

Dato: 10.11.2017

Arkiv: 099

Kontrollutvalet

SAK 58/17 TILSYNSRAPPORT – KOMMUNAL BEREDSKAP

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalet tek tilsynsrapport av 07.07.2017 vedkomande Kommunal beredskapslikt til vitende.

Vedlegg

1. Fylkesmannen i Møre og Romsdal. *Rapport etter tilsyn. Kommunal beredskapslikt. Ørsta kommune. Datert 07.07.2017*
2. Lovdata. *Forskrift om kommunal beredskapslikt. Siste retting 01.01.2014.*

Saksopplysning

Fylkesmannen utførte tilsyn i Ørsta kommune 04.05.2017. Føremålet med tilsynet er å sjå til om Ørsta kommune sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap er i samsvar med aktuelle krav fastsett i sivilbeskyttelseslova og forskrift om kommunal beredskapslikt.

Tilsynet avdekte to avvik. To forhold er kommenterte som merknader.

Avvik nr. 1

Ørsta kommune sin heilskaplege ROS-analyse oppfyller ikkje alle forskriftskrava til innhald.

Regelverkstilvising:

Sivilbeskyttelseslova § 14 og forskrift om kommunal beredskapslikt §2, litra e).

Utdjupande kommentar:

ROS-analysen manglar ei vurdering av kommunen si evne til å oppretthalde si verksemd etter at uønska hending har skjedd.

Avvik nr. 2

Ørsta kommune har ikkje med utgangspunkt i den heilskaplege ROS-analysen fastsett langsiktige mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av samfunnstryggleik- og beredskapsarbeidet.

Regelverkstilvising:

Forskrift om kommunal beredskapslikt § 3, første ledd, litra a).

Utdjupande kommentar:

Mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av funna i ROS analysen er ikkje fastsett, verken i samband med utarbeiding av heilskapleg ROS-analyse eller i andre strategiske planar.

Merknad nr. 1 – om heilskapleg ROS-analyse

Kommunen bør:

- Lage ein prioritert handlingsplan basert på funna i den heilskaplege ROS-analysen.

Merknad nr. 2 – om overordna beredskapsplan

Kommunen bør:


- Revidere beredskapsplanen med utgangspunkt i ny handlingplan til ROS-analysen.
- Lage ein meir utfyllande oversikt over andre beredskapsplanar i kommunen og flytte den lenger fram i beredskapsplanen slik at det gir betre oversikt og for betre å imøtekome forskriftskrava.
- Varslingslister og ressursoversiktar kan med fordel flyttast til CIM.

I samband med oversending av tilsynsrapporten, vart kommunen beden om å utarbeid ein plan for oppfølging (lukking) av avvika. Plan for oppfølging av avvika går fram av kommunen sitt brev av 25.08.2017. Planen føreset at alle avvika skal lukkast innan 01.03.2018.

Etter Fylkesmannen si vurdering er kommunen sin plan føremålstenleg, gjennomførbar og avvika vil verte følgde opp i løpet av rimeleg tid. Fylkesmannen avsluttar derfor tilsynet med Ørsta kommune.



Jostein Støylen
Dagleg leiar



Ida Birgitte Marholm
Sekretær



Rapport etter tilsyn

Kommunal beredskapsplikt

Ørsta kommune

Tilsynsdato: 04.05.2017

Rapportdato: 07.07.2017

Innhold

1	BAKGRUNN OG GJENNOMFØRING	3
1.1	FØREMÅL OG HEIMELSGRUNNLAG.....	3
1.2	PÅLEGG OM GJENNOMFØRING	3
1.3	TILSYNSTEMA	3
1.4	GRUNNLAGSDOKUMENTASJON.....	4
1.5	GJENNOMFØRING	5
2	HOVDINNTRYKK	6
3	RESULTAT FRÅ TILSYNET	7
3.1	AVVIK	7
3.2	MERKNADER	8
4	VIDARE OPPFØLGING	9

1 Bakgrunn og gjennomføring

Tabellen nedanfor oppsummerer nøkkelopplysningar om gjennomføringa og vidare oppfølging. Dei vidare avsnitta gir utfyllande opplysningar om heimelsgrunnlag, grunnlagsdokumentasjon og deltakarar.

Tidspunkt for tilsynet:	09.02.2017 (formøte) 04.05.2017 (tilsyn)
Adressa til kommunen:	Dalevegen 6, 6153 Ørsta
Kommunennummer:	1520
Kontaktperson i kommunen:	Per Ivar Lied
Fylkesmannen sitt tilsynslag:	Stine Sætre (tilsynsleiar) Atle Morsund
Tilsynsrapporten er skriven av:	Atle Morsund
Tilsynsrapporten er godkjent av:	Helge Mogstad
Førebels tilsynsrapport sendt:	09.06.2017
Endeleg tilsynsrapport sendt:	07.07.2017
Kommunen sin frist for oppfølgingsplan:	25.08.2017

1.1 Føremål og heimelsgrunnlag

Føremålet med tilsynet er å sjå til om Ørsta kommune sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap er i samsvar med aktuelle krav fastsett i sivilbeskyttelseslova og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Tilsynet er gjennomført med heimel i § 29 i sivilbeskyttelseslova og § 10 i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

1.2 Pålegg om gjennomføring

I Justis- og beredskapsdepartementet sitt embetsoppdrag til fylkesmennene er det fastsett at fylkesmannen skal føre tilsyn med kommunane sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap. Tilsyna skal gjennomførast i samsvar med DSB sin tilsynsrettleiar, og det skal førast tilsyn med den einskilde kommune minimum kvart fjerde år.

1.3 Tilsynsystema

I møte mellom DSB og fylkesmennene i mars 2015 presiserte DSB at alle krav i forskrift om kommunal beredskapsplikt skal vurderast under tilsyna i 2016.

1.4 Grunnlagsdokumentasjon

Desse dokumenta vart sende frå kommunen til fylkesmannen før tilsynet:

Nr.	Dokument	Datering
1.	Heilskapleg ROS-analyse Ørsta kommune	22.05.2014
2.	Beredskapsplan for Ørsta kommune	00.04.2015
3.	Saksframlegg, Beredskapsplan for Ørsta kommune – Godkjenning	06.05.2015
4.	Beredskap Ørsta kommune. Planlagde aktivitetar 2017	Ikkje datert
5.	Planstrategi 2016-2020	08.12.2016
6.	Kommuneplanen – Samfunnsdelen 2012-2025	Ikkje datert
7.	Leiaravtale med rådmannen	13.04.2014
8.	Delegasjonsreglement Ørsta kommune	13.05.2013.
9.	Delegering frå rådmann til seksjonsleiar 2015	02.03.2015
10.	Referat møte psykososialt kriseteam 03.03.2017	03.03.2017
11.	Referat frå møte i kriseleiinga fredag 27.11.2015	27.11.2015
12.	Referat møte i beredskapsrådet i Ørsta	10.02.2015
13.	Evaluering. Varslingsøving satellitt-telefon 6. april 2017	25.04.2017
14.	Evaluering vedk. feil i telenettet 06.05.2014	06.05.2014
15.	Referat. Beredskapsøving CIM – Ørsta kommune	22.04.2012
16.	Evaluering – Flaum og jordskred på mellom anna Vatne og Vartdal	18.11.2013
17.	Evalueringsrapport «Øvelse skred» 26.02.2015	28.03.2015
18.	Ekstremvêret «Tor» - evaluering	03.02.2016
19.	Referat Møte i kriseleiinga 06.11.2015	06.11.2015
20.	Intern e-post. Evalueringspunkt varslingsøving satellittelefon	18.04.2015
21.	Bistandsavtale mellom Hornindal brannvern og Ørsta brann og redning	01.06.2012
22.	Risikovurdering – IKT Driftssenter Hareid	15.09.2016
23.	Bistandsavtale mellom Avinor og Ørsta brannvesen	23.12.2015
24.	Avtale mellom Volda og Ørsta brannvern om samarbeid	07.06.1991
25.	Samarbeidsavtale om beredskap mellom Ørsta kommune og Ørsta Røde Kors	26.04.2016
26.	Beredskapsplan for Ørsta kommune m/varslingsliste – <i>ettersendt etter tilsynsmøte</i>	00.10.2016

1.5 Gjennomføring

Formøte med Ørsta kommune vart gjennomført 09.02.2017. Tilsynsbesøk med opningsmøte, intervju og sluttmøte vart gjennomført 04.05.2017. Kven som deltok går fram av tabellen under.

Deltakarar	Stilling	Formøte	Opningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Stein Kåre Aam	Ordførar	X	X	X	X
Wenche Solheim	Rådmann	X	X	X	X
Per Ivar Lied	Beredskapskontakt	X	X	X	X
Eldar Øye	Stabsleiar plan/utvikling	X	X		X
Thomas Winter Leira	Brannsjef	X	X		X
Rolf-Magnus Sundgot	Seksjonsleiar teknisk		X		X
Karen Høydal	Varaordførar				X
Arne Gotteberg	Kommuneoverlege				X
Inger Liadal	Seksjonsleiar omsorg/rehab.				X
Elisabeth Bjørdal Sæbønes	Leiar servicekontoret				X
Bjørn Anders Heggen	IKT-leiar				X
Irene Graskopf	Seksjonsleiar eigedom				X
Pål Inge Olsen	Politioverbetjent				X
Stine Sætre	Fylkesberedskapssjef		X	X	X
Atle Morsund	Rådgjevar	X	X	X	X

2 Hovudinntrykk

Dei fleste elementa i den kommunale beredskapsplikta er på plass, og arbeidet framstår som gjennomtenkt og godt tilpassa lokale behov. Kommunen har ein levande beredskapsorganisasjon som evaluerar hendingar og dei fleste øvingane.

Heilskapleg ROS-analyse frå 2014 er forankra i kommunestyret, og oppfyller dei fleste forskriftskrava. Vi saknar kommunen si vurdering av sin evne til oppretthalde drift ved uønska hendingar. ROS-analysen bør vurderast rullert då det ikkje har vore gjort i denne kommunestyreperioden. Det går ikkje tydeleg fram av det overordna planverket til kommunen, som planstrategi og kommune-planar, at det på bakgrunn av ROS-analysen er utarbeid langsiktige mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av samfunnstryggleik- og beredskapsarbeidet, i trå med forskriftskravet.

Beredskapsplanen har ei form som gjer den veldig lesbar, og gjev ein god oversikt over rutinar og oppgåver knytt til beredskapsarbeidet. Samordning og integrering av øvrige beredskapsplanar er beskrive som eit minimum i pkt. 2.3.1. Oversikt over andre relevante eksterne beredskapsplanar er ikkje tatt med.

Potensialet for forbetring:

Kommunen bør utarbeide ein handlingsplan med prioriteringar for oppfølging av funna i ROS-analysen og innrette beredskapsplanen betre mot desse funna i trå med forskriftskrava.

Varslingslister og ressursoversiktar kan med fordel flyttast til CIM.

3 Resultat frå tilsynet

Tilsynet avdekte to avvik. To forhold er kommentert som merknad.

3.1 Avvik

Avvik er definert som manglande oppfølging av krav fastsett i sivilbeskyttelseslova §§ 14 og 15 og/eller i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik nr. 1

Ørsta kommune sin heilskaplege ROS-analyse oppfyller ikkje alle forskriftskrava til innhald.

Regelverkstilvising:

Sivilbeskyttelseslova § 14 og forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2, litra e).

Utdjupande kommentar:

ROS-analysen manglar ei vurdering av kommunen si evne til å oppretthalde si verksemd etter at uønska hending har skjedd.

Avvik nr. 2

Ørsta kommune har ikkje med utgangspunkt i den heilskaplege ROS-analysen fastsett langsiktige mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av samfunnstryggleik- og beredskapsarbeidet.

Regelverkstilvising:

Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3, første ledd, litra a).

Utdjupande kommentar:

Mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av funna i ROS analysen er ikkje fastsett, verken i samband med utarbeiding av heilskapleg ROS-analyse eller i andre strategiske planar.

3.2 Merknader

Merknader er definerte som forhold som ikkje oppfyller definisjonen av avvik, men som fylkesmannen meiner det er grunn til å påpeike for å sikre god oppfølging av beredskapsplikta.

Merknad nr. 1 – om heilskapleg ROS-analyse

Kommunen bør:

- Lage ein prioritert handlingsplan basert på funna i den heilskaplege ROS-analysen.

Merknad nr. 2 – om overordna beredskapsplan

Kommunen bør:

- Revidere beredskapsplanen med utgangspunkt i ny handlingsplan i ROS-analysen.
- Lage ein meir utfyllande oversikt over andre beredskapsplanar i kommunen og flytte den lenger fram i beredskapsplanen slik at det gir betre oversikt og for betre å imøtekome forskriftskrava.
- Varslingslister og ressursoversiktar kan med fordel flyttast til CIM.

4 Vidare oppfølging

Fylkesmannen ber om at kommunen lagar ein plan for når og korleis dei avdekte avvika skal følgjast opp. Planen skal sendast til fylkesmannen seinast seks veker etter tilsynsrapporten er motteken.

Med utgangspunkt i kommunen sin plan, vurderer fylkesmannen om tilsynssaka kan avsluttast. Kommunen får tilbakemelding om dette seinast tre veker etter fylkesmannen har motteke kommunen sin oppfølgingsplan.

Dersom kommunen har spørsmål om tilsynsrapporten eller oppfølginga, kan fylkesmannen sin tilsynsleiar kontaktast:

Stine Sætre, stine.saetre@fylkesmannen.no, 71258485 / 95224419



Forskrift om kommunal beredskapsplikt

Dato	FOR-2011-08-22-894
Departement	Justis- og beredskapsdepartementet
Publisert	I 2011 hefte 9
Ikrafttredelse	07.10.2011
Sist endret	
Endrer	
Gjelder for	Norge
Hjemmel	LOV-2010-06-25-45-§14, LOV-2010-06-25-45-§15, FOR-2010-06-25-943
Kunngjort	06.09.2011 kl. 13.10
Rettet	01.01.2014 (skrivefeil i § 4 bokstav c)
Korttittel	Forskrift om kommunal beredskapsplikt

Hjemmel: Fastsatt av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap 22. august 2011 med hjemmel i lov 25. juni 2010 nr. 45 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) § 14 og § 15 jf. delegeringsvedtak 25. juni 2010 nr. 943.

Rettelser: 01.01.2014 (skrivefeil i § 4 bokstav c).

§ 1. Formål

Forskriften skal sikre at kommunen ivaretar befolkningens sikkerhet og trygghet. Kommunen skal jobbe systematisk og helhetlig med samfunnssikkerhetsarbeidet på tvers av sektorer i kommunen, med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier.

Plikten omfatter kommunen som myndighet innenfor sitt geografiske område, som virksomhet og som pådriver overfor andre aktører.

§ 2. Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse

Kommunen skal gjennomføre en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, herunder kartlegge, systematisere og vurdere sannsynligheten for uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen og hvordan disse kan påvirke kommunen.

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal forankres i kommunestyret.

Analysen skal som et minimum omfatte:

- a)eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer i kommunen.
- b)risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område som kan ha betydning for kommunen.
- c)hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer kan påvirke hverandre.
- d)særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur.
- e)kommunens evne til å opprettholde sin virksomhet når den utsettes for en uønsket hendelse og evnen til å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet.
- f)behovet for befolkningsvarsling og evakuering.

Kommunen skal påse at relevante offentlige og private aktører inviteres med i arbeidet med utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsanalysen.

Der det avdekkes behov for videre detaljanalyser skal kommunen foreta ytterligere analyser eller oppfordre andre relevante aktører til å gjennomføre disse. Kommunen skal stimulere relevante aktører til å iverksette forebyggende og skadebegrensende tiltak.

§ 3. *Helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredkapsarbeid*

På bakgrunn av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal kommunen:

- a) utarbeide langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredkapsarbeidet.
- b) vurdere forhold som bør integreres i planer og prosesser etter lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).

§ 4. *Beredkapsplan*

Kommunen skal være forberedt på å håndtere uønskede hendelser, og skal med utgangspunkt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen utarbeide en overordnet beredkapsplan. Kommunens overordnede beredkapsplan skal samordne og integrere øvrige beredkapsplaner i kommunen. Den skal også være samordnet med andre relevante offentlige og private krise- og beredkapsplaner.

Beredkapsplanen skal som et minimum inneholde:

- a) en plan for kommunens kriseledelse som gir opplysninger om hvem som utgjør kommunens kriseledelse og deres ansvar, roller og fullmakter, herunder hvem som har fullmakt til å bestemme at kriseledelsen skal samles.
- b) en varslingsliste over aktører som har en rolle i kommunens krisehåndtering. Kommunen skal informere alle som står på varslingslisten om deres rolle i krisehåndteringen.
- c) En ressursoversikt som skal inneholde opplysninger om hvilke ressurser kommunen selv har til rådighet og hvilke ressurser som er tilgjengelige hos andre aktører ved uønskede hendelser. Kommunen bør på forhånd inngå avtaler med relevante aktører om bistand under kriser.
- d) evakueringsplaner og plan for befolkningsvarslings basert på den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen.
- e) plan for krisekommunikasjon med befolkningen, media og egne ansatte.

Beredkapsplanen kan utarbeides som en handlingsdel til kommunedelplanen i henhold til plan- og bygningsloven.

§ 5. *Samarbeid mellom kommuner*

Der det er hensiktsmessig bør det etableres samarbeid mellom kommuner om lokale og regionale løsninger av forebyggende og beredskapsmessige oppgaver, med sikte på best mulig utnyttelse av de samlede ressurser. Hver kommune skal ha en egen beredkapsplan og helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i henhold til forskriften.

§ 6. *Oppdatering/revisjon*

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner, jf. lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) § 11-4 første ledd, og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.

Kommunens beredkapsplan skal til enhver tid være oppdatert, og som et minimum revideres en gang pr. år. Av planen skal det fremgå hvem som har ansvaret for oppdatering av planen og når planen sist er oppdatert.

§ 7. *Øvelser og opplæring*

Kommunens beredkapsplan skal øves hvert annet år. Scenarioene for øvelsene bør hentes fra kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse. Kommunen skal øve sammen med andre kommuner og relevante aktører der valgt scenario og øvingsform gjør dette hensiktsmessig.

Kommunen skal ha et system for opplæring som sikrer at alle som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering har tilstrekkelige kvalifikasjoner.

§ 8. Evaluering etter øvelser og uønskede hendelser

Kommunen skal etter øvelser og uønskede hendelser evaluere krisehåndteringen. Der evalueringen gir grunnlag for det skal det foretas nødvendige endringer i risiko- og sårbarhetsanalysen og beredskapsplaner.

§ 9. Dokumentasjon

Kommunen skal kunne dokumentere skriftlig at forskriftens krav er oppfylt.

§ 10. Tilsyn

Fylkesmannen fører tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av plikter etter denne forskriften. Tilsynet skal følge bestemmelsene i kapittel 10A i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).