



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

Rapport fra tilsyn med samfunnssikkerhet og beredskap i Lund kommune 10. november 2015

Tidsrom for tilsynet: 2015
Kommunens adresse: Lund kommune, Moiveien 9, 4460 Moi
Kontaktperson i kommunen: Kommunalsjef for plan, næring og miljø John Skåland
Fylkesmannens tilsynslag: Revisjonsleder Reidar Johnsen og revisor Grete Flåten
Dato for rapport: 19. januar 2016

Sammendrag

Tilsynet er gjennomført med hjemmel i sivilbeskyttelsesloven § 29 og forskrift om kommunal beredskapsplikt § 10.

Formålet med tilsynet er å undersøke om Lund kommunes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap er i samsvar med kravene i sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Tilsynet avdekket følgende:

Avvik 1

Lund kommunes helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse oppfyller ikke alle kravene i sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik 2

Lund kommune har ikke med utgangspunkt i helhetlig ROS utarbeidet langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Kommunen oppfyller derfor ikke kravene til dette i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik 3

Lund kommunes overordnede beredskapsplan oppfyller ikke alle kravene etter sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik 4

Lund kommune oppfyller ikke kravene i sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt til et system for opplæring og øvelser.

Merknad

Når kommunen har hatt større uønskede hendelser og øvelser er det viktig at evalueringsrapportene blir fulgt systematisk opp. Nødvendige endringer innarbeides i beredskapsplan, ROS-analyse eller planarbeid.

Innhold

Sammendrag	1
1. Bakgrunn for tilsynet	3
2. Rammer for tilsynet	3
3. Hovedinntrykk	3
4. Resultater fra tilsynet	4
5. Grunnlagsdokument	6
6. Deltagere ved tilsynet	6

1. Bakgrunn for tilsynet

Tilsynet er gjennomført med hjemmel i lov av 26. juni 2010 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) § 29 og forskrift 22. august 2011 om kommunal beredskapsplikt § 10.

Formålet med tilsynet er å se om Lund kommunes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap er i samsvar med kravene i sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt. Vi ville undersøke om kommunen i tråd med kravene hadde:

- en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse)
- et helhetlig system for kommunens samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeid
- en overordnet beredskapsplan
- gjennomført øvelser
- et system for opplæring av ansatte som har en rolle i kommunens krisehåndtering
- evalueringer av hendelser og øvelser.

2. Rammer for tilsynet

Tilsynet er gjennomført etter prinsippene for systemrettet tilsyn. Skriftlig revisjonsvarsel ble sendt 26. juni 2015. Fylkesmannen har gått gjennom relevant dokumentasjon på forhånd. På tilsynsdagen hadde Fylkesmannen åpningsmøte, intervju med relevante personer i kommunen og sluttmøte.

Denne rapporten handler om eventuelle avvik og merknader som er avdekket i revisjonen. Avvik er manglende etterlevelse av krav i sivilbeskyttelsesloven og/eller i forskrift om kommunal beredskapsplikt. Merknad er funn det er grunn til å påpeke for å sikre forbedring i oppfølgingen av bestemmelsene i beredskapsplikten.

Fylkesmannen undersøker bare om Lund kommunes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap er i tråd med sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt. Tilsynet gir derfor ikke en fullstendig vurdering av kommunens samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid.

3. Hovedinntrykk

Lund kommune har håndtert de ekstraordinære hendelsene som har vært de siste årene med operative nøkkelpersoner som har god lokalkunnskap og evne til å håndtere slike situasjoner. For at kommunen skal være mer robust ved mer omfattende hendelser eller hendelser som vil vare over tid må flere personer bli involvert i dette arbeidet.

Lund har til nå hatt høy terskel for å etablere kriseledelse. Erfaringer fra andre kommuner viser at tidlig etablering av kriseledelse kan bidra til en mer helhetlig og samordnet innsats ved ekstraordinære hendelser. I tillegg er dette verdifull trening og læring for medlemmene av kriseledelsen og deres stedfortredere. Spesielt i mindre kommuner er dette viktig fordi de ulike aktørene ofte har flere roller.

Kommunen har forbedringspotensial når det gjelder systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. Fylkesmannen viser til at risiko- og sårbarhetsanalysen ikke bare er et verktøy for å kartlegge utfordringer i kommunen. Den skal også være et utgangspunkt for

prioriteringer i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet og grunnlag for nødvendige forebyggende og skadereduserende tiltak.

4. Resultat fra tilsynet

Følgende ble avdekket under tilsynet med Lund kommune. I tillegg fikk kommunen en merknad.

Avvik 1

Lund kommunes helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse oppfyller ikke alle kravene etter sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik fra følgende lov- og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelsesloven § 14 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 1,2 og 9.

Utfyllende kommentarer:

- Kommunen skal analysere eksisterende og framtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer og hvordan disse kan påvirke kommunen. Lund har ikke gått nok konkret inn i hva de ulike hendelsene betyr for Lund kommune og hvor i kommunen det er risiko i sin ROS-analyse. Dette gjør analysen lite anvendelig som utgangspunkt for tiltak, prioriteringer og forebygging. Flere nyttige vurderinger og konkretiseringer som burde vært en del av ROS-analysen er tatt med i handlingsplanene i beredskapsplanen.
- Kommunen har ikke analysert hvordan ulike risikofaktorer påvirker hverandre. Hvordan vil for eksempel tjenestetilbudet i kommunen bli påvirket hvis strømmen er borte eller vannet ikke kan brukes?
- Lund har ikke i tilstrekkelig grad undersøkt utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av infrastruktur. Blant annet gir ikke analysen svar på hvor sårbart vannforsyningen eller strømsystemet er i kommunen.
- Kommunen har ikke vurdert om det er risiko i nabokommunene/regionen som kan ha betydning for Lund.
- Kommunen har ikke analysert behovet for befolkningsvarsling og evakuering. Hvilke situasjoner vil kreve slik tiltak?
- Risiko- og sårbarhetsanalysen er ikke forankret i kommunestyret.

Avvik 2

Lund kommune har ikke med utgangspunkt i helhetlig ROS utarbeidet langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Kommunen oppfyller derfor ikke kravene til dette i sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik fra følgende lov- og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelsesloven § 14 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 1,3 og 9.

Utfyllende kommentarer:

- Kommunen mangler en systematisert oppfølging av den helhetlige ROS-analysen med tiltak, prioriteringer og ansvar.
- Kommunen har ikke utarbeidet langsiktige mål, strategier og prioriteringer av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Det finnes et notat om dette, men det er for snevert, omfatter ikke forebygging og framstår som uforpliktende.

- Fylkesmannen finner ikke dokumentasjon på at kommunen systematisk har vurdert om funn i den helhetlige ROS-analysen bør integreres i planer og prosesser etter plan- og bygningsloven.

Avvik 3

Lund kommunes overordnede beredskapsplan oppfyller ikke alle kravene etter sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik fra følgende lov- og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelsesloven § 15 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 4, 6 og 9.

Utfyllende kommentarer:

- Kommunal kriseplan må inneholde informasjon om hvem som er stedfortredere når nøkkelpersonell i kriseledelsen er fraværende. Med unntak av rådmannen mangler dette.
- De ulike støttefunksjonene til kriseledelsen er ikke godt nok beskrevet i planen. Det må gå klarere fram hvem som skal gjøre hva.
- Kommunens ressursliste er mangelfull. Det er kun informasjon om Sivilforsvarets og kommunens egne ressurser.
- Lund har ikke plan for befolkningsvarsling og evakuering. Kommunen skal beskrive hva som kommunes rolle, i hvilke situasjoner det er aktuelt med evakuering og hvem skal utføre oppgavene knyttet til evakuering. Når det gjelder befolkningsvarsling må kommunen ha planer for hvordan de raskt skal varsle befolkningen og gi ut viktig informasjon.
- Informasjonsplanen inneholder ikke nok informasjon om hvem som skal gjøre de ulike kommunikasjons – og informasjonsoppgavene i praksis. Fylkesmannen fikk inntrykk av at det er planlagt mer enn det som kommer fram i planen, men dette er ikke dokumentert skriftlig og nedfelt i kriseorganisasjonen.
- Gjeldende beredskapsplan oppfyller ikke kravet til oppdatering og revisjon.

Avvik 4

Lund kommune oppfyller ikke kravene i sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt til et system for opplæring og øvelser.

Avvik fra følgende lov- og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelsesloven § 15 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 7 og 9.

Utfyllende kommentarer:

- Lund kommune kan ikke dokumentere at de har et system for opplæring av personene som har en rolle i kommunens krisehåndtering. Fylkesmannen viser til at kravet til opplæring ikke bare gjelder kriseledelsen, men alle som har en vesentlig rolle i kommunens krisehåndtering.
- Kommunen oppfyller ikke kravene til øving av kriseorganisasjonen.

Merknad

Når kommunen har hatt større uønskede hendelser og øvelser er det viktig at evalueringsrapportene blir fulgt systematisk opp. Nødvendige endringer innarbeides i beredskapsplan, ROS-analyse eller planarbeid.

5. Grunnlagsdokument

Oversikt over dokumenter som Fylkesmannen har brukt som grunnlag for tilsynet:

- Diverse e-poster fra Lund kommune v/ John Skåland om dokumentasjon
- Organisasjonskart for Lund kommune
- Risiko- og sårbarhetsanalyse 2012, datert 17. desember 2012
- Beredskapsplan 2014, datert 18. september 2014
- Helse og sosial beredskapsplan, datert 2014
- Pandemiplan Influenta, versjon 2009.1/01.10
- Smittevernplan versjon 2005.1/01.10 (ble delt ut under tilsynet)
- Vannverkene i Lund kommune, risikovurdering og beredskapsplan, oppdatert 23. april 2015
- Kommuneplanens samfunnsdel 2013-2025, datert 5. juni 2012
- Planstrategi med planprogram for kommuneplan 2013 – 2025, vedtatt av kommunestyret 15. mars 2012
- Fylkesmannens høringsuttale til planstrategi/planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2011 -2022, datert 15. mars 2011
- Fylkesmannens uttale til kommuneplan for Lund 2014-2025, datert 28. januar 2015
- Fylkesmannens uttale til begrenset høring av kommuneplanen for Lund 2014-2025, datert 3. november 2015
- Flomsonekart Moi, og utdrag rapport
- Evalueringsrapport - ras på Haukland 2013, datert 6. mai 2014
- Øvelse Orkan 2012 – Evalueringsrapport fra Fylkesmannen etter øvelse i Lund kommune 27. november 2012
- Rapport fra Fylkesmannens tilsyn med kommunen 10. november 2011
- Tilbakemelding fra Lund kommune på rapport fra tilsyn 2011 og Fylkesmannens svar på dette
- Diverse kart over kommunen, utarbeidet av Fylkesmannen i Rogaland.

6. Deltakere ved tilsynet

I tabellen under er det en oversikt over deltakerne på åpningsmøtet, intervjuene og sluttmøtet:

Navn	Funksjon /stilling	Åpningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Olav Hafstad	ordfører	X	X	X
Ståle Kongsvik	rådmann/beredskaps- koordinator	X	X	X
John Skåland	kommunalsjef plan, næring og miljø/brannsjef	X	X	X
Lise Moen	kommunalsjef for oppvekst og kultur	X	X	X
Trond A. Skjæveland	kommunalsjef helse og omsorg	X	X	X

Fra Fylkesmannen i Rogaland deltok:

- Reidar Johnsen, revisjonsleder/fylkesberedskapssjef
- Grete Flåten, revisor/seniorrådgiver
- Randi Thomassen, observatør