



FYLKESMANNEN I ROGALAND

Rapport frå tilsyn med samfunnstryggleik og beredskap i Finnøy kommune 25. og 28. oktober 2016

Tidsrom for tilsynet:	25. til 28. oktober 2016
Kommunen si adresse:	Finnøy kommune, Judabergveien 6, 4160 Finnøy
Kontaktperson i kommunen:	Beredskapskoordinator Eirik Solbakken Christophersen
Fylkesmannen sitt tilsynslag:	Revisjonsleiar Reidar Johnsen, revisor Grete Flåten og observatør Maren Skåden
Dato for rapport:	21. desember 2016

Samandrag

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

Målet med tilsynet er å undersøke om Finnøy kommune sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap er i samsvar med krava i sivilbeskyttelseslova og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Fylkesmannen avdekka tre avvik i tilsynet med Finnøy kommune.

Avvik 1

Finnøy kommune sin risiko- og sårbarheitsanalyse oppfyller ikkje krava i sivilbeskyttelseslova, jamfør forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik 2

Finnøy kommune har med utgangspunkt i heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse ikkje utarbeidd langsiktige mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Kommunen oppfyller derfor ikkje krava til eit systematisk samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeid, jamfør sivilbeskyttelseslova og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik 3

Finnøy kommune sin overordna beredskapsplan oppfyller ikkje alle krava i sivilbeskyttelseslova, jamfør forskrift om kommunal beredskapsplikt

Innhald

Samandrag	1
1. Bakgrunn for tilsynet	3
2. Rammer for tilsynet	3
3. Hovudintrykk	3
4. Resultat frå tilsynet	4
5. Grunnlagsdokument	6
6. Deltakarar i tilsynet	7

1. Bakgrunn for tilsynet

Tilsynet er gjennomført med heimel i lov 26. juni 2010 om kommunal beredskapsplikt, sivilbeskyttelse og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelseslova) § 29 og forskrift av 22. august 2011 om kommunal beredskapsplikt § 10.

Målet med tilsynet er å undersøke om Finnøy kommune sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap er i samsvar med krava i sivilbeskyttelseslova og forskrift om kommunal beredskapsplikt. Fylkesmannen ville sjå om kommunen i tråd med krava i lov og forskrift hadde:

- ein heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse (ROS-analyse)
- eit heilskapleg system for kommunen sitt samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeid
- ein overordna beredskapsplan
- øvingar og opplæring for tilsette som har ei rolle i kommunen si krisehandtering
- evalueringar av hendingar og øvingar

2. Rammer for tilsynet

Tilsynet er gjennomført etter prinsippa for systemretta tilsyn. Skriftleg revisjonsvarsel blei sendt 4. juli 2016, og relevant dokumentasjon vart granska før tilsynet. Den 25. oktober var det opningsmøte og intervju med relevante personar i kommunen. Sluttmøtet var 28. oktober 2016.

Denne rapporten handlar om avvik og merknader som er avdekkja under revisjonen. Avvik er manglande etterleving av krav i sivilbeskyttelseslova og/eller i forskrift til kommunal beredskapsplikt. Merknad er funn det er grunn til å peike på for å sikre betring i oppfølginga av føresegnene i beredskapsplikta.

Me gjer merksam på at Fylkesmannen berre undersøker om kommunen sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap er i tråd med lov og forskrift. Tilsynet gir difor ikkje ei fullstendig vurdering av kommunen sitt arbeid med dette.

3. Hovudinntrykk

Finnøy kommune hadde sist tilsyn med samfunnstryggleik og beredskap i mai 2014. Sidan kommunen ikkje har følgd opp dette tilsynet og lukka alle avvika valde Fylkesmannen å gjennomføra eit nytt tilsyn. Dette for å understreke kor viktig det er at kommunen følger opp avvika frå lovkrava som ble avdekkja.

Sidan sist har kommunen revidert beredskapsplanen. Det er mellom anna er laga ein ny plan for kriseinformasjon og varslingslister og ressursoversikten er reviderte. Det er i tillegg tatt inn et punkt om opplæring. Planen har likevel framleis manglar når det gjeld roller og ansvar, varsling av befolkninga og dei ulike handlingsplanane for utvalde hendingar som skal bygge på ROS-analysen. Den heilskaplege ROS-analysen er framleis ikkje i samsvar med krava i regelverket sidan den ikkje er retta opp sidan sist tilsyn.

Finnøy har plikt til å øve kriseleiinga kvart anna år. Dei øvde sist i februar 2014 og skal derfor øve i 2016. Fylkesmannen oppmodar kommunen å ha eit særskilt fokus på roller og ansvar i denne øvinga, både internt og eksternt.

Det har ikkje vore alvorlege hendingar i kommunen sidan sist som har ført til at kommunen har etablert kriseleing. Det har vore nokre dødsulykker, men i følgje kommunen er dette handtert av fagavdeling og psykososialt kriseteam.

Sjølv om Finnøy er en kommune kor folk er vande med å stille opp for kvarandre er kommunen likevel sårbar på grunn av sin størrelse og plassering. Dette gjeld og ved fråver av nøkkelpersonar innanfor samfunnstryggleik og beredskap.

4. Resultat frå tilsynet

Fylkesmannen avdekka tre avvik i tilsynet med Finnøy kommune.

Avvik 1

Finnøy kommune sin risiko- og sårbarheitsanalyse oppfyller ikkje krava i sivilbeskyttelseslova, jamfør forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik frå følgjande lov- og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelseslova § 14 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 1 og 2.

Utfyllande kommentarar:

- Kommunen har ikkje endra sin ROS-analyse sidan tilsynet i 2014, og dette avviket har derfor same grunngeving som sist.
- Dei fleste av risikoområda i ROS-analysen er for generelt analyserte. Det er lite eller ingen konkret informasjon om kva dei ulike risikoane inneber for Finnøy både når det gjeld sannsynlegheit og konsekvensar. Det er heller ikkje sagt noko om kor i kommunen dette vil vere aktuelt.
- Det er fleire eksisterande risiko- og sårbarheitsområde som ikkje er tatt med i analysen og som må vurderast for å få eit komplett risiko- og sårbarheitsbilete av kommunen. Finnøy har til dømes ikkje sett på sårbarheita knytt til kommunen si særneigne utfordring med at ein tredel av befolkninga bur på øyer utan fastlandsforbinding. Dette gjeld særleg kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjonar. Er nokre område særskilt utsette for straumbrot, har dårleg mobiltelefondekking eller eit sårbart vassforsyningssystem? Det går heller ikkje fram av ROS-analysen om brot på gassrørleidninga til Lyse er vurdert. Fylkesmannen saknar og ei vurdering av om ei stor mengde framandspråklege har beredskapsmessige konsekvensar. Det same gjeld fleire fritidsbustader og auka tilflytting som følgje av Finnfast.
- Når det gjeld framtidige risikoutfordringar har kommunen ikkje dokumentert at dei har analysert klimaendringar og overvassproblematikk knytt til dette.
- Kommunen har ikkje systematisk vurdert korleis og i kor stor grad ulike risikofaktorar kan påverke kvarandre. Til dømes korleis ein langvarig straumstans vil kunne påverke helse og omsorgstenesta, vassforsyninga og kommunen si krisehandtering.
- Finnøy kommune har heller ikkje vurdert kva situasjonar i kommunen som vil kunne føre til evakuering og/eller eit særskilt behov for å varsle befolkninga.

- Kommunen har ikkje dokumentert at relevante offentlege og private aktørar har vore inviterte med i arbeidet med å lage kommunen sin heilskaplege risiko- og sårbarheitsanalyse.

Avvik 2

Finnøy kommune har ikkje med utgangspunkt i heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse utarbeidd langsiktige mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Kommunen oppfyller derfor ikkje krava til eit systematisk samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeid, jamfør sivilbeskyttelseslova og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik frå følgjande lov- og forskriftskrav:

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

Utfyllande kommentarar:

- Finnøy kan ikkje dokumentere at funn i ROS-analysen er følgt opp i langsiktige mål, strategiar, prioriteringar eller nokon plan for oppfølging. Nokre tiltak er lista opp i ROS-analysen, men desse er for lite konkrete og uforpliktande. Det er heller ikkje sett tidsfristar for tiltaka, og det kjem ikkje fram om tiltaka allereie er gjennomførte eller ikkje.
- Fylkesmannen kan heller ikkje sjå at kommunen har vurdert om tilhøve i den heilskaplege ROS-analysen bør integrerast i planar og prosessar etter plan- og bygningslova.

Avvik 3

Finnøy kommune sin overordna beredskapsplan oppfyller ikkje alle krava i sivilbeskyttelseslova, jamfør forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik frå følgjande lov- og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelseslova § 15 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 4 og 9.

Utfyllande kommentar:

- Kommunen sin plan for kriseleiing, det vil seie rollar og ansvar, må vere tydelegare definert. Dette gjeld både rollar innanfor den utvida kriseleiinga, støttefunksjonane, kven og kva som skal gjerast når det gjeld krisekommunikasjon, evakueringsarbeid og befolkningsvarsling. Sjølv om Finnøy er en liten kommune, må kommunen ha meir på plass når det gjeld kven som gjer kva ved ei uønskt hending. Slik vil dei som har ei rolle betre bu seg til det som kan skje. Det er og viktig å ha vara for dei ulike funksjonane, ut over rådmann og ordførar, jamvel om dette er som vara til kvarandre.
- Kommunen har ikkje eit system for befolkningsvarsling som bygger på vurderingar gjort i ROS-analysen. Det er lista nokre kanalar som kan brukast i informasjonsplanen. Fleire av desse er ikkje relevante for Finnøy, og intervjuar viser at det er uvisse rundt

dette. Det må derfor vere betre skissert korleis kommunen i praksis vil varsle innbyggjarar og dei som oppheld seg i kommunen.

- Finnøy kan ikkje dokumentere at beredskapsplanen byggjer på risiko- og sårbarheitsanalysen til kommunen. Fleire av hendingane i handlingskorta er relevante, men utvalet heng ikkje saman med vurderingane i ROS-analysen. For at beredskapsplanen i tilstrekkeleg grad skal byggje på ROS-analysen må grunnlaget for kva hendingar som blir valt ut vere tydeleg, og kommunen sitt ansvar og rolle i handlingskorta vere meir konkret.

5. Grunnlagsdokument

Oversikt over dokument som Fylkesmannen har brukt som grunnlag for tilsynet i Finnøy:

- Organisasjonskart Finnøy kommune
- Overordna ROS-analyse Finnøy kommune av 14. september 2012
- Beredskapsplan for Finnøy kommune av 28. januar 2016
- Plan for krisekommunikasjon av 28. januar 2016
- Beredskapsplan for Finnøy brannvesen (udatert)
- Katastrofeplan for helsetenesta (2016)
- Smittevernplan for Finnøy kommune av februar 2016
- Beredskapsplan for vassforsyninga i Finnøy kommune (2013)
- ROS-analyse vassforsyning Finnøy kommune 2016
- ROS-analyse avløpshåndtering i Finnøy kommune 2016
- «Instruks for publisering av nyheter på kommunens hjemmeside» av 16. februar 2015
- Loggmal for kommunal kriseleiding
- Døme på pressemeldingar
- Kommunal planstrategi 2016-2019
- Fylkesmannen si uttale av 18. august 2016 til kommunal planstrategi
- Kommuneplan 2014-26 Samfunnsdel
- Informasjon om to øvingar som har involvert brannvesenet og psykosialt kriseteam i 2016
- Fylkesmannen si evaluering av Øving Finnøy 2014
- Fylkesmannen sin rapport frå sist tilsyn med samfunnstryggleik og beredskap i Finnøy kommune 6. mai 2014
- Diverse kart frå Temakart Rogaland

6. Deltakarar i tilsynet

I tabellen under er det oversikt over deltakar på opningsmøtet, intervju og sluttmøtet:

Namn	Funksjon /stilling	Opningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Henrik Halleland	ordfører	X	X	X
Hilde Gunn Bjelde	kommunalsjef plan og forvaltning/fungerande rådmann	X	X	X
Eirik S. Christophersen	beredskapskoordinator	X	X	X
Nils Petter Flesjå	kommunalsjef oppvekst /informasjonsleiar	X	X	X
Øystein Espevold	Einingsleiar drift og utbygging	X	X	X

Frå Fylkesmannen i Rogaland deltok:

- Grete Flåten, revisor/seniorrådgivar
- Reidar Johnsen, revisjonsleiar/fylkesberedskapssjef
- Maren Skåden, observatør/juridisk rådgivar