



Fylkesmannen i Rogaland

Rapport fra tilsyn med samfunnssikkerhet og beredskap i Utsira kommune 3. september 2013

Kommunens adresse: Utsira kommune, postboks 63, 5547 Utsira
Tidsrom for tilsynet: 2013
Kontaktperson i kommunen: Arnstein Eek

Sammendrag

Tilsynet ble 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.

Tema for tilsynet var Utsira kommunes oppfylging av beredskapspliktene etter §§ 14 og 15 i sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Tilsynet avdekket to avvik:

Avvik 1

Kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse oppfyller ikke alle kravene i lov og forskrift.

Avvik 2

Kommunens overordnede beredskapsplan oppfyller ikke kravene i lov og forskrift.

Stavanger 28. oktober 2013

Rapporten er laget av:

Reidar Johnsen
revisjonsleder

Grete Flåten
revisor

Innholdsfortegnelse

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

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.

Tema for tilsynet var Utsira kommunes oppfylging av beredskapspliktene etter §§ 14 og 15 i sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt. Vi ville undersøke om kommunen i tråd med kravene i lov og forskrift hadde:

- en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse)
- lagt ROS-analysen til grunn for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i kommunen og for utarbeiding av planer etter plan- og bygningsloven
- en overordnet beredskapsplan.

2. Rammer for tilsynet

Tilsynet er gjennomført etter prinsippene for systemrettet tilsyn. Skriftlig revisjonsvarsel ble sendt 22. februar 2013. Fylkesmannen hadde lest relevant dokumentasjon på forhånd. På tilsynsdagen hadde Fylkesmannen åpningsmøte, intervju med sentrale personer i kommunen og sluttmøte.

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

Vi gjør oppmerksom på at tilsynet ikke gir en fullstendig vurdering av kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap

3. Hovedinntrykk

Utsira er landets minste kommune med 208 innbyggere (tall vi fikk under tilsynet). Kommunen er heller ikke stor når det gjelder areal med 6.15 km². Kommunen ligger 18 kilometer vest for Karmøy. For å komme til og fra Utsira er en avhengig av båt. Rutebåten tar en time og ti minutter. Øya er kjent for sitt rike fugleliv og flotte kulturlandskap plassert rett ved storhavet.

Når det gjelder risikoområder i kommunen vil Fylkesmannen trekke fram at kommunen er særlig utsatt for vær og vind. Dette kan føre til brudd i infrastruktur, og medføre at øya blir mer eller mindre isolert. Skipsleia går utenfor kommunen og både passasjerer og farlig gods blir fraktet langs denne leia. I tillegg er kommunens størrelse både en fordel og ulempe når det gjelder sårbarhet innenfor samfunnssikkerhet og beredskap. God oversikt og nært kjennskap til hverandre er positivt, mens ressurser til å håndtere en større uønsket hendelse vil være mer begrenset. Ved ulykker og ekstraordinære hendelser som krever politi, akuttmedisinske tjenester og ekstra brannressurser vil det ta tid før disse er på plass. Det er viktig at kommunen kvalitetssikrer beredskapsplanen ved at det blir gjennomført øvelser som sikrer at planen er godt tilpasset de faktiske forholdene.

Fylkesmannen har inntrykk av at kommunen setter av ressurser til samfunnssikkerhet og beredskap og legger vekt på dokumentasjon og oppdatering av planverk. Kommunen deltar også på de fleste samlinger som Fylkesmannen arrangerer innenfor fagfeltet.

4. Resultat fra tilsynet

Følgende avvik ble avdekket under tilsynet med Utsira kommune:

Avvik 1:

Kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse oppfyller ikke alle kravene i lov og forskrift.

Avvik fra følgende lov- og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelsesloven § 14

Forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 2, 3 og 9.

Utfyllende kommentarer:

- Kommunen har ikke involvert tilstrekkelig med eksterne etater i arbeidet med risiko- og sårbarhetsanalysen. Kommunen har for eksempel ikke invitert lensmannen, Haugaland Kraft og Helse Fonna i prosessen.
- Det mangler en viktig dimensjon i analysen. Sårbarheten knyttet til det å være en liten øykommune som ligger i overkant av en time fra fastlandet er ikke tilstrekkelig analysert. Fylkesmannen etterlyser vurderinger på hva dette innebærer og hvilke utfordringer dette stiller kommunen overfor. Hva er for eksempel responstiden for politi og legepersonell? Hva betyr en eventuell lang responstid for kommunens håndtering av uønskede hendinger? I og med at Utsira er en liten kommune er det også en liten kommuneadministrasjon hvor flere personer har mange roller. Hvor sårbare er kommunen hvis mange er borte fra øya samtidig? Fylkesmannen mener denne dimensjonen må være med i analysen og i vurderingen av risikonivået på de ulike hendelsene.

Avvik 2:

Overordnet beredskapsplan oppfyller ikke kravene i lov og forskrift.

Avvik fra følgende lov- og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelsesloven § 15

Forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 4-9.

Utfyllende kommentarer:

- Det er ingen klar kobling mellom risiko- og sårbarhetsanalysen og beredskapsplanen. Kommunen har begynt å lage tiltakskort for hendelser analysert i risiko- og sårbarhetsanalysen, men dette er ikke på plass enda.
- Ressursoversikten tar ikke utgangspunkt i hendelsene skissert i risiko- og sårbarhetsanalysen og er heller ikke fullstendig. Den inneholder ikke en liste over

konkrete interne ressurser utover personer. Når det gjelder eksterne ressurser er det lite informasjon om hva slags ressurser de enkelte aktørene kan bidra med, for eksempel aggregat, båter, mat og samband. Det er heller ikke vurdert om det kan hentes ressurser fra nabokommuner.

- Det er ingen ekstern varslingsliste. Vi finner rett nok flere av etatene som bør varsles i ressurslista, men den er ikke fullstendig. Blant annet er ikke nabokommuner med på lista.
- Når det gjelder informasjonsplanen må roller og ansvar gjøres tydeligere. Det må komme konkret fram hvem som gjør hva, og alle bør vite hva som eventuelt kan bli deres informasjonsrolle i en krisesituasjon.

Fylkesmannen ikke hatt tilsyn med § 3 i forskriften om helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. Vi har heller ikke hatt tilsyn med øvelser og opplæring og evaluering etter øvelser og uønskede hendelser.

5. Grunnlagsdokument

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

- Risiko og sårbarhetsanalyse (vedtatt av kommunestyret 2. mai 2013)
- Saksframlegg risiko- og sårbarhetsanalyse (2. mai 2013)
- E-post, innkalling til revidering av risiko- og sårbarhetsanalysen (5. mars 2013)
- Overordnet beredskapsplan for Utsira kommune (vedtatt av kommunestyret 20. juni 2013)
- Organisasjonskart (oppdatert 20.juni 2013)
- Helse og sosialberedskapsplan for Utsira kommune (revidert 20. september 2012)
- Smittevernplan (mai 2009)
- Pandemiplan Utsira kommune (5. november 2009)
- Beredskapsplan Utsira skole/Utsira barnehage (revidert 16. februar 2011)
- Beredskapsplan for vannforsyning i Utsira kommune (revidert 12. februar 2013)
- Kommunal planstrategi 2012-2015 (12. november 2012)
- Kommuneplan for Utsira 2012 -2022. del 1 Samfunnsdelen (revidert og vedtatt i kommunestyret 20. juni 2013)
- KU og ROS for nye tiltak. Revisjon av arealdel i Utsira kommune (vedtatt av kommunestyret 20. juni 2013)
- Fylkesmannens rapport etter gjennomgang av system for samfunnssikkerhet og beredskap i Utsira kommune (19. og 20. august 2008)

6. Deltakere ved tilsynet

Fylkesmannen fikk før tilsynet en forespørsel fra kommunen om det var mulig for politiet å komme på sitt årlige kommunebesøk samtidig med beredskapstilsynet. Det synes vi var

positivt. Politiet deltok på åpningsmøtet og hadde også samtaler med nøkkelpersoner i kommunen mens vi gjennomførte vårt tilsyn.

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

Navn	Funksjon /stilling	Åpningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Marte Eide Klovning	ordfører	X	X	X
Tor Erling Skare	varaordfører	X	X	X
Bjørn A. Aadnesen	rådmann	X	X	X
Arnstein Eek	ass. rådmann	X	X	X
Arvid Helgesen	beredskapskontakt/drift- og utviklingsjef	X	X	X
Atle Grimsby	miljø- og plansjef	X	X	X
Rune Solevåg	økonomisjef	X	X	X
Marit Ellingsen	lensmann i Karmøy	X		
Trygve Johan Mørch	politioverbetjent Karmøy lensmannskontor	X		
Trond Sekkingstad	kst. politimester Haugaland og Sunnhordland politidistrikt	X		

Fra Fylkesmannen i Rogaland deltok:

- Reidar Johnsen, revisjonsleder/fylkesberedskapssjef
- Grete Flåten, revisor/seniorrådgiver