelmessig kontakt med leietakerne, inkludert møter en til to ganger i året der tilfluktsromfunksjonen kunne være tema.

Etaten viste til vurderinger av om bygningsmessige endringer kunne påvirke tilfluktsrommenes verneevne. Ifølge etaten hadde det ikke vært gjennomført endringer der det hadde vært behov for å søke Sivilforsvaret om godkjenning. Eiendomsforvalteren oppga at bortsett fra det ene tilfluktsrommet som skulle slettes, ble ingen av rommene brukt på en slik måte at verneevnen ble redusert. Han forklarte at leieforholdene ikke forutsatte vesentlige endringer av tilfluktsrommene fordi de var enkle, store rom uten mye inventar, og dermed skulle det mye til for at nåværende bruk reduserte rommenes beskyttende evne.



Bilde 11 Et av Bymiljøetatens offentlige tilfluktsrom i bruk som lager for bysykler

#### **4.2.2 Oslobygg**

##### *Offentlige tilfluktsrom*

De to offentlige tilfluktsrommene som Oslobygg forvaltet, ble benyttet til skole- og idrettsaktivitet. Oslobygg hadde inngått husleiekontrakt med henholdsvis Utdanningsetaten og Bymiljøetaten om leie av anleggene. Tilfluktsrommene var i liten grad omtalt i kontraktene, og gjeldende regler for bruk av tilfluktsrom i fredstid var ikke tatt inn (se mer om kontraktene i kapittel 3.2.3). Ifølge Oslobygg ble tilfluktsrommene regnet som en del av den totale bygningsmassen, og det var Oslobygg som i kontraktene hadde hovedansvaret for bygningsmassen. Det fulgte av kontraktene at leietakerens aktiviteter ikke skulle være til hinder for Oslobyggs kontroll, vedlikehold og funksjonsprøving av tekniske anlegg og tilbehør. Leietakerens forandringer i eller av leieobjektet (bygningene) skulle ifølge kontraktene forhåndsgodkjennes skriftlig av

Oslobygg. Oslobygg var ikke kjent med at leietakere hadde søkt om å gjennomføre endringer av de offentlige tilfluktsrommene.

Oslobygg kunne ikke vise til rutiner for vurderinger av om bygningsmessige endringer påvirket tilfluktsrommenes verneevne, og for å eventuelt søke Sivilforsvaret om godkjenning. Oslobygg oppga at det ikke hadde vært utført bygningsmessige endringer siden oppgraderingene i 2018–2019 og 2021, se omtale i kapittel 3.2.1.

#### *Private tilfluktsrom*

Oslobygg leier ut eiendommer med private tilfluktsrom til andre kommunale virksomheter som Utdanningsetaten, Sykehjemsetaten og bydeler. Ifølge Oslobygg ble tilfluktsrommene benyttet i tilknytning til byggenes ordinære bruk, eksempelvis som garderobes eller lager. Oslobygg oppga at utgangspunktet for slik bruk var at rommene skulle kunne ryddes og tilgjengeliggjøres som tilfluktsrom i løpet av 72 timer. Oslobygg hadde ikke ordninger for kontroll eller lignende for å påse at dette ville la seg gjøre.

Kommunerevisjonen gjennomførte befaringer i to private tilfluktsrom. Det ene befant seg i et skolebygg. Deler av tilfluktsrommet ble benyttet til oppbevaring av løsøre som gamle møbler og IT-utstyr. Hoveddelen var framleid til et idrettslag på kveldstid om vinteren, men sto ubrukt på dagtid og i sommerhalvåret. Det andre private tilfluktsrommet var tilknyttet et sykehjem og ble benyttet som garderobe for de ansatte og lager.



Bilde 12 Et av Oslobyggs private tilfluktsrom i bruk som lager

I leiekontraktene for byggene med private tilfluktsrom som vi var på befaring i, var det regulert at leietakeren måtte søke utleieren om godkjenning før leietakeren gjennomførte endringer av eller i byggene. Oslobygg hadde hovedansvaret for det bygningsmessige, enten på egen eller leietakers kostnad. Det var ikke forbud i kontraktene mot at leietakerne reduserte tilfluktsrommenes beskyttende evne. Oslobygg kontrollerte ikke om leietakernes nåværende bruk reduserte tilfluktsrommenes beskyttende evne.

I det ene av de to private tilfluktsrommene var det trukket ledninger gjennom vegger uten at ledningene var lagt i tette kanaler. Ifølge kontrakten var det Oslobygg som hadde ansvaret for blant annet ventilasjon og kursopplegg for elektrisitet.



*Bilde 13 Perforente vegger etter trekking av ledninger i et av Oslobyggs private tilfluktsrom*



*Bilde 14 Ledninger trukket på en lukket måte i et av Oslobyggs private tilfluktsrom*

Oslobygg kunne ikke vise til rutiner for å vurdere verneevne ved eventuelle bygningsmessige endringer av de private tilfluktsrommene eller for å søke Sivilforsvaret om godkjenning av slike. Tekniske forvaltere oppga i intervju med Kommunerevisjonen at i Oslobyggs private tilfluktsrom kunne bolter være skåret av, det kunne være kjerneboret gjennom vegger og tak, og det kunne hende ventilasjon var kappet av. I det ene private tilfluktsrommet Kommunerevisjonen var på befaring i, hadde tilfluktsromdøren mellom tilfluktsrommet og annen bygningsmasse blitt fjernet og lettvegger satt opp.

### 4.2.3 Sporveien

Sporveiens offentlige tilfluktsrom var stasjoner på T-banenettet i fredstid. Utbygging av infrastruktur på T-banenettet var i flere tilfeller årsaken til at tilfluktsrommene ikke lenger hadde tilstrekkelig beskyttende evne. Sporveien hadde ikke rutiner for å påse at fredstidsbruken ikke reduserte tilfluktsrommenes beskyttende evne.

Sporveien kunne ikke vise til dokumentasjon på søknader til Sivilforsvaret om godkjenning av bygningsmessige endringer, selv om bygningsmessige endringer gjorde at flere tilfluktsrom ikke lenger kunne benyttes til formålet (se kapittel 3.2.1). Sporveien oppga at det hadde vært rutine fra slutten av 2003 å melde behov for møter om bygningsmessige endringer til Sivilforsvaret. Ifølge Sporveien var det Sivilforsvaret som deretter innkalte til møte, og som skulle føre referater. Det fantes ingen dokumentasjon på disse møtene eller søknader til Sivilforsvaret om godkjenning. Ifølge beredskapsrådgiveren i Sporveien ble det diskutert forhold som fjerning av toaletter, bombedører og såler av bombedører i noen av tunnelene. Sporveien opplevde å ha fått aksept fra Sivilforsvaret for endringene.

## 4.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Bymiljøetaten påså at fredstidsbruken ikke påvirket etatens tilfluktsrom gjennom oversikt over nåværende bruk, bestemmelser i etatens utleiekontrakter og oppgitt jevnlig kontakt med leietakere. Bymiljøetaten hadde praksis for å vurdere om bygningsmessige endringer kunne påvirke tilfluktsrommenes verneevne. Kommunerevisjonen merker seg at etaten anså at bruken av tilfluktsrommene var av en art som ikke hadde medført vesentlige bygningsmessige endringer, og at det ikke hadde vært behov for å søke Sivilforsvaret om godkjenning.

Oslobygg påså at fredstidsbruken ikke påvirket foretakets to offentlige tilfluktsrom gjennom oversikt over hva rommene ble benyttet til, og enkelte bestemmelser i utleiekontraktene. Oslobygg hadde ikke stilt krav til eller fulgt opp bruken av tilfluktsrommene i fredstid spesifikt. Oslobygg manglet oversikt over leietakernes bruk av de 142 private tilfluktsrommene og hadde heller ikke informasjon om denne bruken påvirket rommenes beskyttende evne. Vi merker oss at det er var enkelte kontraktsbestemmelser som på papiret kunne bidra til å ivareta rommenes beskyttende evne, men samlet oppfylte ikke Oslobygg påseansvaret sitt. Manglende oppfølging av påseansvaret gir risiko for at verneevnen reduseres uten at foretaket og andre relevante aktører er kjent med det.

Det var en svakhet at Oslobygg verken hadde praksis eller rutiner for å sikre at det ble vurdert om bygningsmessige endringer påvirket verneevnen av sine offentlige og private tilfluktsrom. Vi så eksempler på endringer som ville redusere verneevnen under

befaringer. Foretaket hadde heller ikke praksis eller rutiner for å søke Sivilforsvaret om godkjenning av endringer som reduserte tilfluktsrommenes verneevne.

Sporveien hadde oversikt over fredstidsbruken av de offentlige tilfluktsrommene, men hadde ikke påsett at tilfluktsrommenes beskyttende evne ble ivaretatt i forbindelse med infrastrukturprosjekter. Sporveien oppga å ha en rutine for å vurdere mindre bygningsmessige endringer med Sivilforsvaret. Det var svakheter at verken den oppgitte rutinen eller utfallet av vurderingene kunne dokumenteres. Videre var det en mangel at bygningsmessige endringer som reduserte tilfluktsrommenes beskyttende evne, ikke hadde blitt søkt formelt til Sivilforsvaret.

## 5. Klargjøre tilfluktsrom for bruk

I dette kapitlet omtales kommunens planer for å løse de lovpålagte oppgavene i krigssituasjoner, fordelt på henholdsvis offentlige og private tilfluktsrom. Informasjon om kommunens organisering framgår av kapittel 2.2.1, se særlig tabell 2 som synliggjør fordelingen av kommunens forvaltnings-, beredskaps- og klargjøringsansvar.

### 5.1 Revisjonskriterier

- Kommunen skal ha planer for å bistå Sivilforsvaret med klargjøring av offentlige tilfluktsrom og drift av disse i krigssituasjoner.
- Kommunen skal ha planer for å klargjøre private tilfluktsrom og drifte disse i krigssituasjoner.

### 5.2 Faktabeskrivelse

#### 5.2.1 Planer for bistand til klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom

##### **Oslo kommune**

Instruksen *Overordnet beredskapsplan for Oslo*, byråds sak 1116/16 vedtatt 22. desember 2016, etablerte kommunens beredskapsorganisasjon ved uønskede hendelser der ordinær linjeorganisasjon ikke var hensiktsmessig alene. Ifølge avdelingssjefen for samfunnssikkerhet og beredskap i Beredskapsetaten skulle instruksen være dekkende for håndtering av kriser uavhengig av årsaken til at krisene oppsto. Tilfluktsrom var ikke omtalt i instruksen. Byrådslederens kontor oppga at det var sannsynlig at kommunen ville sette kriseledelse på høyeste nivå ved hendelser som utløste behov for bruk av tilfluktsrom, og at instruksen av den grunn var et relevant bakgrunnsdokument. I instruksen var det utarbeidet planer for konkrete beredskapsfunksjoner og -hendelser («tiltakskort»). Det var ikke utarbeidet egne tiltakskort for krigssituasjoner eller tilfluktsrom. Noen av kommunens tiltakskort ville ifølge Beredskapsetaten være aktuelle å bruke også i situasjoner med behov for sivil beskyttelse i tilfluktsrom, for eksempel kortene for kommunens førstemøte i krisesituasjoner og for befolkningsvarsling.

Kommunen hadde ikke fastsatt planer for hvem som skulle bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom, se nærmere omtale i kapittel 2.2.1. Beredskapsetaten hadde fra 2022 på eget initiativ arbeidet med en plan for klargjøring av kommunens offentlige tilfluktsrom. Informantene i Beredskapsetaten oppga at Bymiljøetaten, Oslobygg og Sporveien hadde deltatt i arbeidsgruppen og på møter, og et ferdig utkast var oversendt Byrådslederens kontor mot slutten av sommeren 2022.

Korrespondanse mellom Bymiljøetaten og Beredskapsetaten i november 2022 viser at etatene var uenige om plasseringen av ansvaret for at tilfluktsrommene var i teknisk forsvarlig stand når rommene skulle overtas av Sivilforsvaret («avhending»). I Beredskapsetatens utkast til plan for klargjøring var gjennomføring av vedlikeholdsinspeksjon og istandsetting av tilfluktsrommene i krigssituasjoner definert som en del av forvaltningsansvaret. I samme utkast til plan gikk Beredskapsetatens beredskapsansvar blant annet ut på å varsle om klargjøring av tilfluktsrom og koordinere avhendingen til Sivilforsvaret. Utkastet til plan innebar at Bymiljøetaten skulle ha ansvaret for å sikre at tilfluktsrommene var i teknisk forsvarlig stand ved avhending til

Sivilforsvaret for de sju tilfluktsrommene etaten forvaltet. Bymiljøetaten mente på sin side at dette var en del av kommunens beredskapsansvar (kommunens organisering er nærmere beskrevet i kapittel 2.2.1).

Beredskapsetaten anså arbeidet med planen som ferdigstilt fra etatens side. Byrådslederens kontor kjente ikke til når planen ville bli behandlet i kommunen eller på hvilket nivå. Planen var ikke vedtatt av kommunen per august 2023, og ifølge flere av informantene i undersøkelsen var plasseringen av ansvaret for å bistå Sivilforsvaret med klargjøring fremdeles uavklart.

### **Beredskapsetaten**

Avdelingssjefen for samfunnssikkerhet og beredskap oppga at etaten hadde et koordinerende ansvar i beredskapssituasjoner. Han forventet at Beredskapsetaten i en situasjon hvor tilfluktsrom skulle klargjøres, ville følge sine vanlige rutiner og praksis. Han forklarte at disse gikk ut på å beskrive oppdraget som vil bli gitt fra Statsforvalteren eller Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap til kommunens virksomheter med offentlige tilfluktsrom. Videre ville Beredskapsetaten gi beskjed til kommunens virksomheter om at planer skulle følges, og at de så måtte rapportere tilbake til etaten. Beredskapsetaten hadde også ansvaret for å koordinere informasjon og budskap rundt bruken av tilfluktsrom til publikum. Ifølge Beredskapsetaten hadde etaten ikke nødvendig kunnskap eller teknisk kvalifisert personell til å gjennomføre teknisk vedlikehold i forbindelse med klargjøring av tilfluktsrommene i krigssituasjoner, og etaten anså ikke dette som del av sitt beredskapsansvar.

Avdelingssjefen pekte på at skilting av de offentlige tilfluktsrommene var en del av beredskapsansvaret. En senior beredskapsrådgiver i avdelingen forklarte at det i en beredskapssituasjon ville kreves betydelig mer skilting enn det som var satt opp i fredstid. Ifølge avdelingssjefen var det Sivilforsvaret som hadde skilter for tilfluktsrom, og som kunne sette dem opp med kommunens hjelp. Skilting av tilfluktsrom i beredskapssituasjoner var ikke omtalt i kommunens planer.

### **Bymiljøetaten**

Det fulgte av Bymiljøetatens utleiekontrakter inngått fra og med 2021 at leieobjektene skulle kunne ryddes og klargjøres til bruk som tilfluktsrom innen de til enhver tid gjeldende fristene, se også kapittel 4.2.1. Bymiljøetaten hadde ikke utarbeidet egne planer for bistand til Sivilforsvaret med klargjøring og drift av tilfluktsrommene. Etaten oppga at det var Sivilforsvaret som måtte lage planer for bistand til klargjøring, eller at det måtte innarbeides i kommunens plan for klargjøring av offentlige tilfluktsrom. Ifølge Bymiljøetaten var etatens ansvar for tilfluktsrommene først og fremst å holde dem i bygningsmessig forsvarlig stand.

Eiendomsforvalteren i Bymiljøetaten oppga at etatens ansatte ikke hadde den nødvendige opplæringen eller kunnskapen til å bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift av tilfluktsrommene i krigssituasjoner. Ifølge etaten hadde dens ansatte ikke fått opplæring eller nærmere informasjon fra Sivilforsvaret om hva Sivilforsvaret ønsker at etaten skal bistå med i forbindelse med klargjøring og drift av de offentlige tilfluktsrommene. I referatet fra møtet mellom Bymiljøetaten og Sivilforsvaret 27. oktober 2022 står det at Sivilforsvaret forventet at kommunen i krigssituasjoner kan overlevere tilfluktsrommene ferdigstilt og klare til bruk. I tillegg framgikk det at



kommunen skulle stille med en eller flere personer for å veilede Sivilforsvaret i bruk av rommene.

### **Oslobygg**

Oslobygg oppga at det var Sivilforsvaret som hadde ansvaret for klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom i beredskapssituasjoner, og at kommunen pliktet å bidra til gjennomføringen av Sivilforsvarets oppgaver. Videre viste Oslobygg til at Beredskapsetaten arbeidet med en plan for klargjøring. Oslobygg hadde ikke utarbeidet egne planer for å bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift av de offentlige tilfluktsrommene i Oslobyggs portefølje.

### **Sporveien**

Sporveien hadde ikke utarbeidet planer for å bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift av tilfluktsrom. Klargjøring av Sporveiens tilfluktsrom innebar ifølge Sporveien at T-banetraffikken måtte stenges eller reduseres betydelig, blant annet fordi skinnegang måtte fjernes. Sporveien oppga at det tidligere hadde vært utplassert skjærebrennere i beredskapsrom langs T-banelinjene i sentrum til dette formålet. Sporveien fortalte at beredskapsrommene ble tømt etter 1995, og at det meste av utstyret ble returnert til Sivilforsvaret. T-banedriften var underlagt jernbaneloven som ga nasjonale myndigheter fullmakt til å bestemme at transport skulle utføres i beredskapssituasjoner. Ifølge informantene i Sporveien kunne dette bli et dilemma i en krigssituasjon der nasjonale myndigheter ville måtte prioritere mellom transport, inkludert mulig masseevakuering, og tilfluktsrom.

### **5.2.2 Planer for klargjøring og drift av private tilfluktsrom i krigssituasjoner**

Kommunen hadde ikke utarbeidet overordnede planer for klargjøring og drift av kommunens private tilfluktsrom. Avdelingssjefen for samfunnssikkerhet og beredskap i Beredskapsetaten oppga at det var Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap som fattet vedtak om klargjøring av tilfluktsrom, og som ville kommunisere det ut i en krigssituasjon. Avdelingssjefen forklarte at det var den enkelte kommunale virksomheten med private tilfluktsrom i sin eiendomsportefølje som hadde ansvaret for å motta informasjonen fra nasjonale myndigheter og for å sette i stand og drifte sine tilfluktsrom. Han utdypet at Beredskapsetaten også ville videreformidle denne typen informasjon fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap når den ble kjent for etaten, for å sikre at virksomhetene fikk informasjonen. Dette ville bli gjort i henhold til etablerte rutiner i Beredskapsetaten for distribusjon av informasjon fra direktoratet til kommunen.

Oslobygg hadde ikke utarbeidet overordnede planer for klargjøring og drift av Oslobyggs 142 private tilfluktsrom i krigssituasjoner. Oslobygg oppga at i dialog med Sivilforsvaret og Beredskapsetaten var Oslobygg gjort kjent med at det pågikk et arbeid i kommunen med å utarbeide en ny instruks for tilfluktsrommene. Oslobygg oppga å i samme dialog ha fått avklart muntlig at det i en beredskapssituasjon ble stilt følgende fire krav til drift av de private tilfluktsrommene:

- a. Tilfluktsrommene skulle kunne være klargjort i løpet av 72 timer for 6 timers opphold.
- b. Dørene måtte kunne lukkes.
- c. Ventilasjon måtte fungere, og filterskift måtte være gjennomført.
- d. Nødstrømsaggregater måtte testes så de kunne benyttes i en nødssituasjon.

Som vist i kapittel 3.2.2 oppga tekniske forvaltere å ikke ha kjennskap til kravene for drift av private tilfluktsrom. Etter sivilbeskyttelsesloven med forarbeider er det eieren av private tilfluktsrom som har ansvaret for klargjøring og drift av rommene i krigssituasjoner, med mindre annet er særskilt avtalt med brukerne av rommene. I utleiekontraktene Kommunerevisjonen har gjennomgått, var det ikke avtalt at brukerne skulle ha ansvaret for klargjøring og drift av rommene. Det varierte om det forelå klargjøringsinstrukser i de befarte tilfluktsrommene, og i hvilken grad tekniske forvaltere og driftsteknikere for bygningene som tilfluktsrommene lå i, hadde kjennskap til tilfluktsrommene og det tekniske utstyret som var nødvendig for å benytte dem.

### **5.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

Det var en mangel at kommunen ikke hadde gjeldende planer for å bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom i krigssituasjoner. Beredskapsstaten hadde utarbeidet et utkast til en slik plan, men den var ikke vedtatt. Ansvaret i kommunen for å bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift av de offentlige tilfluktsrommene var dermed ikke avklart. Kommunerevisjonen vurderer at det kan ha alvorlige konsekvenser i en krigssituasjon. Vi merker oss at de undersøkte virksomhetene heller ikke hadde utarbeidet slik planer for de offentlige tilfluktsrommene i sine porteføljer. Kommunen plikter å bidra til klargjøring og drift etter sivilbeskyttelsesloven § 22.

For Sporveiens del merker vi oss at det er nasjonale myndigheter som i en krigssituasjon avgjør om Sporveiens stasjoner skal benyttes til transport eller som tilfluktsrom. Denne usikkerheten tilsier et desto større behov for Sporveien for å ha planer for begge tilfeller.

Etter sivilbeskyttelsesloven § 22 har eier og bruker av private tilfluktsrom ansvaret for tilfluktsromtjenesten i private tilfluktsrom. Det var mangler ved Oslobyggs arbeid knyttet til klargjøring og drift av private tilfluktsrom i krigssituasjoner. Oslobygg var kjent med fire av de sentrale kravene for klargjøring og drift av private tilfluktsrom, men kravene for klargjøring og drift var ikke formidlet til de utpekte ansvarlige for klargjøring. Oslobygg hadde ingen overordnede planer eller rutiner for klargjøring og drift av de 142 private tilfluktsrommene. Våre befaringer viste variasjon blant de ansattes kjennskap til tilfluktsromutstyret og hvordan rommene skulle klargjøres. Selv om utvalget vi befarte var lite, understøtter funnene en manglende oppfølging av Oslobyggs klargjøringsansvar.

## 6. Oppsummering, konklusjon og anbefalinger

Kommunerevisjonen har undersøkt om tilfluktsrom eid av Oslo kommune og Sporveien AS er tilgjengelige i henhold til aktuelle krav. Problemstillingen er besvart gjennom å se på om kommunen holder tilfluktsrommene i forsvarlig stand, på bruken av tilfluktsrommene i fredstid og om det er planer for å klargjøre rommene for bruk og drift i en krigssituasjon. De reviderte virksomhetene har vært Bymiljøetaten, Oslobygg KF, Sporveien AS og Beredskapssetaten, hvorav de tre første har tilfluktsrom i sin portefølje. Rapporten gir også en beskrivelse av Oslo kommunes organisering av arbeidet med tilfluktsrom.

### 6.1 Oppsummering – kommunens organisering

Oppsummert viser Kommunerevisjonens gjennomgang at det ikke er avklart hvor mange tilfluktsrom Oslo kommune, inkludert Sporveien AS, eier. Tallene som kommunale og kommunalt eide virksomheter selv oppgir, er 11 offentlige og 151 private tilfluktsrom. Oslo kommune har inndelt ansvaret for tilfluktsrom i henholdsvis forvaltnings-, beredskaps- og klargjøringsansvar. Ansvarene er fordelt på ulike virksomheter og virksomhetsnivåer. Kommunen har også bruksrett til 18 offentlige tilfluktsrom i private bygg. Kommunen har ikke oversikt over disse rommenes tilstand, og hvor ansvaret for disse ligger, er uavklart.

### 6.2 Konklusjon

#### 6.2.1 Samlet konklusjon

Samlet viser undersøkelsen at kommunens og Sporveien AS' tilfluktsrom i liten grad var tilgjengelige i henhold til aktuelle krav. Flere av tilfluktsrommene var ikke holdt i forsvarlig stand. Ingen av virksomhetene hadde rutiner og praksis for å planlegge og gjennomføre nødvendig vedlikehold av tilfluktsrommene. Ansvaret for å bistå Sivilforsvaret med å klargjøre de offentlige tilfluktsrommene i en krigssituasjon var ikke avklart. Kommunerevisjonen vurderer at det kan ha alvorlige konsekvenser i en krigssituasjon. Disse manglene og svakhetene gir risiko for en ineffektiv eller mangelfull klargjøring av kommunens offentlige og private tilfluktsrom og for at rommene ikke blir satt i drift innenfor fristen på 72 timer i en krigssituasjon.

#### 6.2.2 Tilstand, ettersyn og vedlikehold

Ingen av virksomhetene hadde rutiner og praksis for å planlegge og gjennomføre nødvendig vedlikehold. Bymiljøetaten og Oslobygg hadde heller ikke rutiner og praksis for å vurdere tilstanden til alle tilfluktsrom.

Bymiljøetatens ettersyn og vedlikehold kunne bidra til å sikre de offentlige tilfluktsrommenes bygningsmessige tilstand. Bymiljøetaten hadde ikke praksis og rutiner for jevnlig funksjonstester og tilstandsvurderinger av tilfluktsromutstyr som nødstrømsaggregater, krigsventilasjon og filtre. Dette medførte at etaten ikke hadde oppdatert informasjon om utstyrets tilstand, og at nødvendig vedlikehold av utstyr ikke ble gjennomført. Etaten hadde dermed ikke sikret at deres tilfluktsrom var holdt i forsvarlig stand.

Oslobygg hadde gjennomført en begrenset kartlegging av de private tilfluktsrommenes tilstand. Informasjonen Kommunerevisjonen har mottatt, tilsier at flere av Oslobyggs private tilfluktsrom ikke var holdt i forsvarlig stand. Oslobygg hadde ikke etablert overordnede rutiner for å gjennomføre eller dokumentere ettersyn og vedlikehold av tilfluktsrom, men det var eksempler på vedlikehold og ettersyn av enkelte tilfluktsrom. Fravær av rutiner gir risiko for manglende systematikk i arbeidet. Oslobyggs nylige oppgradering av sine to offentlige tilfluktsrom bør ha bidratt til å opprettholde deres tilstand.

Sporveiens offentlige tilfluktsrom var ikke holdt i forsvarlig stand. Det var blant annet tilfeller av hull i skallsikringen og nødutganger som hadde blitt fjernet. Sporveien hadde oppdatert informasjon om tilfluktsrommenes tilstand og gjennomførte regelmessige kontroll- og vedlikeholdstiltak som blant annet bidro til at sentralt tilfluktsromutstyr som nødstrømsaggregater og ventilasjonsanlegg i flere tilfeller fungerte.

Bymiljøetaten og Sporveien AS hadde offentlige tilfluktsrom i sine porteføljer som ikke kunne istandsettes. Disse tilfluktsrommene var ikke søkt slettet til Sivilforsvaret. Rommene vil da framkomme av offentlig tilgjengelig informasjon som fungerende tilfluktsrom, noe som gir risiko for feilinformasjon til innbyggere og beslutningstakere.

Bymiljøetaten hadde ikke sørget for at den ansvarlige for drift og vedlikehold kunne overlevere hvert enkelt tilfluktsrom til Sivilforsvaret og bistå med klargjøring i krigssituasjoner. Oslobyggs ansvarlige tekniske forvaltere var ikke gjort kjent med kravene som gjaldt for vedlikehold og drift av tilfluktsrom. Dette kan gi risiko for at tilfluktsrom ikke kan driftes i en krigssituasjon. Ifølge Sporveien hadde Sporveien utpekt ansvarlige for drift og vedlikehold i fredstid og for å bistå Sivilforsvaret i krigssituasjoner.

### **6.2.3 Bruk i fredstid**

Bymiljøetaten påså at fredstidsbruken ikke påvirket tilfluktsrommenes beskyttende evne. Oslobygg påså til en viss grad at fredstidsbruken ikke påvirket den beskyttende evnen til de offentlige tilfluktsrommene. For Oslobyggs 142 private tilfluktsrom manglet foretaket oversikt over leietakernes bruk og hadde heller ikke informasjon om denne bruken påvirket rommenes beskyttende evne. Samlet sett oppfylte Oslobygg ikke påseansvaret sitt. Manglende oppfølging av påseansvaret gir risiko for at verneevnen reduseres uten at foretaket og relevante aktører er kjent med det. Sporveien hadde oversikt over fredstidsbruken av de offentlige tilfluktsrommene, men hadde ikke påsett at tilfluktsrommenes beskyttende evne ble ivaretatt i forbindelse med infrastrukturprosjekter.

Bymiljøetaten hadde praksis for å vurdere om bygningsmessige endringer kunne påvirke tilfluktsrommenes verneevne. Etaten oppga at det ikke hadde vært gjennomført endringer som var av en art som måtte godkjennes av Sivilforsvaret. Oslobygg hadde ikke rutiner eller praksis for å vurdere om bygningsmessige endringer reduserte verneevnen, eller for å få slike endringer godkjent av Sivilforsvaret. Sporveien oppga at det var en rutine for å vurdere bygningsmessige endringer i møter med Sivilforsvaret. Det var en svakhet at rutinen og utfallet av vurderingene ikke kunne dokumenteres.

#### 6.2.4 Klargjøre tilfluktsrom for bruk i krigssituasjoner

Det var en mangel at kommunen ikke hadde gjeldende planer for å bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom i krigssituasjoner. Beredskapssetaten hadde utarbeidet et utkast til en slik plan, men den var ikke vedtatt. Ansvaret i kommunen for å bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift av de offentlige tilfluktsrommene var dermed ikke avklart. Kommunerevisjonen vurderer at det kan ha alvorlige konsekvenser i en krigssituasjon. Kommunerevisjonen merker seg at de undersøkte virksomhetene heller ikke hadde utarbeidet virksomhetsspesifikke planer for å bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom. Kommunen plikter å bidra til klargjøring og drift etter sivilbeskyttelsesloven § 22.

Oslobygg var kjent med fire av de sentrale kravene for klargjøring og drift av private tilfluktsrom, men kravene for klargjøring og drift var ikke formidlet til de utpekte ansvarlige for klargjøring. Oslobygg hadde ingen overordnede planer eller rutiner for klargjøring og drift av de 142 private tilfluktsrommene. Kommunerevisjonens befaringer viste variasjon blant de ansattes kjennskap til tilfluktsromutstyret og hvordan rommene skulle klargjøres. Disse funnene understøtter en manglende oppfølging av Oslobyggs klargjøringsansvar.

### 6.3 Anbefalinger

Kommunerevisjonen anbefaler at byrådslederen, byråden for miljø og samferdsel og byråden for næring og eierskap vurderer

- behov for å tydeliggjøre fordelingen av kommunens ansvar for tilfluktsrom, herunder sørger for at det utarbeides nødvendige planer for bistand til klargjøring av offentlige tilfluktsrom
- behov for å iverksette tiltak for å bidra til at alle virksomheter med tilfluktsrom har kjennskap til lovverket og virksomhetens ansvar
- å følge opp virksomhetenes arbeid med tilfluktsrom gjennom virksomhetsstyringen og eierstyringen

Kommunerevisjonen anbefaler at Bymiljøetaten, Oslobygg KF og Sporveien AS

- iverksetter tiltak for å sørge for at virksomhetens tilfluktsrom er i forsvarlig stand og kan klargjøres innen 72 timer i en krigssituasjon, og at private tilfluktsrom kan driftes i en slik situasjon
- søker Sivilforsvaret om sletting av tilfluktsrom som ikke kan istandsettes

Kommunerevisjonen anbefaler at Oslobygg KF

- iverksetter tiltak for å få nødvendig oversikt over fredstidsbruken av Oslobyggs tilfluktsrom

## **7. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering**

I dette kapittelet omtaler vi uttalelsene til rapporten fra byrådslederens kontor, byråden for miljø og samferdsel, byråden for næring og eierskap, Bymiljøetaten, Beredskapssetaten, Oslobygg KF og Sporveien AS. Uttalelsene er i sin helhet lagt ved rapporten i vedlegg 3-9.

### **7.1 Byrådslederens kontor**

#### **7.1.1 Byrådslederens kontors uttalelse**

Byrådslederens kontor skriver at rapporten blir et viktig underlag i Oslo kommunes videreutvikling på beredskapsfeltet og arbeid med tilfluktsrom. Byrådslederens kontor har ingen kommentarer til rapportens metode eller revisjonskriterier.

Byrådslederens kontor vil følge opp rapporten i tett dialog med øvrige byrådsavdelinger og Beredskapssetaten. Byrådslederens kontor ser behovet for å se på tiltak for å tydeliggjøre ansvarsfordelingen for tilfluktsrom i kommunen, og som kan bidra til at virksomheter med tilfluktsrom har nødvendig kjennskap til lovverket og sitt ansvar. Byrådslederens kontor skriver videre at dette vil bli en naturlig del av arbeidet med å revidere overordnede styringsdokumenter på beredskapsområdet. Byrådslederens kontor vil gå i dialog med Beredskapssetaten som ansvarlig for faglig veiledning på beredskapsfeltet, for å gi virksomhetene nødvendig kunnskap om sitt ansvar for tilfluktsrom. Byrådslederens kontor vil ha søkelys på hvordan kommunen så raskt som mulig kan iverksette disse tiltakene.

#### **7.1.2 Kommunerevisjonens vurdering**

Kommunerevisjonen anser at varslede tiltak er relevante for Kommunerevisjonens anbefalinger, og har for øvrig ingen kommentarer til uttalelsen.

### **7.2 Byråden for miljø og samferdsel**

#### **7.2.1 Byrådets uttalelse**

Byråden oppfatter rapporten som nyttig, og har ingen kommentarer til rapportens metode eller revisjonskriterier.

Byråden peker på at rapportens omtale av fordeling av ansvar for bistand til klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom virker noe motstridende. Ifølge byråden kan det framstå som om de reviderte virksomhetene inkludert Bymiljøetaten, ansvarliggjøres av Kommunerevisjonen for ikke å ha fulgt opp sitt ansvar, samtidig som Kommunerevisjonen påpeker at ansvaret er uavklart.

Byråden mener Kommunerevisjonens anbefalinger er hensiktsmessige. Samtidig peker byråden på at økonomi er avgjørende for at virksomhetene skal kunne gjennomføre tiltak for å holde tilfluktsrommene i forsvarlig stand. Byrådet har foreslått midler til Bymiljøetatens videre arbeid med tilfluktsrom i forslag til budsjett for 2024.

Byråden vil følge opp Kommunerevisjonens anbefalinger i samarbeid med byrådslederen og byråden for næring og eierskap. Byråden oppgir at det er igangsatt en prosess fra byrådslederens kontor for å revidere kommunenes overordnede styringsdokumenter for samfunnssikkerhet og beredskap. Byrådsavdeling for miljø og samferdsel vil bidra i denne prosessen, hvor det vil være hensiktsmessig å vurdere hvordan ansvaret for kommunens tilfluktsrom kan tydeliggjøres.

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel vil videre gå i dialog med byrådslederens kontor om hvordan de på egnet måte kan følge opp anbefalingen om å iverksette tiltak for å bidra til at alle virksomheter med tilfluktsrom har kjennskap til lovverket og virksomhetens ansvar. Informasjons- og opplysningsarbeid overfor relevante virksomheter kan være et aktuelt tiltak.

Byråden vil følge opp Bymiljøetatens og Sporveiens arbeid med tilfluktsrom og rapportens anbefalinger i styringsdialogen og eierstyringen framover. Tilfluktsrom vil settes på agendaen til det kommende etatsstyringsmøte med Bymiljøetaten. Funnene og anbefalingene vil også bli fulgt opp i eierstyringsdialogen med Sporveien.

### **7.2.2 Kommunerevisjonens vurdering**

Kommunerevisjonen kan forstå at rapportens omtale av plassering av ansvar for bistand til klargjøring og drift av tilfluktsrom kan virke noe motstridende. Det er her snakk om ansvar på forskjellige nivåer: konkret ansvar for løpende drift og vedlikehold av hvert enkelt tilfluktsrom, og overordnet hvordan ansvaret for bistand til klargjøring skal plasseres og defineres – som forvaltningsansvar eller beredskapsansvar. I de utfyllende bestemmelsene til forskrift om tilfluktsrom framkommer det at det i fredstid skal være utpekt en eller flere personer som er ansvarlige for drift og vedlikehold av hvert enkelt tilfluktsrom i fred og under beredskap. Dette er presentert og vurdert i kapitlene 3.2.2 og 3.3.2, der vi blant annet trekker frem at Bymiljøetaten ikke hadde sørget for å utpeke egne ansatte som fysisk kunne overlevere tilfluktsrom til Sivilforsvaret og bistå med klargjøring. Sivilbeskyttelsesloven § 22 sier at kommunen plikter å bidra til Sivilforsvarets klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom. Kommunens planer for å løse lovpålagte oppgaver i krigssituasjoner og fordelingene av ansvaret for disse oppgavene er vurdert i kapittel 5.3. Dette dreier seg blant annet om ansvar og oppgaver knyttet til hva som konkret må settes i stand i tilfluktsrommene ved overlevering til Sivilforsvaret i en krigssituasjon.

Kommunerevisjonen anser at varslede tiltak til er relevante for Kommunerevisjonens anbefalinger.

## **7.3 Byråden for næring og eierskap**

### **7.3.1 Byrådets uttalelse**

Byråden skriver at rapporten oppfattes som nyttig, og at konklusjoner og anbefalinger vurderes som gode. Byråden har ingen kommentarer til metode eller revisjonskriterier.

Byråden vil vurdere hensiktsmessig oppfølging av anbefalingene i dialog med byrådslederen og byråden for miljø og samferdsel. Byråden oppgir at det er igangsatt et arbeid med å revidere overordnede styringsdokumenter på beredskapsområdet, og at plassering av ansvar for tilfluktsrom vil bli en naturlig del av dette arbeidet. Byråden vil

følge opp Oslobygg KFs arbeid med tilfluktsrom i den ordinære styringsdialogen med foretaket.

### **7.3.2 Kommunerevisjonens vurdering**

Kommunerevisjonen anser at varslede tiltak er relevante for Kommunerevisjonens anbefalinger, og har for øvrig ingen kommentarer til uttalelsen.

## **7.4 Beredskapsetaten**

### **7.4.1 Etatens uttalelse**

Beredskapsetaten skriver at den oppfatter rapporten som nyttig for etatens videre arbeid for å få avklart etatens rolle i forvaltningen av offentlige tilfluktsrom, samt for å få etablert relevant planverk for kommunenes involverte virksomheter. Videre oppgir etaten at rapporten gir verdifulle innspill til etatens rådgivning av andre kommunale virksomheter. Etaten har ingen kommentarer til metode eller revisjonskriterier.

Da etaten har et særskilt ansvar for å bistå alle kommunens virksomheter med å oppfylle kommunal beredskapsplikt, ser den det som naturlig å sammenfatte og dele informasjon fra gjeldende lovverk og samhandlingsaktører til kommunens virksomheter.

Etaten vil ha en aktiv dialog med Byrådslederens kontor for å få avklart den videre prosessen for å få vedtatt plan for klargjøring av offentlige tilfluktsrom. Denne prosessen krever en avklaring av beredskapsansvaret til etaten.

Etaten forventer at pågående arbeid med å revidere kommunens styrende dokumenter for beredskapsarbeid vil påvirke fordelingen av oppgaver rundt drift og vedlikehold av tilfluktsrom.

Etaten vil ha dialog med Sivilforsvaret om forbedret skilting av offentlige tilfluktsrom, og ta dette med i etatens utkast til plan for klargjøring av offentlige tilfluktsrom. Etaten vil også følge opp at Sivilforsvaret og kommunen har et felles kartgrunnlag for hvilke tilfluktsrom som er i funksjon, og at informasjonen som presenteres til publikum samsvarer.

Beredskapsetaten vil videreføre et tett samarbeid med kommunens kommunikasjonsavdeling for å sikre kommunens innbyggere tilgjengelig informasjon på kommunens nettsider. Dette er et kontinuerlig arbeid.

Etaten oppgir at tidsperspektivet for gjennomføring av tiltakene knyttet til planen for klargjøring av offentlige tilfluktsrom, avhenger av en overordnet avklaring av ansvar og roller på området. De resterende tiltakene forventer etaten å kunne iverksette innen utgangen av desember 2023.

### **7.4.2 Kommunerevisjonens vurdering**

Beredskapsetaten melder flere tiltak i tråd med rapportens funn og konklusjoner. Kommunerevisjonen har for øvrig ingen kommentarer til uttalelsen.



## 7.5 Bymiljøetaten

### 7.5.1 Etatens uttalelse

Bymiljøetaten oppfatter rapporten som nyttig. Etaten oppgir at det er positivt at det blir satt fokus på behovet for å tydeliggjøre ansvars- og rollefordeling på området.

Etaten har innvendinger til vurderingene knyttet til to av kriteriene. Den mener at vurderingene som følger av kriteriene ikke får fram måten Bymiljøetaten utfører sitt arbeid med tilfluktsrom på. Bymiljøetaten oppgir i den forbindelse at det ikke er utarbeidet særskilte rutiner for utføring av vedlikehold, da dette var en hovedoppgave til seksjonen som hadde ansvaret for utleie av tilfluktsrom. Etaten mener at organiseringen av arbeidet med tilfluktsrom i Bymiljøetaten burde framkomme også i rapportens konklusjoner, og ikke bare i faktaframstillingen. Videre mener etaten at Kommunerevisjonens hovedbudskap om at Bymiljøetaten ikke hadde rutiner og praksis for å vurdere tilstanden til alle sine tilfluktsrom kunne være litt mer nyansert, for eksempel gjennom tilleggsinformasjon Kommunerevisjonen mottok av etaten i forbindelse med verifisering av rapportens faktaframstilling.

Basert på signaler fra nasjonalt hold om at tilfluktsromsordningen skal utredes og tilbakemeldinger fra Sivilforsvaret om at etaten skal prioritere bygningsmessig vedlikehold av tilfluktsrommene framfor inventar og løsøre, har etatens vurdering vært at nivået på løpende drift og forvaltning av tilfluktsrommene har vært tilstrekkelig.

Bymiljøetaten tar anbefalingene til etterretning, og vil innenfor rammen av vedtatt budsjett iverksette tiltak for å sette tilfluktsrommene i forsvarlig stand. Etaten vil utarbeide planer for dette arbeidet med utgangspunkt i tilstandsvurderingene fra 2013–2014. Vedlikeholdsbehovet som er avdekket i disse tilstandsvurderingene er kostnadsberegnet til et høyere beløp enn det er vedtatt budsjettmidler til i revidert budsjett for 2023. Etaten presiserer at den således er avhengig av nye bevilgninger for å komme i mål med arbeidet. Bymiljøetaten har i etterkant av uttalelsen oppgitt til Kommunerevisjonen at det i budsjettforslaget for 2024 har blitt foreslått bevilget ytterligere midler til etaten for å istandsette etatens tilfluktsrom.

Etaten vil også fullføre arbeidet med å få slettet det ene tilfluktsrommet som ikke kan istandsettes, og vil sende søknad til Sivilforsvaret om dette i løpet av høsten 2023.

### 7.5.2 Kommunerevisjonens vurdering

Bymiljøetatens organisering av arbeidet med tilfluktsrom er som etaten selv påpeker beskrevet i rapportens faktaframstilling, i kapittel 3.2. Kommunerevisjonen har i kapittel 3.2 også beskrevet tilstandsvurderingene som ble gjennomført ved overføringen av forvaltningsansvaret for offentlige tilfluktsrom for omtrent ti år siden.

Basert på faktaframstillingen, har Kommunerevisjonen i vurderingen trukket fram at Bymiljøetatens ettersyn og vedlikehold kunne bidra til å holde tilfluktsrommene i bygningsmessig forsvarlig stand, jf. kapittel 3.3.1. Vurderingen var likevel at Bymiljøetaten ikke hadde rutiner og praksis for å vurdere tilstanden til alle sine tilfluktsrom, eller for å planlegge og gjennomføre nødvendig vedlikehold av spesifikt tilfluktsromsutstyr. Kommunerevisjonen har sett på vurderingen på ny, men mener det ikke har fremkommet informasjon som gir grunnlag for å justere vurderingene.

Hovedbudskapet og konklusjonen er en aggregert og overordnet framstilling av Kommunerevisjonens vurderinger.

Kommunerevisjonen tok med etatens tilleggsinformasjon/innspill til faktaframstillingen der dette ble vurdert som nødvendig for å få en korrekt og tilstrekkelig nyansert framstilling av etatens praksis. Kommunerevisjonen merker seg etatens ønske om at mer av denne informasjonen også fremkom av rapportens konklusjon og hovedbudskap.

Kommunerevisjonen anser at Bymiljøetatens meldte tiltak er relevante for Kommunerevisjonens anbefalinger.

## **7.6 Oslobygg KF**

### **7.6.1 Foretakets uttalelse**

Oslobygg opplever rapporten som nyttig, og at den synliggjør et behov for å samordne kommunens forvaltning av tilfluktsrom. Oslobygg har ingen kommentarer til metode eller revisjonskriterier.

Oslobygg oppgir å ha hatt dialog med Sivilforsvaret og Beredskapetsetaten for å kvalitetssikre hvilke tilfluktsrom som er aktive i deres portefølje. Oslobygg oppgir videre å ha påpekt behov for sektorovergrepene retningslinjer for drift, vedlikehold og klargjøring. Oslobygg legger til grunn at en vedtatt plan for klargjøring vil kunne bidra til å tydeliggjøre forventninger og krav til framtidig drift og forvaltning, herunder ansvars- og rollefordeling mellom de ulike statlige/kommunale enhetene innenfor området.

Oslobygg vil innenfor sine budsjettammer iverksette tiltak for å få tilfluktsrommene i forsvarlig stand. Tiltak som vil bli prioritert vil være forankret i gjennomførte tilstandsvurderinger og dertil prioriterte planer. Oslobygg vil videre tydeliggjøre tilfluktsrom i sine drifts- og vedlikeholdsprosesser, og tydeliggjøre ansvaret for tilfluktsrom innenfor de ulike rollene i foretaket. Når det gjelder tidsperspektiv for tiltak viser foretaket til at det arbeider med gjennomgang, forbedring og kartlegging av prosesser og tilhørende ansvarsområder, hvor også funn fra forvaltningsrevisjonen vil inngå.

### **7.6.2 Kommunerevisjonens vurdering**

Oslobygg melder tiltak som framstår å delvis kunne ivareta Kommunerevisjonens anbefalinger. Foretaket melder tiltak for å sette tilfluktsrommene forsvarlig stand, men melder ikke tiltak knyttet til anbefalingen om en nødvendig oversikt over fredstidsbruken av Oslobyggs tilfluktsrom.

## **7.7 Sporveien AS**

### **7.7.1 Selskapets uttalelse**

Sporveien oppfatter rapporten som nyttig, og at konklusjonene og anbefalingene gir et godt grunnlag for å jobbe med rapportens funn.

Sporveien vil kontakte Sivilforsvaret for å be om sletting av tilfluktsrom som ikke kan istandsettes. Sporveien vil også kontakte byråden for miljø og samferdsel for å be om en

klargjøring av T-banestasjonenes rolle i krigssituasjoner. Sporveien oppgir å ha som mål å gjennomføre disse tiltakene i løpet av de neste seks månedene.

### **7.7.2 Kommunerevisjonens vurdering**

Sporveien melder tiltak som framstår delvis å ivareta Kommunerevisjonens anbefalinger. Å avklare om T-banestasjonene skal tas i bruk til evakuering eller som tilfluktsrom i en krigssituasjon er et første steg for å få klarhet i om T-banestasjonene skal kunne klargjøres som tilfluktsrom i løpet av 72 timer. Kommunerevisjonen bemerker at det deretter må iverksettes tiltak om selskapets tilfluktsrom skal være i forsvarlig stand.

## Referanser

### Referanser fra Oslo kommune

Byrådssak 1117/2016 *Delegasjon av byrådets fullmakter etter Reglement for samfunnssikkerhet, beredskap og sikkerhet og forskrift for personellsikkerhet. Fordeling og klargjøring av plikter etter sivilbeskyttelsesloven, vedtatt 22. desember 2016.*

Byrådssak 1116/2016 *Overordnet beredskapsplan for Oslo, vedtatt 22. desember 2016.*

Byrådssak 6/2014 *Overføring av forvaltningsansvar for Oslo kommunes tilfluktsrom, vedtatt 10. april 2014.*

Bystyrets sak 71/1985 *Plan for den sivile beredskapen i Oslo, vedtatt 30. januar 1985.*

Bystyrets sak 182/2016 *Reglement for Oslo kommunes arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og sikkerhet (byrådssak 97/16), vedtatt 22. juni 2016.*

### Eksterne referanser

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2019. *Orientering om tilfluktsrom.*

Direktoratet for sivilt beredskap, 1995. *Forskrift m.v. om tilfluktsrom.*

FOR-2023-01-03-5 *Forskrift om tilfluktsrom.*

Forsvarets forskningsinstitutt, 2016, *Vurdering av samfunnets behov for sivile beskyttelsestiltak.*

Justis- og beredskapsdepartementet, 2020. *Samfunnssikkerhet i en usikker verden (Meld. St. 5 (2020–2021)).*

Justis- og beredskapsdepartementet, 2022. *Tildelingsbrev 2022 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.*

Justis- og beredskapsdepartementet, 2023. *Nå er det alvor (NOU 2023: 17).*

Justis- og politidepartementet, 1992–1993. *Det fremtidige sivile beredskap (St.meld. nr. 24 (1992–93)).*

Justis- og politidepartementet, 1998. *Hovedretningslinjer for det sivile beredskaps virksomhet og utvikling i tiden 1999–2002 (St.meld. nr. 25 (1997–98)).*

Justis- og politidepartementet, 2009. Prop. 91 L (2009–2010) *Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven).*

LOV-2021-04-16-20 *Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven).*

## Tabelloversikt

Tabell 1 Tilfluktsrommenes verneevne.....	13
Tabell 2 Oslo kommunes fordeling av ansvar for kommunens tilfluktsrom .....	15
Tabell 3 Offentlige tilfluktsrom i Oslo kommune.....	15
Tabell 4 Private tilfluktsrom eid av Oslo kommune fordelt på sektorbyråd – foreløpige tall.....	16

## Figuroversikt

Bilde 1 Dør i et av Bymiljøetatens offentlige tilfluktsrom.....	19
Bilde 2 Nødstrømsaggregat i et av Bymiljøetatens offentlige tilfluktsrom .....	19
Bilde 3 ABC-filtre i et av Bymiljøetatens offentlige tilfluktsrom .....	20
Bilde 4 Nødstrømsaggregat i et av Oslobyggs offentlige tilfluktsrom.....	22
Bilde 5 Dør til et av Oslobyggs offentlige tilfluktsrom .....	22
Bilde 6 Nødstrømsaggregat som ikke var i funksjon i et av Oslobyggs private tilfluktsrom.....	24
Bilde 7 ABC-filtre i et av Oslobyggs private tilfluktsrom.....	24
Bilde 8 Fungerende nødstrømsaggregat i et av Oslobyggs private tilfluktsrom.....	25
Bilde 9 Tilfluktsromdør fjernet og erstattet av vanlige dører i et av Oslobyggs private tilfluktsrom .....	25
Bilde 10 Port til et av Oslobyggs private tilfluktsrom .....	26
Bilde 11 Et av Bymiljøetatens offentlige tilfluktsrom i bruk som lager for bysykler.....	32
Bilde 12 Et av Oslobyggs private tilfluktsrom i bruk som lager .....	33
Bilde 13 Perforerte vegger etter trekking av ledninger i et av Oslobyggs private tilfluktsrom.....	34
Bilde 14 Ledninger trukket på en lukket måte i et av Oslobyggs private tilfluktsrom.....	34



## Vedlegg 1 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er en betegnelse på de forventningene og kravene Kommunerevisjonen legger til grunn for sine vurderinger, det vil si de kravene, normene og/eller standardene som virksomheten vurderes mot.

Revisjonskriterier skal utledes fra autoritative kilder i tråd med *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001). I denne undersøkelsen kommer revisjonskriteriene fra lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven), forskrift om tilfluktsrom og de utfyllende bestemmelsene til forskriften.

Undersøkelsens problemstilling:

- Er kommunalt eide tilfluktsrom tilgjengelige?

Det er to ulike kategorier av kommunalt eide tilfluktsrom: offentlig tilgjengelige tilfluktsrom og private tilfluktsrom. Forvaltningsrevisjonen omfatter begge.

### 1.1 Revisjonskriterier og utledning

#### 1.1.1 1.1.1 Holde tilfluktsrom i forsvarlig stand

##### **Kriterier**

- Kommunen skal holde tilfluktsrom i forsvarlig stand.
- En eller flere personer skal være utpekt som ansvarlige for drift og vedlikehold av tilfluktsrom.

##### **Utledning**

§ 12 bokstav e i sivilbeskyttelsesloven pålegger kommuner blant annet å vedlikeholde offentlige tilfluktsrom. Ifølge sivilbeskyttelsesloven § 21 plikter eier og bruker av offentlig eller privat tilfluktsrom å holde tilfluktsrommet i forsvarlig stand.

I lovens forarbeider påpekes det at det samfunnsøkonomisk sett er en viktig oppgave å ta vare på de betydelige infrastrukturinvesteringene som er lagt ned i tilfluktsrommene, og at eiere og brukere av tilfluktsrommene derfor skal holde dem i forsvarlig stand.<sup>11</sup> Begrepet *forsvarlig stand* er ikke forklart. I fortsettelsen framgår det at tilfluktsrommene kan benyttes til andre aktiviteter så lenge bruken «ikke virker inn på tilfluktsrommets verneevne og kravene som gjelder for klargjøring i beredskapssituasjoner». Kommunerevisjonen legger til grunn at *forsvarlig stand* må forstås på samme måte.

Av forarbeidene framgår det også at eieren på selvstendig grunnlag er ansvarlig for å ivareta lovens forpliktelser uavhengig av lokalenes bruk. Eieransvaret inkluderer at eieren må påse at brukerne av tilfluktsrommet, for eksempel leietakere, imøtekommer lovens krav.<sup>12</sup> I byrådssak 1117/16 *Delegasjon av byrådets fullmakter etter reglement*

<sup>11</sup> Prop. 91 L (2009–2010), side 61.

<sup>12</sup> Prop. 91 L (2009–2010), side 87.

for samfunnssikkerhet, beredskap og sikkerhet og forskrift for personellsikkerhet. Fordeling og klargjøring av plikter etter sivilbeskyttelsesloven av 22. desember 2016, har Oslo kommune inndelt kommunens ansvar for tilfluktsrom i henholdsvis forvaltningsansvar og beredskapsansvar (side 5).

Forvaltningsansvaret er definert slik:

Forvaltningsansvar omfatter alt tilsyn av tilfluktsrom i fredstid. Dette inkluderer vedlikehold av rommets verneevne, utstyr og innredning samt utleie av rommene og avtaler om alternativt bruk i fredstid. Det inkluderer også eventuelle pålegg om bygging av nye tilfluktsrom.

Beredskapsansvaret er omtalt slik:

Beredskapsansvaret inkluderer utarbeidelse av en overordnet beredskapsplan for kommunens bistand til Sivilforsvaret for klargjøring og drift i beredskapssituasjoner, samt informasjon til publikum om bruk av tilfluktsrom i en beredskapssituasjon.

Kommunerevisjonen legger til grunn at forvaltningsansvaret er definert uttømmende i byrådssaken, mens beredskapsansvaret er forklart gjennom eksempler og derfor ikke er definert uttømmende. Kommunens ansvar for bistand til Sivilforsvaret ved krigshandlinger er omtalt i punkt 1.1.3 nedenfor.

Ansvar for forvaltning av tilfluktsrom etter sivilbeskyttelsesloven § 12 bokstav e og for de offentlige tilfluktsrommene etter § 21 er i byrådssak 1117/16 lagt til byråden for miljø og samferdsel, mens ansvaret etter § 21 for kommunens private tilfluktsrom er lagt til byråder som eier eller bruker disse rommene. For de private tilfluktsrommene er det eieren av bygget, eller brukeren etter skriftlig avtale, som er ansvarlig for vedlikeholdet. Byrådet delegerte 10. april 2014 forvaltningsansvaret for ti av kommunens offentlige tilfluktsrom til Bymiljøetaten (sak 6/2014).

Forskrift om tilfluktsrom § 34 sier at den som er ansvarlig for vedlikehold av tilfluktsrom, ved regelmessige ettersyn skal sørge for at tilfluktsrommets verneevne ikke forringes. Slitte eller defekte komponenter skal utbedres eller skiftes ut.

De utfyllende bestemmelsene til forskriften<sup>13</sup> utdyper vedlikeholdsansvaret i kapittel 9. *Utstyr, kontroll og vedlikehold*. Det framgår av punkt 9.3.1 at «[a]lle komponenter kontrolleres årlig. Unntatt er anlegg med klimaanlegg, automatikk eller nødstrømsaggregat som skal kontrolleres oftere, [...]».

Vedlikeholdsansvaret omfatter også merking av og instruksjoner om tilfluktsrommene, jf. kapittel 9, jf. kapittel 4 i de utfyllende bestemmelsene. Merking er regulert i punktene 4.7.1 til og med 4.7.3, mens instruksjoner er regulert i punktene 4.7.4 til og med 4.7.12.

I de utfyllende bestemmelsene står det videre at det i fredstid skal «være utpekt en eller flere personer som er ansvarlige for drift og vedlikehold av tilfluktsrommet i fred og under beredskap» (punkt 9.3.3). Ifølge punkt 4.7.7 av samme bestemmelser skal navn på utpekte ansvarlige leder i tilfluktsrommet og dennes stedfortreder være angitt på instruks for bruk av tilfluktsrommet.

---

<sup>13</sup> Direktoratet for sivil beredskap, Forskrift m.v. om tilfluktsrom, utgave 1995.



### 1.1.2 1.1.2 Bruk i fredstid

#### **Kriterier**

- Kommunen skal påse at tilfluktsrommenes bruk i fredstid ikke reduserer rommenes beskyttende evne.
- Kommunen skal sikre at det vurderes om bygningsmessige endringer kan påvirke verneevnen, og eventuelt søke Sivilforsvaret om godkjenning.

#### **Utleddning**

Det følger av sivilbeskyttelsesloven § 21 at tilfluktsrom i fredstid kan utnyttes til andre formål hvis rommets verneevne ikke reduseres og rommet raskt kan klargjøres som tilfluktsrom ved behov. Bygningsmessige endringer som kan ha innvirkning på tilfluktsrommets verneevne, skal forelegges Sivilforsvarets myndigheter for godkjenning før tiltaket iverksettes.

Forskrift om tilfluktsrom sier at det ved planlegging og bygging av tilfluktsrom skal legges vekt på at rommene kan gis en hensiktsmessig utnyttelse i fred. Tilfluktsrommene kan i fred utnyttes til ethvert formål under forutsetning av at rommets beskyttende evne ikke reduseres, og av at rommet kan klargjøres som tilfluktsrom i løpet av 72 timer. Kapittel 10 i de utfyllende bestemmelsene til forskriften utdypet hvordan tilfluktsrommenes verneevne skal ivaretas ved fredsbruk.

De utfyllende bestemmelsene presiserer at installasjoner og tiltak i fredstid ikke må hindre kontroll, vedlikehold og funksjonsprøving i fredstid. De sier videre at alle endringer av tilfluktsrommene skal meldes til kommunen og forelegges Sivilforsvaret. Kontrakter for bortleie av offentlige tilfluktsrom skal forelegges Sivilforsvaret før undertegning.

### 1.1.3 Klargjøre tilfluktsrom for bruk

#### **Kriterier**

- Kommunen skal ha planer for å bistå Sivilforsvaret med klargjøring av offentlige tilfluktsrom og drift av disse ved krigssituasjoner.
- Kommunen skal ha planer for å klargjøre private tilfluktsrom og drifte disse ved krigssituasjoner.

#### **Utleddning**

Det framgår av forarbeider til sivilbeskyttelsesloven at «[l]ovens hovedinnretning er nøytral i forhold til hvorvidt en hendelse er relatert til krigstid eller fredstid. Etter departementets vurdering bør dette grunnsyn også avspeiles i lovens bestemmelser om tilfluktsrom, slik at loven gir åpninger for bruk av tilfluktsrom også ved uønskede hendelser». I § 1 i forskrift om tilfluktsrom framgår det at rommene skal verne befolkningen mot skader ved krigshandlinger. Kommunerevisjonen legger til grunn at beredskapssituasjoner i denne undersøkelsen må avgrenses til krigssituasjoner.

§ 15 i sivilbeskyttelsesloven pålegger kommunen å utarbeide en beredskapsplan. Planen skal inneholde en oversikt over hvilke tiltak kommunen har forberedt for å håndtere uønskede hendelser, og skal som et minimum inneholde, blant annet, en plan for kommunens kriseledelse, varslingslister og informasjon til befolkning og media. I forarbeidene til sivilbeskyttelsesloven oppfordres kommunene til å ta inn et sett med spesifikke tiltakskort i planen og å beskrive rolle og ansvarsforhold opp mot andre

aktører.<sup>14</sup> Det følger av § 4 i forskrift om kommunal beredskapsplikt at beredskapsplanen skal samordne og integrere øvrige beredskapsplaner i kommunen. Planen skal også være samordnet med andre relevante offentlige og private krise- og beredskapsplaner.

Sivilbeskyttelsesloven § 22 sier at Sivilforsvaret har ansvaret for klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom (tilfluktsromtjeneste) i beredskapssituasjoner. Kommunen plikter å bidra til gjennomføring av Sivilforsvarets oppgaver etter denne bestemmelsen. Loven sier videre at eier og bruker av private tilfluktsrom har ansvaret for klargjøring og drift (tilfluktsromtjeneste) i private tilfluktsrom.

Kommunerevisjonen legger til grunn at kommunens betegnelse «beredskapsansvaret», omtalt i 1.1.1 ovenfor, inkluderer kommunens ansvar for å bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift av tilfluktsrommene i beredskapssituasjoner.

Forskrift om tilfluktsrom § 36 presiserer at fredsbruk av tilfluktsrom ikke må gå på bekostning av at rommet kan klargjøres som tilfluktsrom i løpet av 72 timer.

I de utfyllende bestemmelsene til forskriften punkt 4.7.7 framkommer det at for offentlige tilfluktsrom skal sivilforsvarskretsen organisere tjenesten og utpeke en leder med stedfortreder, sanitets- og ordenspersonell og nødvendig personell for betjening av det tekniske utstyret. For private tilfluktsrom skal eier eller bruker organisere tjenesten på tilsvarende måte. Minstekravet er at det utpekes en ansvarlig leder med stedfortreder, som begge skal ha kjennskap til det tekniske utstyret og de instruksene som gjelder for bruk av tilfluktsrommet. Instruksene for bruk skal blant annet omfatte generelle regler for klargjøring, ordensregler for opphold, veiledning om hvilke personlig utstyr den enkelte bør ha med, veiledning om organisering, regler om bruk av rommet i fredstid og regler om vedlikehold av tilfluktsrommet.

---

<sup>14</sup> Prop. 91 L (2009–2010) *Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret*, side 46.

## Vedlegg 2 Metode

### 1.2 Generelt om forvaltningsrevisjon

De sentrale delene av en forvaltningsrevisjon er beskrevet i *Standard for forvaltningsrevisjon* fra Norges kommunerevisorforbund (RSK 001 *Standard for forvaltningsrevisjon*). Disse delene er like for alle forvaltningsrevisjoner. Kort oppsummert bestemmer kontrollutvalget problemstillingen i sin bestilling til Kommunerevisjonen. Kommunerevisjonen utleder relevante revisjonskriterier for problemstillingen. Kriteriene er målestokken som vi holder den reviderte enhet opp mot. For å svare på spørsmålet om enheten når de gitte målene og oppfyller revisjonskriteriene, samler vi inn relevante data som vi bearbeider og analyserer. Dette gir oss et faktagrunnlag som vi vurderer opp mot revisjonskriteriene. Vurderingene leder fram til Kommunerevisjonens konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

### 1.3 Beskrivelse av prosjektgjennomføring

Kommunerevisjonen sendte oppstartsbrev til Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for næring og eierskap, Byrådsavdeling for miljø og samferdsel, Beredskapetsetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg og Sporveien 24. mars 2023.

Det ble avholdt oppstartsmøte med Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for næring og eierskap og Byrådsavdeling for miljø og samferdsel 21. april 2023. Det ble avholdt oppstartsmøte med Beredskapetsetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg og Sporveien 17. april 2023.

Kommunerevisjonen sendte 18. april 2023 utkast til revisjonskriteriene til Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for næring og eierskap, Byrådsavdeling for miljø og samferdsel, Beredskapetsetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg og Sporveien. Kommunerevisjonen mottok ingen innspill til kriteriene.

Vi sendte utkast til faktabeskrivelse til verifisering til Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for næring og eierskap, Byrådsavdeling for miljø og samferdsel, Beredskapetsetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg og Sporveien 4. juli 2023. Vi mottok tilbakemeldinger fra samtlige. Tilbakemeldingene medførte enkelte mindre endringer i faktabeskrivelsen.

Vi ga en presentasjon av Kommunerevisjonens vurderinger og konklusjoner i et møte med Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for næring og eierskap, Byrådsavdeling for miljø og samferdsel, Beredskapetsetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg og Sporveien 1. september 2023.

Rapport ble sendt til uttalelse til Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for næring og eierskap, Byrådsavdeling for miljø og samferdsel, Beredskapetsetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg og Sporveien 6. september 2023.

Deres uttalelser er oppsummert og vurdert i kapittel 7 og følger vedlagt rapporten.

## **1.4 Valg av undersøkelsesenheter og undersøkelsesperiode**

Bymiljøetaten, Oslobygg og Sporveien har til sammen forvaltningsansvar for alle kommunens offentlige tilfluktsrom. Oslobygg er også den virksomheten med flest private tilfluktsrom i sin portefølje. Det er enkelte andre virksomheter som har noen private tilfluktsrom i bygningsmassen de forvalter (se tabell 4 i kapittel 2.2.3). Disse rommene utgjør en liten andel av totalen i forhold til Oslobyggs andel, og disse virksomhetene har derfor ikke blitt revidert. Beredskapsetaten har beredskapsansvaret for kommunens offentlige tilfluktsrom.

Vi har undersøkt kommunens planer, rutiner og praksis på undersøkelsestidspunktet (andre kvartal 2023). For å revidere virksomhetenes arbeid med tilfluktsrom har vi også tatt med dokumentasjon som går flere år tilbake i tid, for eksempel siste tilstandsvurderinger og møtereferater. Det historiske overblikket over den nasjonale politikken knyttet til tilfluktsrom i kapittel 2 er utarbeidet på grunnlag av offentlige tilgjengelige dokumenter som lover, meldinger, rapporter mv., i hovedsak fra tiden etter 1990 og fram til og med 15. juni 2023.

Under prosjektplanleggingen gjennomførte Kommunerevisjonen et møte med Siviltforsvaret i Oslo og Akershus for å få informasjon om deres arbeid som tilsynsmyndighet for tilfluktsrom.

## **1.5 Metode for datainnhenting**

### **1.5.1 Dokumentasjon**

Datainnsamlingen er gjennomført i perioden april til og med juni 2023.

Kommunerevisjonen har innhentet dokumenter fra Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for næring og eierskap, Byrådsavdeling for miljø og samferdsel, Beredskapsetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg og Sporveien. Vi har også innhentet informasjon fra offentlige tilgjengelige kilder som grunnlag for framstillingen i kapittel 2.

Vi har foretatt en analyse av den foreliggende skriftlige dokumentasjonen, som inkluderte oversikt over tilfluktsrom, tilstandsrapporter, utleiekontrakter, møtereferater, kommunikasjon mellom virksomheter og byrådsavdelinger, beredskapsplaner, tiltakskort og skriftlige redegjørelser.

Fra Sporveien mottok vi i tillegg et uttrekk av gjennomførte vedlikeholdstiltak og funksjonstester fra fagsystemet IFS fra mars og april 2023.

Analyseverktøyet NVivo er benyttet i arbeidet med dokumentanalysen.

### **1.5.2 Intervjuer og møter**

Kommunerevisjonen har gjennomført intervjuer og møter med ledere og ansatte i Beredskapsetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg og Sporveien som hadde tilfluktsrom som del av sitt ansvarsområde. Formålet med intervjuene og møtene var å få oppdatert informasjon om hvordan virksomhetene forvaltet sitt forvaltningsansvar og beredskapsansvar for kommunens offentlige og private tilfluktsrom.

Det var variasjon i hvordan ansvaret for tilfluktsrom var organisert i de forskjellige virksomhetene. Dette medførte at intervjuene og møtene ble gjennomført på forskjellige måter og med ansatte på forskjellige nivåer.

Vi gjennomførte et gruppeintervju med tekniske forvaltere og eiendomsforvaltere i Oslobygg. Denne gruppen omfattet forvaltere for bygg i Oslobyggs portefølje som inkluderte både offentlige og private tilfluktsrom. Vi intervjuet spesialrådgiver II / eiendomsforvalter som var leder for teamet i Bymiljøetaten og blant annet var ansvarlig for forvaltning og utleie av tilfluktsrom.

Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte intervjuer. Det innebærer at hovedspørsmålene er utformet på forhånd, og at den som intervjuer, stiller oppfølgende spørsmål der dette vurderes som nyttig og nødvendig underveis. I tillegg fikk de vi intervjuet, anledning til å ta opp eventuelle temaer som de mente var relevante. Alle vi har intervjuet, har fått anledning til å gi tilbakemeldinger på intervjureferatet, og informasjon som er benyttet fra intervjueren, er verifisert av de intervjuede. Intervjuene hadde en varighet på 45 minutter til 1,5 time. Det ble skrevet referat fra møtene som ble verifisert av de intervjuede.

Vi gjennomførte et møte med beredskapsrådgiver og konserndirektør for infrastruktur og prosjekter i Sporveien og et møte med avdelingsleder og senior beredskapsrådgiver i Beredskapetsetaten der vi fikk informasjon om deres arbeid med tilfluktsrom. Møtene fulgte samme prosedyre som semistrukturerte intervjuer, med forhåndsutformede spørsmål stilt av Kommunerevisjonen. Det ble skrevet referat fra møtene som ble verifisert av møtedeltakerne fra Sporveien og etaten.

Kommunerevisjonen har gjennomført en strukturert analyse av referatene. Informasjonen er sammenfattet under ulike kategorier, og vi har sett etter utsagn knyttet til gitte temaer på tvers av referatene.

### **1.5.3 Befaringer**

Kommunerevisjonen gjennomførte befaringer i fire av kommunens tilfluktsrom, to offentlige og to private. Formålet med befaringene var å få et oppdatert inntrykk av tilstanden til et lite utvalg av kommunens tilfluktsrom og å inkludere visuell informasjon i faktabeskrivelsen. Vi gjorde et strategisk utvalg for å belyse variasjonen i tilstanden til kommunens tilfluktsrom. Vi befarte to av de største offentlige tilfluktsrommene, ett var sentrumsnært, og ett var ikke det. Rommene var bygget på forskjellige tidspunkter etter forskjellige forskrifter. Ett var forvaltet av Bymiljøetaten, og ett var forvaltet av Oslobygg. Vi gjennomførte ikke befaringer av Sporveiens offentlige tilfluktsrom, da et møtereferat etter en gjennomgang av rommene med Sivilforsvaret i 2022 ga oppdatert informasjon om tilstand.

Vi gjennomførte videre befaringer i et privat tilfluktsrom i et sykehjem og et privat tilfluktsrom på en skole. Dette var også et strategisk utvalg basert på Oslobyggs kartlegging av sine private tilfluktsrom. Ett av rommene hadde det meste på plass, ifølge kartleggingen, det andre hadde mangler.

I forkant av befaringene utarbeidet vi et observasjonsskjema med kontrollpunkter. Punktene omhandlet utstyr og forhold som etter de utfyllende bestemmelsene til forskrift om tilfluktsrom skulle være på plass i tilfluktsrom. I tillegg la vi spesielt merke til tilstanden på ventilasjonsanlegg og nødstrømsaggregater. Vi noterte ned annen informasjon fortløpende. Under befaringene ble Kommunerevisjonen vist rundt i tilfluktsrommet av eiendomsforvaltere, tekniske forvaltere og driftsteknikere. Utover våre egne observasjoner stilte vi også spørsmål underveis om det vi så, om de kjente til utstyret, om det ble gjennomført funksjonsprøver og vedlikehold. På den måten er data fra befaringer både hentet fra våre egne observasjoner og intervjuer med eiendomsforvaltere og tekniske forvaltere. Observasjonsskjemaene med kommentarer ble derfor verifisert av eiendomsforvalterne, de tekniske forvalterne og driftsteknikerne som viste oss rundt.

Til sammen har Kommunerevisjonen fått informasjon fra 15 ledere og ansatte gjennom intervjuer, samtaler i møter og på befaringer.

## **1.6 Behandling av personopplysninger**

Formålet med Kommunerevisjonens innhenting, behandling og oppbevaring av personopplysninger er å utføre den lovbestemte revisjonen av Oslo kommune. Hvilke personopplysninger vi samler inn og behandler, avhenger av hvilken informasjon vi trenger for å gjennomføre undersøkelsen. Personopplysningene vil kunne være opplysninger som kommunen er pålagt å innhente, som av andre grunner er i kommunens systemer, som ansatte plikter å oppgi til Kommunerevisjonen, eller som er gitt frivillig.

Kommunerevisjonen følger bestemmelsene i personopplysningsloven og legger vekt på å begrense lagringen av personopplysninger. Vi legger vekt på bare å innhente data som er relevante for formålet med undersøkelsen. Vi tar bare vare på personopplysninger som er nødvendige for dokumentasjon av arbeidet vi utfører. Personopplysninger lagres utilgjengelig for uvedkommende.

Retten til å få slettet personopplysninger er blant annet styrt av at Kommunerevisjonen har ti års lagringsplikt for dokumentasjon av revisjonene.

For ytterligere informasjon om Kommunerevisjonens ansvar for og behandling av personopplysninger, se vår [personvernerklæring](#)<sup>15</sup>.

## **1.7 Gyldighet og pålitelighet**

Kvalitetssikring av datagrunnlaget omfatter en vurdering av gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet). Gyldighet brukes gjerne som et uttrykk for om vi har målt det vi ønsker å måle. Pålitelighet er et uttrykk for hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært, og at det ikke er skjedd systematiske feil underveis i innsamlingen.

Data fra befaringene kan ikke generaliseres til å gjelde alle kommunens tilfluktsrom og kan ikke si noe om tilstanden til tilfluktsrommene generelt. I denne undersøkelsen blir

---

<sup>15</sup> <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13292652-1535640780/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Etater%2C%20foretak%20og%20ombud/Kommunerevisjonen/Personvernerkl%C3%A6ring%20for%20Kommunerevisjonen.pdf>

den imidlertid brukt til å komplementere skriftlige data og intervjudata for å gi et mer helhetlig inntrykk av tilgjengeligheten til kommunens tilfluktsrom.

Under befaringene ble Kommunerevisjonen vist rundt av og fikk forklaringer fra ansatte i virksomhetene. Dette kan ha påvirket hva vi observerte under befaringene. Kommunerevisjonen hadde på forhånd utarbeidet kontrollskjemaer for befaringene. Vår bruk av skjemaene tilrettela for at vi gjennomførte befaringene i tråd med våre planer, og var slik sett også egnet til å redusere risikoen for påvirkning fra ansatte som bisto oss.

Videre kan utvalget av eiendomsforvaltere og tekniske forvaltere som vi gjennomførte et gruppeintervju med, hatt betydning for hvilke forhold vi ble gitt informasjon om. Andre forvaltere kunne ha gitt oss annen informasjon basert på deres kjennskap til andre tilfluktsrom. Undersøkelsen bygger imidlertid på data som er innsamlet ved hjelp av flere ulike metoder og fra flere ulike kilder. Dette kalles kilde- og metodetriangulering og sikrer at undersøkelsen beskriver de faktiske forholdene i størst mulig grad. Samsvar mellom beskrivelser og data fra flere ulike kilder styrker gyldigheten i undersøkelsen.

Informasjon som er benyttet fra intervjuer, møter og befaringer, er verifisert av dem vi intervjuet og snakket med. Informasjon som er hentet fra skriftlig materiale, er bekreftet gjennom verifisering av faktabeskrivelsen. Gjennom dette har virksomhetene fått mulighet til å komme med kommentarer slik at vi har kunnet foreta nødvendige korreksjoner.

Undersøkelsen har vært underlagt kvalitetssikring i Kommunerevisjonen. Kommunerevisjonens beskrivelser, vurderinger og konklusjoner er avpasset de mulighetene og begrensningene som ligger i datagrunnlaget. Som grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner mener vi derfor at de innsamlede dataene er tilstrekkelig gyldige og pålitelige.

## Vedlegg 3: Uttalelse fra byrådslederens kontor

### Byrådslederens kontor



Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 OSLO

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):  
23/1628 - 36

Saksbeh.:

Hanne Sørli Jørgensen 977 39  
007

Dato:

28.09.2023

### Tilbakemelding fra byrådslederens kontor på rapport fra Kommunerevisjonen: Tilfluktsrom

Vi viser til brev av 6. september fra dere, og til utkast til rapport om tilfluktsrom. Byrådsleder bes i brevet om å svare ut åtte spørsmål, innen 4. oktober.

For ikke å forskuttere fremtidige prioriteringer fra en ev. ny byrådsleder (gitt resultatene fra kommunevalget 11. september), vil svarene i det følgende svares ut administrativt fra byrådslederens kontor (BLK).

1. *Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?*  
BLK opplever å ha fått god informasjon om hensikten med prosjektet.
2. *Har byrådslederen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?*  
Vi har ingen kommentarer til dette.
3. *Har byrådslederen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?*  
Vi har ingen kommentarer til dette.
4. *Hva er byrådslederens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?*  
Rapporten blir et viktig underlag i kommunens videreutvikling på beredskapsfeltet.
5. *Vil byrådslederen vurdere eller iverksette tiltak på bakgrunn av rapporten og Kommunerevisjonens anbefalinger? I tilfelle hvilke?*

 Oslo kommune  
Byrådslederens kontor

Besøksadresse:  
Rådhuset  
Postadresse:  
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80  
postmottak@byr.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 976819837  
oslo.kommune.no



Vi vil lese endelig rapport nøye, og følge denne opp i tett dialog med øvrige byrådsavdelinger og Beredskapsetaten. I vurderingen av hvilke tiltak som er nødvendige og hensiktsmessige vil det være naturlig å ta utgangspunkt i rapportens anbefalinger. BLK ser behov for å se på hvilke tiltak som kan iverksettes for å tydeliggjøre ansvarsfordelingen i kommunen for tilfluktsrom, og som kan bidra til at de virksomhetene med tilfluktsrom har nødvendig kjennskap til lovverket og sitt ansvar.

BLK er i gang med å revidere flere overordnede styringsdokumenter på beredskapsområdet. En tydeliggjøring av ansvarsfordelingen for tilfluktsrom vil bli en naturlig del av dette arbeidet. Vi vil administrativt og gå i dialog med Beredskapsetaten, som er den etaten som skal bidra med faglig veiledning og opplæring ut mot kommunens virksomheter på beredskapsfeltet, slik at virksomhetene får nødvendig kunnskap om sitt ansvar for tilfluktsrom.

Byrådet har formidlet til statlige myndigheter et behov for en tydeligere nasjonal veiledningskapasitet overfor eiere/forvaltere av tilfluktsrom, og behov for en nærmere forventningsavklaring og informasjonsarbeid fra nasjonale myndigheter overfor befolkningen. Det har også vært en diskusjon i Norge de siste tretti årene, som Kommunerevisjonen selv skriver, om hvorvidt tilfluktsromordningen skal videreføres eller erstattes. Dette peker også Totalberedskapskommisjonen på i sin utredning, NOU 2023:17 på s. 179: «Tidligere mekanismer og infrastruktur for å sikre befolkningen beskyttelse i krig, som planverk for evakuering og tilfluktsromstjeneste, er bygget ned. I tillegg er det usikkerhet om hvilke beskyttelseskonsept Norge skal ha.» I arbeidet med tilfluktsrom operer ikke kommunene i et vakuum, men er avhengige av føringer fra staten.

6. *Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av aktuelle tiltak?*  
BLK vil i tiden fremover ha søkelys på hvordan kommunen så raskt som mulig kan iverksette tiltak for oppfølging.
7. *Oppfattes rapporten som nyttig for byrådslederen? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.*  
Rapporten er et viktig underlagsdokument for kommunens arbeid med tilfluktsrom, og peker på viktige anbefalinger.
8. *Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?*  
Rapporten vurderes som strukturert med et tydelig og klart språk.

Vennlig hilsen

Tale Teisberg  
kommunaldirektør

Janne Corneliussen  
seksjonssjef

Mottakere:  
Kommunerevisjonen      Fredrik Selmers vei 3      0663      OSLO

## Vedlegg 4: Uttalelse fra byråden for miljø og samferdsel

### Byrådsavdeling for miljø og samferdsel



Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 OSLO

**Unntatt offentlighet**  
Offl. § 5 andre ledd

Deres ref.:  
23/55 - 114

Vår ref. (saksnr.):  
23/1628 - 37

Saksbeh.:  
Helle Winge Løken, 911 02 954

Dato:  
03.10.2023

### Tilbakemelding fra byråden for miljø og samferdsel på rapport til uttalelse: Tilfluktsrom

Jeg viser til Kommunerevisjonens brev av 06.09.2023, med rapporten «Tilfluktsrom» til uttalelse. Kommunerevisjonen ber om min uttalelse til rapporten innen utgangen av 04.10.2023.

#### **Formål med undersøkelsen og problemstillinger (utdrag fra rapporten)**

Formålet med undersøkelsen har vært å undersøke om tilfluktsrom eid av Oslo kommune og Sporveien AS er tilgjengelige i henhold til aktuelle krav. De reviderte virksomhetene har vært Beredskapsetaten, Bymiljøetaten, Oslobygg KF og Sporveien AS.

Hovedproblemstillingen i undersøkelsen har vært:

- Er kommunalt eide tilfluktsrom tilgjengelige?

Problemstillingen viser til om tilfluktsrom eid av Oslo kommune og Sporveien AS vil kunne være tilgjengelige som tilfluktsrom i en krigssituasjon. For å svare på dette har Kommunerevisjonen undersøkt om kommunen og Sporveien holder tilfluktsrommene i forsvarlig stand, om bruken av tilfluktsrommene i fredstid reduserer rommenes beskyttende evne og planene for klargjøring og drift av tilfluktsrom i krigssituasjoner.

Jeg er bedt om å svare på flere spørsmål. Mine svar følger nedenfor.

#### **Spørsmål til byråden:**

1. *Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?*

Svar: Prosjektets hensikt har vært tilstrekkelig klar og Kommunerevisjonen har vært tydelig på hva den vil undersøke.

2. *Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?*

Svar: Kommunerevisjonens metodiske tilnærming, med en kombinasjon av dokumentgjennomgang, intervjuer, møter og befaringer, framstår som hensiktsmessig for undersøkelsens formål. Jeg har ingen merknader til prosjektets metode eller valg av kilder og data.

 Oslo kommune  
Byrådsavdeling for miljø og samferdsel

Besøksadresse:  
Rådhuset  
Postadresse:  
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80  
postmottak@byr.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 974770474  
oslo.kommune.no

3. Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Svar: Revisjonskriteriene i undersøkelsen har vært utledet fra Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) med forarbeider, forskrift om tilfluktsrom og de utfyllende bestemmelsene til forskriften, og byråds sak 11 17/2016 *Delegasjon av byrådets fullmakter etter Reglement for samfunnssikkerhet, beredskap og sikkerhet og forskrift for personellsikkerhet. Fordeling og klargjøring av plikter etter sivilbeskyttelsesloven*, vedtatt 22. desember 2016. Jeg har ikke kommentarer til revisjonskriteriene.

4. Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Svar: Revisjonens kapittel 2 gir et svært godt og riktig bilde av nasjonale myndigheters oppfølging av tilfluktsrom de siste tiårene og den usikkerheten som har rådet om hvorvidt tilfluktsrom skal videreføres som nasjonalt beskyttelseskonsept for sivilbefolkningen fremover. Som det fremgår av rapporten, uttrykte regjeringen så sent som i Meld.St.5. (2020-2021), et ønske om å erstatte gjeldende tilfluktsromsordning med en ny ordning for trygge oppholdssteder. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap fikk i etterkant av dette i oppdrag å utrede sivile beskyttelsestiltak, herunder foreslå kriterier for trygge oppholdssteder for befolkningen. Det foreligger ikke noe offentlig tilgjengelig resultat fra dette oppdraget ennå, så vidt vi er kjent med. Signalene fra statlige myndigheter om at det muligens vil komme endringer til gjeldende tilfluktsromsordning, har etter min vurdering påvirket kommunenes oppfølging av de kommunalt eide offentlige tilfluktsrommene med hensyn til løpende forvaltning, drift og vedlikehold.

Kommunerevisjonen konkluderer samlet sett med at kommunens og Sporveien AS' tilfluktsrom i liten grad var tilgjengelige i henhold til aktuelle krav.

Kommunerevisjonen merker seg at de undersøkte virksomhetene ikke hadde utarbeidet virksomhets-spesifikke planer for å bistå Sivilforsvaret med klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom. Det trekkes frem i rapporten at ansvaret i kommunen for klargjøring og drift av de offentlige tilfluktsrommene i en krigssituasjon var uavklart. Samtidig påpekes det spesifikt at Bymiljøetaten ikke hadde sørget for at den ansvarlige i etaten for drift og vedlikehold for de offentlige tilfluktsrommene kunne overlevere hvert enkelt tilfluktsrom til Sivilforsvaret og bistå med klargjøring i krigssituasjoner.

Jeg vil bemerke at dette virker noe motstridende. På den ene siden påpeker revisjonen at det er uavklarte ansvarsforhold. Samtidig ansvarliggjøres Bymiljøetaten for ikke å ha fulgt opp et ansvar som rapporten peker på at er uavklart om ligger til etaten eller ei. Kommunerevisjonen anbefaler at byrådslederen, byråden for miljø og samferdsel og byråden for næring og eierskap vurderer behov for å tydeliggjøre fordelingen av kommunens ansvar for tilfluktsrom, herunder sørger for at det utarbeides nødvendige planer for bistand til klargjøring av offentlige tilfluktsrom. Jeg mener at Kommunerevisjonens anbefaling om å tydeliggjøre dette ansvarsforholdet er hensiktsmessig og er et arbeid som også min sektor vil bidra inn i.

Kommunerevisjonen anbefaler at byrådslederen, byråden for miljø og samferdsel og byråden for næring og eierskap vurderer behov for å iverksette tiltak for å bidra til at alle virksomheter med tilfluktsrom har kjennskap til lovverket og virksomhetens ansvar. Videre anbefaler revisjonen at de samme byråder følger opp virksomhetenes arbeid med tilfluktsrom gjennom virksomhetsstyringen og eierstyringen. Jeg mener Kommunerevisjonens anbefalinger er hensiktsmessige og vil følge opp disse videre, førstnevnte i samarbeid med byrådsleder og byråd for næring og eierskap, og sistnevnte i styringsdialogen med Bymiljøetaten og i eierstyringen overfor Sporveien.

Det fremgår av rapporten at ingen av de undersøkte virksomhetene hadde rutiner og praksis for å planlegge og gjennomføre nødvendig vedlikehold av tilfluktsrommene. Kommunerevisjonen konkluderer med at tilfluktsrommene i Bymiljøetaten og Sporveiens porteføljer ikke var holdt i forsvarlig stand. Kommunerevisjonen anbefaler derfor at Bymiljøetaten og Sporveien AS iverksetter tiltak for å sørge for at virksomhetenes tilfluktsrom er i forsvarlig stand og kan klargjøres innen 72 timer i en krigssituasjon.

Det fremgår tydelig av rapporten at økonomi er avgjørende for at virksomhetene skal kunne holde tilfluktsrommene i forsvarlig stand og dermed kunne klargjøre rommene i en krigssituasjon. I rapporten fremgår det at Sporveien i undersøkelsen har vist til at oppgraderinger av tilfluktsrom ville ha en stor kostnad, og at det ikke er gitt øremerkede midler til tilfluktsrom i budsjettene, og heller ikke midler fra nasjonale myndigheter. Som det påpekes i rapporten, vedtok bystyret i revidert budsjett for 2023 å bevilge midler til Bymiljøetaten for arbeid med vedlikehold av tilfluktsrom. Samtidig fremgår det av revidert budsjett at det er et betydelig vedlikeholdsetterslep på tilfluktsrom, som vil kreve ytterligere budsjettbevilgninger for at etaten skal kunne istandsette alle offentlige tilfluktsrom i etatens portefølje. Jeg mener Kommunerevisjonens anbefaling er hensiktsmessig. Samtidig vil virksomhetenes gjennomføringsevne avhenge av budsjettbevilgninger.

I rapporten påpekes det at både Bymiljøetaten og Sporveien AS i sine porteføljer hadde offentlige tilfluktsrom som ikke kunne istandsettes, men som ikke var søkt slettet fra Sivilforsvarets oversikt. Disse rommene vil dermed fremkomme som fungerende i offentlig tilgjengelig informasjon. Kommunerevisjonen anbefaler derfor at virksomhetene søker om sletting av tilfluktsrom som ikke kan istandsettes. Jeg støtter denne anbefalingen da det er viktig å forsikre seg om at den offentlige tilgjengelige informasjonen om tilfluktsrom er riktig. Det er Sivilforsvaret som beslutter sletting eller nedgradering av tilfluktsrom.

Jeg mener overordnet at Kommunerevisjonens anbefalinger følger opp rapportens funn og konklusjoner og fremstår hensiktsmessige for å forbedre tilgjengeligheten til kommunens og Sporveien AS' eide offentlige tilfluktsrom.

*5. Vil byråden vurdere eller iverksette tiltak på bakgrunn av rapporten og Kommunerevisjonens anbefalinger? I tilfelle hvilke?*

Svar: De tre anbefalingene som er rettet til byrådslederen, byråden for miljø og samferdsel og byråden for næring og eierskap vil måtte følges opp i dialog med de andre byrådene. Byrådsavdeling for miljø og samferdsel vil bidra videre inn i prosessen som er igangsatt av byrådslederens kontor om revisjon av kommunens overordnede styringsdokumenter for samfunnsikkerhet og beredskap. Det vil være hensiktsmessig at vi i der vurderer hvordan vi kan tydeliggjøre fordelingen av kommunens ansvar for tilfluktsrom, herunder sørge for at det utarbeides nødvendige planer for bistand til klargjøring av offentlige tilfluktsrom. Byrådsavdeling for miljø og samferdsel vil videre gå i dialog med byrådslederens kontor om hvordan vi på en egnet måte kan følge opp anbefalingen om å iverksette tiltak for å bidra til at alle virksomheter med tilfluktsrom har kjennskap til lovverket og virksomhetens ansvar. Informasjons- og opplysningsarbeid overfor relevante virksomheter kan være et aktuelt tiltak.

Bymiljøetatens og Sporveiens arbeid med tilfluktsrom og Kommunerevisjonens anbefalinger vil bli fulgt opp i styringsdialogen og eierstyringen fremover.

*6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av aktuelle tiltak?*

Svar: Tilfluktsrom vil settes opp som eget tema på agendaen til neste etatsstyringsmøte med Bymiljøetaten, berammet i oktober inneværende år. Bymiljøetaten vil ha behov for økonomiske bevilgninger for å kunne gjennomføre nødvendig vedlikeholdsarbeid for de offentlige tilfluktsrommene. Byrådet foreslår midler til videre arbeid i Bymiljøetaten med tilfluktsrom i forslag til budsjett 2024. Det vil også kunne være behov for ytterligere bevilgninger på sikt. Funnene og anbefalingene fra rapporten vil

bli fulgt opp i eierstyringsdialogen med Sporveien inneværende år og videre fremover. For anbefalingen som gjelder at både Bymiljøetaten og Sporveien AS tar kontakt med Sivilforsvaret for å få slettet tilfluktsrom som ikke kan istandsettes, legger jeg til grunn at dette er et arbeid som virksomhetene kan igangsette inneværende år. Fullføring av dette vil imidlertid avhenge av tilbakemelding fra Sivilforsvaret.

*7. Oppfattes rapporten som nyttig for byråden? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.*

Svar: Rapporten oppfattes som nyttig. Den belyser svakheter ved kommunens oppfølging av kommunalt eide tilfluktsrom og peker på forbedringsområder som det er hensiktsmessig å følge opp i videre arbeid med offentlige tilfluktsrom.

*8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?*

Svar: Rapporten følger en logisk struktur og oppbygning, språket flyter godt og dette gjør at rapportens innhold og budskap kommer tydelig frem.

Vennlig hilsen

Sirin Hellvin Stav

byråd

## Vedlegg 5: Uttalelse fra byråden for næring og eierskap

### Byrådsavdeling for næring og eierskap



Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 OSLO

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):  
23/1628 - 39

Saksbeh.:

Johanne Bentzen Kværne, 922 91 722

Dato:

02.10.2023

### Rapport om tilfluktsrom til uttalelse - tilbakemelding fra byrådsavdeling for næring og eierskap

Jeg viser til brev av 6. september 2023 fra Kommunerevisjonen vedlagt rapport om tilfluktsrom til uttalelse. Kommunerevisjonen ber om min uttalelse innen 4. oktober 2023, samt at spørsmålene listet opp nedenfor blir besvart.

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Ja.

2. Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Jeg har ingen kommentarer til dette.

3. Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Jeg har ingen kommentarer til dette.

4. Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Jeg vurderer rapportens konklusjoner og anbefalinger som gode. Rapporten er viktig for kommunens videre arbeid med tilfluktsrom.

5. Vil byråden vurdere eller iverksette tiltak på bakgrunn av rapporten og Kommunerevisjonens anbefalinger? I tilfelle hvilke?

 Oslo kommune  
Byrådsavdeling for næring og eierskap

Besøksadresse:  
Olav V gate 4  
Postadresse:  
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80  
postmottak@byr.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 997703634  
oslo.kommune.no

Jeg vil vurdere hensiktsmessig oppfølging i dialog med byrådslederen og byråden for miljø og samferdsel. Det er igangsatt arbeid i kommunen med å revidere overordnede styringsdokumenter på beredskapsområdet, og plassering av ansvar for tilfluktsrom vil bli en naturlig del av dette arbeidet. Jeg vil følge opp Oslobygg KFs arbeid med tilfluktsrom i styringsdialogen med foretaket.

6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av aktuelle tiltak?

Oslobygg KFs arbeid med tilfluktsrom vil følges opp i den ordinære styringsdialogen med foretaket.

7. Oppfattes rapporten som nyttig for byråden? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Rapporten oppfattes som nyttig. Den er viktig for kommunens videre arbeid med tilfluktsrom.

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Rapportens oppbygning og språkbruk vurderes som saklig og god.

Vennlig hilsen

Rina Mariann Hansen  
byråd



## Vedlegg 6: Uttalelse fra Beredskapsetaten

Beredskapsetaten



Kommunerevisjonen

Deres ref.:  
23/55- 116

Vår ref. (saksnr.):  
138/23-2

Saksbehandler:  
Sverre Bakkeli

Dato: 26.09.23

### RAPPORT TIL UTTALELSE- TILFLUKTSROM, UTTALELSE FRA BEREDSKAPSETATEN

Beredskapsetaten (BER) viser til brev fra kommunerevisjonen (KRV) av 06.september, hvor det bes om uttalelse til utarbeidet rapport- Tilfluktsrom.

KRV etterspør BERs uttalelse til rapporten og inkluderer et antall spørsmål de ønsker besvart. Disse er listet opp under, og den samlede besvarelsen av disse er å anse som etatens uttalelse til rapporten.

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?  
*BERs svar:* Etaten har blitt tilstrekkelig informert om revisjonenes hensikt. Informasjonen fra KRV har vært klar og konsis.
2. Har etaten kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?  
*BERs svar:* Etaten har ingen kommentarer til dette.
3. Har etaten kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?  
*BERs svar:* Etaten har ingen kommentarer til dette.
4. Hva er etatens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?  
*BERs svar:* Etaten stiller seg positiv til rapportens anbefalinger og har ingen del av konklusjonene den ønsker å bestride.
5. Vil etaten vurdere eller iverksette tiltak på bakgrunn av rapporten og Kommunerevisjonens anbefalinger? I tilfelle hvilke?



**Beredskapsetaten**  
Oslo kommune

Besøksadresse:  
Olav Vs gate 4, 0161 Oslo  
Postadresse:  
Rådhuset, 0037 Oslo

Telefon: +47 21 80 21 80  
postmottak@ber.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 976 820 096  
oslo.kommune.no

*BERs svar:* Etaten vil iverksette tiltak basert på rapportens innhold.

Etaten har et særskilt ansvar for å bistå alle kommunens virksomheter i sitt arbeid for å oppfylle kommunal beredskapsplikt og være i stand til å håndtere sine oppgaver under ulike scenarier som er beskrevet i kommunens overordnede risikobilde. Dette gjelder også krigsscenarioer hvor bruk av t-rom som kapasitet for kommunens innbyggere blir aktuelt. En av rapportens anbefalinger er å iverksette tiltak for å bidra til at alle virksomheter med tilfluktsrom har kjennskap til lovverket og virksomhetenes ansvar. Etaten ser det som naturlig at vi sammenfatter og deler relevant informasjon fra gjeldende lovverk og samhandlingsaktører ikke bare til de kommunale virksomhetene som har t-rom, men til alle virksomheter. Dette vil kunne bidra til økt forståelse for tematikken og gi forbedret kommunikasjon internt i kommunen og ut mot innbyggerne rundt overordnede forhold som gjelder bruk og drift av t-rom.

Det påpekes i rapporten at etaten har utarbeidet et utkast til plan for klargjøring og drift av offentlige t-rom, men at denne ikke enda er vedtatt. Etaten vil ha en aktiv dialog i vår linje mot byrådslederens kontor for å få avklart den videre prosessen for å få vedtatt planen formelt. Imidlertid vil vi presisere at dette krever at rammene for det beredskapsansvaret etaten er tildelt gjennom gjeldende byråds sak må avklares (gjennom samme linje), eller påvente evt ny byrådsbehandling av tematikken. Når dette avklares kan etaten i større grad se på konkrete tiltak for å ivareta dette ansvaret.. Det arbeides også med å revidere kommunens styrende dokumenter for beredskapsarbeid (som etaten også er involvert i), noe som etaten forventer kan påvirke fordelingen av oppgaver rundt drift og vedlikehold av t-rom.

Videre vil etaten ta et ansvar for å følge opp dialog mot Sivilforsvaret for forbedret skilting av de eksisterende offentlige t-rommene, samt inkludere dette i vårt utkast til plan for klargjøring av kommunens offentlige t-rom. Etaten vil også følge opp at Sivilforsvaret og kommunen har felles kartgrunnlag på hvilke offentlige t-rom som er i funksjon og at det som presenteres til publikum fra begge parter samsvarer.

Etaten har de siste årene blitt kommunens innslagspunkt for publikumshenvendelser angående t-rom og vil fortsette med dette. Etaten vil derfor videreføre et tett samarbeid med kommunens kommunikasjonsavdeling for å sikre kommunens innbyggere tilgjengelig informasjon på kommunens nettsider.

6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av aktuelle tiltak?  
*BERs svar:* Som beskrevet i punkt 5 er etaten avhengig av en overordnet avklaring av ansvar og roller rundt forvaltningen av de offentlige t-rom. Dette gjør det vanskelig for etaten å gi en konkret tidsangivelse på fremdrift, spesielt relatert til vedtak av plan for klargjøring av kommunens offentlige t-rom.

De andre tiltakene beskrevet i punkt 5 forventes kunne iverksettes innen utgangen av desember 2023. Tiltak som publikumskommunikasjon er pågående, og vil ikke ha et tidspunkt for ferdigstilling.



Besøksadresse:  
Olav Vs gate 4, 0161 Oslo  
Postadresse:  
Rådhuset, 0037 Oslo

Telefon: +47 21 80 21 80  
postmottak@ber.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 976 820 096  
oslo.kommune.no

7. Oppfattes rapporten som nyttig for etaten? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.

BERs svar: Etaten oppfatter rapporten som nyttig for vårt videre arbeid for å få avklart etatens rolle i forvaltningen av offentlige t-rom, samt å få etablert relevant planverk for kommunenes involverte virksomheter. Dette vil igjen gi grunnlag for økt samhandling i forkant av, og potensielt under, en krigssituasjon hvor t-rom må tas i bruk. Rapporten gir oss også verdifulle innspill som vi kan ta med oss videre i vår rådgivning av andre kommunale virksomheter.

8. Har etaten merknader til rapportens oppbygning og språkbruk?

BERs svar: Etaten har ingen særskilte merknader til rapportens struktur eller språk.

Dersom det er behov for videre avklaringer eller innspill fra BER kan disse rettes til etatens kontaktperson Sverre Bakkeli, [sverre.bakkeli@ber.oslo.kommune.no](mailto:sverre.bakkeli@ber.oslo.kommune.no), 97664498.

Med vennlig hilsen



Ann Kristin Brunborg  
Beredskapssjef

Sverre Bakkeli  
Avdelingssjef



Besøksadresse:  
Olav Vs gate 4, 0161 Oslo  
Postadresse:  
Rådhuset, 0037 Oslo

Telefon: +47 21 80 21 80  
[postmottak@ber.oslo.kommune.no](mailto:postmottak@ber.oslo.kommune.no)  
Org. Nr.: 976 820 096  
[oslo.kommune.no](http://oslo.kommune.no)

## Vedlegg 7: Uttalelse fra Bymiljøetaten

Bymiljøetaten



Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 OSLO

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):  
22/45408 - 15

Saksbehandler:  
Per Vidar Nilsen

Dato: 26.09.2023

### Rapport til uttalelse - tilfluktsrom

Det vises til brev av 06.09.2023 fra Kommunerevisjonen hvor det bes om uttalelse til ovennevnte rapport fra Kommunerevisjonen. Nedenfor følger Bymiljøetatens svar på de spørsmål som Kommunerevisjonen har stilt:

**1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?**

Informasjonen om hensikten med prosjektet har vært klar.

**2. Har etaten kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?**

Revisjonskriteriene som Kommunerevisjonen gir føringer for hvilket svar man kommer frem til ved gjennomgangen som dette.

Etaten hadde ikke spesielle merknader til kriteriene. Etter at Kommunerevisjonens vurderinger er gjort, gir ikke rapportens sammendrag og konklusjoner, slik etaten ser det, en beskrivelse som viser den faktiske situasjonen i Bymiljøetaten når det gjelder anvendelsen av følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal holde tilfluktsrom i forsvarlig stand.
- En eller flere personer skal være utpekt som ansvarlige for drift og vedlikehold av tilfluktsrom.

Det fremkommer i Kommunerevisjonens vurderinger (jf. kap. 3.3.1) at ingen av virksomhetene hadde rutiner og praksis for å planlegge og gjennomføre nødvendig vedlikehold av tilfluktsrommene. Videre fremkommer det at Bymiljøetaten heller ikke hadde rutiner og praksis for å vurdere tilstanden til alle sine tilfluktsrom.



Besøksadresse:  
Karvesvingen 3, 0579 Oslo  
Postadresse:  
Postboks 636 Løren, 0507 OSLO

Telefon: 23482030  
[postmottak@bym.oslo.kommune.no](mailto:postmottak@bym.oslo.kommune.no)  
Org. nr.: 996922766  
[oslo.kommune.no](http://oslo.kommune.no)

Av Kommunerevisjonens vurderinger (jf. kap. 3.3.2) følger det videre at «etaten ikke hadde sørget for at den ansvarlige kunne overlevere hvert enkelt tilfluktsrom til Sivilforsvaret og bistå med klargjøring».

De her ovennevnte vurderinger gjentas i sammendraget til rapporten og i konklusjonene som Kommunerevisjonen har kommet frem til (jf. kap. 6).

Gjennom våre merknader til utkastet til rapport har etaten søkt å få frem at måten revisjonskriteriene er anvendt på ikke hensyntar måten Bymiljøetaten utfører sitt arbeid med tilfluktsrom på.

Revisjonen har fått frem informasjon under faktadelen at Bymiljøetaten har organisert arbeidet med tilfluktsrom gjennom en egen seksjon og med en eiendomsforvalter som ivareta vedlikehold og drift av tilfluktsrommene. Den samme seksjonen og eiendomsforvalteren er også kontaktpunkt og ansvarlig for oppfølging i spørsmål vedrørende tilfluktsrom overfor Sivilforsvaret og for de leietakere som etaten har inngått avtale med (om bruk av tilfluktsrommene i fredstid). Med å legge vedlikeholdsoppgaver til en enhet i etaten er det ikke utarbeidet særskilte rutiner for utføring av vedlikehold av tilfluktsrom. Dette er hovedoppgaver for seksjonen, og det er ikke etablert – eller vurdert som naturlig – å etablere rutiner for hvordan løpende arbeidsoppgaver skal ivaretas.

Vi ser det som viktig og bra at informasjon er gitt fra Kommunerevisjonen om måten Bymiljøetaten har valgt å organisere arbeidet med tilfluktsrom på er inkludert i rapporten. Gjennom de merknader vi har gitt ved faktaverifikasjonen er det foreslått fra Bymiljøetaten at Kommunerevisjonen i sine konklusjoner også får dette frem. Vi har også sett det som naturlig å kommentere at måten arbeidet er organisert på i virksomhetene kan virke inn på de funn som gjøres ut fra den metode og de revisjonskriterier som er valgt i denne forvaltningsrevisjonen. Bymiljøetaten har merket seg at Kommunerevisjonen i rapporten ikke velger å ta med slik informasjon i sammendraget og konklusjonene som fremkommer i etaten. Sett fra etatens side ville slik tilleggsinformasjon gitt et bedre og mer dekkende bilde av de faktiske forhold når det gjelder de her angjeldende spørsmål.

### **3. Har etaten kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?**

Se merknader til spørsmål 2.

### **4. Hva er etatens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?**

Kommunerevisjonen har i kap. 2 i rapporten gitt en god og viktig redegjørelse for hvordan spørsmålet om bruk av dagens tilfluktsrom har vært vurdert fra statlige myndigheter sin side. Flere meldinger til Stortinget og offentlige utredninger utover 2000-tallet har pekt på behovet for utredning av nye beskyttelseskonsepter. Det er også gitt signaler som kan forstås at dagens tilfluktsrom ikke skal være en del av et fremtidig nasjonalt beskyttelseskonsept. Så sent som i Meld. St. 5 (2020-2021) uttrykte regjeringen et ønske om å erstatte gjeldende tilfluktsromsordning med en ny ordning for trygge oppholdssteder. Det ble videre sagt at

gjeldende ordning ville bli avvirket når en ny ordning for trygge oppholdssteder var etablert. Justis- og beredskapsdepartementet gav videre som sent som i tildelingsbrevet for 2022 til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap i oppdrag om å gjennomføre et prosjekt om sivile beskyttelsestiltak. Oppdraget skulle vært gjennomført i løpet av 2022, men er etter det Bymiljøetaten kjenner til ikke gjennomført. Slik etaten vurderer situasjonen har de statlige myndigheters signaler om fremtidig bruk av tilfluktsrom virket inn på måten løpende forvaltning og drift har vært rundt omkring i kommunene i Norge.

Sivilforsvaret har i tilbakemeldinger gitt til Bymiljøetaten også opplyst at etaten skal prioritere bygningsmessig vedlikehold av tilfluktsrommenes fremfor inventar og løsøre. Etaten har også søkt Sivilforsvaret om godkjenning av bruk av midler fra frikjøpsmidler til gjennomføring av rehabilitering og vedlikeholdstiltak i tilfluktsrommene. Sivilforsvaret har avslått dette. Gjennom signaler som dette fra Sivilforsvaret og gjennom tilbakemeldinger som etaten har fått ved tilsyn og bruk av tilfluktsrommene (under øvelse mv), har vår vurdering vært at nivået på løpende drift og forvaltning av rommene er tilstrekkelige.

Bystyret har gjennom vedtatt revidert budsjett for 2023 bevilget 5 mill til Bymiljøetaten til å starte arbeidet med vedlikeholds-/rehabiliteringstiltak ved de tilfluktsrommene som etaten forvalter. Midlene vil bli brukt til å følge opp de tilstandsvurderinger som ble gjort ved tilfluktsrommene i 2013/2014. Funnene som er gjort ved tilstandsvurderingene er planen som etaten vil jobbe etter på dette området fremover, og det har fra Bymiljøetatens side ikke vært vurdert som nødvendig å lage ytterligere vedlikeholdsplaner før de kjente behov for tiltak er rettet opp. Etaten har merket seg at Kommunerevisjonen som sitt hovedbudskap til rapporten legger til grunn at Bymiljøetaten ikke har rutiner og praksis for å vurdere tilstanden for sine tilfluktsrom og at man ikke planlegger for å gjennomføre nødvendig vedlikehold. Sett i lys av de faktiske forhold er vår vurdering at konklusjonen som Kommunerevisjonen her trekker burde vært litt mer nyansert, eventuelt gjennom tilleggsinformasjon på aktuelle steder i rapporten – slik det fra Bymiljøetaten ble beskrevet i tilknytning til faktaverifikasjonen.

#### **5. Vil etaten vurdere eller iverksette tiltak på bakgrunn av rapporten og Kommunerevisjonens anbefalinger? I tilfelle hvilke?**

Bymiljøetaten tar Kommunerevisjonens anbefalinger til etterretning og vil innenfor rammen av vedtatt budsjett iverksette tiltak for å få tilfluktsrommene i forsvarlig stand. Tiltak som vil bli prioritert vil være forankret i gjennomførte tilstandsvurderinger og etter de prioriterte planer som følger derfra.

Etaten vil også slutføre påbegynt arbeid med å få Sivilforsvaret til å slette det ene tilfluktsrommet Bymiljøetaten har ansvaret for som ikke kan istandsettes.

#### **6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av aktuelle tiltak?**

Vedlikeholdsbehovet som er avdekket gjennom tilstandsvurderingene ved de tilfluktsrommene som Bymiljøetaten har ansvaret for er kostnadsberegnet til høyere beløp enn det er vedtatt budsjettmidler til i revidert budsjett. Etaten vil gjennomføre tiltak innenfor rammene av

budsjettet og er således avhengig av nye bevilgninger for å komme i mål med arbeidet. Det er i dag ikke mulig for Bymiljøetaten å svare på når nye budsjettbevilgninger blir vedtatt.

Når det gjelder søknaden til Sivilforsvaret om å slette ett tilfluktsrom, så vil denne bli sendt i løpet av høsten 2023.

**7. Oppfattes rapporten som nyttig for etaten? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.**

Rapporten oppfattes av Bymiljøetaten som nyttig. Det er positivt at det settes fokus fra Kommunerevisjonen på behovet for å tydeliggjøre ansvar og roller og forventninger fremover til hvordan tilfluktsrommene skal håndteres gjennom løpende drift og forvaltning. Det er herunder viktig slik Kommunerevisjonen peker på å få vedtatt en kommunal klargjøringsinstruks (slik som har vært sendt på høring fra Beredskapssetaten). Vi legger til grunn at en instruks som dette vil tydeliggjøre forventninger og krav til fremtidig drift og forvaltning, herunder ansvars- og rollefordeling mellom de ulike statlige/kommunale enheter på dette området.

**8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?**

Rapportens oppbygning og språkbruk er god.

Vennlig hilsen

Gerd Robsahm Kjørven

etatsdirektør

Per Vidar Nilsen

assisterende etatsdirektør

Kopi til  
Byrådsavdeling for miljø og  
samferdsel

## Vedlegg 8: Uttalelse fra Oslobygg KF

Oslobygg KF



Oslo kommune Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 OSLO

Synneva Geithus Laastad

Deres ref.:  
23/55 - 118

Vår ref. (saksnr.):  
23/1438 - 41

Saksbehandler:  
Åse-Lill Madland

Dato: 27.09.2023

### Forvaltningsrevisjon 2023 - tilfluktsrom - rapport til uttalelse

#### Forvaltningsrevisjon - Tilfluktsrom

Det vises til oversendt rapport til uttalelse den 06.09.2023. Oslobyggs styre og ledelse redegjør nedenfor for våre merknader samt tilsvaret på oversendte spørsmål.

#### Merknader til rapporten

Oslobygg har etter at tilfluktsrom ble aktualisert i forbindelse med krigsutbrudd i Ukraina hatt dialog med Sivilforsvaret og Beredskapsetaten for å kvalitetssikre hvilke tilfluktsrom som er aktive i vår eiendomsportefølje. Foretaket har videre påpekt behov for sektorovergrepene retningslinjer for drift, vedlikehold samt klargjøring (72 timer) ved krigssituasjon. Revisjonen synliggjør også dette behovet. Revisjonen peker videre på å få vedtatt en kommunal klargjøringsinstruks (sendt på høring fra Beredskapsetaten). Oslobygg legger til grunn at en instruks som dette vil bidra til å tydeliggjøre forventninger og krav til fremtidig drift og forvaltning, herunder ansvars- og rollefordeling mellom de ulike statlige/kommunale enheter innenfor området.

#### Tilsvaret på oversendte spørsmål i brev datert 06.09.2023

I det følgende besvares Kommunerevisjonens spørsmål:

#### 1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Ja, informasjonen om hensikten til prosjektet har vært tilstrekkelig klar.

#### 2. Har Oslobygg KF kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

 Oslo kommune  
Oslobygg KF  
Styring og oppfølging  
Styringssystemer

Besøksadresse:  
Grenseveien 78C, 0663 Oslo  
Postadresse:  
Postboks 6391 Etterstad, 0604  
OSLO

Telefon: 2180 2180  
Org. nr.: 924599545  
oslo.kommune.no



Oslobygg viser til merknader til rapporten, men har ingen kommentarer utover dette eller hva som er oversendt i tidligere korrespondanse.

**3. Har Oslobygg KF kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?**

Oslobygg har ingen kommentarer utover det som er beskrevet i merknader til rapporten.

**4. Hva er Oslobygg KFs samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?**

Utover de utfordringer vi peker på innledningsvis i merknader til rapporten, ser Oslobygg at Kommunerevisjonens rapport peker på viktige områder for Oslo kommune.

**5. Vil Oslobygg KF vurdere eller iverksette tiltak på bakgrunn av rapporten og Kommunerevisjonens anbefalinger?**

Revisjonens anbefalinger tas til etterretning og Oslobygg vil innenfor rammen av vedtatt budsjett iverksette tiltak for å få tilfluktsrommene i forsvarlig stand. Tiltak som vil bli prioritert vil være forankret i gjennomførte tilstandsvurderinger og dertil prioriterte planer. Oslobygg vil også tydeliggjøre tilfluktsrom i våre drifts- og vedlikeholdsprosesser, samt ansvaret innenfor de ulike rollene i foretaket.

**6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av aktuelle tiltak?**

Oslobygg arbeider med gjennomgang, forbedring og kartlegging av prosesser og tilhørende ansvarsområder, hvor også funn fra denne revisjonen vil inngå.

**7. Oppfattes rapporten som nyttig for Oslobygg KF? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.**

Rapporten oppleves som nyttig for Oslobygg og Oslo kommune, og synliggjør et behov for å samordne kommunens forvaltning av tilfluktsrom.

**8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?**

Vi har ingen kommentarer til dette punkt.

Vennlig hilsen  
Oslobygg KF

Eli Grimsby  
administrerende direktør

Bente Bømark Hanssen  
divisjonsdirektør

## Vedlegg 9: Uttalelse fra Sporveien AS



Kommunerevisjonen v/Synneva Geithus Laastad

Fredrik Selmers vei 3  
0663 Oslo

Deres ref.	Vår ref.	Tlf.	E-post	Dato
	23/01799	92044377	Thor.georg.saelid@sporveien.com	03.10.2023

### Rapport til uttalelse – Forvaltningsrevisjon om tilfluktsrom

Det vises til rapport av 06.09.2023, forvaltningsrevisjon om tilfluktsrom til uttalelse.

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

**Svar:** Hensikten har vært klar. Det ble også gjennomført et oppstartsmøte med reviderte parter.

2. Har Sporveien AS kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

**Svar:** Det har vært benyttet ulike kilder til innsamling av informasjon og data, og sporveien vurderer kommunerevisjonens vurderinger som godt underbygget.

3. Har Sporveien AS kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?

**Svar:** sporveien har ingen kommentarer til revisjonskriteriene som kommunerevisjonen legger til grunn.

4. Hva er Sporveien AS' samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

**Svar:** Rapportens konklusjoner og anbefalinger virker godt underbygget og gir sporveien et godt grunnlag for arbeidet med å lukke rapportens funn.

5. Vil Sporveien AS' vurdere eller iverksette tiltak på bakgrunn av rapporten og Kommunerevisjonens anbefalinger? I tilfelle hvilke?

**Svar:** Sporveien vil iverksette 2 tiltak basert på rapportens funn.

1. Kontakte sivilforsvaret for å be om sletting av tilfluktsrom
2. Kontakte byråd for miljø og samferdsel for å be om klargjøring av tilfluktsrommenes rolle i gitte situasjoner da denne kan oppfattes todelt, sett i lys av jernbaneloven.

6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av aktuelle tiltak?

**Svar:** sporveien vil ha som mål å lukke tiltakene så raskt som mulig, og innen 6 måneder.

7. Oppfattes rapporten som nyttig for Sporveien AS? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

**Svar:** Rapporten oppfattes som nyttig da den peker på og tydeliggjør funn som er viktige for å få klargjort ansvar og roller i forbindelse med bruk og forvaltning av tilfluktsrommene.

Sporveien AS  
Pb 2857 Tøyen, N-0608 Oslo  
Besøksadr: Økernveien 9

Tlf: +47 22 08 40 00  
firmapost@sporveien.com  
www.sporveien.com

Bank: 6075.05.54108  
Org.nr.: 915 070 434



8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?  
Svar: Rapportens språkbruk vurderes som tydelig.

Med vennlig hilsen  
Sporveien AS

Thor Georg Sælid  
Konserndirektør Infrastruktur og prosjekter

*Dokumentet er elektronisk godkjent uten håndskreven signatur.*

Sporveien AS  
Pb 2857 Tøyen, N-0608 Oslo  
Besøksadr: Økernveien 9

Tlf: +47 22 08 40 00  
firmapost@sporveien.com  
www.sporveien.com

Bank: 9750.07.25749  
Org.nr.: 915 070 434



Oslo

Oslo Kommune  
Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 Oslo

Tel. +21 80 21 80

Rapport 19/2023

**Du finner mer informasjon om  
Kommunerevisjonen og våre rapporter på:**  
[www.krv.oslo.kommune.no](http://www.krv.oslo.kommune.no)