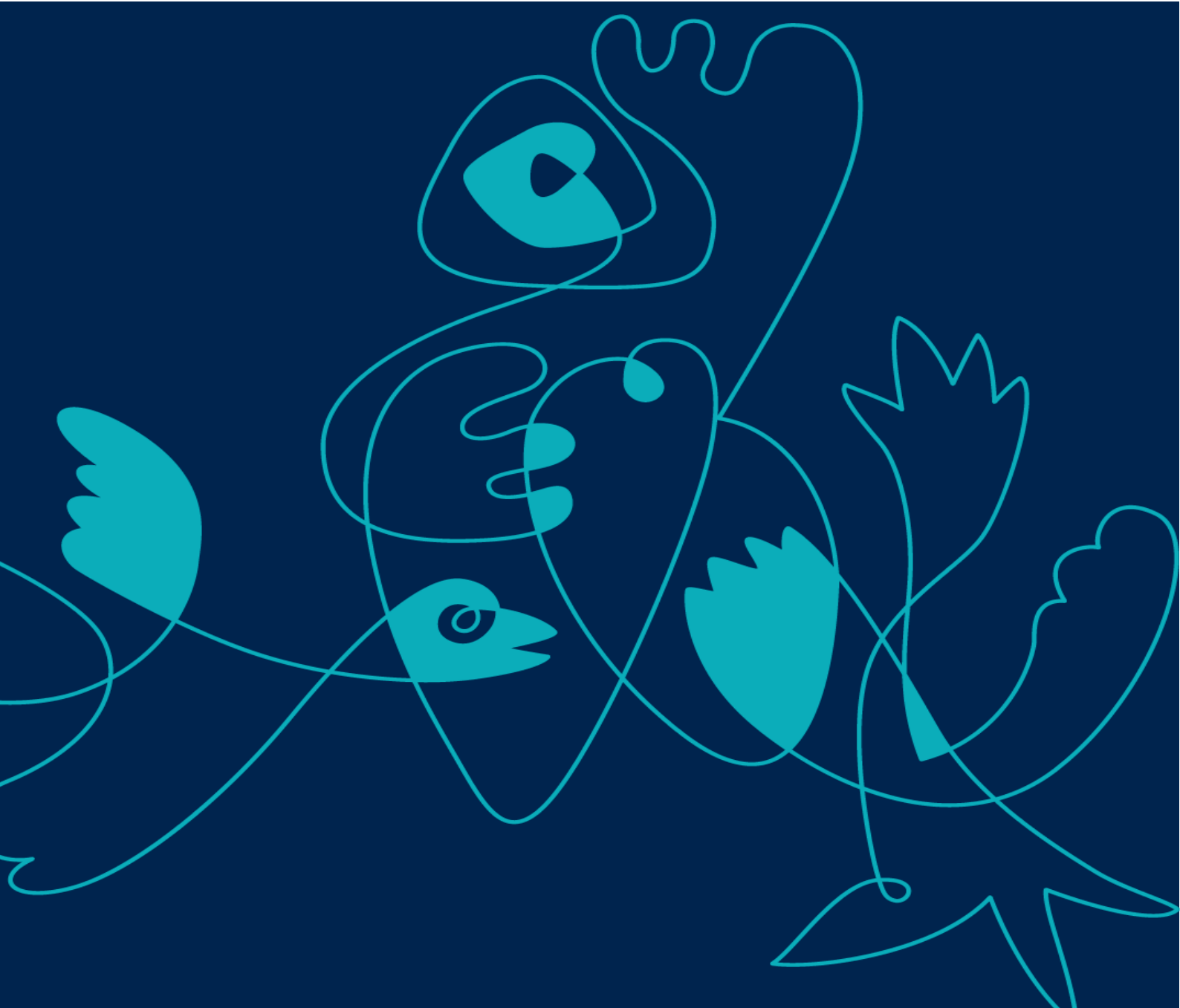




Fylkesmannen i Innlandet

Endelig rapport etter tilsyn med kommunal beredskapsplikt

Nordre Land kommune, 21. august 2019





Endelig rapport etter tilsyn med kommunal beredskapsplikt i Nordre Land kommune

21. og 29. juni 2019

| | |
|-------------------------------------|---|
| Tidsrom for tilsynet: | 21. og 29. juni 2019 |
| Tilsynssted: | Nordre Land kommune, Storgata 28, 2870 Dokka |
| Kontaktperson i kommunen: | Beredskapsansvarlig John Løvmoen |
| Fylkesmannens tilsynsgruppe: | Revisjonsleder Marte Bergesen Tennfjord og revisor Simen Dølgaard |
| Dato for endelig rapport: | 20. september 2019 |

Sammendrag

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

Målet med tilsynet var å undersøke om Nordre Land kommunes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap er i samsvar med kravene til kommunal beredskapsplikt.

Fylkesmannen avdekket ett avvik og to merknader under tilsynet i Nordre Land kommune.

Avvik 1

Nordre Land kommune etterlever ikke alle forskriftens krav til et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid.

Merknad 1

Nordre Land kommunes overordnede beredskapsplan mangler noe sentral informasjon.

Merknad 2

Nordre Land kommunes dokumentering av system for opplæring kan forbedres.



Innhold

| | |
|-----------------------------------|---|
| Sammendrag | 1 |
| 1. Bakgrunn for tilsynet | 3 |
| 2. Rammer for tilsynet | 3 |
| 3. Hovedinntrykk | 4 |
| 4. Resultater fra tilsynet | 5 |
| Avvik 1: | 5 |
| Merknad 1: | 5 |
| 5. Grunnlagsdokument | 7 |
| 6. Deltakere under tilsynet | 7 |



1. Bakgrunn for tilsynet

Tilsynet ble gjennomført med hjemmel i lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) (2010) § 29, forskrift om kommunal beredskapsplikt (2011) § 10.

Tilsynet skal følge bestemmelsene i kapittel 10 A i lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) (1992).

Målet med tilsynet var å undersøke om Nordre Land kommunes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap er i samsvar med kravene i sivilbeskyttelsesloven (2010) § 14 og 15, forskrift om kommunal beredskapsplikt (2011).

Fylkesmannen ville undersøke om kommunen i tråd med kravene i lov og forskrift har:

- En helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse)
- Et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid
- En overordnet beredskapsplan
- Gjennomført øvelser
- Et system for opplæring av ansatte som har en rolle i kommunens krisehåndtering
- Evaluert øvelser og uønskede hendelser.

2. Rammer for tilsynet

Tilsynet er gjennomført etter prinsippene for systemrettet tilsyn. Skriftlig revisjonsvarsel ble sendt 31. mai 2019, og relevant dokumentasjon ble gjennomgått før tilsynet. Den 21. august 2019 var det åpningsmøte og intervju med relevante personer i kommunen. Sluttmøtet ble avholdt 29. august 2019 over Skype.

Denne rapporten omhandler avvik, merknader og andre inntrykk som er avdekket under revisjonen.

Avvik er manglende etterlevelse av krav fastsatt i bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt i sivilbeskyttelsesloven og i forskrift til kommunal beredskapsplikt. Kommunen har plikt til å rette avvik.

Merknad er et funn som Fylkesmannen mener at det er grunn til å påpeke for å sikre forbedring i kommunens etterlevelse av kommunal beredskapsplikt, men som ikke omfattes av definisjonen for avvik.

Vi gjør oppmerksom på at Fylkesmannen kun undersøker om kommunens arbeid med kommunal beredskapsplikt er i tråd med lov og forskrift. Tilsynet gir derfor ikke en fullstendig vurdering av kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.



3. Hovedinntrykk

Nordre Land kommune arbeider godt med samfunnssikkerhet og beredskap, og viser fremgang siden forrige tilsyn i november 2013. Kommunen fikk da ingen avvik, og de fleste merknader er utbedret. Nordre Land har hatt en del utskiftninger av personell siden sist tilsyn, men nåværende kriseledelse fremstår kompetente og proaktive i sitt arbeid. Fylkesmannen ønsker å trekke frem kommunens arbeid innen informasjon/kommunikasjon og øvelser som særskilt godt.

Kommunen har et velutviklet samarbeid med nabokommunene i Gjøvik-regionen, spesielt plan sammen med Søndre Land. Sammen utarbeidet de to kommunene en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) som ble vedtatt i kommunestyret i Nordre Land i mars 2017. Kommunen har hatt en god og bred prosess rundt utviklingen av ROS-analysen, og har lagt ned mye bra arbeid. På tilsynstidspunktet er Nordre Land i dialog med Søndre Land om revisjon av ROS-analysen. Fylkesmannen oppfordrer kommunen til å videreføre den gode prosessen og arbeidet som er lagt ned i den nåværende analysen ved neste revisjon.

På tilsynstidspunktet har ikke Nordre Land utarbeidet langsiktige mål, strategier, prioriteringer eller en plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Dette skal være utformet med bakgrunn i helhetlig ROS-analyse. Samfunnssikkerhet og beredskap er ikke nevnt i kommuneplanens samfunnsdel, planstrategi eller siste årsrapport – med unntak av oppdatering av beredskapsplan i planstrategien. Under intervjuene kom det frem at kommunen er i prosess med å utforme en ny planstrategi med føringer om å inkludere strategier for samfunnssikkerhet og beredskap. Fylkesmannen anbefaler kommunen å benytte denne anledningen til å sikre at mål og strategier innenfor samfunnssikkerhet og beredskap blir vurdert i revideringen av eksisterende plan- og strategidokument.

Kommunen har en overordnet beredskapsplan som ble revidert i mars 2019. Planen bygger på den nåværende ROS-analysen og har en rekke tiltakskort (sjekklister) for hendelsene som er dekket i ROS-analysen. Den operative delen av planen fremstår som utprøvd og god, og tar b.l.a. høyde for lang reisevei for kommunedirektøren gjennom å gi flere personer myndighet til å innkalle kriseledelsen. Ved forrige tilsyn ble det påpekt at kommunen må ferdigstille listen som samordner planene i kommunen. Denne listen er ikke tilstede i nåværende beredskapsplan. Beredskapsplanen skal også gi opplysninger om hvem som har hvilke fullmakter i kriseledelsen, noe som ikke går fram av beredskapsplanen. Fylkesmannen anbefaler også at Nordre Land tar inn informasjon om kommunalt beredskapsråd og dets rolle inn i beredskapsplanen.

Alle som har en rolle i Nordre Land kommunes kriseledelse er bevisst sitt ansvar og arbeidsområde. Alle medlemmene i kriseledelsen har vært på kurs (bla. på NUSB) og kriseledelsen fremstår som kompetent. Det foreligger derimot ikke en skriftlig opplærings- eller kompetanseplan og en treningsplan som sikrer at alle medlemmer av kriseorganisasjonen innehar den kompetansen man trenger for å utøve sin rolle i kriser.

Nordre Land er flinke til å øve kriseledelsen jevnlig, og har en øvingsfrekvens som er mer forpliktende enn hva som kreves gjennom lov og forskrift. Kommunen er også svært dyktige til å evaluere både øvelser og uønskede hendelser, både i sin egen kommune og i andre kommuner. Fylkesmannen oppfordrer kommunen til å også jevnlig trene seg på CIM, og å lage en treningsplan for å sikre at aktiviteter blir gjennomført.



4. Resultater fra tilsynet

Følgende avvik ble avdekket under tilsynet med Nordre Land kommune:

Avvik 1:

Nordre Land kommune etterlever ikke alle forskriftens krav til et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid.

Avvik fra følgende lov- og forskriftskrav:

Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3 a jf. Sivilbeskyttelsesloven §§ 14 og 15.

Utfyllende kommentarer:

- Nordre Land kommune har ikke på bakgrunn av ROS-analysen utarbeidet langsiktige mål for samfunnssikkerhet og beredskapsarbeidet.
- Nordre Land kommune har ikke utarbeidet strategier for å nå langsiktige mål innenfor samfunnssikkerhet og beredskap.
- Nordre Land kommune har ikke utarbeidet prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. ROS-analysen inneholder en rekke forslag til tiltak innen de avdekkede risikoområdene i ROS-analysen. For at tiltakene skal utgjøre en plan for oppfølging kreves det at tiltakene prioriteres, at frist for gjennomføring tidfestes og at det opplyses om hvem som har ansvar for gjennomføringen.

Merknad 1:

Nordre Lands overordnede beredskapsplan mangler noe sentral informasjon.

Utfyllende kommentarer:

- Kommunens overordnede beredskapsplan skal samordne og integrere øvrige beredskapsplaner i kommunen, også med andre offentlige og private aktører. Den overordnede beredskapsplanen inneholder ikke en slik samordnet oversikt. Dette ble også påpekt under forrige tilsyn.
- Overordnet beredskapsplan skal gi opplysninger om fullmakter som er delegert til kriseledelsen, eksempelvis økonomiske fullmakter. Under intervju kom det frem at det er



ordfører som sitter på de økonomiske fullmaktene. Det fremgår heller ikke av planen hvilke særskilte fullmakter kommuneoverlegen har i hastesituasjoner, og hvem i kriseledelsen som har fullmakter til f.eks. å stanse kommunens virksomhet og å omdisponere ressurser. Delegering av rådmannens fullmakter ved fravær går heller ikke fram. Dersom kommunens delegeringsreglement legges til grunn bør dette fremgå av planen.

- Det går frem av varslingslisten og i intervjuer at Nordre Land har et kommunalt beredskapsråd. Fylkesmannen anbefaler at kommunen beskriver rådets sammensetning, funksjon, møtevirksomhet og evt. mandat i beredskapsplanen eller i eget dokument.

Merknad 2:

Nordre Lands dokumentering av system for opplæring kan forbedres.

Utfyllende kommentarer:

- Under intervju kommer det frem at kommunen har et system for opplæring av medlemmer i kriseledelsen gjennom kursing både på Starum og NUSB. Kommunen har også en opplæringsplan for nyansatte ledere som inkluderer innføring i beredskapsområdet. Kommunen har derimot ikke en dokumentert plan for hvordan bl.a. medlemmer i krisestaben og de som skal bemanne EPS får opplæring. Dersom kommunen ønsker å drive opplæring gjennom øvelse må dette fremgå av planverket. Fylkesmannen anbefaler kommunen å lage en opplæringsplan og en trenings- og øvelseskalender for å sikre at aktiviteter blir gjennomført, og for å sikre at alle innehar den kompetansen man trenger for å utøve sin rolle i kriser. Ettersom Dokka vgs. og Søndre Lands kriseledelse er tiltenkt en stedfortrederrolle i Nordre Lands kriseledelse bør også disse inkluderes i kommunens system for opplæring.



5. Grunnlagsdokument

Under er en oversikt over dokumenter som Fylkesmannen har brukt som grunnlagsdokument under tilsynet:

- Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for Søndre Land og Nordre Land kommuner 2016 – 2020 (vedtatt 29.03.2017)
- Helhetlig ROS 2016 kommunestyrets behandling og vedtak 2017
- Plan for kommunal kriseledelse – Beredskapsplan for Nordre Land (rev. Mars 2019)
- Kommuneplanens samfunnsdel 2018 – 2028 - vedtatt
- Planstrategi 2016
- NLK årsrapport 2018
- Øvelse 010719 - forurenset vann
- Evaluering Fullskalaøvelse 040619
- Evaluering Krisesituasjon 23 sept streik Vokks
- Evaluering Diskusjonsøvelse 170418
- Evaluering Fylkesmannen øvelse 311017
- Referat 311017 til fylkesmannen etter øvelsen
- Øvelse tabletop Dokkahallen
- Referat 191017 tabeltop Brann i Dokkahallen
- Organisasjonskart 2018
- Faggrupper adresser ROS 2016
- Opplæring i forvaltning/administrasjon for nyansatte ledere (rev. Okt. 2018)

6. Deltakere under tilsynet

| Navn | Stilling/funksjon | Åpn.møte | Intervju | Sluttmøte |
|--------------------------|-----------------------------------|----------|----------|-----------|
| Ola Tore Dokken | Ordfører | ✓ | ✓ | ✓ |
| Esther Gilen | Kommunedirektør | ✓ | ✓ | ✓ |
| John Løvmoen | Beredskapsansvarlig | ✓ | ✓ | ✓ |
| Jon Nybakke | Sentral i beredskap | ✓ | ✓ | ✓ |
| Ingrid Bondlid | Informasjonsansvarlig | ✓ | ✓ | ✓ |
| Halvor Askvig | Driftsenhetsleder, Plan og Næring | ✓ | ✓ | ✓ |
| Bente Øverby | Rådgiver, Planstrategi | ✓ | ✓ | ✓ |
| Marte Bergesen Tennfjord | Rådgiver/revisjonsleder | ✓ | ✓ | ✓ |
| Simen Dølgaard | Rådgiver/revisor | ✓ | ✓ | ✓ |
| Monica Lunde | Seniorrådgiver/observatør | | | ✓ |



Med hilsen

Asbjørn Lund
fylkesberedskapssjef

Marte Bergesen Tennfjord
revisjonsleder / rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Vedlegg:

Kopi til:



E-postadresse:
fminpost@fylkesmannen.no
Sikker melding:
www.fylkesmannen.no/melding

Postadresse:
Postboks 987
2604 Lillehammer

Besøksadresse:
Gudbrandsdalsvegen 186,
Lillehammer
Parkgata 36, Hamar

Telefon: 61 26 60 00
www.fylkesmannen.no/in
Org.nr. 974 761 645