

Saksb.: Silje Johnsen
e-post: fmnosjo@fylkesmannen.no
Tlf: 755 31 685
Vår ref: 2015/489
Deres ref:
Vår dato: 17.06.15
Deres dato:
Arkivkode:

Endelig rapport

Tilsyn med kommunal beredskapsplikt i Dønna kommune

Tilsynsdato: 13.05.15

Innholdsfortegnelse

1. Innledning.....	3
2. Hovedinntrykk.....	3
3. Resultater fra tilsynet.....	4
3.1 Avvik.....	4
Avvik 1.....	4
Avvik 2.....	5
Avvik 3.....	6
3.2 Merknader.....	6
Merknad 1.....	6
4. Oppfølging av tilsynet	7
5. Gjennomføring av tilsynet.....	7
5.1 Deltakere.....	7
5.2 Dokumentunderlag.....	8

1. Innledning

Rapporten er utarbeidet etter tilsyn i Dønna kommune den 13.mai 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

Tilsynet viser at Dønna kommune har god oversikt over viktige samfunnssikkerhetsutfordringer i kommunen. Videre har kommunen kommet langt i sitt arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, blant annet har kommunen utarbeidet en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, og har i tillegg til dette en oversiktlig overordnet beredskapsplan, samt flere beredskapsplaner på de viktigste fagområdene. Vi synes det er positivt at kommunen har planlagt å gjennomføre en øvelse i løpet av året.

Kommunen har imidlertid noen utfordringer i forhold til å innfri de nye kravene som følger av forskriften om kommunal beredskapsplikt. Dette kan først og fremst ses i sammenheng med at kommunen har et mangelfullt overordnet system (rutiner, planer etc.) for å følge opp samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i kommunen. En oppfølgingsplan kan bidra til bedre system og rutiner som sikrer at

de lovpålagte oppgavene som følger av forskrift om kommunal beredskapsplikt blir ivaretatt.

3. Resultater fra tilsynet

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

- Avvik er 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 kommunens etterlevelse av kommunal beredskapsplikt.

Totalt har tilsynet medført tre avvik og en merknad. Nedenfor gis en kort gjennomgang av avvikene og av merkanden, samt begrunnelser.

3.1 Avvik

Avvik 1. Dønna kommunes helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse oppfyller ikke kravene i forskriften

Avviket gjelder følgende myndighetskrav:

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

Begrunnelse:

Dønna kommune har en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse som er utarbeidet for tre år siden. Risiko- og sårbarhetsanalysen er etter fylkesmannens vurdering mangelfull i forhold til kravene i forskriftens § 2. Manglene ses i sammenheng med at det ikke er gjort tilstrekkelige sårbarhetsvurderinger i forhold til de uønskede hendelsene som er analysert, jf. forskriftens § 2, tredje ledd:

- c) hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer kan påvirke hverandre er ikke tilstrekkelig 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 hendelsen har inntruffet er ikke vurdert.

I tillegg er behovet for evakuering og befolkningsvarsling mangelfullt vurdert og dokumentert i risiko og sårbarhetsanalysen, jf. forskriftens § 2 tredje ledd, bokstav f).

I revisjonsarbeidet med den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen er det viktig at kommunen påser at relevante offentlige og private aktører inviteres med i arbeidet, jf. forskriftens § 2, fjerde ledd.

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

Avvik 2. Kommunens «helhetlige og systematiske samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid» oppfyller ikke kravene i forskriften

Avviket gjelder følgende myndighetskrav:

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

Begrunnelse:

Kommunen kan ikke dokumentere skriftlig at kommunen har langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet, jf. § 3 a). En oppfølgingsplan skal bidra til at kommunen etablerer system og rutiner som sikrer at de lovpålagte oppgavene som følger av forskrift om kommunal beredskapsplikt blir ivaretatt. Når det gjelder kravene i § 3 viser vi for øvrig til kapittel 4 i «Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen» (DSB 2014).

Avvik 3. Den overordnede beredskapsplanen til Dønna kommune oppfyller ikke kravene i forskriften

Avviket gjelder følgende myndighetskrav:

- Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) § 15, samt forskrift om kommunal beredskapsplikt § 4

Begrunnelse:

Dønna kommunes overordnet beredskapsplan er revidert i februar 2015, og er slik sett innenfor forskriftens krav om årlig revisjon, jf. forskriftens § 6. Kommunens overordnet beredskapsplan har imidlertid noen mangler i forhold til kravene etter forskriftens § 4:

- Beredskapsplanen har en mangelfull 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, jf. forskriftens § 4, andre ledd, bokstav c).
- Beredskapsplanen mangler en evakueringsplan, jf. forskriften § 4, andre ledd bokstav d).

3.2 Merknader

Merknad 1. Øvelser

Dønna kommune har ikke øvd den overordnede beredskapsplanen de siste to årene, jf. forskriftens krav i § 7. Kommunen kan imidlertid dokumentere at de har planlagt en øvelse i løpet av det kommende året. I tillegg har kommunen deltatt på kriseledelsesøvelser i 2011 og 2012. Vi har derfor valgt å ikke klassifisere dette som et avvik, men ønsker med denne merknaden å poengtere viktigheten av at kommunen gjennomfører øvelser. Vi minner også om evalueringskravet etter forskriftens § 8 som pålegger kommunen å evaluere krisehåndteringen etter øvelser, men også uønskede hendelser.

4. Oppfølging av tilsynet

Fylkesmannen ber kommunen avklare hvordan avvikene skal følges opp og når de skal være lukket. En framdriftsplan for hvordan avvikene skal lukkes sendes Fylkesmannen innen 30.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 02.03.15. Tilsynet ble gjennomført den 13.05.15 fra kl. 09.00 til kl. 14.00 med åpningsmøte, 5 intervju og sluttmøte.

5.1 Deltakere

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

Navn	Funksjon	Åpningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Tor Henning Jørgensen	Rådmann	x	x	x
Anne Sofie Mathisen	Ordfører	x	x	x
Tore Westin	Beredskapskoordinator /spesialrådgiver	x	x	x
Dagfinn N. Andreassen	Avd. ingeniør/varabrannsjef		x	
Pål Breka	Kommunalsjef 1		x	
Mette Anfindsen	Kommunalsjef 2	x		x

Fra Fylkesmannen deltok seniorrådgiver Karsten Steinvik og rådgiver Silje Johnsen (tilsynsleder).

5.2 Dokumentunderlag

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

- Helhetlig ROS-analyse. Dønna kommune. (19.06.12)
- Plan for kommunal kriseledelse. (rev.februar 2015)
- Plan for helsemessig og sosial beredskap i Dønna kommune
- Retningslinjer for psykososiale omsorg og støtte POSOM-plan. (rev. 18.03.13)
- POSOM-folder
- Referat fra møte i kommunens kriseledelse (08.05.12)
- Evaluering av ekstremværet Hilde (november 2013)
- Referat fra møte i kriseledelsen (25.11.14)

Bodø, 17.06.15

Silje Johnsen
Rådgiver (tilsynsleder)

Karsten Steinvik
Seniorrådgiver