

18. januar 2017

Beredskabsstyrelsens udtalelse over forslag til plan for den risikobaserede dimensionering af Nordjyllands Beredskab.

Nordjyllands Beredskabs bemærkninger til Beredskabsstyrelsens udtalelse.

De administrative bemærkninger er tilføjet med blå.

Nordjylland skal være trygt og sikkert for alle borgere og virksomheder. Det kan Nordjyllands Beredskab bidrage til og derfor arbejder Nordjyllands Beredskab effektivt for

- færre hændelser, som kræver beredskabets indsats
- rettidig og rigtig indsats, når beredskabet rykker ud
- veluddannede medarbejdere og ledere, der håndterer forebyggelse og indsatser kompetent

Opgaverne hos Nordjyllands Beredskab falder især i to hovedområder – det forebyggende arbejde og den afhjælpende indsats. Nordjyllands Beredskab arbejder med forebyggelse, så der opstår så få hændelser som muligt, der kræver beredskabets indsats. Ikke alle hændelser kan imidlertid undgås, så når der opstår en hændelse, rykker Nordjyllands Beredskab ud med en afhjælpende indsats.

Nordjyllands Beredskab 2021 beskriver den retning, som beredskabet vil udvikle det forebyggende arbejde og den afhjælpende indsats i over de kommende år.

Nordjyllands Beredskab

11. januar 2017

Beredskabsstyrelsens udtalelse over forslag til plan for den risikobaserede dimensionering af Nordjyllands Beredskab

Beredskabsstyrelsen har den 23. november 2016 modtaget forslag til plan for den risikobaserede dimensionering af det samordnede redningsberedskab, Nordjyllands Beredskab, som omfatter Brønderslev, Frederikshavn, Hjørring, Jammerbugt, Læsø, Mariagerfjord, Morsø, Rebild, Thisted, Vesthimmerland og Aalborg Kommuner, med henblik på, at styrelsen kan afgive en udtalelse, jf. § 4, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 765 af 3. august 2005 om risikobaseret kommunalt redningsberedskab (dimensioneringsbekendtgørelsen).

Planforslaget har den 22. november 2016 været behandlet i bestyrelsen (den fælles beredskabskommission) for Nordjyllands Beredskab.

For at Beredskabsstyrelsen kan vurdere om det kommunale redningsberedskab kan yde en forsvarlig indsats, jf. § 12, stk. 1, i beredskabsloven, skal styrelsen efter ovennævnte bestemmelse navnlig påse, om der i planforslaget er sikret overensstemmelse mellem områdets risikoprofil og redningsberedskabets organisation, virksomhed, dimensionering og materiel.

Beredskabsstyrelsen skal dermed ikke godkende dimensioneringen af redningsberedskabet, og styrelsen afgiver sin udtalelse på baggrund af en faglig og teknisk gennemgang af forslaget til dimensioneringsplan. Styrelsens udtalelse skal således ses som faglig rådgivning i forbindelse med kommunernes dimensionering af redningsberedskabet.

Beredskabsstyrelsens overordnede vurdering

Det fremgår af det indsendte materiale, at den fremadrettede dimensionering af Nordjyllands Beredskab, som i stor udstrækning kun overordnet er beskrevet i planforslaget, løbende vil blive udviklet og implementeret i den kommende kommunale valgperiode, dvs. i perioden 2018 – 2021. Det tilstræbes dog, at implementeringen af en ny vagtcentralstruktur vil finde sted allerede i 2017.

Implementeringen af planforslaget vil således foregå løbende i hele planperioden, og en plan for implementeringen er under udarbejdelse. For de delelementer fra planforslaget, som endnu ikke er implementeret, vil den dimensionering, der fremgår af de eksisterende dimensioneringsplaner for de 11 kommuner, der nu indgår i Nordjyllands Beredskab, fortsat være gældende.

De overordnede områder der løbende dels vil være fokus på, dels vil blive udviklet og implementeret er følgende:

1. Risikoprofil
2. Det forebyggende område
3. Anvendelse af frivillige
4. Operativ kapacitet
5. Operativ ledelsesstruktur
6. Vandforsyningsstrategi
7. Specialer

Det anføres i det materiale, der blev fremsendt den 23. november 2016, at *"Når der på de forskellige områder foreligger nærmere forslag til organisering, uddannelse og dimensionering vil dette materiale blive fremsendt til Beredskabsstyrelsen til udtalelse."*

Beredskabsstyrelsen vil således afvente materiale for de enkelte delområder, før der afgives mere detaljerede udtalelser omkring disse. Styrelsen vil dog i denne udtalelse kommentere den påtænkte nye operative ledelsesstruktur.

Implementeringen af Nordjyllands Beredskab 2021 vil blive effektueret i delelementer over hele planperioden. Der foreligger derfor ikke en detaljeret dimensionering på nuværende tidspunkt.

Når der på de forskellige områder foreligger nærmere forslag til organisering, uddannelse og dimensionering vil dette materiale blive fremsendt til Beredskabsstyrelsen til udtalelse.

Udtalelser fra Beredskabsstyrelsen bliver forelagt Nordjyllands Beredskabs bestyrelse.

Det er Beredskabsstyrelsens vurdering, at der med den nye operative ledelsesstruktur vil blive tale om en væsentlig ændring i den samlede skadestedsledelse, idet antallet af indsatsledere, der umiddelbart vil være til rådighed på et eller flere skadesteder på "fastlandet" vil blive halveret – fra 10 til 5. Blandt de 5 indgår også en specialvagt, som i en række tilfælde må forventes at skulle fungere som operationschef på vagtcentralen eller indgå i andet stabsarbejde og derfor ikke vil kunne varetage opgaver på et skadested.

Den påtænkte reduktion vil medføre, at den enkelte indsatsleders dækningsområde udvides betydeligt med en længere køretid til hændelser i de ydre dele af dækningsområdet som resultat.

Der vil således kunne forekomme situationer – som Nordjyllands Beredskab selv har anført i planforslaget – hvor der vil være ankommet flere hold til et skadested, før indsatslederen ankommer. Den først ankomne holdleder vil derfor kunne risikere dels at skulle varetage funktionen som sikkerhedsansvarlig for indsættelsen af sit eget hold, dels funktionen som teknisk leder for andre hold.

Nordjyllands Beredskab har tilkendegivet, at man har ønsket en stærkere operativ ledelse set som et hele. Det anføres, at dette opnås ved, at holdlederne uddannes bedre til opgaverne, indsatslederne får ligeledes et uddannelsesmæssigt løft, og specialvagten er en vagt med ganske særlige kompetencer. Dertil kommer en chefvagt, som også varetages af personel med indsatslederkompetencer.

Vagtcentralen er tiltænkt en mere understøttende rolle både i forhold til holdledere og indsatsledere, og der skal udvikles en lærende og evaluerende kultur i alle led.

Det er dog Beredskabsstyrelsens faglige vurdering, at indsatsledervagten bør tilrettelægges således, at en tilkaldt indsatsleder kan være fremme på et skadested senest samtidigt med eventuelle assistancestyrker, der udgør selvstændige hold, da den først ankomne holdleder kun kan varetage den tekniske ledelse af indsatsen for ét hold.

Beredskabsstyrelsen finder derfor, at Nordjyllands Beredskab skal have særlig fokus på dette forhold. Styrelsen skal i den sammenhæng understrege, at det er kommunalbestyrelsernes ansvar at tilrettelægge et forsvarligt redningsberedskab, jf. § 12, stk. 1, i beredskabsloven.

For så vidt angår holdlederne er det fortsat gældende, at disse skal have den fornødne uddannelse til at kunne varetage den tekniske ledelse på et skadested enten under hele indsatsforløbet eller i perioden indtil en indsatsleder ankommer. Med henblik på at skabe et overblik over de opgaver, som holdlederne skal kunne løse med den valgte organisering af skadestedsledelsen, og dermed skabe grundlaget for den nødvendige kompetenceudvikling har Beredskabsstyrelsen udsendt en vejledning om kompetenceudvikling af holdledere til varetagelse af teknisk ledelse på et skadested. [Vejledningen m.v. kan læses her.](#)

Såfremt Nordjyllands Beredskab vælger at gennemføre den planlagte ændring af indsatsledervagten, finder styrelsen, at der ved den løbende læring og evaluering, som vil

blive indført ved Nordjyllands Beredskab, især skal være fokus på den nye operative ledelsesstruktur og eventuelle konsekvenser ved denne. Nordjyllands Beredskab skal – såfremt der er negative konsekvenser ved den nye vagtordning – efter Beredskabsstyrelsens opfattelse derfor være indstillet på at foretage de nødvendige justeringer af den samlede ledelsesstruktur.

Beredskabsstyrelsen peger på, at væsentligt færre indsatsledere kan betyde

- at antallet af indsatsledere, som er til rådighed ved samtidige hændelser
- at specialvagten må forventes at skulle fungere som operationschef på vagtcentralen og dermed ikke kan varetage opgaver på et skadested
- at et større dækningsområde betyder længere kørertid
- at flere hold kan være mødt på et skadested før indsatslederen ankommer
- at holdleder kan komme til at stå i en dobbelt rolle som sikkerhedsansvarlig for eget hold og teknisk leder for andre hold.

Forslaget om en ny operativ ledelsesstruktur i Nordjyllands Beredskab bygger på en lang række forhold. Først og fremmest, at der overordnet set ønskes en stærkere operativ ledelse.

Forslaget er drøftet med indsatsledere og holdledere på workshops i foråret 2016. Holdlederne har generelt ingen betænkeligheder ved den foreslåede struktur.

Forslaget om en ny operativ ledelsesstruktur bygger på følgende forhold og forudsætninger:

Indsatsleder

- Øget professionalisering ved udelukkende at anvende fuldtidsansatte indsatsledere
- Et stærkt fagligt miljø i dagligdagen
- Uddannelse – basis og overbygning
- Ved særlige vejrtilfælde, større arrangementer eller lignende vil der kunne sættes flere indsatsledere i vagt

Specialvagt

- Indsatslederuddannet
- Overbygningskompetencer inden for redning, kemi, meget store eller komplekse hændelser og terror
- Kan supplere den tekniske ledelse
- Har særlig viden om risikoobjekter
- Operationschef i vagtcentral

Holdleder

- Virker som teknisk leder i en begrænset tidsperiode til indsatsleder ankommer
- Erfaring som teknisk leder fra dagligdags hændelser
- Lokalkendskab
- Overbygningsuddannelse
- Mere øvelse og træning, specielt i dilemmaet i at være sikkerhedsansvarlig for sit hold og samtidig teknisk leder for flere hold. Træning i at kunne prioritere skarpt med sikkerheden i fokus.

Chefvagt

- Indsatsleder baggrund
- Stor operativ erfaring
- Indgå i LBS (Lokal Beredskabs Stab)

Operativ struktur

- Der etableres 5 indsatsledervagter, hertil en specialvagt og vagthavende chef. I alt 7.
- Indsatsleder afsendes automatisk på foruddefinerede pick-meldinger fra 112 og ABA (Automatiske Brandalarmerings Anlæg).
- Indsatsleder kan altid kaldes eller selv afgå, hvis der skønnes et behov.
- Indsatsleder sendes ikke til mindre opgaver, som ikke kræver indsatsledelse, men som fuldt ud kan håndteres af holdleder (dermed falder udkaldene til indsatsleder med ca. 50%).
- Der findes i Nordjyllands Beredskabs dækningsområde en indsatsleder Sundhed og to indsatsleder Politi (Nordjyllands Politi og Midt- og Vestjyllands Politi) på vagt. Under normale omstændigheder ankommer indsatsleder Brand derfor først, hvorfor indsatsleder Brand kan varetage den tværgående ledelsesopgave.
- Der kan forekomme udrykninger, hvor indsatslederen har lang kørvej, men også udrykninger i indsatslederens nærområde, hvor indsatslederen vil være den først mødte.
- Den geografiske spredning på stationerne gør, at indsatslederen normalt vil være fremme samtidig med eller kort tid efter 2. slukningstog og ikke efter 3. slukningstog.
- I dag er der med én indsatsleder i kommunerne og flere stationer i kommunen allerede praksis for, at holdlederen ankommer først og iværksætter førsteindsatsen med den nødvendige sikkerhed for mandskabet. Der er belæg for, at dette fungerer uden sikkerhedsmæssige problemer.
- Efteruddannelse og vedligehold af kompetencer for hele den operative kæde.
- Udvikling af kultur for erfaringsopsamling og evaluering.
- En operativ ledelsesstruktur, der sammen med vagtcentralen vil udgøre fundamentet. Også ved særlige hændelser (store, komplekse og langvarige hændelser).

Vagtcentral

- Én samlet vagtcentral
- Nødvendigt overblik over ressourcer, muligheder for assistance og nærmeste indsatsleder. Hurtig og effektiv kapacitetsopbygning.
- Mulighed for tilgang af specialvagt eller chefvagt, der kan understøtte med disponeringer og fakta til skadestedet.
- Data og information skal være tilgængeligt. Fx information om farlige stoffer, specialobjekter, bygninger, anlæg og lignende.
- Video-streaming fra skadested til ledelsesstøtte.

Den nye operative ledelsesstruktur er organiseret ud fra dette grundlag. Implementeringen af den vil blive fulgt nøje. Er der behov for justeringer undervejs for at nå målene vil det ske løbende.

Planforslagets mere detaljerede oplysninger

1. Risikoprofil

Udviklingen i risikoprofilen i dækningsområdet vil løbende blive vurderet, herunder om der kommer nye risici til, som kan få indflydelse på redningsberedskabets dimensionering. Der påtænkes indført et nyt analyseredskab, hvor Nordjylland vil blive delt ind i et antal beredskabsmæssige områder i stil med planmyndighedernes arbejde med plankategorier. Områdetyperne vil have forskellige risikobilleder, og de vil kræve forskellige beredskabsmæssige indsatser, der således vil blive ensartet for hver områdetype og uafhængig af kommunegrænserne.

3. Anvendelse af frivillige

Redningsberedskabets frivillige bidrager væsentligt til redningsberedskabets robusthed og vil blive anvendt på såvel det forebyggende som det afhjælpende område.

Af Nordjyllands Beredskab 2021 fremgår det at vi vil anvende de frivillige i tre spor:

Eventgruppe	Forebyggelsesgruppe	Afhjælpende gruppe
Logistik <ul style="list-style-type: none"> - "Fremskudt skadestue" - Udleveringsopgaver: væskedepoter, mm. - Vagt: brand, adgangsveje - Kommunikationsfacilitet 	Brandtjek <ul style="list-style-type: none"> - Udsatte borgere - Eget hjem, institutioner - Midlertidig overnatning 	Klima <ul style="list-style-type: none"> - Afværgeforanstaltninger - Pumpning af vand - Afdækning - Stormfald
Sikkerhed <ul style="list-style-type: none"> - Sammaritter(indgå på et større skadested ved mange tilskadekomne) - Brandsikkerhed 	Oplysningskampagner <ul style="list-style-type: none"> - Udlevering af materialer - Formidling 	Operativ ledelsesstøtte <ul style="list-style-type: none"> - Stabsfunktioner - Logistikfunktioner - Kommunikation
Planlægning <ul style="list-style-type: none"> - Vagtplanlægning - Instrukser 	Nudging: <ul style="list-style-type: none"> - Adfærdsregulerende tiltag - Deltage i projekter 	Nøddindkvartering <ul style="list-style-type: none"> - Drift af indkvarteringssteder

4. Operativ kapacitet

Dimensioneringen af det operative beredskab vil tage udgangspunkt i de eksisterende 36 brandstationer. Det hidtidige serviceniveau er i planforslaget angivet på et kort med samtlige brandstationer og med farvemarkeringer for responstider udarbejdet vha. GIS-værktøjet i ODIN: grøn for 10 minutter, gul for 15 minutter og rød for 20 minutter. Områder uden farvemarkeringer har længere responstider. Nordjyllands Beredskab vil analysere disse områder og vurdere muligheder for at forbedre responstiderne, f.eks. ved at indsætte hurtigere enheder.

Den kommende nye dimensionering af redningsberedskabet vil blive ensrettet, således at sammensætningen af førsteudrykningen vil blive ens i hele redningsberedskabets dækningsområde. En udrykning kan fremover f.eks. bestå af en basisenhed, der altid vil blive bemandede med 1 holdleder og 5 brandmænd (1+5), hvor sammensætningen i dag varierer fra 1+5 til 1+7. Det antal brandmænd, der samlet kan bemandede førsteudrykningen vil således blive reduceret.

Der forventes endvidere at skulle ske en justering af antallet og placeringen af redningsberedskabets køretøjer. Dette er endnu ikke nærmere beskrevet.

De 36 stationer bevares og dermed fastholdes de nuværende responstider. Nogle steder vil responstiderne blive forbedret, da kommunegrænser ikke længere er slukningsgrænser, men nye grænser fastlægges ud fra vores regel om nærmeste/hurtigste. Førsteudrykningen vil blive fastsat ud fra princippet om en "forsvarlig første indsats" med mulighed for op- eller nedskalering. Ved helt små opgaver 1+1 (1 holdleder og 1), mindre opgaver 1+3 og ved en såkaldt normaludrykning 1+5.

5. Operativ ledelsesstruktur

Der planlægges indført en ny operativ ledelsesstruktur, hvor der vil være 5 indsatsledere på vagt, heraf 1 på Læsø. Der er i dag 11 indsatsledere på vagt – 1 i hver kommune.

Derudover vil der blive oprettet en specialvagt, hvis primære faglige styrke og kompetence skal rettes mod de meget store og teknisk komplicerede indsatser. Der er tale om indsatser, som er beskrevet i Det nationale risikobillede, og som forekommer meget sjældent. Specialvagten kan fungere som operationschef på vagtcentralen, men kan også operere på et skadested.

Det anføres i planforslaget, at funktionen som teknisk leder på skadestedet som udgangspunkt altid vil blive varetaget af en holdleder i en indsats opstart. Det anføres endvidere, at en indsatsleder ofte vil kunne være fremme på et skadested før en eventuel anden udrykning, men at der dog vil opstå situationer, hvor det ikke er tilfældet.

7. Specialer

Det fremgår af planforslaget, at der vil blive udarbejdet en selvstændig dimensioneringsplan for en række specialfunktioner.

Den videre behandling

Beredskabsstyrelsen forudsætter, at denne udtalelse indgår i sagsgrundlaget, når planen behandles og endeligt vedtages, jf. § 4, stk. 3, i dimensioneringsbekendtgørelsen.

Når planen er endeligt vedtaget, skal den indsendes til Beredskabsstyrelsen til orientering, jf. § 4, stk. 4, i dimensioneringsbekendtgørelsen.

Beredskabsstyrelsen skal anmode om løbende at modtage det supplerende materiale, der måtte blive udarbejdet, samt forslag til planer for de tidligere omtalte delområder til udtalelse.

Beredskabsstyrelsen skal desuden anmode om løbende at blive holdt orienteret i takt med implementeringen af delelementerne i planforslaget, herunder indgåelse eller ændring af aftaler med de tre naboberedskaber mod syd.

Nordjyllands Beredskab 2021 vil blive implementeret gennem hele planperioden og der foreligger derfor ikke en detaljeret dimensionering på nuværende tidspunkt. Når der på de forskellige områder foreligger nærmere forslag til organisering, uddannelse og dimensionering vil dette materiale blive fremsendt til Beredskabsstyrelsen til udtalelse.

Udtalelser fra Beredskabsstyrelsen bliver forelagt bestyrelsen.

Hvis analyser viser, at stationer i naboberedskaberne er tættere på adresser i Nordjylland end vores egne stationer eller hvis omvendt Nordjyllands Beredskab har stationer, der er tættere på adresser ved naboerne, så vil der blive forhandlet om gensidige slukningsaftaler.

Disse vil blive forelagt Beredskabsstyrelsen og bestyrelsen for Nordjyllands Beredskab.

Forebyggelse.

Det skal yderligere bemærkes, at Beredskabsstyrelsens udtalelse udelukkende omfatter det operative beredskab. Der er således ikke kommenteret på den omfattende del om teknisk og taktisk forebyggelse.

I de tidligere planer for risikobaserede dimensioneringer har fokus i meget høj grad været på det afhjælpende beredskab. *Nordjyllands Beredskab 2021* er en sammenhængende og understøttende plan for både det forebyggende og den afhjælpende indsats, men med meget stor vægt på teknisk og taktisk forebyggelse.

Udover særlig fokus på det forebyggende og operative arbejde indeholder planen også et afsnit om usædvanlige hændelser (klima, store komplekse og terror).

Et fokus som vi deler med resten af beredskaberne i Danmark

Klar til usædvanlige hændelser

Risikoprofilen og forebyggelsesstrategien bliver basis for arbejdet med forberedelsen på usædvanlige hændelser. Nordjyllands Beredskab skal være i stand til at håndtere hændelserne godt og effektivt, så den normale tilstand kan genoprettes så hurtigt som muligt. Det kræver et højt fagligt niveau blandt medarbejderne, dygtige ledere og en klar fordeling af roller og ansvar. Derudover kræver det øvelser og evalueringer. Nordjyllands Beredskab vil også sørge for altid at være klar til at yde hjælp i andre dele af landet, når der er brug for det i ekstraordinære situationer.

Nordjyllands Beredskab vil således i perioden frem til 2021

Bered sig på usædvanlige hændelser ved hjælp af dygtige medarbejdere og ledere, klar rolle- og ansvarsfordeling samt øvelser og evalueringer.

Ligesom den operative ledelsesstruktur skal medvirke til at kunne håndtere usædvanlige hændelser