



Rapport etter tilsyn

Kommunal beredskapsplikt

Molde kommune

Tilsynsdato: 14.09.2022

Rapportdato : 12.10.2022

Innhold

1	BAKGRUNN OG GJENNOMFØRING	3
1.1	FØREMÅL OG HEIMELSGRUNNLAG.....	3
1.2	PÅLEGG OM GJENNOMFØRING	3
1.3	GRUNNLAGSDOKUMENTASJON.....	4
1.4	GJENNOMFØRING	5
2	HOVUDINTRYKK	6
3	RESULTAT FRÅ TILSYNET	9
3.1	AVVIK	9
4	VIDARE OPPFØLGING	10

1 Bakgrunn og gjennomføring

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

Tidspunkt formøte før tilsynet:	19.05.2022
Tidspunkt for tilsyn:	14.09.2022
Adressa til kommunen:	Rådhusplassen 1, 6413 Molde
Kommunenummer:	1506
Kontaktperson i kommunen:	Torill Berg
Tilsynsrapporten er skriven av:	Trygve Winter-Hjelm
Tilsynsrapporten er godkjent av:	Stine Sætre
Tilsynsrapport sendt:	12.10.2022
Kommunen sin frist for oppfølgingsplan:	24.11.2022

1.1 Føremål og heimelsgrunnlag

Føremålet med tilsynet er å sjå om Molde kommune sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap er i samsvar med 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 statsforvaltarane er det fastsett at statsforvaltaren skal føre tilsyn med kommunane sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap. Tilsyna skal gjennomførast i samsvar med DSB sin tilsynsrettleiar, og val av kommune skal vere risikobasert.

1.3 Grunnlagsdokumentasjon

Kommunen sendte disse dokumenta før tilsynet:

Nr.	Dokument	Datering
1.	Styringsdokument for beredskap	00.06.2022
2.	Heilskapleg ROS-analyse for Molde kommune	00.11.2019
3.	Overordna beredskapsplan for Molde kommune – Administrativ del	30.06.2022
4.	Plan for kriseleiinga i Molde kommune	Ikkje datert
5.	Plan for krisekommunikasjon	00.04.2022
6.	Plan for atomberedskap	00.06.2022
7.	Innbyggjarvarsling	Ikkje datert
8.	EPS-plan	Ikkje datert
9.	Plan for omsorgsberedskap	00.05.2022
10.	Operativ beredskapsplan Molde kulturskule	Ikkje datert
11.	Plan for pandemisk influensa – sektor helse og omsorg	00.06.2022
12.	Helse og omsorg Del A – Beredskapsplan	Ikkje datert
13.	HO Del B – Beredskapsplan Glomstua omsorgsdistrikt	Ikkje datert
14.	Beredskapsavtale Mode kommune – Scadic Hotels	26.01.2021
15.	Samarbeidsavtale om beredskap mellom Molde kommune og Molde Røde kors	01.02.2021
16.	Samarbeidsavtale om beredskap mellom Molde kommune og Norsk Folkehjelp	30.03.2022
17.	Samarbeidsavtale om beredskap mellom Molde kommune og Sanitetsforeningen	08.12.2021
18.	Evaluering – Ekstremvarsel Gyda 2021	26.01.2022
19.	Planstrategi 2021 – 2024	Ikkje datert
20.	Kommuneplan – Samfunnsdelen 2021 - 2031	Ikkje datert

1.4 Gjennomføring

Formøte med Molde kommune vart gjennomført 19.05.2022. Tilsynsbesøk med opningsmøte og intervju vart gjennomført 14.09.2022. Sluttmøte vart gjennomført digitalt 23.09.2022. Tabellen nedanfor viser kven som deltok.

Deltakarar	Stilling	Formøte	Opningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Torgeir Dahl	Ordførar	X	X	X	
Marianne Stokkerei Aasen	Kommunedirektør	X	X	X	X
Hege-Beate Skjølberg	Ass. kommunedirektør	X	X		X
Torill Berg	Beredskapskontakt	X	X	X	X
Odd Helge Gangstad	Varaordførar		X		
Randi Myhre	Analyse- og utviklingssjef			X	
Eirik Heggemsnes	Kommunalsjef			X	
Roar Moen	Einingsleiar byggesak og geodata			X	
Atle Morsund	Seniorrådgjevar	X			
Trygve Winter-Hjelm	Rådgjevar		X	X	X
Renate Frøyen	Seniorrådgjevar		X	X	X

2 Hovudintrykk

Molde kommune arbeider godt med samfunnstryggleik og beredskap og har dei fleste elementa i kommunal beredskapsplikt på plass. Samfunnstryggleik og beredskap har hatt stort fokus i 2022, og arbeidet er godt forankra i leiinga. Kommunen har kome langt i utarbeiding av beredskapsplanverk for alle einingar i år, og har planlagt å jobbe vidare med heilskapleg ROS-analyse neste år.

Heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse:

Molde kommune vart 1.1.2020 samanslått av tidlegare Molde kommune, Nesset kommune og Midsund kommune. Gjeldande heilskapleg ROS-analyse er basert på ein gjennomgang og samanfatting av dei tre tidlegare kommunane sine heilskapelege ROS-analysar. Analysen vart vedteke av fellesnemnd for den nye kommunen i 2019. Analysen er ikkje datert. Analysen oppfyller de fleste minimumskrava i forskrift.

Kommunen har opplyst at dei skal prioritere arbeidet med heilskapleg ROS-analyse i 2023, og at hovudfokus etter samanslåinga har vore å få på plass gode beredskapsplanar. Statsforvaltaren er nøgd med at kommunen sjølv ser behovet for å arbeide vidare med den heilskapleg ROS-analysen. Den heilskapelege ROS-analysen gjev grunnlag for alt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap.

Ein samanslått kommune er ein ny kommune. Vi forventar derfor at kommunen gjer nye vurderingar av risiko og sårbarheit for den nye kommunen. Det er ikkje gitt at ei samanstilling av ROS-analysane i dei tre samanslåtte kommunane gjev eit dekkande bilete av risiko og sårbarheit for nye Molde kommune.

Framover må kommunen arbeide for at heilskapleg ROS-analyse er oppdatert i forhold til dei hendingar og utfordringar som er relevante for den nye kommunen. Gode prosesser med brei deltaking og forankring gjer det enklare å legge ROS-analysen til grunn for planer i alt vidare arbeid med samfunnstryggleik og beredskap. Vidare vil det støtte opp under kommunen sin rolle som lokal samordnar og pådrivar innanfor samfunnstryggleik og beredskap.

Proessen med utarbeiding av heilskapleg ROS-analyse har involvert få deltakarar i eigen organisasjon, og relevante offentlege og private aktørar har ikkje blitt invitert med i arbeidet.

Heilskapleg og systematisk samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeid:

Molde kommune har i kommuneplanen sin samfunnsdel knytt egne satsingsområde og målsetningar til FN sine berekraftsmål. Dette er bra. Arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap har mange koplingar til berekraftsmåla.

Kommunen har samfunnstryggleik og beredskap som eitt av tre satsingsområde i 2022. Dette viser at samfunnstryggleik og beredskap er solid forankra i kommunen si leiing, både administrativt og politisk, og at arbeidet involverer heile organisasjonen.

Kunnskapsgrunnlaget til kommuneplanen sin samfunnsdel for samfunnstryggleik, beredskap og klimatilpassing er omfattande og oppdatert med aktuelle utfordringar og moglegheiter. Kommunen sin heilskapleg ROS-analyse er ikkje nytta som kjelde i kunnskapsgrunnlaget, noko som gjer at mål og strategiar skildra i samfunnsdelen berre delvis samsvarar med funn i heilskapleg ROS-analyse.

Det er eit krav i forskrift at det skal lagast ein plan for oppfølging av arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap på bakgrunn av funna i heilskapleg ROS-analyse. Prioritering av aktuelle tiltak inngår som ein naturleg del av ein slik plan for oppfølging. Dokumentasjon på plan for oppfølging manglar.

Beredskapsplan:

Beredskapsplanverket er delt inn i overordna plan (administrativ del), plan for kriseleiinga (operativ del), og ei rekke underordna delplanar. Saman med styringsdokument for beredskap utgjer dette planverket for beredskap. Kommunen sin beredskapsplan oppfyller krava i forskrift.

Beredskapsplanverket inneheld evakueringsplan, plan for befolkningsvarsling og plan for krisekommunikasjon. Evakueringsplan er avgrensa til å gjelde berre for ein sentral del av kommunen, og har potensial for utvikling. Kommunen er medviten dette potensialet.

Overordna beredskapsplan har ei generisk tilnærming og speglar kommunen si samordningsrolle og verkar eigna til å handtere ulike typar uønskte hendingar. Planen gir elles oversikt over roller og funksjonar i kommunen sin beredskapsorganisasjon, og skildrar prinsipp, prioriteringar og metodar kommunen legg til grunn for beredskapsarbeidet. Det er ein del overlapp og gjentakning mellom «Styringsdokument for beredskap», «Overordna beredskapsplan» og «Plan for kriseleiing». Her er eit potensiale for forenkling. Varslingslister og tiltakskort ligg i CIM.

Det er også lagt fram planverk for helseområdet, som pandemiplan og beredskapsplan for Helse- og omsorgstenesta. Desse planane er ikkje omfatta av dette tilsynet, men kan bli omfatta av felles tilsyn frå Statsforvaltaren ved eit seinare høve.

Oppdatering og revisjon:

Beredskapsplanen skal til ein kvar tid vere oppdatert, og som eit minimum oppdaterast årleg. Heilskapleg ROS-analyse skal oppdaterast ved endringar i risiko- og sårbarheitsbilete, og minimum kvart fjerde år. Rutine for oppdatering og revisjon går fram i styringsdokumentet. I styringsdokumentet står det at heilskapleg ROS-analyse (vedtatt i 2019) skal oppdaterast i 2024, medan vi under tilsynet vart førespegla oppdatering av analysen i 2023. Vi forventar derfor ei oppdatering neste år slik at analysen oppdaterast i takt med revisjon av kommunedelplanar (kvart fjerde år). Vidare må kommunen sikre at heilskapleg ROS-analyse oppdaterast ved endringar i risiko- og sårbarheitsbiletet. Til dømes kan evaluering etter uønskte hendingar, nesten-hendingar og/eller øvingar vise at det er naudsynt å oppdatere den heilskapleg ROS-analysen.

Overordna beredskapsplan er oppdatert 30.06.2022. Andre delplanar er ikkje daterte. Overordna beredskapsplan oppfyller, isolert sett, kravet om årleg oppdatering.

Opplæring, øving og evaluering etter øvingar og uønskte hendingar:

Kommunen skal ha eit system for opplæring slik at alle som er tiltenkt ei rolle i kommunen sin krisehandtering har tilstrekkelege kvalifikasjonar. System for opplæring er skildra i styringsdokumentet. Kommunen nyttar også uønskte hendingar til (opp)læring.

Overordna beredskapsplan skal øvast minimum kvart andre år. Kommunen har mellom anna vore med på Statsforvaltaren si skrivebordsøving «Fårrikål» i 2021. Kommunen oppfyller forskriftskravet til øving.

Etter øvingar og uønskte hendingar skal kommunen evaluere eigen krisehandtering. Styringsdokumentet slår fast at alle øvingar og hendingar som utløyer mobilisering av kriseleiinga skal evaluerast. Det er sendt inn eit godt døme på evaluering frå ekstremvêret Gyda, og det kom fram under intervju at kommunen har gode rutinar for å evaluere hendingar og øvingar. Til dømes er ny plan for pandemisk influensa basert på læringspunkt og evaluering frå Covid-19-pandemien, også ekstremvêret Gyda førte til oppdatering av planverk basert på erfaringar frå hendinga. Dette er bra.

Kommunen sine gode rutinar for å evaluere og følgje opp evalueringar i beredskapsplanverk må også inkludere oppdateringar i heilskapleg ROS-analyse ved endringar i risiko- og sårbarheitsbiletet.

3 Resultat frå tilsynet

Tilsynet avdekte to avvik.

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:

Kommunen har ikkje involvert relevante offentlege og private aktørar i arbeidet med heilskapleg ROS-analyse.

Kommunen oppfyller derfor ikkje kravet i forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2 fjerde ledd.

Utdjupande kommentar:

I samband med kommunesamanslåinga utarbeida nye Molde kommune ein heilskapleg ROS-analyse. Analysen var ein gjennomgang og samanfating av dei heilskaplege ROS-analysane frå dei samanslåtte kommunane. ROS-analysen vart laga av beredskapsansvarlege i dei tre kommunane og ein avdelingsleiar frå tekniske tenester. Det er ikkje dokumentert at andre offentlege eller private aktørar er invitert inn i arbeidet.

Heilskapleg ROS-analyse gjev grunnlaget for kommunen sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap, og brei deltaking er derfor viktig. Det er eit forskriftskrav å sjå til at relevante offentlege og private aktørar blir invitert med i arbeidet med heilskapleg ROS-analyse.

Avvik nr. 2:

Molde kommune har ikkje med bakgrunn i sin heilskaplege ROS-analyse utarbeida langsiktige mål og strategiar eller gjort prioriteringar og utarbeid plan for oppfølging av samfunnstryggleik- og beredskapsarbeidet.

Kommunen oppfyller derfor ikkje krava i forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3.

Utdjupande kommentar:

Kommunen sin heilskaplege ROS-analyse skal ligge til grunn for arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap. Kommunen har fastsett langsiktige mål og strategiar for arbeidet med samfunnstryggleik i kommuneplanen sin samfunnsdel. Det er ikkje dokumentert at kommunen har tatt utgangspunkt i sin eigen heilskaplege ROS-analyse for å fastsette desse måla og strategiane.

Kommunen manglar ein plan for oppfølging av arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap. I arbeidet med plan for oppfølging vil det til dømes vere naturleg å prioritere kva tiltak kommunen skal jobbe vidare med, konkretisere og operasjonalisere tiltak, fordele ansvar for vidare oppfølging, sette frist for oppfølging og sørge for at tiltak er forankra i styrande dokument. Tiltak som er aktuelle å gjennomføre og som krev investeringar må inn i årlege handlingsplanar/økonomiplanar. Rettleiaren frå DSB «*Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen*» gjev døme på plan for oppfølging av arbeid med samfunnstryggleik og beredskap.

4 Vidare oppfølging

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

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

Dersom kommunen har spørsmål om tilsynsrapporten eller oppfølginga, kan fylkesberedskapssjef Stine Sætre eller tilsynsleiar Trygve Winter-Hjelm kontaktast:

Stine Sætre, fmmrstsa@statsforvalteren.no, 71258485 / 99224419.

Trygve Winter-Hjelm, fmmrtrwi@statsforvalteren.no, 71258598 / 99006192