

Saksb.: Silje Johnsen
e-post: fmnosjo@fylkesmannen.no
Tlf: 755 31 685
Vår ref: 2015/486
Deres ref:
Vår dato: 19.05.15
Deres dato:
Arkivkode:

Endelig rapport

Tilsyn med kommunal beredskapsplikt i Nesna kommune

Tilsynsdato: 15.04.15

Innholdsfortegnelse

1. Innledning.....	3
2. Hovedinntrykk.....	3
3. Resultater fra tilsynet.....	4
Avvik 1.....	4
Avvik 2.....	5
Avvik 3.....	5
Avvik 4.....	6
Merknad.....	6
4. Oppfølging av tilsynet	6
5. Gjennomføring av tilsynet.....	7
5.1 Deltakere.....	7
5.2 Dokumentunderlag.....	7

1. Innledning

Rapporten er utarbeidet etter tilsyn i Nesna kommune den 15.april 2015. Tilsynet ble gjennomført med hjemmel i lov av 25.06.10 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) § 29 og forskrift av 22.08.11 om kommunal beredskapsplikt, § 10. Dette er særlovsbestemmelser som gjør at kommunelovens bestemmelser om statlige tilsyn i kap. 10 kommer til anvendelse.

Hensikten med tilsynet var å kontrollere hvordan kommunen etterlever bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt, og tilsynet hadde hovedfokus på følgende forskriftsbestemmelser:

- Kommunens helhetlige ROS-analyse, jf. forskriftens § 2
- Kommunens helhetlige og systematiske arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, jf. forskriftens § 3
- Kommunens overordnet beredskapsplan, jf. forskriftens § 4
- Oppdatering/revisjon. jf. forskriftens § 6
- Kommunens øvelser og opplæring, jf. forskriftens § 7
- Kommunens evalueringer etter øvelser og uønskede hendelser, jf. forskriftens § 8.

Tilsynet er gjennomført som systemrevisjon, der følgende hovedelementer inngår: gjennomgang av innsendte dokumenter, tilsynsbesøk med intervjuer og utarbeidelse av rapport. Tilsynet er samordnet med og inngår som en del av Fylkesmannens planlagte tilsynsvirksomhet for inneværende år.

2. Hovedinntrykk

Nesna kommune har en oversiktlig beredskapsplan, samt flere beredskapsplaner på viktige sektorområder. I tillegg har kommunen god oversikt over status, forbedringspotensialet og viktige samfunnssikkerhetsutfordringer i kommunen. Videre viser tilsynet at kommunen har håndtert uønskede hendelser på en tilfredsstillende og god måte. Vi ønsker å trekke frem at det er positivt at samfunnssikkerhet tas med i kommunens planstrategi, og særlig positivt og viktig er det at kommunen har en beredskapskoordinator (beredskapsleder).

Nesna kommune har imidlertid utfordringer i forhold til å innfri de nye kravene som følger av forskriften om kommunal beredskapsplikt. Utfordringene kan ses i sammenheng med at kommunen har et mangelfullt overordnet system (plan, rutiner, prioriteringer) for å følge opp samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i kommunen.

3. Resultater fra tilsynet

I rapporten benyttes følgende definisjoner på funn som blir gjort under tilsynet:

- Avvik viser til manglende etterlevelse av krav fastsatt i bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt i sivilbeskyttelsesloven og i forskrift til kommunal beredskapsplikt.
- Merknad omhandler funn det er grunn til å påpeke for å sikre forbedring i oppfølging av bestemmelsene i forhold til beredskapsplikten.

Tilsynet har medført fire avvik og en merknad. I det følgende vil det fremgå en kort beskrivelse av avvikene og av merknaden.

Avvik 1. Nesna kommune har en utdatert helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.

Avviket gjelder følgende myndighetskrav:

- Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) § 14, samt forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 2 og 6.

Begrunnelse:

Nesna kommune har en risiko- og sårbarhetsanalyse som er utarbeidet for 16 år siden. Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen som foreligger er imidlertid mangelfull, foreldet og kvalitetsmessig for dårlig i forhold til dagens krav. Manglene settes i sammenheng med følgende krav etter forskriftens § 2, tredje ledd:

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

Det faktum at risiko- og sårbarhetsanalysen er utarbeidet for 16 år siden, er også i strid med oppdateringskravet etter forskriftens § 6, første ledd.

I revisjonsarbeidet med kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse er det viktig at kommunen påser at relevante offentlige og private aktører inviteres med i

arbeidet, jf. forskriftens § 2, fjerde ledd. I tillegg er det viktig at den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse blir forankret i kommunestyret, jf. § 2 andre ledd.

Vi anbefaler at «Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen» (DSB 2014) legges til grunn i revisjonsarbeidet.

Avvik 2. Kommunens «helhetlige og systematiske samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid» oppfyller ikke forskriftskravene

Avviket gjelder følgende myndighetskrav:

- Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) § 14, samt forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3.

Begrunnelse:

Nesna kommune har en mangelfull og kvalitetsmessig for dårlig helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, jf. avvik 1. Dette får i stor grad følgekonssekvenser i forhold til kommunens etterlevelse av kravene etter forskrift om kommunal beredskapsplikt. Kommunen kan ikke dokumentere skriftlig at de har langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet, jf. § 3 a). I tillegg kan ikke kommunen dokumentere at den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen er brukt som grunnlag for å integrere samfunnssikkerhet i kommunens prosesser og planer (eks. arealplaner, økonomiplaner), jf. § 3 b).

Avvik 3. Den overordnede beredskapsplanen til Nesna kommune oppfyller ikke forskriftskravene

Avviket gjelder følgende myndighetskrav:

- Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) § 14, samt forskrift om kommunal beredskapsplikt § 4

Begrunnelse:

Nesna kommunes beredskapsplan er revidert 30.05.2014, og er slik sett innenfor forskriftens krav om årlig revisjon, jf. forskriftens § 6. Beredskapsplanen har imidlertid en del mangler i forhold til kravene etter forskriftens § 4:

- Kommunens beredskapsplan mangler en ressursoversikt som skal inneholde opplysninger om hvilke ressurser kommunen selv har til rådighet og hvilke ressurser som er tilgjengelig hos andre aktører ved uønskede hendelser, jf. § 4, andre ledd bokstav c).
- Kommunens beredskapsplan har ikke en evakueringsplan, jf. § 4, andre ledd bokstav d).

Avvik 4. Kommunen har ikke øvd beredskapsplanen annet hvert år

Avviket gjelder følgende myndighetskrav:

- Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) § 15, samt forskrift om kommunal beredskapsplikt § 7.

Begrunnelse:

Nesna kommune har ikke gjennomført øvelser i løpet av de siste to årene, jf. forskriftens § 7.

Merknad 1. Kommunens evalueringer av uønskede hendelser har behov for forbedringer.

Tilsendte loggføringer fra tidligere uønskede hendelser viser at kommunen har gjennomført enkle evalueringer av hendelsene. Etter forskriftens § 8 skal kommunen evaluere krisehåndteringen både etter øvelser og uønskede hendelser. For å sikre læring og forbedring i planverk i etterkant av hendelsene/øvelsene bør kommunen i fremtidige evalueringsrapporter ha fokus på forbedringspunkter og på hvem som har ansvaret for å følge disse opp.

4. Oppfølging av tilsynet

Fylkesmannen ber kommunen avklare hvordan avvikene skal følges opp og når de skal være lukket. En framdriftsplan for oppfølgingsarbeidet sendes Fylkesmannen innen **1.september 2015**.

Om det er behov for bistand i oppfølgingen kan Fylkesmannen kontaktes. Når avvikene er lukket i tråd med framdriftsplanen, ber vi om å få beskjed om dette, inkludert relevant dokumentasjon.

Vi gjør oppmerksom på at Fylkesmannen kan gi pålegg dersom ikke avvikene blir lukket i tråd med kommunens framdriftsplan, jf. kommuneloven § 60 d.

5. Gjennomføring av tilsynet

Tilsynsvarsel ble gitt av Fylkesmannens brev av 27.01.15. Tilsynet ble gjennomført den 15.04.15 fra kl. 09.00 til kl.14.30 med åpningsmøte, fem intervjuer og sluttmøte.

5.1 Deltakere

Tabellen nedenfor viser hvilke personer fra kommunen som har vært involvert i tilsynet.

Navn	Funksjon	Åpningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Geir Sakariassen	Rådmann	x	x	x
Marit Bye	Ordfører	x	x	x
Leif Myrvoll	Beredskapsleder	x	x	x
Ilkka Heiskanen	Kommuneoverlege	x	x	x
Thomas Wirthgen	Leder plan og utv.	x	x	x
Torill Myrbostad	Personalsjef	x		

Fra Fylkesmannen deltok seniorrådgiver Tom Mørkved og rådgiver Silje Johnsen (tilsynsleder).

5.2 Dokumentunderlag

Følgende dokumenter ble tilsendt Fylkesmannen fra kommunen i forkant av tilsynet, og ble benyttet under tilsynet:

- «Nesna kommune. Plan for kommunal kriseledelse» (30.05.14)
- «Plan for helsemessig og sosial beredskap i Nesna kommune» (10.07.12)
- «Kartleggingsskjema. Beredskapsplanlegging, Masseankomst av flyktninger»
- «Risiko- og sårbarhetsanalyse for Nesna kommune» (17.03.98)
- «Beredskap og kriseplan»
- «Branninstruks for ansatte ved sykehjemmet»

-
- «Innsendelse av logg kommunalt kriseteam: Hendelse på Tomma» (2011)
 - «Logg kommunalt kriseteam: Brann Engen» (18.12.10)
 - «Smittvernplan for Nesna kommune 2002-2003»
 - «Lokal plan pandemisk influensa for Nesna kommune»
 - «Planstrategi for Nesna kommune 2012-2015»
 - «Saksframlegg 2013. Kommunal planstrategi for Nesna kommune 2012-2015»

Bodø, 19.05.15

Silje Johnsen
Rådgiver (tilsynsleder)

Tom Mørkved
Seniorrådgiver