

# Udtalelse til generel beredskabsplan

Kommuner: Esbjerg, Varde og Fanø

Titel: Generel beredskabsplan 2018

Dato for modtagelse: 5. oktober 2018

Udkast/vedtaget plan: Udkast

Dato for gennemgang: 5. november 2018

Anledning til revision: Beredskabslovens § 25

BRS sagsnr. 2018/002558

Planperiode: 2019-2021 (Kommunale valgperiode 2018-2021)

BRS sagsbehandler: MKV

## 1. Udtalelse

Beredskabsstyrelsen vurderer generelt, at den fælles beredskabsplan for Esbjerg, Varde og Fanø kommuner fremstår som veldisponeret, overskuelig, handlingsorienteret og realistisk. Planen indeholder gode beskrivelser af de tre kommuners fælles krisestab samt varetagelsen af krisestyringens kerneopgaver. Planen kan dermed også udgøre en velegnet overordnet ramme for de øvrige delplaner, lister mv., som udarbejdes i kommunernes forskellige direktør/fagområder, afdelinger, skoler og institutioner m.fl. Der stilles dog spørgsmålstegn ved, om planen kunne forankres bedre på det strategiske beslutningsniveau; dels fordi der ikke tages højde for krisestabe i de enkelte kommuner i tilfælde af hændelser, hvor kun én kommune er berørt; dels fordi kommunernes topledelse (direktioner) ikke indgår fast i den fælleskommunale krisestab.

Det bemærkes endvidere, at planen i stor udstrækning forudsætter bidrag til krisestyringen fra beredskabschefen og Sydvestjysk Brandvæsens øvrige personale. Vi antager, at der foreligger konkrete aftaler herom.

## 2. Eksempler på god praksis

- Planen er skrevet i et lettilgængeligt sprog, tilpas kortfattet og enkel at navigere rundt i.
- Planen kommer godt omkring krisestyringens kerneopgaver.
- Den fælleskommunale krisestab forudsættes – udover de faste medlemmer – bemandet fleksibelt og situationsafhængigt med ad hoc medlemmer og støttefunktionsmedlemmer.
- Der tages tydeligt stilling til behovet for at udnævne stedfortrædere ved langvarige hændelsesforløb.
- Der anvendes de samme aktiveringstrin (Informations-, Stabs- og Operationsberedskab) som i det nationale krisestyringssystem og mange individuelle statslige, regionale og kommunale myndigheder.
- Sydvestjysk Brandvæsens forpligtelser overfor kommunerne ift. beredskabsplanlægningen og i akutte situationer specificeres (om end dette kunne gøres endnu tydeligere visse steder, jf. nedenstående).
- Det betragtes som et udtryk for realisme, at planen ikke angiver potentielt overambitiøse intervaller for øvelsesaktivitet, men blot forudsætter minimum én øvelse i hver 4-årig kommunal valgperiode. Beredskabsstyrelsen antager, at der er mulighed for at fastlægge et højere niveau i de enkelte kommuner.

## 3. Forslag til forbedringer

- På side 4 under "Beredskabsplanens centrale præmisser" gengives ordlyden af det, som Beredskabsstyrelsen kalder for "handlingsprincippet". Det kan overvejes at supplere med andre af i alt syv principper

for god beredskabsplanlægning og krisestyring, fx vha. følgende ordlyd, som er tilpasset til kommuner med inspiration fra dels National Beredskabsplan (2018) og Retningslinjer for Krisestyring (2017, findes på brs.dk); dels fra den definition af sektoransvar, som fremgår øverst på side 6 i planen:

1. Sektoransvarsprincippet: Den direktør, afdeling, eller institution, der har ansvaret for en funktion i det daglige også har ansvaret i tilfælde af ulykke, katastrofe og andre ekstraordinære hændelser.
  2. Lighedsprincippet: De procedurer og ansvarsforhold, der anvendes i dagligdagen, anvendes i videst muligt omfang også i krisestyringen
  3. Nærhedsprincippet: Beredskabsopgaverne bør løses så tæt på borgerne som muligt og dermed på det lavest egnede, relevante organisatoriske niveau.
  4. Samarbejdsprincippet: Kommunerne har et selvstændigt ansvar for at samarbejde og koordinere med andre myndigheder og organisationer, både vedrørende beredskabsplanlægning og krisestyring.
  5. Handlingsprincippet: I en situation med uklare eller ufuldstændige informationer er det mere hensigtsmæssigt at etablere et for højt beredskab end et for lavt beredskab. Samtidig skal der hurtigt kunne ændres på beredskabet i nedadgående retning for at undgå ressourcespild.
  6. Flexibilitetsprincippet: Kommunernes virke og arbejde i tværgående krisestyingsfora kan og bør tilpasses den konkrete situation.
  7. Retningsprincippet: Kommunernes handlinger under en krise styres med udgangspunkt i klare strategiske hensigter. De strategiske hensigter sætter den overordnede retning af indsatsen og angiver, hvad kommunerne samlet set ønsker at opnå med krisestyringen.
- På side 4 nævnes de "fem kerneopgaver i krisestyringen", som bl.a. kendes fra Beredskabsstyrelsens vejledning *Helhedsorienteret beredskabsplanlægning*, men i en anden rækkefølge. Operativ indsats listes således som nr. 1 frem for nr. 5. Dette anbefales rettet, fx vha. følgende ordlyd: "Planen er opbygget over fem kerneopgaver i krisestyringen.

Generelle kerneopgaver:

1. Aktivering og drift af krisestaben
2. Håndtering af informationer om krisen
3. Koordinering af handlinger og ressourcer
4. Krisekommunikation

Situationsafhængig kerneopgave:

5. Operativ indsats"

Det anbefales af samme årsag at flytte det korte afsnit "*1. Den operative indsats*" fra side 6 om bagst i planen, dvs. som et nyt afsnit 6 på side 14.

- På side 4 fremgår følgende sætning: "*Planen bygger på Esbjerg, Fanø og Varde kommuners daglige organisation suppleret med etablering af en krisestab bestående af en ledelsesrepræsentant fra hver af de tre kommuner. Denne persongruppe er de til enhver tid tre medlemmer af kommunernes fælles beredskab, Sydvestjysk Brandvæsens koordinationsgruppe.*" Det bemærkes, at der frem for betegnelsen "*koordinationsgruppe*" her bør stå "*koordinationsudvalg*", jf. også ordlyden i afsnit 2.3 på side 6.
- Ovenstående beskrivelse af krisestabens sammensætning på side 4 – samt tilsvarende i afsnit 2.3 på side 6 og afsnit 2.5 på side 8 – giver anledning til at stille spørgsmålstegn ved, om beredskabsplanen er

tilstrækkeligt strategisk forankret. Dels fordi der således ikke tages højde for kriseledelse/krisestabe i hver af de tre kommuner til brug i situationer, hvor kun én kommune er eller kan blive berørt. Dels fordi de faste medlemmer af den fælles krisestab p.t. ikke kommer fra kommunernes topledelse (borgmestre, kommunaldirektører og øvrige direktionsmedlemmer). Navnene på de tre nuværende faste medlemmer, dvs. de siddende kommunale ledelsesrepræsentanter i koordinationsudvalget, fremgår på Sydvestjysk Brandvæsens hjemmeside, og en søgning på kommunernes hjemmesider viser, at det p.t. drejer sig om henholdsvis en sekretariatschef, en driftschef og en forvaltningschef. Det bemærkes endvidere, at disse forhold står lidt i kontrast til beskrivelsen af den fælleskommunale krisestabs aktiveringstrin 2 og 3 på side 7, hvor der bl.a. forudsættes beslutninger/forholdsregler "på direktionsniveau".

- På side 5 under overskriften "*Godkendelse*" står der, at planen "*er forelagt og godkendt i Beredskabskommissionen*". Det anbefales at tilføje sætningen "... samt vedtaget i byrådene i henhold til beredskabslovens § 25" (jf. også, at der efterfølgende er afsat linjer til vedtagelsesdatoer for de tre byråd).
- I afsnit 2.2 på side 6 fremgår det, at "*Varsler, alarmer mv. modtages af beredskabschefen/stedfortræder eller vagthavende indsatsleder.*" Det anbefales at indsætte ordet "typisk" i sætningen. Det anbefales herefter at beskrive proceduren for aktivering i tilfælde, hvor erkendelsen af behovet ikke sker på baggrund af et varsel eller alarm modtaget af vagtcentralen, men derimod en hændelse eller "sag" opdaget internt i én af kommunernes organisationer (fx et alvorlig it-angreb rettet mod en kommunes systemer).
- I afsnit 2.2, pkt. nr. 3 på side 6 står der "*Aktivering af den lokale beredskabsstab (LBS) og/eller den nationale stab*". Sidste del af sætningen bør erstattes med "... og/eller National Operativ Stab (NOST).
- På side 7 øverst findes en punktliste med "*Typiske situationer, hvor beredskabsplanen aktiveres*". Det anbefales at slette det nederste punkt på listen: "*Efter ønske fra Beredskabsstyrelsen eller AMK...*". Det ville ikke være typisk, at Beredskabsstyrelsen anmodede kommuner om aktivering af beredskabsplaner.
- På side 7 i overskrift 2.4 samt brødteksten herunder anbefales det at erstatte betegnelsen "*beredskabsgrader*" med "*aktiveringstrin*", eftersom planen efterfølgende anvender titlerne på de tre aktiveringstrin, (informations-, stabs- og operationsberedskab) som bruges i fx NOST, LBS og mange individuelle kommuners, regioners og statslige myndigheders interne krisestabe.
- I afsnit 2.5 på side 8 oplyses det ikke, hvorvidt beredskabschefen eller dennes stedfortræders betragtes som fast eller ad hoc medlem af krisestaben. Det oplyses først på side 9 i afsnit 2.7 og 2.8, at beredskabschefen normalt skal fungere som mødeleder og har ansvaret for sekretariatsbistand til krisestaben samt udarbejdelse af kommunernes situationsbillede mv. Den rolle, som beredskabschefen/stedfortræder forventes at indtage i staben kan derfor med fordel tydeliggøres tidligere i planen.
- I afsnit 2.9 på side 10 står der, at "*Sydvestjysk Brandvæsen er forpligtet til at kunne udsende forbindelsesofficerer i forbindelse med aktivering af Den Lokale Beredskabsstab (LBS).*" Det anbefales imidlertid, at der i planen tages mere eksplicit stilling til, hvordan de tre kommuner hver især planlægger at lade sig repræsentere i LBS på henholdsvis strategisk og operationelt niveau, samt hvilke beføjelser repræsentanterne vil være tildelt (særligt hvis de kun/typisk repræsenteres af Sydvestjysk Brandvæsen).
- På side 10 kan det overvejes at tilføje en kort tekstafsnit, evt. under en ny overskrift 2.10, vedrørende krisestabens bemyndigelser, herunder procedure for større økonomiske dispositioner fra kommunerne.

### **Bemærkninger til bilagssamlingen**

- Bilagssamlingen indeholder særdeles illustrative, handlingsorienterede og brugervenlige instrukser.
- Ved print har dele af indholdsfortegnelsen skubbet sig fra side 2 til forsiden (til højre for forsidebilledet).

- I Bilag 2 på side 5, titlen/overskriften anbefales det at erstatte betegnelsen *"beredskabsgrader"* med *"aktiveringstrin"*, jf. begrundelsen ovenfor. Tilsvarende anbefales det at erstatte betegnelsen *"beredskabsniveau"* med *"aktiveringstrin"* i bilag 7, side 17, venstre kolonne, punkt nr. 5.
- I Bilag 2 på side 5 står der: *"Beredskabschefen kan efter vurdering aktivere den samlede krisestab men kan også ved hændelser, der udelukkende berører en enkelt kommune, udelukkende aktivere krisestabsmedlemmet hjemmehørende i hændelseskommunen."* Dette er en vigtig oplysning, som også burde fremgå i selve planen.
- I Bilag 6 på side 16, pkt. 4 optræder betegnelsen *"kriseleder"* for første og eneste gang (sammen med *"stabschef og presseansvarlige"*). Hvis der er mulighed for at udpege en kriseleder (antageligt/fortrinsvist på strategisk niveau), anbefales det at beskrive denne funktion nærmere i selve planen.

Beredskabsstyrelsen har ikke yderligere bemærkninger. Hvis der er behov for, at vi uddyber tilbagemeldingen, træffer vi gerne en konkret aftale. Det understreges, at eventuel implementering af Beredskabsstyrelsens anbefalinger udelukkende sker på frivillig basis og på Esbjerg, Varde og Fanø kommuners eget initiativ.

Med venlig hilsen

Morten Kruckow Velling, Specialkonsulent  
Beredskabsstyrelsen, Krisestyring (KRI)