

Hvernig bæta mætti aðlögunarhæfni gagnvart náttúruvá í litlum og afskekktum samfélögum á Íslandi á tímum loftslagsbreytinga



Lykil tillögur

- Endurskoðun á sjálfböðastarfi tengdu viðbúnaði, viðbrögðum og endurheimt.
- Hvetja til reglulegra skrifborðsæfinga í almannavarnarnefndum sveitarfélaga.
- Auka staðbundna vitund um loftslagstengdar hættur og áhrif þeirra innan afskekkttra sveitarfélaga.
- Auka samhæfingu meðal viðbragðsaðila með reglulegum æfingum sem miða að náttúruvá.
- Bæta viðvörunarkerfið.
- Á grundvelli áhættumats ættu ákvarðanir um snjóflóðavarnir að vera teknar á vettvangi stjórnvalda og vera að fullu fjármagnaðar.

Aðlögun að loftslagsbreytingum á Íslandi

Í fjórðu matskýrslu vísindanefndar um loftslagsbreytingar á Íslandi kom fram að loftslagsbreytingar hafa þegar haft veruleg áhrif á náttúru og umhverfi, svo sem hop jökla, vatnafar, vistkerfi á landi og í sjó. Í skýrslunni er lögð áhersla á að í áætlunargerð beri að huga að aukinni hættu á náttúruvá í meira mæli þegar kemur að skipulagsmálum. Aðlögun og aðgerðir vegna loftslagsbreytinga verða krefjandi þar sem slíkt muni hafa áhrif á bæði félagslega og byggða innviði sem og menningu [1]. Hvítbók um aðlögun að loftslagsbreytingum [2] og aðgerðaáætlun henni tengd [3] var gefin út af ríkisstjórninni árið 2021 og skýrsla sem gefin var út árið 2023 af umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytinu fjallaði um tillögur að Landsáætlun um aðlögun að loftslagsbreytingum [4]. Því er ljóst að stefnumótun varðandi aðlögun að loftslagsbreytingum er komin af stað.

Lítill og afskekkt samfélag

Á Íslandi eru aðeins tvö stjórnsýslustig, ríki og sveitarfélög. Sveitarfélögunum er falið að tryggja öryggi íbúa. Eina sveitarfélagið sem hefur gefið út skýrslu um aðlögun að loftslagsbreytingum í sínu samfélagi er Reykjavíkurborg [5]. Raunin er sú að flest sveitarfélög á Íslandi eru bæði lítil með tilliti til íbúafjölda og gætu flokkast sem afskekkt. Sveitarfélög eru oftast sjávarútvegs- og strandsamfélög þar sem atvinnulíf er háð auðlindum. Þessir þættir gera það að verkum að það er sérstaklega mikilvægt að taka tillit til þess samhengis sem lítil og afskekkt samfélög á Íslandi búa við, og eru talin í aukinni hættu vegna náttúruvá, þegar stefna um aðlögun að loftslagsbreytingum er mótuð.

Tillaga að stefnu 1: Endurskoðun á sjálfböðastarfi

Þar sem Ísland er ekki með her treystir þjóðin á björgunarsveitir og Rauða krossinn til viðbúnaðar, viðbragða og endurheimtar, sem byggja á sjálfböðastarfi

Það að neyðarstjórnunarkerfið á Íslandi reiði sig að mjög miklu leyti á starf sjálfböðaliða þegar kemur að viðbúnaði, viðbragði og endurheimt getur haft áhrif á öryggi til lengri tíma litið. Í kjölfar reglulegra atburða í landinu síðan ársins 2019 með ofsaveðri, skriðuföllum, snjóflóðum, gróðureldum og eldgosum, ofan á Covid-19 heimsfaraldurinn, hafa björgunarsveitir þegar gefið út viðvörðun um að sjálfböðaliðakerfið sé komið að þolmörkum. Getu núverandi viðbragðskerfis á Íslandi gæti hugsanlega verið ógnað ef tveir atburðir ættu sér stað samtímis.

Tillaga að stefnu 2: Hvetja til reglulegra skrifborðsæfinga í almannavarnarnefndum sveitarfélaga

Almannavarnir ættu að veita öllum fulltrúum almannavarnarnefnda fræðslu og þjálfun í kjölfar skipunar, sem og verklagsramma fyrir 'skrifborðsæfingar' til að auka viðbúnað gagnvart náttúruvá

Samkvæmt lögum um almannavarnir á Íslandi eiga sveitarfélög að mynda og skipa fulltrúa í almannavarnarnefndir að loknum sveitarstjórnarkosningum. Það er undir hverju sveitarfélagi komið að ákveða stærð nefndarinnar og velja í hana fulltrúa. Mörg þeirra kjósa að fara í samstarf við nágrannasveitarfélög um að mynda nefndirnar.

Þrátt fyrir að sveitarfélög á Íslandi séu 72 talsins starfa því 21 almannavarnarnefndir á landinu sem spanna yfir 9 lögregluumdæmi [6]. Nefndirnar eiga að halda fundi minnst tvisvar á ári, en sú er ekki alltaf raunin. Til að auka stuðning við nefndirnar í því að sinna lagalegum skyldum sínum, ætti að veita skipuðum meðlimum frekari þjálfun á vegum Almannavarna, auk leiðbeininga fyrir „skrifborðsæfingar“. Þessar æfingar ættu að vera hannaðar til að leyfa nefndarmönnum að fara í gegnum viðbragðsreglur ef um náttúruvátengdan atburð er að ræða, fara í gegnum lista yfir tengiliði sem taka þátt í viðbragði og uppfæra tengiliðaupplýsingar ef þörf krefur. Það myndi auka samhæfingu meðal nefndarmanna og auka því viðbúnað.

Tillaga að stefnu 3: Auka staðbundna vitund um loftslagstengdar hættur og áhrif þeirra

Til að auka vitund íbúa, með áherslu á nýbúa og útlendinga í samfélaginu, þurfa neyðaráætlanir og áhættumöt að vera aðgengileg og miðlað á skilvirkan hátt af yfirvöldum

Almannavarnarnefndir sveitarfélaganna bera ábyrgð á að gerð séu hættumöt sem og viðbragðsáætlanir í samvinnu við Almannavarnardeild Ríkislögreglustjóra sem veitir leiðbeiningar þar um [7,8]. Þau hættumöt og viðbragðsáætlanir þarf að miðla reglulega á skilvirkan hátt til allra íbúa, með áherslu á nýbúa og íbúa af erlendum uppruna. Þetta þarf að gera á yfirvegaðan hátt til að forðast það að hræða fólk, en samt sem áður veita íbúum viðeigandi upplýsingar til að bæta staðbundna vitund og auka við viðbúnað samfélagsins.

Tillaga að stefnu 4: Auka samhæfingu meðal viðbragðsaðila með reglulegum æfingum sem miða að náttúruvá

Engar lögboðnar og umfangsmiklar æfingar fara fram á Íslandi sem miða að viðbrögðum við náttúruvá

Íslendingar vísa gjarnan til þess að kerfi þeirra séu öflug þegar kemur að viðbragði þegar eitthvað óvænt kemur upp á, en að skipulagi og viðbúnaði sé frekar ábótavant. Sama á við um neyðarstjórnunarkerfið. Einu reglulegu og umfangsmiklu æfingarnar fyrir viðbragðsaðila eru haldnar á fjögurra ára fresti og eru flugslysæfingar. Til þess að flugvellir landsins geti viðhaldið rekstrarleyfi er skylda að halda slíkar æfingar. Með hliðsjón af aukinni hættu á náttúruvá á tímum loftslagsbreytinga, þarf að halda reglulegar æfingar sem miða að slíkri áhættu með viðbragðsteymum á hverjum stað og svæði, með stuðningi frá Almannavarnadeild Ríkislögreglustjóra. Það myndi auka viðbúnað samfélaga, þar sem það veitir tækifæri fyrir viðbragðsaðila til að hittast í eigin persónu, þjálfa viðbragðsaðgerðir og samhæfingu.



Tillaga að stefnu 6: Bæta viðvörðunarkerfið

Með auknum innviðum fyrir farsímaþjónustu og 5G á Íslandi ætti að þróa bætt viðvörðunarkerfi fyrir náttúruvá

Með aukinni útbreiðslu farsímaþjónustu og 5G aðgangi á Íslandi ætti landið að nýta textaskilaboð betur til að gera nærstöddum viðvart þar sem hættustigið hefur verið hækkað. Þetta hefur verið gert að vissu marki, til dæmis til að vara við aukinni hættu vegna eldvirkni á Reykjanesskaga þar sem textaskilaboð eru send í alla farsíma á svæðinu. Með því að gera það að stöðluðum þætti viðbúnaðar gegn aukinni hættu á náttúruvá myndi það vekja athygli á hættunni, ekki aðeins meðal nærstaddra íbúa, heldur einnig gagnvart öðrum hópum á svæðinu, svo sem ferðamönnum. Að auki gæti verið ráðlegt að huga að notkun gervigreindar fyrir viðvörðunarkerfi, líkanagerð og auðkenningu hættusvæða. Dæmi er um notkun gervigreindar þegar kemur að viðvörðunarkerfum annarstaðar í heiminum með tilliti til flóðahættu.

Tillaga að stefnu 6: Á grundvelli áhættumats ættu ákvarðanir um ofanflóðavarnir að vera teknar á vettvangi stjórnvalda og vera að fullu fjármagnaðar

Í dag geta sveitarfélög sent inn beiðni um byggingu ofanflóðavarna í kjölfar hættumats sem Veðurstofa Íslands framkvæmir, sem ofanflóðasjóður fjármagnar þá að megninu til

þar sem Veðurstofa Íslands framkvæmir

hættumat í sveitarfélögum gæti komið í ljós þörf fyrir ofanflóðavarnir til að vernda íbúðarhúsnæði. Í kjölfarið þarf viðkomandi sveitarfélag síðan að senda opinbera beiðni um byggingu ofanflóðavarna til ríkisins sem fjármagnar slíkar framkvæmdir að mestu í gegnum ofanflóðasjóð. Þar sem sjóðurinn er takmarkaður stendur hann ekki undir heildarkostnaði við framkvæmdir. Miðað við vaxandi áskoranir í rekstri sveitarfélaga á Íslandi eru því líkur á að þau eigi erfitt með að leggja í slíkar framkvæmdir ef þau telja sig ekki hafa fjárhagslegt bolmagn til þess. Því er ráðlegt að bæði ákvörðun og fjármunir til að byggja ofanflóðavarnir komi frá stjórnvöldum.

Heimildir

[1] Vísindanefnd (2023) Ágrip. Í skýrslu nefndarinnar: Halldór Björnsson, Anna Hulda Ólafsdóttir, Bjarni Diðrik Sigurðsson, Borgný Katrínardóttir, Brynhildur Davíðsdóttir, Gíga Gunnarsdóttir, Guðfinna Th. Aðalgeirsdóttir, Guðjón Már Sigurðsson, Helga Ögmundardóttir, Hildur Pétursdóttir, Hlynur Bárðarson, Starri Heiðmarsson og Theódóra Matthíasdóttir. (2023). Umfang og afleiðingar hnattrænna loftslagsbreytinga á Íslandi. Fjórdá samantektarskýrsla vísindanefndar um loftslagsbreytingar. Veðurstofa Íslands

[2] Stjórnarráð Íslands (2021). Hvítbók um aðlögun að loftslagsbreytingum: Drög að stefnu. Hvítbók um aðlögun að loftslagsbreytingum.pdf (stjornarradid.is)

[3] Stjórnarráð Íslands (2021). Í ljósi loftslagsvá: Stefna um aðlögun að loftslagsbreytingum. Í ljósi loftslagsvá.pdf (stjornarradid.is)

[4] Stjórnarráð Íslands (2023). Loftslagsþolið Ísland: Tillögur fyrir gerð landsáætlunar um aðlögun að loftslagsbreytingum. Loftslagstholid_Island_rafraen_skyrsla.pdf (stjornarradid.is)

[5] Reykjavíkurborg (2015). Skýrsla starfshóps um aðlögun vegna loftslagsbreytinga. Skýrsla starfshóps um aðlögun vegna loftslagsbreytinga (reykjavik.is)

[6] Almannavarnarnefndir | Almannavarnir

[7] Almannavarnardeild Ríkislögreglustjóra (2021). Leiðbeiningar fyrir greiningu á áhættu og áfallaþoli í sveitarfélagi. Leiðbeiningar-fyrir-greiningu-á-áhaettu-og-áfallatholi-í-sveitarfélaginu_051121_lokaútgáfa.pdf (almannavarnir.is)

[8] Almannavarnardeild Ríkislögreglustjóra (2019). Greining hættusviðsmynda 2019: Dæmi um greiningar. Microsoft Word-Greining hættusviðsmynda_loka_okt_2022 (almannavarnir.is)