
Saksnr: 2020/45559-4
Saksbehandlar Ole Ingar Hagen Hæreid
Dato: 03.08.2020

Til: Sekretariatet for kontrollutvalet

Frå: Fylkesrådmannen

Forvaltningsrevisjon innan beredskap på fylkesvegnettet - ny statusrapport

Den 03.10.2018 gjorde fylkestinget i Hordaland følgjande vedtak:

På bakgrunn av forvaltningsrevisjon innan beredskap på vegnettet ber fylkestinget fylkesrådmannen syta for:

1. Å sikre tilstrekkeleg detaljert planlegging av transportberedskapen, som synleggjer korleis transporten skal gjennomførast i praksis dersom ei hending utløyser det ekstraordinære beredskapsbehovet, og oppdatert oversikt over beredskapsaktørar.
2. Å avklare med Samferdsledepartementet kva som er lovpålagte oppgåver som fylkeskommunen har ansvar for i sivil transportberedskap
3. Å utarbeide skriftlege rutinar knytt til oppfølging av beredskapsplanar/-arbeid.
4. At revisjonen av Transportberedskap Hordaland 2010 blir ferdigstilt, behandla og følgt opp, samt sikrar at dokumentet blir evaluert og oppdatert jamleg.
5. Å skriftleggjere praksisen som er etablert for handtering av avvik og endringar i skuleskysstilbodet som følgje av hendingar på vegnettet.
6. Å sikre at beredskapsplanar knytt til transportberedskap blir gjort kjent for alle tilsette desse er relevante for, og sørger for at alle tilsette som er involvert i arbeid med transportberedskap deltek i naudsynte øvingar og mottek opplæring knytt til eigen rolle.
7. Å ta initiativ til meir samarbeid med kommunane i Hordaland og andre fylkeskommunar om planlegging og utføring av transportberedskap.
8. Å gjennomføre årlege kontaktmøte med aktørar som kan ha ei særskilt rolle innan den sivile transportberedskapen.
9. Å laga ein prioritert handlingsplan til kontrollutvalet innan 01.02.2019 som viser kva tiltak som skal setjast i verk for å følgja opp tilrådingane i rapporten, når tiltaka skal setjast i verk og kven som skal ha ansvaret for iverksettinga.
10. Å informere politisk nivå om resultatet av evaluering av transportberedskapen etter ras, flom ol. hendingar som har medført større utfordringar i samferdselssektoren. Slike erfaringar bør også vurderast i arbeidet med framtidige ROS-analyser.

Forvaltningsrevisjonen har vore følgd opp av kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune ved 2 tidlegare høve, der det i møte i kontrollutvalet 12.06.2019 vart gjort slikt vedtak:

1. *Kontrollutvalet ber fylkesrådmannen i Hordaland fylkeskommune arbeide vidare med forbetringpunkta etter forvaltningsrevisjon av transportberedskap på fylkesvegane, som ein del av arbeidet med førebuinga til fylkessamanslåinga frå 01.01.2020.*
2. *Kontrollutvalet anmoder fylkesrådmannen i Vestland fylkeskommune, om å komme med tilbakemelding til kontrollutvalet i Vestland fylkeskommune innan 01.04.2020, på korleis forbetringpunkta i rapport om transportberedskap på fylkesvegane i Hordaland fylkeskommune er ivareteke i den nye fylkeskommunen.*

Kontrollutvalet har fått framlagt notat datert 01.04.2020, der fylkesrådmannen gav ny status for oppfølging av forvaltningsrevisjon innan beredskap på vegnettet. Av notatet går det fram at pkt. 2 og 5 og 10 er kvittert ut som gjennomført. Dei andre forbetringpunkta 1,3,4,6,7,8 og 9 er under arbeid.

Kontrollutvalet merkar seg som positivt at det sidan sist rapportering er starta opp fleire positive forbettringsprosessar i den nye fylkeskommunen når det gjeld beredskap på vegnettet. Kontrollutvalet ber om ny skriftleg status på oppfølging av forvaltningsrevisjon av beredskap på vegnettet på punkta 1, 3, 4, 6, 7,8 og 9 til møtet i utvalet i oktober 2020.

Det følgjer av grunnprinsippa for arbeidet med samfunnssikkerheit at kriser skal handterast av den organisasjonen som har ansvaret i ein normalsituasjon og på lågast mogleg organisatoriske nivå. I Vestland fylkeskommune vil dette gjelde infrastruktur og vegavdelinga (INV), mobilitets og kollektivavdelinga (MOK) og Skyss/Kringom. I dette notatet vil fylkesrådmannen gjere greie for status på punkta 1, 3, 4, 6, 7, 8 og 9, men først kort om lover og reglar:

Forskrift om sivil transportberedskap

I følgje Samferdsledepartementet går dei lovpålagde oppgåvene til fylkeskommunane knytt til transportberedskap fram av forskrift om sivil transportberedskap fastsett av departementet 14. juni 2005.

Etter forskrift om sivil transportberedskap har fylkeskommunen ansvar for å legge til rette for ein nødvendig og regionalt tilpassa sivil transportberedskap i fylket. Fylkeskommunen skal samarbeide med fylkesmann, politi, transportnæringa og andre sivile og militære mynde for ein best mogleg koordinert sivil transportberedskap.

Våre plikter er:

- a. Avklare fylket sitt transportberedskapsbehov ved å avdekke kva kriser som kan utløyse transportbehov, kva typar transportbehov det dreier seg om og korleis organiseringa vert gjort mest hensiktsmessig. Avklaring basert på risiko- og sårbarheitsanalyse (ROS-analyse) etter nærare retningslinjer gitt av Samferdselsdepartementet er vurdert som tilstrekkeleg.
- b. Peike ut og føre oversikt over løyvehavarar, andre som eig eller brukar motorvogner for gods- eller persontransport eller målepliktig fartøy og verkstader, inkludert personell og transportmateriell, som kan ha ei særskilt rolle innan den sivile transportberedskapen.
- c. Gjennomføre årlege kontaktmøte med aktørar som nemnt i bokstav b) og andre samarbeidspartar.
- d. Delta i beredskapsøvingar etter oppmoding frå departement, fylkesmann, politiet eller Forsvaret.
- e. Orienter Samferdselsdepartementet om eventuelle avtalar som er inngått med aktørar som nemnt i bokstav b) for planlegging og utføringa av beredskapsoppdrag.

Sivilbeskyttelseslova

Etter kapittel V i sivilbeskyttelseslova har kommunane i fylket ei kommunal beredskapsplikt. Lova seier ikkje noko om fylkeskommunal beredskapsplikt. Etter denne lova er kommunane pliktige til å kartlegge kva uønskte hendingar som kan skje i kommunen, vurdere sannsynet for desse hendingane kan skje og korleis dei kan påverke kommunen.

Status på oppfølging av forvaltningsrevisjon av beredskap på vegnettet.

1. Å sikre tilstrekkeleg detaljert planlegging av transportberedskapen, som synleggjer korleis transporten skal gjennomførast i praksis dersom ei hending utløyer det ekstraordinære beredskapsbehovet, og oppdatert oversikt over beredskapsaktørar.

Fylkeskommunen er i ferd med å utarbeide retningslinjer for etablering av alternative transportløysingar når ein fylkesveg er stengt på grunn av skred eller andre endringar. Administrasjonen har skissert 3 ulike løysingar, som har vore ute på høyring til alle kommunar i Vestland samt fylkesmannen i Vestland. Denne saka skal til fylkestinget 29. september 2020 for endeleg vedtak.

Alternative løysingar som har vore på høyring

Alternativ 1

Kortvarig stenging i inntil 3 dagar

Fylkeskommunen vil ikkje sette inn alternative transportløysingar.

Unntak: Dersom vegen vert stengt på dagtid og skuleborn ikkje kjem seg heim med ordinær skuleskyss, vert det sett inn alternativ transport for å få ungane heim. Eventuell båtrote og/eller bussrute må tilpassast skuleslutt. Arbeidsreisande og andre må tilpasse seg avgangen på transporten.

Dersom kommunane ønskjer transportordningar ut over dette, må dei ta ansvar for dette sjølv også økonomisk. Fylkeskommunen kan hjelpe til med å ordne med nødvending og materiell godkjent for persontransport.

Langvarig stenging i meir enn 3 dagar

Fylkeskommunen set inn alternativ transport frå dag 4. Ruteopplegg og frekvens må avklarast med den kommunen det gjeld. Fylkeskommunen ordnar med materiell og tek kostnadane.

Alternativ 2

Fylkeskommunen set inn alternativ persontransport (skuleskyss) med båt så snart det er praktisk mogleg. Av tidlegare erfaringar vil det ta ei tid (2-3 dagar) for å få på plass tilgjengeleg materiell og planlegge ruteopplegg. Transporttilbodet vil kunn gjelde før og etter skulestart. Om mogleg vil uttrykkingskøyretøy kunne passere. Fylkeskommunen vil gå i dialog med kommunen og transportørar om eit opplegg for alternative transportløyser før det vert sett i verk.

Alternativ 3

Fylkeskommunen set ikkje opp alternativ transport dersom ein fylkesveg vert stengt på grunn av utføresette hendingar. Det er opp til kommunane å etablere alternative transportløyser, skaffe nødvendig materiell godkjent for persontransport, sette opp rutetabell og ta kostnadane med det ekstraordinære tilbodet.

Fylkesrådmannen tilrår ei ordning med alternative transportløyser basert m.a. på innkomne høyringsinnspel frå kommunane i Vestland og Fylkesmannen i Vestland. Fylkestinget sitt vedtak i september 2020 vil bli innarbeidd i våre beredskapsplanar.

Planlagde stengingar er ikkje omfatta av desse retningslinene, då dette vert handtert av infrastruktur- og vegavdelinga i kvart enkelt tilfelle. Ved planlagde stengingar vil fylkeskommunen ha eit ansvar for å etablere opplegg for passering på plassen eller å etablere alternative transportløyser.

Omkøyringsvegar

I Nasjonal vegdatabank) NVDB har Statens vegvesen kartfesta omkøyringsvegar for riksvegane på fylkesvegnettet. Fylkeskommunen er i dialog med Statens vegvesen for å gå gjennom omkøyringsrutene og oppdatere desse. Her blir det sett på:

- Kva fylkesvegar er/bør vere omkøyringsveg for riksveg når ein riksveg er stengt.
- Kva riksvegar er/bør vere omkøyringsveg for fylkesveg når ein fylkesveg er stengt

Ved stengt riks- eller fylkesveg vil omkøyring bli skilta og informert om via vegtrafikksentralen (VTS).

Varslingslister og kontaktinformasjon

I samarbeid med beredskapsavdelinga hjå fylkesmannen i Vestland har vi oppdaterte varslingslister og kontaktinformasjon for dei mest aktuelle aktørane innan beredskap. Dette gjeld:

- Byggeherrevakt og byggeleiing
- Leiarar på infrastruktur og veg
- Kriseleiing fylkesrådmannen
- Interne fagressursar i VLFK
- Kontaktinformasjon på geologi
- Statens vegvesen
- Fylkesmannen i Vestland
- Oversikt over satellitt-telefonar i Vestland (m.a. til Alarmsentral, AMK, Brannvesen, BKK fylkesmannen, Helse Vest, HV, NVE, Redningsskøyta, Sivilforsvaret, Røde Kors, politi, SVV og Telenor)
- Kriseleiing i alle kommunar i Vestland
- Regionale brannvesen
- Forsvar, Sivilforsvar og frivillige organisasjonar.

Desse listene er unnateke off. etter offl. §21, jf. §12, men er tilgjengelege for dei som har ein beredskapsfunksjon. Listene blir som hovudregel oppdatert ein gong i året.

Beredskapsplan for infrastruktur og veg.

ROS-analyser

INV har starta arbeidet med ei ROS-analyse for følgjande hendingar:

Hending	Analysetema
Naturhendingar	Ekstremvær, flaum, stormflod og skred
Store ulukker på veg	Større trafikkulukker, ulukke i tunnel, brann i tunnel, kollaps/totalhavari av konstruksjonar som tunnel og bru
Andre store ulukker	Langvarig bortfall av energiforsyning, langvarig utfall av telekom/IKT og langvarig bortfall av vassforsyning (risiko på anlegg)
Tilsikta hendingar	Sabotasje på kritisk infrastruktur på veg, cyberangrep

Ferdigstilte ROS-analyser vil inngå som ein del av ein samla ROS-analyse for Vestland fylkeskommune.

Beredskapsplan

Infrastruktur og vegavdelinga skal først og fremst sikre at vi har eit trygt, sikkert og påliteleg fylkesvegnett å ferdest på. Avdelinga sin beredskap er knytt til hendingar på vegnettet som medfører stenging i kortare eller lengre periodar og å få opna opp vegen så snart som praktisk mogleg.

Det er utarbeidd ein første versjon av beredskapsplan for infrastruktur og vegavdelinga, godkjent 28.02.2020. Den skal reviderast første gang når ROS-analysane er ferdige.

Ved ein normalsituasjon vil vi ha byggherrevakt i kvart vaktområde utanom ordinær arbeidstid. Byggjeleiar for ein driftskontrakt har ansvaret for sitt område innanfor ordinær arbeidstid. Ved ein normalsituasjon vil det også vere beredskapsvakt innan skred som dekker alle område utanom ordinær arbeidstid. Ein fagressurs på geofag har ansvar innanfor sitt område.

Ved situasjonar der vêrtilhøve, føreforhold eller andre spesielle hendingar som gjer det nødvendig å forsterke beredskapsopplegget på avdelinga vil det vere aktuelt med ein forsterka linjeorganisasjon (kriseleiing).

Behovet for ei forsterking av linja og døgnkontinuerleg drift vil bli vurdert av fylkesdirektøren på INV. I samråd med fylkesrådmannen, vil fylkesdirektøren vurdere om det er behov for å etablere overordna kriseleiing i VLFK.

Beredskapsplan for mobilitets- og kollektivavdelinga

Mobilitets og kollektivavdelinga (MOK) har utarbeidd beredskapsplan etter same mal som infrastruktur og veg. MOK og Skyss/Kringom vil ha eit beredskapsansvar for transporten på vegnettet.

3. Å utarbeide skriftlege rutinar knytt til oppfølging av beredskapsplanar/-arbeid

Som hovudregel skal beredskapsplanen for INV skal reviderast minst ein gong i året og i samband med:

- gjennomførte ROS-analyser
- øvingar der evalueringa viser at det er nødvendig med ein revisjon/ei oppdatering av planen
- hendingar på vegnettet der evalueringa viser at det er nødvendig med revisjon/oppdatering

Rutinar knytt til oppfølging av beredskapsplanar/-arbeid skal innarbeidast i fylkeskommunen sitt kvalitetssystem i løpet av hausten 2020.

4. At revisjonen av Transportberedskap Hordaland 2010 blir ferdigstilt, behandla og følgt opp, samt sikrar at dokumentet blir evaluert og oppdatert jamleg.

- Dette punktet vart svara ved status i mai 2019:
Ny sikkerheitslov trådde i kraft frå 01.01.2019. Den nye lova omfattar no òg t.d. infrastruktur og samfunnskritiske objekt m.a. innafor samferdselssektoren og lova gjeld i fremste rekke statleg, fylkeskommunal og kommunal verksemd. Den nye lova slår med andre ord direkte inn i fagområdet som er omhandla i Transportberedskap Hordaland. Endringane som skjer

innanfor samferdselsområdet som resultat av samanslåinga med Sogn og Fjordane fylkeskommune, og i tillegg overføringa av fagområde frå Statens vegvesen til fylkeskommunen tilseier òg at dette arbeidet må sjåast i ein større samanheng enn det som er tilfellet for det dokumentet som føreligg no. Samla sett meiner fylkesrådmannen at det er lite føremålstenleg å slutføre dokumentet Transportberedskap Hordaland på noverande tidspunkt.

- I arbeidet med risikoanalyse og kriseplan for INV, som nemnt i punktet over, må det takast stilling til korleis Vestland fylkeskommune skal følgje opp forskrift om sivil transportberedskap i høve til kravet om å utarbeide ein risikoanalyse for å sikre seg oversikt over transportbehov ved ulike typar av kriser, det må då òg sjåast nærmare på kva innverknad ny sikkerheitslov for dette arbeidet.

For INV sitt vedkomande vil beredskapsarbeidet først og fremst vere knytt til å handtere hendingar som medfører at ein fylkesveg vert stengt og å gjere vurderingar på nødvendige tiltak for å opne vegen så snart som praktisk mogleg. Dersom ei hending medfører lengre stenging vil det vere behov for å sette inn alternative transportløyser med båt eller ferje. I slike tilfelle vil fylkeskommunen ha nødvendig kontakt med transportør/operatør og kommune for å etablere alternative løyser.

Etter fylkesrådmannen si vurdering vil den samla beredskapen på INV, MOK og Vestland fylkeskommune ivareta fylkeskommunen sitt ansvar etter forskrift om sivil transportberedskap.

6. Å sikre at beredskapsplanar knytt til transportberedskap blir gjort kjent for alle tilsette desse er relevante for, og sørger for at alle tilsette som er involvert i arbeid med transportberedskap deltek i naudsynnte øvingar og mottek opplæring knytt til eigen rolle.

Beredskapsplan for INV med tilhøyrande varslingslister er tilgjengeleg for alle tilsette på INV gjennom vårt intranett og kvalitetssystem. Det er også oppretta eit Teams for beredskap der alle tilsette som er involvert i arbeidet med beredskap har tilgang på beredskapsplanen med vedlegg.

INV er i ferd med å innføre krisehandteringsverktøyet CIM, som skal vere på plass og i drift i løpet av hausten 2020. Dette systemet vert også brukt av andre regionale statsetatar, naudetatar, fylkeskommunar og kommunar. Her vil alle tilsette på INV bli lagt inn med kontaktinformasjon. Tilsette som har/skal ha ein funksjon innan beredskap vil få tildelt ulike roller i CIM.

Når systemet er oppe i drift, vil tilsette som har roller i CIM få opplæring/kurs i bruken av CIM. Det er vil bli planlagt øvingar i CIM etter fullført kurs/opplæring i CIM. Øvingar er ikkje datofesta pr. i dag.

Beredskapsplanen er oversendt til beredskapskoordinator i Vestland fylkeskommune.

7. Å ta initiativ til meir samarbeid med kommunane i Hordaland og andre fylkeskommunar om planlegging og utføring av transportberedskap.

Fylkesrådmannen viser til merknader i pkt. 1. Etablering av alternative transportløyser vil skje i nær dialog med kommunane når det oppstår hendingar der ein fylkesveg vert stengt eller ved planlagt stenging av fylkesveg.

Fylkestinget skal handsame sak om alternative transportløyser i september 2020.

8. Å gjennomføre årlege kontaktmøte med aktørar som kan ha ei særskilt rolle innan den sivile transportberedskapen.

For Vestland fylkeskommunen vil det vere mest aktuelt å samarbeide med dei transportørane vi har kontraktar med, dvs. busselskap, ferjeselskap, snøggbåtselskap og drosjenæringa.

Skyss/Kringom gjennomfører jamlege kontraktsmøte med våre operatørar på buss, båt og ferje. Frå 2015 overtok Statens vegvesen ansvaret for å skrive ut gods- og turvognløyver. Søknader om slike løyve skal handsamast av Statens vegvesen. Gods- og turvognløyve vert i dag registrert i Statens vegvesen sitt transportregister. Fylkeskommunen har ikkje lengre oversikt

over gods- og turvognløyva i fylket. Det følgjeleg ikkje samsvar mellom forskrift om siviltransportberedskap og etablert praksis på dette området.

Statens vegvesen har også det overordna ansvaret for løyver for riksvegferjer og for ruteløyve som kryssar fylkesgrenser. Løyvemynde for riksvegferjene er delegert til Vegdirektoratet medan ruteløyve som kryssar fylkesgrenser er delegert til fylkeskommunane.

MOK har laupande kontakt med drosjeløyvehavarane og sentralane i fylket og har lister over alle aktørane. MOK har i tillegg oversikt over alle godløyvehavarar i fylket samt transportørar med turvognløyve som opererer i den kommersielle marknaden.

Når forskrift for sivil transportberedskap vart innført i 2005, fekk fylkeskommunen oppgåva å bidra med transportfaglege råd til beredskapsetatane. Dette var ei mindre operativ rolle enn i tidlegare lovverk, og fylkeskommunane har innretta seg etter det. Fylkeskommunen har såleis slutta med å listeføre personell hjå transportørar og verkstader, og å halda årlege kontaktmøte. Dette er departementet klår over, og det er truleg årsaka til at dei no skal kartleggja fylkeskommunane sitt arbeid med transportberedskap, jf. brev av 28.06.2019 som vart lagt fram ved tidlegare rapportering til kontrollutvalet. Fylkesrådmannen vil vente med å endra praksis til denne kartlegginga er slutført.

9. Å informere politisk nivå om resultatet av evaluering av transportberedskapen etter ras, flaum ol. hendingar som har medført større utfordringar i samferdselssektoren. Slike erfaringar bør også vurderast i arbeidet med framtidige ROS-analyser.

Fylkesrådmannen vil egge opp til følgjande rutinar for informasjon og rapportering ved større hendingar på fylkesvegnettet:

- Det skal utarbeidast rapportar som skal leggjast fram til orientering for politiske organ.
- Hendingar som medfører store utbetningskostnader og som vil krevje ekstra løyvingar vil bli lagt fram som politiske saker.
- Mindre hendingar på vegnettet vil bli handtert administrativt.

Konklusjon

Med denne statusrapporten ser fylkesrådmannen seg ferdig med statusrapportering etter forvaltningsrevisjon av transportberedskap på fylkesvegane i Hordland. Vi er no i ein ny fylkeskommune med ei heilt anna organisering og større ansvar på fylkesvegområdet enn det vi hadde i dei gamle fylkeskommunane.

For Vestland fylkeskommune er det viktig å sjå framover og etablere gode beredskapsplanar og rutinar som følgjer opp fylkeskommunen sitt beredskapsansvar. I dag er det ikkje samsvar mellom fylkeskommunal organisering, ansvaret for gods- og turvognløyve og forskrift om sivil transportberedskap. Det er staten sitt ansvar å få endra på forskrifta, slik at det samsvar med organisering og ansvar.