



FYLKESMANNEN  
I ROGALAND

## Rapport fra tilsyn med samfunnssikkerhet og beredskap i Sandnes kommune 5. oktober 2017

<b>Tidsrom for tilsynet:</b>	5. oktober og 16. oktober 2017
<b>Kommunens adresse:</b>	Sandnes kommune, postboks 583, 4302 Sandnes
<b>Kontaktperson i kommunen:</b>	Beredskapskoordinator Torbjørn Corneliussen
<b>Fylkesmannens tilsynslag:</b>	Revisjonsleder Reidar Johnsen, revisor Maren Skåden og revisor Tage Eriksen
<b>Dato for rapport:</b>	15. desember 2017

### Sammendrag

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

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

Fylkesmannen avdekket 2 avvik i tilsynet med Sandnes kommune.

#### Avvik 1

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

#### Avvik 2

Sandnes kommunes beredskapsplan oppfyller ikke alle kravene i sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

## **Innhold**

Sammendrag .....	1
1. Bakgrunn for tilsynet .....	3
2. Rammer for tilsynet .....	3
3. Hovedinntrykk .....	3
4. Resultat fra tilsynet .....	4
5. Grunnlagsdokument .....	5
6. Deltakere 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 (sivilbeskyttelseslova) § 29 og forskrift 22. august 2011 om kommunal beredskapsplikt § 10.

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

- en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse)
- et helhetlig system for kommunens samfunnssikkerhets- 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 28. april 2017, og tilsendt dokumentasjon ble gjennomgått før tilsynet. Den 5. oktober var det åpningsmøte og intervju med relevante personer i kommunen. Sluttmøtet fant sted 16. oktober 2017.

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 funnet som er grunn til å påpeke for å sikre forbedring i oppfølgingen av bestemmelsene i beredskapsplikten.

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

## **3. Hovedinntrykk**

Arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i Sandnes kommune har fått et betydelig løft siden sist tilsyn for fire år siden. Det er ansatt en beredskapssjef i 100% stilling som har gitt fagområdet høyere status, bedre kompetanse og mer ressurser.

Kommunen deltar i det regionale samfunnssikkerhetsarbeidet til kommunene på Nord-Jæren der det bla. annet er utviklet felles planverk som skal gjøre det enklere å samarbeide på tvers av kommunegrenser dersom det oppstår ekstraordinære hendelser. Disse kommunene har også gått til anskaffelse av et lokasjonsbestemt varslingsystem via SMS for befolkningsvarsling. Samarbeidet på Nord-Jæren er med på å heve kompetansen til kommunene som deltar.

Sandnes har et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhetsarbeid der vi kan se sammenhengen mellom kommuneplanens samfunnsdel og et eget strategidokument for samfunnssikkerhet, via økonomiplan, til årsresultat og ROS-analysen til kommuneplanen. Det virker å være et godt samarbeid internt mellom samfunnssikkerhet og beredskap og de som

jobber med planarbeid. Kommunen har de siste årene prioritert beredskapsarbeidet mot skoler og barnehager og har satt sikkerheten ved kjøpesentra på dagsorden gjennom et seminar i 2016.

Kommunen har ofte beredskapsøvelser og trener på bruk av beslutningsstøtteverktøyet CIM. Fylkesmannen har ingen merknader til kommunens håndtering av de ekstraordinære situasjonene som har vært siden sist tilsyn. Vi vil også trekke fram at kommunen har et prosjekt i samarbeid med en PhD-student for å gjøre en nærmere undersøkelse av grunnforholdene i sentrum.

Det største forbedringspotensialet er den helhetlige ROS-analysen. Dette ble også påpekt ved sist tilsyn. Revisjonen av analysen som fant sted etter dette har imidlertid fortsatt ikke ført til at analysen er blitt det grunnlagsdokumentet som den etter forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2 skal være.

#### **4. Resultat fra tilsynet**

Følgende to avvik ble avdekket under tilsynet med Sandnes kommune:

##### **Avvik 1**

Sandnes kommunes helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse oppfyller ikke 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 kommentar:*

- En helhetlig kommunal ROS-analyse må inneholde en analysedel og en oppsummering eller konklusjon. Analysedelen er viktig for å kunne dokumentere hva ved den enkelte hendelse som er vurdert, hvor i kommunen dette kan oppstå og hvilke vurderinger som ligger til grunn for det endelige resultatet. I analysen til Sandnes er det med unntak av et eksempel, kun en oppsummering av det endelige resultatet. Selve analysearbeidet er ikke dokumentert. Uten en analysedel i selve ROS-analysen, eller i underliggende dokumentasjon, er analysen derfor ikke fullstendig og vil ikke være et godt nok grunnlag for kommunens videre beredskapsarbeid.
- Som følge av at ROS-analysen er ufullstendig er det vanskelig å se at de øvrige kravene i forskriften er oppfylt. Det fremkommer bl.a. ikke om man i ROS-analysen systematisk har vurdert hvilke hendelser som kan føre til befolkningsvarsling og evakuering, og det er begrenset informasjon om hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer kan påvirke hverandre.

##### **Avvik 2**

Sandnes kommune oppfyller ikke alle minstekravene til en beredskapsplan i sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

*Avvik fra følgende lov- og forskriftskrav:*

Sivilbeskyttelsesloven § 15 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 4, andre ledd bokstav c og 9.

*Utfyllende kommentarer:*

- Beredskapsplanen mangler en oversikt over interne ressurser.

- Selv om enkelte ressurser er nevnt i beredskapsplanen, er opplysningene av for generell karakter. For nødstrøm er det f.eks. ikke nevnt hvilke bygninger som har aggregat. Det er ikke tilstrekkelig med generelle henvisninger til ressurslister i underliggende enhetsplaner, da det i den overordnede beredskapsplanen må fremgå hvilke typer interne ressurser de enkelte enhetene evt. disponerer.

## 5. Grunnlagsdokumenter

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

- Tilgang til kommunens CIM.
- Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, Sandnes kommune 2014
- Notat fra Eivind Rake om arbeidet med den helhetlige ROS-analysen
- Beredskapsplan for IT, Sandnes kommune (revidert mai 2017)
- Plan for krisekommunikasjon
- Overordnet beredskapsplan, revidert 19.6.2017, samt vedlegg A1-A5 og beredskapskart til planen
- Evakuert- og pårørende plan, revidert 8.6.2017
- Felles plan for Evakuerte- og pårørendesenter (EPS) i Stavangerregionen
- Opplæringsplan for beredskap, revidert 17.6.2017
- Plan for kommunal atomberedskap, revidert 10.1.2016
- Overordnet plandokument for beredskap for vannforsyningsområdet i Sandnes kommune
- Beredskapsplan for vann, revidert 12.5.2016
- Tilsynsrapport fra Mattilsynet datert 19.6.2014
- Saksfremstilling og protokoll fra behandling av overordnet ROS-analyse og beredskapsplan i bystyret 16.12.2014
- Strategi for beredskap
- Kommuneplan for Sandnes kommune 2015-2030
- Risiko og sårbarhetsanalyse for kommuneplan Sandnes kommune 2014, datert 24.2.2014
- Planprogram for kommuneplan for Sandnes kommune 2019-2035
- Sårbarhetsdokument Sandnes kommune, innspill til kommuneplan 2019-2035
- Utdrag av økonomiplan 2017-2020
- Utdrag av årsresultat 2015, 2016 og 2017
- Pandemiplan datert 22.6.2017
- Dokumentasjon fra øvelser og evaluering av øvelser/hendelser
- Smittevernplan for Sandnes kommune, revidert 2015
- Notat G1 fra Multiconsult, innspill til ROS-analyse, datert 20.10.2009

## 6. Deltakere ved tilsynet

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

<b>Navn</b>	<b>Funksjon /stilling</b>	<b>Åpningsmøte</b>	<b>Intervju</b>	<b>Sluttmøte</b>
Stanley Wirak	ordfører	X	X	X
Bodil Sivertsen	rådmann	X	X	X
Torbjørn Corneliussen	beredskapssjef	X	X	X
Hilde Lofthus	organisasjonsdirektør	X	X	X
Ole Jørgen Alstadsæter	kommunikasjonsrådgiver	X	X	X
Hege Skotheim	fagleder plan	X	X	
Ida Andreassen	fagleder overordnet plan	X	X	X
John Trygve Lundeby	prosjektleder kommuneplan	X	X	X

Fra Fylkesmannen i Rogaland deltok:

- Reidar Johnsen, revisjonsleder/fylkesberedskapssjef
- Maren Skåden, revisor/seniorrådgiver
- Tage A. T. Eriksen, revisor/rådgiver