

Saksfremlegg

Oppfølging av helhetlig ROS-analyse

Vurdering av kostnader og øvrige premisser for mulig anskaffelse og implementering av lokasjonsbasert varsling i kommunen

Arkivsak 20/48654

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Formannskapet slutter seg til kommunedirektørens fornyede vurdering av behovet for å anskaffe system for lokasjonsbasert befolkningsvarsling for å sende ut kritisk varsel eventuelt evakueringsvarsel ved alvorlige/akutte hendelser
2. Formannskapet ber kommunedirektøren vurdere finansiering av system for lokasjonsbasert befolkningsvarsling i HØP 2021-2024
3. Formannskapet slutter seg til forslag om at Midt-Norge 110 IKS skal forestå drift av lokasjonsbasert befolkningsvarsel på vegne av kommunen
4. Formannskapet forutsetter at Midt-Norge 110 IKS etablerer rutiner som sikrer nødvendig personvern for bruk og at løsningen inngår i virksomhetens internkontrollsystem
5. Formannskapet ber kommunedirektøren gå i dialog med styrende organer i Midt-Norge 110 IKS med sikte på å etablere en styrket beredskap i regionen/for eierkommuner i selskapet gjennom en fremtidig felles løsning og bruk av slikt system

Saksutredning:

Saken gjelder

Kommunen gjennomfører hvert 4. år lovpålagt revisjon av helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS- analyse) jmf. Sivilbeskyttelsesloven § 14 og forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2. Det foreligger ingen lov- eller forskriftskrav om anskaffelse av system for befolkningsvarsling, men kravet i nevnte forskrift er å vurdere behov for og effekt av befolkningsvarsling og evakuering i tilknytning til helhetlig ROS-analyse.

Det vises til følgende vedtak i bystyret siste revisjon pr. 4.10.2018;

“Bystyret ber rådmannen utrede kostnader og øvrige premisser for mulig anskaffelse og implementering av lokasjonsbasert varsling i kommunen”

Bakgrunn

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) 2013 vurdert i nasjonalt risikobilde 2013 bl.a. risiko for kvikkleireskred på Baklandet og tilhørende samfunnskonsekvenser. DSB konkluderte med at kommunen har ekstraordinære behov for varsling og evakuering hvis slikt skred inntreffer. Trondheim som internasjonal studentby med både studenter og innbyggere fra et økende antall nasjoner mangler verktøy for å sende ut kritisk varsel eventuelt evakueringsvarsel på flere språk med mulighet for respons.

Dette scenario ble fulgt opp av kommunedirektøren i helhetlig ROS-analyse i 2018 hvor kommunedirektøren i fellesskap med nødetater og andre beredskapsaktører vurderte at system for

befolkningsvarsling ville bidra til å redde flere liv og/eller redusere skade på mennesker og materielle verdier. Fylkesmannen i Trøndelag gjennomførte i perioden 11. - 19. juni 2019 tilsyn i med kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og kommunal beredskap. Kommunedirektøren viser til utdrag fra tilsynsrapport;

“Kommunen har en plan for befolkningsvarsling, jfr. krav i beredskapsforskriften § 4, 2. ledd d), men iht. funn i ROS-analysen er det behov for et lokasjonsbasert varslingssystem. Dette bør kommunen se nærmere på. I tilsynet informerer kommunen at de har igangsatt et arbeid for å se på system som kan dekke dette behovet”

Situasjonen i 2020 er at verken fylkesmannen eller nødetatene i Trondheim har lokasjonsbasert system for befolkningsvarsling og representerer en sårbarhet hvor Trondheim skiller seg ut fra andre større bysamfunn.

Fakta

I faktadelen vil kommunedirektør redegjøre kort for følgende elementer

- alternative systemer for varsling til innbyggere/næringsliv
- beskrivelse av lokasjonsbasert varsling
- lokasjonsbasert befolkningsvarsling i andre kommuner
- markedssituasjonen

Alternative systemer for varsling til innbyggere/næringsliv

Som alternativ til system for befolkningsvarsling (lokasjonsbasert) til innbyggere/næringsliv foreligger pr. i dag følgende “alternative systemer”;

- utsendelse av brev
- varsel via ulike kommunale plattformer, f. eks. “meldeboka”
- varsel via kommunens nettside og sosiale medier
- varsel via pressekonferanse/streaming
- anmodning om bistand til Sivilforsvaret for varsel via tyfonanlegg
- varsel via media, nettaviser, nett-TV og NrK/TV2 etc.
- varsel via ulike kommersielle app-løsninger

I tillegg til “bred varsling/informasjon” f. eks. via media er det også mulig å sende ut geografisk målrettede adressebaserte servicemeldinger. Eksempler på slike “servicemeldinger” kan være informasjon knyttet til;

- | | |
|-------------------------|------------------------------------|
| • Vannledningsbrudd | • Ruteendringer, renovasjon |
| • Kokeanbefaling | • Feiing |
| • Rengjøring av VA nett | • Invitasjon til informasjonsmøter |
| • Vinterbrøyting | • Gravearbeider |
| • Strømbrydd, utkobling | • etc. |

Trondheim bydrift har erfaringer med bruk av adressebaserte servicemeldinger til innbyggere/næringsliv. Lokasjonsbasert befolkningsvarsling varsler imidlertid de som faktisk befinner seg i et mulig fareområde selv om de eventuelt har boligadresse et annet sted.

Beskrivelse av lokasjonsbasert varsling

Systemer for lokasjonsbasert befolkningsvarsling brukes for å varsle hele eller deler av befolkningen før, under og etter en katastrofe - og ved evakuering av innbyggere, næringsliv eller studenter som oppholder seg i kommunen på et gitt tidspunkt og i/ved et område det knyttes farepotensiale til. Eksempler på dette kan være varsel om kvikkleireskred, større bybrann, alvorlig ulykke med samferdsel, ulykke knyttet til virksomheter som er undergitt egen forskrift (storulykkes-forskriften) etc..

Lokasjonsbasert befolkningsvarsling henter adresseinformasjon bl.a. fra matrikkelen, folkeregisteret, telefonregistre og kontakt- og reservasjonsregisteret (forvaltet for offentlig sektor av Difi), og gjør at følgende blir varslet;

- Innbyggere i området, inkludert leieboere og studenter
- Sårbare abonnenter og andre tilleggsoppføringer
- Eiere av fritidsboliger
- Bedrifter i området og deres ansatte

Lokasjonsbasert befolkningsvarsling i andre kommuner

Som en del av oppfølging av vedtaket fra 2018 har kommunedirektør innhentet følgende (ikke uttømmende) oversikt over lokasjonsbasert befolkningsvarsling i andre kommuner;

- i Trøndelag har Osen, Fosen og Ørland kommune anskaffet en slik kapasitet, enten alene eller i et fellesskap med nabokommuner
- Ålesund kommune har en tilsvarende løsning hvor denne blir betjent av alarmsentral overtatt etter driften av Åknes/Tafjord beredskap
- I Hallingdalsregionen har 6 kommuner anskaffet en slik løsning i fellesskap

Om storbyenes valg

- Bergen kommune har som et tiltak ifm håndtering av Covid-19 anskaffet lokasjonsbasert befolkningsvarsling for egen kommune
- Kristiansand kommune har anskaffet lokasjonsbasert befolkningsvarsling for egen kommune
- Oslo kommune har en felles løsning med Asker og Bærum kommune
- Stavanger kommune har en løsning i fellesskap med 4 nabokommuner

I storbynettverket er implementering og bruk av verktøyet lagt til fagmiljøer på strategisk nivå med gitt myndighet til å varsle (beredskapsetat, seksjon for samfunnssikkerhet og beredskap etc.).

Markedssituasjonen

Kommunedirektøren har lagt til grunn at dette er et marked hvor det tidligere har vært 2 etablerte og dominerende leverandører i markedet, men at markedet er i endring. Kommunedirektøren vurderer at en anbudsprosess i en endret markedssituasjon tilsier at inntil 3 leverandører kan forventes å levere tilbud.

Kostnader knyttet til anskaffelse, drift og bruk av lokasjonsbasert befolkningsvarsling

Kommunedirektør har ved markedsundersøkelser etablert følgende forståelse av kostnadsbilde ved anskaffelse, drift og bruk av slikt system (priser ex. mva);

- Anskaffelse ca. kr. 250 000,-,
- Årlig drift/support ca. kr. 600 000,-,
- Kostnader ved bruk ca. 50 øre pr. SMS

Kommunedirektørens vurdering av andre premisser

Til andre premisser for eventuell anskaffelse og implementering har kommunedirektøren vurdert;

- kommunale og interkommunale funksjoner som allerede har døgnbasert kapasitet
- teknologisk utvikling som premiss
- muligheter for å gjennomføre eventuell felles anskaffelse med andre kommuner
- krav til prosedyrer for operativ bruk
- personvern og internkontroll
- bruk av eksisterende rammeavtaler

Kommunale og interkommunale funksjoner som allerede har døgnbasert kapasitet

Kommunaldirektøren har kartlagt og påny vurdert kommunale og interkommunale funksjoner som allerede har døgnbasert kapasitet inkludert relevant rolle og kompetanse til å gjennomføre befolkningsvarsling;

- Midt-Norge 110 IKS
- Vaktsentral Helsevakta
- Havnevakta
- Beredskapsvakt hos Trondheim bydrift
- Beredskapsvakt hos barnevernvakt

I et samvirkeperspektiv med andre nødetater vurderer kommunedirektøren at Midt-Norge 110 IKS (MN110) er den mest relevante og best egnede. For å sikre en profesjonell befolkningsvarsling vurderer kommunedirektør at drift av fremtidig anskaffelse av system for lokasjonsbasert befolkningsvarsling bør knyttes til kommunens etablerte virksomhet for varsling ved brann og alvorlige ulykker.

MN 110 har en allerede etablert rolle for "beredskapsvarsling" og forstås derved å både beherske komplementære roller for varsling og ikke minst til å ha legitimitet i en slik rolle. Daglig leder i MN 110 har i mai 2020 opplyst at de vil ta kunne ta på seg å operere en slik løsning, både for Trondheim kommune og på sikt også eventuelt for flere andre/alle andre eierkommuner.

Det siste beror på en intern prosess i selskapets styrende organer og kommende budsjettprosesser inkludert en utvidet avtale for anskaffelse, eventuelt ny anbudsprosess. Videre har daglig leder i MN 110 opplyst at selskapet kan implementere lokasjonsbasert varsling som et "pilotprosjekt" uten kostnader for kommunen.

Teknologisk utvikling som premiss

Kommunedirektøren oppfatter at teknologisk hovedplattform for varsling i denne sammenheng er varsel ved utsendelse av SMSer til innbyggerne. Videre er kommunedirektøren kjent med at flere leverandører jobber med ulike app-løsninger og varsling via lokale nettverk (wi-fi) etc.

Kommunedirektøren vurderer at utvikling av fremtidig nye systemer for lokasjonsbasert befolkningsvarslig er en pågående prosess - både som følge av beredskapsfaglige prosesser (erfaring fra hendelser og fagutvikling), men også er en del av utvikling av ny teknologi/nye plattformer for å kommunisere. I tillegg legger kommunaldirektøren til grunn at produsenter av apper, smarttelefoner, smartklokker etc. samt andre bærbare plattformer er en drivende kraft. Kommunedirektøren konkluderer med at det ikke er tilrådelig å vente på en fremtidig "optimal løsning" for lokasjonsbasert befolkningsvarsling. Nåværende løsninger forstås som tilstrekkelig for å dekke kommunens behov.

Muligheter for å gjennomføre eventuell felles anskaffelse med andre kommuner

Kommunedirektøren mener det på sikt er gode muligheter/argumenter for kommunen til å invitere andre kommuner til å etablere en tilsvarende beredskap for befolkningsvarsling, alternativt overføre en avtale mellom kommunen og leverandør - til MN 110 og da gjeldende for flere eller alle eierkommuner i selskapet.

Krav til prosedyrer for operativ bruk

For å sikre døgnbasert respons for lokasjonsbasert befolkningsvarsling har kommunedirektøren lagt til grunn at dette skal være en oppgave som ikke skal ivaretas av enkeltpersoner i kriseledelsen, men av en døgnbasert kommunal vaktjeneste på vegne av kommunens kriseledelse. Før operativ bruk må løsningen være basert på utvikling av nye rutiner og prosedyrer med kriterier, koordinering med andre nødetater og beslutningsmyndighet til å gjennomføre slik beredskapsrelatert befolkningsvarsling.

Personvern og internkontroll

Kommunedirektøren vurderer at hensynet til fellesskapet ved alvorlige/akutte hendelser knyttet til samfunnssikkerhet og kommunal beredskap som grunnprinsipp må overstyre personvern hensyn ved beredskapsvarsling til befolkningen. For å sikre et tilpasset personvern i bruk av løsningen vil dette forutsette opplæring, sikkerhet- og beredskapskultur som inkluderer personvern med operative rutiner og aktiv internkontroll som forhindrer mulig misbruk.

Tilsvarende vil kommunedirektør vektlegge at implementering og bruk skjer i samsvar med nasjonale konsesjonsbestemmelser som leverandører er gitt for slikt varslingsformål. Kommunedirektøren vil sikre et tilstrekkelig personvern ved at system for befolkningsvarsling i samarbeid med selskapets ledelse blir underlagt transparente rutiner for bruk og hvor løsningen inngår i MN 110s internkontrollsystem.

Bruk av eksisterende rammeavtaler

Kommunedirektør har i oppfølging av bystyrets vedtak i 2018 søkt en løsning ved å foreta avrop på etablert rammeavtale. Underveis i prosessen har imidlertid deler av en slik rammeavtale blitt sagt opp. Denne endrede forutsetning ble kommunedirektør kjent med i Q1 2020 og har derfor forsinket den politiske saken. Kommunedirektør konkluderer med at eventuell anskaffelse må skje innenfor en anbudsprosess, eventuelt minikonkurranse.

Konsekvenser for klima og det ytre miljø

Kommunedirektøren vurderer at løsningen med økt kapasitet til å varsle ved alvorlige hendelser har positive konsekvenser i form av mulighet for å redusere skade på miljø - gitt slike hendelser. Kommunedirektøren har ikke identifisert negative konsekvenser for klima eller ytre miljø ved en fremtidig anskaffelse.

Konsekvenser for arbeidsmiljøet, verdiskaping og næringslivsutvikling

Kommunedirektøren vurderer at det ikke foreligger negative konsekvenser for arbeidsmiljø i kommunen som virksomhet ved en eventuell fremtidig anskaffelse. Kommunedirektøren konkluderer med at sikring av liv og helse, samt næringsliv indirekte også vil bidra til et tryggere arbeidsmiljø i kommunen samt sikre stabil verdiskaping og næringslivsutvikling

Økonomiske konsekvenser for kommunen

Ut fra kommunens økonomiske situasjon i 2020 og foreliggende alternativer tilrår kommunedirektør å vurdere finansiering for anskaffelse av system for lokasjonsbasert befolkningsvarsling i HØP 2021-2024.

Kommunedirektørens konklusjoner

- Kommunedirektørens fornyede vurdering bekrefter behovet for å anskaffe system for lokasjonsbasert befolkningsvarsling for å sende ut kritisk varsel eventuelt evakueringsvarsel ved alvorlige/akutte hendelser
- Ut fra kommunens økonomiske situasjon i 2020 og foreliggende alternativer tilrår kommunedirektør å vurdere finansiering for anskaffelse av system for lokasjonsbasert befolkningsvarsling i HØP 2021-2024.
- Kommunedirektøren tilrår at Midt-Norge 110 IKS skal forestå drift og forvaltning av lokasjonsbasert befolkningsvarsel på vegne av kommunen
- Kommunedirektør forutsetter at Midt-Norge 110 IKS etablerer rutiner som sikrer nødvendig personvern for bruk og at løsningen inngår i virksomhetens internkontrollsystem
- Kommunedirektør vil gå i dialog med styrende organer i Midt-Norge 110 IKS med sikte på å etablere en styrket beredskap i regionen/for eierkommuner i selskapet gjennom en fremtidig felles løsning og bruk av slikt system

Kommunedirektøren i Trondheim, 8.6.2020

Elin Rognes Solbu
organisasjonsdirektør

Per Ketil Riisem
seniorrådgiver

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift