



KYSTVERKET

Depotstruktur - statlig beredskap mot akutt forurensning

Anbefalt løsning

Rapport fra Kystverket 4. april 2016

Sammendrag

Kystverket har gjennomført en tilleggsutredning til Kystverkets rapport 15. september 2015 om helhetlig depotstruktur i den statlige beredskapen mot akutt forurensning, etter oppdrag fra Samferdselsdepartementet. Dette som en del av grunnlagsarbeidet for regjeringens arbeid med oppdatering av stortingsmelding om forebyggende sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensning.

Denne utredningen har utredet anbefalte lokasjoner for et redusert antall statlige depot, samt vurdert alternative driftsløsninger for depotene.

Arbeidet har tatt utgangspunkt i miljørisiko- og beredskapsanalysen fra 2011 (Beredskapsanalyse 2011) med senere oppdateringer i tillegg til miljørisiko- og beredskapsanalysen for Svalbard og Jan Mayen 2014 (Beredskapsanalyse Svalbard og Jan Mayen 2014). I arbeidet er også anbefalinger fra beredskapsanalyse verstefallshendelser 2015 tatt med i vurderingene.

Geografiske avstander mellom Svalbard og fastlandet, den lokale samfunnsorganiseringen på Svalbard og sårbarheten i naturen tilsier at løsningen med depot i Longyearbyen og fremskutt depot i Ny-Ålesund fortsatt bør bestå. For å sikre raskest mulig tilgang og etterforsyning av beredskapsmateriell knyttet til hendelser i nordområdene og Svalbard, anbefales det videreføring av et beredskapsdepot i Tromsø.

De responstidskrav som fremkom i arbeidet med Beredskapsanalyse 2011 er benyttet videre i denne utredningen.

Utredning av alternativ depotstruktur og lokasjoner for depot på fastlandet har vært basert på kjente driftsutgifter ved dagens statlige depotstruktur, sammenlignet med innhentede priser fra relevante offshorebaser. For å sikre redundans og ivaretagelse av responstidskrav anbefaler Kystverket å etablere en depotstruktur med åtte depoter langs kysten av Norge.

Anbefalt depotstruktur er åtte depot for materiell i kategori 1, to depot for materiell i kategori 2 og ett depot for materiell i kategori 3.

Når det gjelder anbefalte lokasjoner er de fleste av disse knyttet til eksisterende offshorebaser langs kysten av Norge. Unntaket er Horten og Tromsø depot.

Kystverket har i denne utredningen vurdert å konkurranseutsette drift av depot tilsvarende den ordning Forsvaret har valgt for lagring, rekondisjonering og forsendelse av alt materiell til Heimevernet. Kystverket anbefaler konkurranseutsetting av drift av depot samt logistikkstøtte ved hendelser tilsvarende som Forsvarets rammeavtale med Wilh. Wilhelmsen gruppen, forutsatt at leverandøren kan dokumentere at responstidskrav til de ulike beredskapsmaterielkategoriene ivaretas.

For transport av beredskapsmateriell ved mobilisering bør det inngås rammeavtaler med en eller flere transportører. Utredningen har synliggjort at offshorebaser kan forvalte Kystverkets transportbehov av beredskapsmateriell i forbindelse med øvelser, trening og ved reelle hendelser. Samarbeidsavtalen Kystverket har med Forsvaret legger til rette for tilgang til lufttransport ved behov. Dette må øves og trenes.

En ny struktur med færre depot og konteinerlagring av utstyr, samt en rammeavtale for logistikk og transport vil muliggjøre en langt mer målrettet og effektiv utnyttelse av depotpersonellet. Deres logistikkoppgaver ved mobilisering av statlig materiell anbefales avsluttet. De vil ikke som i dag møte på depot for opplasting av utstyr og følge dette til innsatsstedet, men vil møte direkte i innsatsområdet. Den operative bruken av depotstyrken

ved mobilisering vil kunne rettes direkte mot disponering i innsatsområdet, og mannskapene vil få kortere responstid enn under dagens ordning. Det innebærer at mannskapene må lagre personlig utstyr hjemme, og ikke på depot som i dag.

Det anbefales videre at mannskapene endrer betegnelse fra depotstyrker til Kystverkets innsatsstyrker. Det er viktig at innsatsstyrken med hensyn til oppgaver, kan spisses mot de ulike fasene av en aksjon mot akutt forurensning.

Beredskapsanalyse 2011 anbefalte en økning av depotstyrken med 90 personer. Denne utredningen støtter behovet for en volumøkning, men anbefaler at det undersøkes mulighet for å øke kapasiteten tilsvarende ved å øke fra dagens 10 dager til 20 dagers tilgjengelighet på det personell som allerede er i depotstyrken. Dette vil gi en større volumtilgang per år uten økning i administrasjon og kostnader forbundet med dette.

Kystverket kan ved statlige aksjoner mobilisere personellressurser tilknyttet NOFO. Operatørselskaper kan ved forurensningshendelser på norsk sokkel, gjennom NOFOs avtale med Kystverket, anmode om bistand fra staten, eksempelvis tilgang på statlige depotstyrker. En slik felles ressursutnyttelse kan medføre en styrking av samarbeidet og håndteringsevnen til både Kystverket og operatørselskaper ved alvorlige forurensningshendelser.

Ved færre depot vil dagens behov for tilsyn og vedlikehold endres, uavhengig av driftsform. Dagens tilsynsmannsordning anbefales tilpasset ny depotstruktur.

Kystverket anbefaler at vertskommuneavtalen som er tilknyttet de eksisterende depot inntil videre videreføres. Avtaler som regulerer depotmannskapenes og tilsynsmanns oppgaver må justeres i tråd med anbefalt bruk av depotstyrker og valgt driftsform for depotene. Ved konkurranseutsetting av oppbevaring og drift av statlig beredskapsmaterieill må tilsynsmannsordningen vurderes på ny. Eksterne leverandører har synliggjort at de kan overta de fleste av oppgavene som dagens tilsynsmenn ivaretar.

Depotstruktur – statlig beredskap mot akutt forurensning. Anbefalt løsning	
Rapport dato	4. april 2016
Utført av	Kjetil Aasebø, Åsmund Berg Nilsen, Steinar Lodve Gylnes, Jan-Ivar Meldre

Innhold

Sammendrag.....	2
1 Innledning	5
1.1 Bakgrunn	5
1.2 Oppdrag.....	5
1.3 Organisering av arbeidet.....	5
1.4 Konklusjoner og anbefalt løsning fra Kystverkets rapport 15. september 2015	5
1.4.1 Materiell	6
1.4.2 Personell.....	8
1.5 Avgrensninger og forutsetninger	9
2 Anbefalt løsning	10
2.1 Anbefalt løsning (alternativ 2) – redusert antall statlige depoter.....	10
2.1.1 Anbefalte lokasjoner i depotutredningen	10
2.1.2 Alternative lokasjoner for statlige depoter.....	11
2.1.3 Vurdering av responstidskrav knyttet til endrede lokaliteter	13
2.2 Lagring, drift og oppfølging ivaretatt av Kystverket.....	13
2.2.1 Estimerte leiekostnader ved intern drift	14
2.3 Lagring, drift og oppfølging ivaretatt av ekstern leverandør	14
2.4 Forsvaret og WilNor - avtalen	16
2.5 Vurderinger rundt statlig eller privat drift av depot	17
3 Mulige synergieffekter	18
3.1 Stordriftsfordeler.....	18
3.2 Styrket nasjonal samordning.....	18
4 Investerings – og driftskostnader	19
4.1 Framtidige driftskostnader.....	19
4.2 Framtidige investeringskostnader.....	20
5 Konsekvenser for personell	21
5.1 Kystverkets personell	21
5.2 Innleid personell (depotmannskaper og tilsynsmenn).....	22
6 Konklusjon.....	23

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Kystverket leverte etter oppdrag fra Samferdselsdepartementet en utredning om depotstruktur i den statlige beredskapen mot akutt forurensning 15. september 2015.

Utredningen av alternativ depotstruktur og lokasjoner for depot på fastlandet er basert på kjente driftsutgifter ved dagens depotstruktur. Dagens lokasjoner har vært utgangspunkt for en optimalisering, kun basert på kjente økonomiske kriterier. Etablering av depot andre steder enn dagens lokasjoner ble ikke analysert i utredningen. Optimaliseringen la til grunn forutsetninger knyttet til pakking, responstid og inngåelse av rammeavtale for transport. Rapporten la vekt på at det ved valg av lokasjoner ved en besluttet endring av struktur må tas hensyn til en rekke andre faktorer enn økonomi.

Kystverket har i overnevnte utredning synliggjort at en reduksjon fra dagens 15 til fem depot vil redusere de årlige driftsutgifter, i dag ca 13 Mnok, med ca 50 %.

1.2 Oppdrag

Samferdselsdepartementet ga Kystverket et oppfølgingsoppdrag 22. februar 2016, med utgangspunkt i ovennevnte utredning, å utarbeide forslag til organisering og lokalisering av statens depoter med oljevernmateriell. Kystverket bes om å undersøke ulike modeller for organisering og lokalisering av statlige depoter, herunder bruk av private tjenesteleverandører. Utredningen skal inneholde konkrete forslag til geografisk lokalisering. Det er en forutsetning at det/de alternativ(er) som fremlegges tilfredsstillende krav til responstid for alle materiellkategorier, samt at anbefalt løsning totalt sett vil føre til en styrket statlig beredskap mot akutt forurensning sammenlignet med dagens struktur.

Denne rapporten svarer ut sistnevnte oppdrag.

1.3 Organisering av arbeidet

Kystverket etablerte en arbeidsgruppe med representanter fra Kystverkets beredskapssenter og beredskapsavdeling som har gjennomført denne utredningen.

Deltakerne i arbeidsgruppen:

Kjetil Aasebø (beredskapsavdelingen – prosjektleder)

Steinar Lodve Gyltnes (beredskapssenteret logistikk- og teknologiseksjonen)

Jan-Ivar Meldre (beredskapssenteret operasjonsseksjonen)

Åsmund Berg Nilsen (beredskapsavdelingen)

1.4 Konklusjoner og anbefalt løsning fra Kystverkets rapport 15. september 2015

Kystverket har gjennomført en helhetlig utredning av depotstrukturen i den statlige beredskapen mot akutt forurensning. Antall depot, lokaliseringen av depot, flytting av utstyr fra landdepot til fartøy og behov for depotmannskap er vurdert. Arbeidet har tatt utgangspunkt i Beredskapsanalyse 2011 med senere oppdateringer i tillegg til Beredskapsanalyse Svalbard og Jan Mayen 2014. I arbeidet er også anbefalinger fra beredskapsanalyse verstefallshendelser 2015 tatt med i vurderingene.

Det er utredet og beskrevet alternative løsninger for antall statlige depot og lokalisering av disse. Materiellfordeling mellom landdepot og lagring om bord på fartøy er behandlet. Det er også beskrevet alternative løsninger når det gjelder kapasitet og kompetanse på personell tilknyttet depotene.

Geografiske avstander mellom Svalbard og fastlandet, den lokale samfunnsorganiseringen på Svalbard og sårbarheten i naturen tilsier at løsningen med depot i Longyearbyen og fremskutt depot i Ny-Ålesund fortsatt bør bestå.

Når det gjelder utredning av alternativ struktur og lokasjoner for depot på fastlandet har dette arbeidet vært basert på kjente driftutgifter ved dagens statlige depotstruktur. Dagens lokasjoner har vært utgangspunktet for en optimalisering, kun basert på økonomiske kriterier. Etablering av depot andre steder enn dagens lokasjoner har ikke vært analysert i forbindelse med optimalisering basert på økonomiske kriterier.

Som utredningen viser vil det med dagens logistikkmuligheter være mulig å tilfredsstillere responstidskravene med et betydelig antall færre depot enn dagens depotstruktur. Optimaliseringen av depotstruktur basert på økonomiske kriterier som fremkommer i utredningen er én viktig faktor i valg av lokasjoner, men før endelig valg gjøres må det vurderes opp mot en rekke andre hensyn i tillegg. Eksempler på dette er Kystverkets oppgaver med å serve alle fartøy med oljevernmateriell om bord, lokasjon av Kystverkets beredskapspersonell, mulighet for kapasitetsøkning på eksisterende lokaler med mer.

1.4.1 Materiell

Analysen har vist at det kun er to av de fire alternative løsningene som vil tilfredsstillere responstidskravene gitt i Beredskapsanalysen 2011.

Dette er alternativ 0 – videreføring av dagens depotstruktur og alternativ 2 – redusert antall statlige depot.

Alternativ 1 – ingen statlige depot.

Beredskapen dekkes av private ressurser for akutfase sjø vil ikke kunne tilfredsstillere responstidskrav i fire av de syv scenarioene. I tillegg eksisterer det kun to private beredskapsdepot som kan bistå ved en strandaksjon, NOFO depotene i Hasvik og Havøysund. Dersom dette alternativet ville vært gjennomført med full nedleggelse av alle statlige depot vil det medføre at staten ikke ville være i stand til å ivareta sine forpliktelser i henhold til forurensningsloven. Det kan imidlertid være samfunnsøkonomisk fornuftig å se statens og den private beredskap i større sammenheng der de er overlappende.

Alternativ 3 – ett statlig depot.

Dersom dette alternativet ville vært gjennomført ville det medføre at staten ikke ville være i stand til å ivareta sine forpliktelser i henhold til forurensningsloven.

Alternativ 0 – videreføring av dagens depotstruktur.

Dette alternativet anbefales ikke selv om staten ved dette alternativet når alle responstidskrav. Dagens løsning med 15 depot langs fastlandet har med få unntak hatt de samme lokasjoner siden 1970-tallet. Dette samtidig som infrastruktur og alternative logistikk-løsninger har hatt en stor utvikling. I tillegg er majoriteten av det sjøgående materiellet som tidligere var lagret ved depotene i dag fast plassert om bord på fartøyene.

Alternativ 2 – redusert antall statlige depot.

Dette alternativet anbefales. Denne løsningen medfører at staten vil være i stand til å respondere på oljeutslipp langs deler av kysten innenfor responstidskravene, samtidig som antall depot kan reduseres betraktelig. Grunnet bedre infrastruktur og alternative logistikk-løsninger er det i dag mulig å lagre materiell ved færre depot. Med dette oppnås både reduserte kostnader og økt fleksibilitet. Analysen har vist at det er mulig å realisere kostnadsreduksjoner knyttet til depotstrukturen, samtidig som evnen til å møte responstidskravene styrkes.

For å øke fleksibilitet og redusere tid til mobilisering og transport, er det en forutsetning at Kystverket for de statlige depotene implementere en løsning hvor alt materiell lagres i konteinere/pakkammer, ferdigpakket etter materiellkategori og responstidskrav.

For transport bør det, primært ut i fra beredskapshensyn, inngås rammeavtaler med en eller flere transportører. Kystverket bør i denne forbindelse også utvide samarbeid med Forsvaret og blant annet legge til rette for tilgang til lufttransport ved behov. Dette må også øves og trenes.

En ytterligere overføring av materiell fra landdepot til fartøy av de kategorier som er behandlet i denne utredningen anbefales ikke. Den seilende fartøysberedskapen består av annet akutfase sjø materiell enn majoriteten av det materiell landdepotene inneholder og som har vært gjenstand for optimalisering i denne utredningen.

Etter gjennomførte analyser av den optimale depotstruktur basert på økonomiske kriterier fremkom det klart at en reduksjon i antall depot ville gi tilfredsstillende respons med lavere kostnader. Ulike responstidskrav til kategori 1, 2 og 3 gir ulikt antall anbefalte depot for hver materiellkategori. Av dagens depot er det i forbindelse med analysene gitt føring om at Horten depot skal benyttes grunnet behovet for dette depot knyttet til all virksomhet ved beredskapssenteret.

For materiell i kategori 1, akutfase sjø, (med raskeste responstidskrav på 9 timer), er det kostnadsoptimalt med fem depot. Det var flere kombinasjoner med alternative lokasjoner som ga omtrentlig de samme kostnader. Men, basert på dagens lokasjoner og dagens driftsutgifter, uten andre hensyn, kom depotene i Vadsø, Lødingen, Florø, Kristiansand og Horten ut som anbefalte lokasjoner. Dette fremkom i optimalisering etter økonomiske kriterier basert på de syv scenarioene. Alternativ analyse basert på sannsynlighet for hendelser fordelt langs kysten underbygger muligheten for å redusere antall depot.

For materiell i kategori 2, akutfase strand (med 24 timers responstidskrav) er to depot det kostnadsoptimale, det ene i Lødingen og det andre i Horten.

For materiell i kategori 3, strandrensefasen (med responstidskrav på 48 timer) vil det kostnadsoptimale være et sentralt depot i Horten.

Materiell i kategori 4, annet beredskapsmateriell som nødlossemateriell, reservesystemer til Kystvakt og oljevernfarøy, og materiell tilknyttet depotet/driften, har som nevnt tidligere ikke vært behandlet som del av scenariobehandling eller analyser basert på økonomiske kriterier. Med unntak av nødlossematerialet har utstyret i kategori 4 ingen definerte responstider. Kystverket anbefaler at nødlossematerialet følger materiell kategori 2, som har 24 timers responstidskrav.

Det anbefales at det ved en endring i depotstruktur gjøres en analyse av mulighetene for endring i den totale materiellmengde opp mot ønsket statlig kapasitet. Dette arbeidet må sees i sammenheng med anbefalte tiltak i beredskapsanalyse verstefallshendelser. De foreslåtte løsninger bør også kunne fungere godt for ivaretagelse av internasjonal bistand, både for å gi og motta slik bistand. Ved å samle materialet på færre lokasjoner antas det at Statens evne til å yte bistand uten at dette går ut over den nasjonale beredskapen styrkes.

Anbefalt løsning, som beskrevet over, er basert på kjente kostnader knyttet til Kystverkets drift av eksisterende depoter. Som beskrevet i kapittel 4 så har Forsvaret inngått en avtale med en privat leverandør om lagring, rekondisjonering og forsendelse av Heimevernets materiell. Avtalen innbefatter også vertsnasjonsstøtte i fred, krise, konflikt og krig. Beregninger av kostnadsoptimal depotstruktur ut i fra økonomiske kriterier i kapittel 6 viser at 5 depoter for materiellkategori 1 vil være tilstrekkelig for å dekke hele kysten innen responstidskravene. Gjennomføring av en offentlig anbudsprosess for Kystverkets depotdrift vil gi svar på om private aktører er i stand til å levere denne tjenesten i tråd med Kystverkets krav til responstid og til reduserte kostnader, tilsvarende den avtalen Forsvaret har inngått. I

tillegg vil det være naturlig at en slik konkurranseutsetting også inkluderer ivaretagelse av vertsnasjonsstøtte ved bistand og mottak av materiell ved hendelser av internasjonalt format.

1.4.2 Personell

En ny struktur med færre depot og konteinerlagring av alt utstyr, samt en rammeavtale for logistikk og transport vil muliggjøre en langt mer målrettet og effektiv utnyttelse av depotpersonellet. Deres logistikkoppgaver ved mobilisering av statlig materiell vil i stor grad endres. De vil ikke som i dag møte på depot for opplasting av utstyr og følge dette til innsatsstedet, men vil møte direkte i innsatsområdet. Dette vil skje samtidig som utstyret er under transport fra beredskapslagre. Dette vil bety at den operative bruken av depotstyrken ved mobilisering vil rettes direkte mot disponering i innsatsområdet, og mannskapene vil få kortere responstid enn under dagens ordning. Det bør i denne forbindelse vurderes løsninger for å benytte personalet som en mer samlet styrke, med en mer nasjonal beredkapsprofil enn den tidligere lokale/regionale depottilknytningen. Dette kan gjøres igjennom en revisjon av avtaler, instruksjer, opplæringsplaner og øvelser.

Det anbefales videre at mannskapene endrer betegnelse fra depotstyrker til Kystverkets innsatsstyrker. Dette gir større mulighet til spesialisering og differensiering på ulike kompetanseområder som for eksempel materiell, logistikk, metoder, instruksjon, ledelse og andre støttefunksjoner. Det er viktig at innsatsstyrken med hensyn til oppgaver, kan spisses mot de ulike fasene av en aksjon mot akutt forurensning. Øvelser for innsatspersonellet kan i større grad være rettet mot scenarioer og responstidskrav som beskrevet i Beredkapsanalysen 2011. Dette, i motsetning til i dag hvor utgangspunktet for gjennomføring av øvelser i all hovedsak er depotets lokalisering.

Beredkapsanalyse 2011 anbefalte en økning av depotstyrken med 90 personer. Denne utredningen støttet behovet for en volumøkning, men anbefaler at det undersøkes mulighet for å øke kapasiteten tilsvarende ved å øke fra dagens 10 dager til 20 dagers tilgjengelighet på det personell som allerede finnes. Dette vil gi en større volumtilgang per år uten økning i administrasjon og kostnader forbundet med dette.

Operatørselskaper på norsk sokkel har gjennom NOFO inngått avtaler med ulike aktører for bistand ved akutte forurensningshendelser fra norsk sokkel. Et alternativ til å øke Kystverkets depotstyrker med 90 mann, eller å forlenge tilgangen til eksisterende personell, kan være å vurdere bruk av NOFOs avtaleressurser. IGSA og Spesialteamet består av totalt 103 personer, som i stor grad vil utføre samme funksjoner og oppgaver som Kystverkets depotpersonell. En slik felles ressursutnyttelse kan medføre en styrking av samarbeidet og håndteringsevnen til både Kystverket og operatørselskaper ved alvorlige forurensningshendelser. En slik felles ressursutnyttelse må i tilfelle formaliseres.

Ved færre depot vil også dagens behov for tilsyn og vedlikehold endres. Dagens tilsynsmannsordning vil måtte tilpasses ny depotstruktur. Ved færre depot bør det vurderes om dagens deltidsansatte tilsynsmenn kan endres til å være heltidsansatte. Kystverket antar at dette kan dekkes innenfor dagens økonomiske rammer i tilsynsmannsordningen ved at antallet reduseres tilsvarende. Dette vil videre sikre en større profesjonalitet og tilstedeværelse. De vil også kunne følge opp materiellteknisk overfor fartøy i kystnær beredskap. Endring vil også måtte sees i sammenheng med forventet opplasting og klargjøring på én time ved behov for materiell fra depot.

Færre depot og en endring i depotpersonellens tilknytning vil redusere Kystverkets beredkapsenters ressursbruk til depotgjennomganger og øvelse for depotstyrkene. Videre arbeid med konkrete endringer i strukturen vil avdekke størrelsen på reduksjonen. Det er ikke tatt stilling til hvordan overgangsordning fra dagens mannskapstilknytning ved de enkelte depot til færre depot, bør gjennomføres.

1.5 Avgrensninger og forutsetninger

Kystverkets utredning av depotstruktur i den statlige beredskapen mot akutt forurensning tar for seg 4 alternative løsninger for framtidig depotstruktur. Alternativ 0 – dagens depotstruktur og alternativ 2 – redusert antall statlige depoter, er de eneste alternativene som tilfredsstillende Kystverkets egne responstidskrav. Kystverket forutsetter at de anbefalte responstidskravene for ulike materiellkategorier som beskrevet i beredskapsanalysen 2011 følges.

Alt depotmateriell er kategorisert i fire ulike kategorier:

Materiellkategori	Responstidskrav
1 – akuttfase sjø	9/18/36 timer (avhengig av scenario)
2 – akuttfase strand	24 timer
3 – strandrensemateriell	48 timer
4 – annet materiell	ikke definert (med unntak av nødlossemateriell)

Kystverket forutsetter videre at følgende føringer gjelder for depotene:

- Aktuelt materiell skal plasseres i containere eller standardiserte pakkammer. Dette arbeidet er påbegynt men ikke ferdigstilt.
- Det etableres og inngås en rammeavtale for transport med en eller flere leverandører. Ved en eventuell privat avtale om depotdrift kan transportavtale inngå i denne.
- Materiellet skal klargjøres og sendes innen 1 time fra mottatt varsel om mobilisering
- Depot/innsatspersonell møter på skadested (heretter kalt innsatspersonell) i stedet for på depot ved mobilisering.
- Av materiellkategori 4 annet er blant annet nødlossemateriell. Forrige rapport anbefalte at dette materiellet følger materiell kategori 2 med 24 timers responstid (altså lagres 2 steder)

Alternativ 0 – videreføring av dagens depotstruktur vurderes ikke videre i denne analysen, selv om staten ved dette alternativet når alle responstidskrav. Bakgrunnen for og hensikten med etablering av dagens depotstruktur var å lagre alt av statens oljevernmateriell på depoter. Som beskrevet i ovennevnte rapport så er majoriteten av det sjøgående materiellet, som tidligere var lagret på depotene, i dag fast installert på oljevern- og kystvaktsfartøy. En videreføring av dagens depotstruktur vil videreføre dagens beredskapsnivå, og ikke bidra til å styrke den statlige beredskapen mot akutt forurensning.

En eventuell framtidig etablering av statlig dispergeringsberedskap og lokalisering av dispergeringsvæske og påføringsmateriell er ikke vurdert i denne rapporten. En eventuell beslutning om etablering av en statlig dispergeringsberedskap ligger til politisk behandling i Samferdselsdepartementet. Lagring av dispergeringsvæske og påføringsutstyr anbefales på et utvalg statlige depot, og vil medføre et utvidet arealbehov.

2 Anbefalt løsning

Kystverkets rapport 15. september konkluderer med at det er kun to av totalt fire alternativer for framtidig depotstruktur som vil tilfredsstillere responstidskrav gitt i beredskapsanalysen 2011. Rapporten konkluderer imidlertid med at det kun er alternativet med en reduksjon i antall statlige depot som vil føre til en samlet sett styrking av den statlige beredskapen mot akutt forurensning.

Kraftsamle beredskapsmateriellet i større enheter gir større fleksibilitet, mindre sårbarhet for uttak, også ved bistandsbehov internasjonalt. Det er også enklere å forvalte færre lokasjoner, samt at det legger til rette for enklere øvingskonsept. En endring til færre depot løser opp geografisk bundethet til dagens 15 depotstyrker. De samles ved aksjoner, og endring i deres "oppheng" til færre steder øker fleksibilitet, mulighet for differensiering på kompetanse, enklere å vedlikeholde kompetanse med mer.

Nedenfor analyseres anbefalt løsning med tanke på lokalisering og organisering. Forslagene innebærer også at dagens depotmannskaper får justerte arbeidsoppgaver – de vil ikke lenger møte på depot ved mobilisering, men møte direkte på aktuelt skadested. Som følge av endrede oppgaver for depotmannskapene, uavhengig av valgt løsning, anbefaler Kystverket at de endrer benevnelse til innsatspersonell. I tillegg vil alternative løsninger for depotmannskapenes organisatoriske tilknytning til Kystverket bli vurdert.

Det meste materiellet som inngår i kategori 4 – annet beredskapsmaterieell, inngår ikke spesifikt i denne analysen. Kystverket anbefaler at det gjennomføres en kost – nytte vurdering av materieell i kategori 4 etter at framtidig depotstruktur er vedtatt.

2.1 Anbefalt løsning (alternativ 2) – redusert antall statlige depoter

2.1.1 Anbefalte lokasjoner i depotutredningen

Kystverket forutsetter at Longyearbyen depot og fremskutt depot i Ny-Ålesund videreføres som i dag. Dersom disse depotene fjernes vil ikke Kystverket klare å håndtere hendelser med akutt forurensning i området rundt Svalbard. De lokasjonene som ble anbefalt i forrige utredning var følgende:

Materieellkategori 1

Vadsø, Lødingen, Florø, Kristiansand, Horten

Materieellkategori 2

Lødingen og Horten

Materieellkategori 3

Horten

Depotutredningen viste med all tydelighet at det med dagens logistikkmuligheter vil være mulig å tilfredsstillere responstidskravene med et betydelig færre antall depot enn dagens depotstruktur. Ovennevnte lokasjoner fremkom som et resultat av en optimalisering basert på kjente økonomiske driftsutgifter. Et må-krav var at de anbefalte lokasjonene måtte tilfredsstillere responstidskravene til de ulike scenarioene i beredskapsanalysen 2011. Utredningen viste videre at det var mange varianter av valgte lokasjoner for materieell i kategori 1 som ga omtrentlig samme kostnadsbilde. Ovennevnte anbefalte lokasjoner er

videre basert kun på de kjente økonomiske kriterier og det er en rekke andre forhold som vil være med å avgjøre endelig anbefaling av lokasjon.

Responstidskrav for de ulike materiellkategoriene har vært hovedkriteriet for valg av lokasjon. En ytterligere reduksjon av antall depoter vil føre til at responstidskravene ikke blir møtt. Etablering av depot andre steder, som også ville ivarettat responstidskravene, ble ikke vurdert i forrige analyse.

2.1.2 Alternative lokasjoner for statlige depoter

Kystverkets rapport 15. september 2015 vurderte framtidig depotplassering ut fra kjente økonomiske størrelser, der eksisterende statlige depotlokasjoner var utgangspunkt for beregningene. Vurderinger knyttet til andre lokasjoner ble ikke gjennomført.

Anbefalt løsning tilfredsstillende som tidligere beskrevet alle responstidskrav, men tar ikke hensyn til andre beredskapsmessige faktorer enn de dimensjonerende scenarioene beskrevet i beredskapsanalysen 2011. Blant annet tas det ikke hensyn til hendelser som kan oppstå i områdene rundt Svalbard. Beredskapsanalysen for Svalbard og Jan Mayen 2014 viser at det er store logistikkmessige utfordringer knyttet til tilgang på beredskapsmateriell dersom forurensningshendelser oppstår i disse områdene. Kystverket vurderer det derfor som hensiktsmessig å videreføre depot i Tromsø, da det er kort vei fra depot til Svalbard via Tromsø Langnes lufthavn. Kystverket har videre inngått en intensjonsavtale om leie av felles lager, verksted og kaianlegg i Tromsø sammen med Norsk Polarinstittutt, Universitetet i Tromsø og Havforskningsinstituttet. En slik sam-/flerbruksløsning vil både styrke samarbeidet mellom etatene, samt sikre tilgang til kai med tilstrekkelig dybde for at fartøyer som kan frakte beredskapsmateriell til nordområdene kan legge til. I Tromsø har også Kystverket kontorsted med beredskapspersonell, og Tromsø er videre en foretrukket lokasjon for Kystvakten ved service/bytte av oljevernmateriell.

Selv om Kystverket har definert relevante dimensjonerende hendelser/scenarioer i våre beredskapsanalyser, er det viktig å erkjenne at hendelser kan skje hvor som helst langs kysten. Når lokalisering av beredskapsdepot skal foretas er det viktig å ta hensyn til denne usikkerheten. Hendelser kan skje når og hvor som helst, døgnet rundt, og det er nødvendig å sikre tilgang på beredskapsmateriell uavhengig av vær- og kjøreforhold. Mesteparten av materiellet vil bli fraktet på trailere som vil være avhengige av å komme fram til nærheten av skadestedet. Vinterstid kan eksempelvis veitransport bli forsinket som følge av stengte veistreknings. Enkelte steder er det også nødvendig å benytte ferge(r) for å komme fram med utstyret. Ved ankomst til ferge utenfor rutetid kan dette medføre forsinkelser.

Kystverket forutsetter at innsatspersonell, ved ny depotstruktur, skal møte på skadested, og ikke på depot ved mobilisering. Dette innebærer at alt depotmateriell må være klargjort på forhånd og lasting av beredskapsmateriell må utføres av annet personell. Det er derfor naturlig å vurdere lokaliteter for oppbevaring av beredskapsmateriellet hvor tjenesteleverandører kan ivareta mobilisering og forsendelse av materiellet. Ved beregning av responstider fra alle lokaliteter har Kystverket medregnet en time til lasting og en time til lossing av materiell på trailere. For å kunne klare dette kravet er det nødvendig at lagerlokalitetene er tilgjengelig hele døgnet/døgnbemannet, samt at det er tilstrekkelig med infrastruktur for lasting av materiellet på de enkelte steder. Det forutsettes videre at avtaler med transportører inngås, enten av Kystverket, eller at en alternativ leverandør av lagringstjeneste selv sørger for dette.

Petroleumsindustrien offshore i Norge har lange tradisjoner for å samarbeide om beredskap og logistikksystemer. Alle aktive operatørselskaper på norsk sokkel er medlemmer av Norsk Oljevernforening For Operatørselskap (NOFO). NOFOs oppgave er å etablere og ivareta oljevernberedskap på norsk sokkel for å bekjempe oljeforurensning på vegne av 30

operatørselskap. Alle operatørselskap deler på kostnaden med å ha etablert en felles operativ oljevernberedskap.

I tillegg er det etablert flere offshorebaser langs kysten av Norge som har som hovedformål å tilby tjenester til offshoreindustrien. Alle basene, uavhengig av hverandre, er døgnbemannet og baserer seg på prinsippet om at deling av faste kostnader betyr reduserte kostnader for alle. Felles for disse basene er at de leverer et stort spenn av tjenester til petroleumsindustrien, alt fra reparasjoner, lasting/lossing, spedisjon, lagring, fortolling, bunkring med mer. Dette er tjenester som passer svært godt og som samsvarer i stor grad Kystverkets behov. Kystverkets anbefaling er at statlig beredskapsmateriell lagres ved/på offshorebaser langs kysten, uavhengig om etaten selv skal lagre materiellet fremover eller om lagringstjeneste skal kjøpes av andre. Ved mobilisering av beredskapsmateriell vil det være mulig å anvende tjenester som tilbys ved disse basene for å sikre at responstidskravene ivaretas.

Fem av basene (Stavanger/Tananger, Mongstad, Kristiansund, Sandnessjøen og Hammerfest) har avtaler med NOFO om forhåndslagring av oljevernmateriell. Disse depotene er utstyrt med havgående oljevernsutstyr til samling og opptak av alle typer olje som finnes på sokkelen. Basene er utstyrt for å kunne drive tyngre reparasjon og vedlikehold av alt NOFO utstyr, og er bemannet med vaktlag 24 timer i døgnet. Bemanningen blir utført av kontraktører/basepersonell.

På bakgrunn av ovennevnte anbefaler Kystverket at statlig beredskapsmateriell lagres ved følgende lokaliteter:

Horten – videreføres som i dag, ref. Kystverkets vurderinger i rapport fra 15. september 2015.

Stavanger – lokaliseres i tilknytning til offshorebase
Denne lokasjonen mottar i tillegg beredskapsmateriell fra:

- Kristiansand depot

Bergen – lokaliseres i tilknytning til offshorebase på Mongstad.
Denne lokasjonen overtar beredskapsmateriell fra:

- Ågotnes/Bergen depot
- Fedje depot
- Solund depot

Kristiansund – lokaliseres i tilknytning til offshorebase
Denne lokasjonen overtar beredskapsmateriell fra:

- Florø depot
- Ålesund depot

Sandnessjøen – lokaliseres i tilknytning til offshorebase
Denne lokasjonen mottar i tillegg beredskapsmateriell fra:

- Ørlandet depot

Harstad – lokaliseres i tilknytning til offshorebase
Denne lokasjonen overtar beredskapsmateriell fra:

- Bodø depot
- Lødingen depot

Tromsø – videreføres som i dag, men samlokaliseres med depotet/lager til Norsk Polarinstittutt, Havforskningsinstituttet og Universitetet i Tromsø.
Denne lokasjonen overtar deler av beredskapsmateriellet fra:

- Hammerfest depot

Kirkenes – lokaliseres i tilknytning til offshorebase

Denne lokasjonen overtar beredskapsmateriellet fra:

- Hammerfest depot (deles mellom Tromsø og Kirkenes)
- Vadsø depot

Longyearbyen – videreføres som i dag.

2.1.3 Vurdering av responstidskrav knyttet til endrede lokaliteter

Kystverket har foretatt en ny beregning av kjøretid fra steder hvor det er lokalisert offshorebaser mot de syv scenarioene i Beredskapsanalysen 2011. Steder merket med gult og stjerne er eksisterende og framtidige lokasjoner som leverer til Forsvaret i tråd med WilNor avtalen (omtales nærmere i kapittel 2.4). I tillegg finnes det offshorebase i Florø.

Avstandstabell med kjøretid fra utvalg av byer langs kysten til mottakssteder i henhold til scenario 1 til 7 etter Beredskapsanalyse skipstrafikk fastlandet

Responstidskrav kategori 1: 9 timer minus 1 time opplasting og 1 time av gir maks 7 timers kjøretid. **Grønn farge** angir aktuelle lagringssteder.

Responstidskrav kategori 2: 24 timer minus 1 time opplasting og 1 time av gir maks 22 timers kjøretid. **Orange farge** angir aktuelle lagringssteder.

Depotlokalisering	Mottakssted	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3	Scenario 4	Scenario 5	Scenario 6	Scenario 7
		Holmestrand	Langesund	Stavanger	Bergen	Ålesund	Svolvær	Hammerfest
Oslo*		01:00	02:04	07:05	06:57	07:29	20:04	24:02
Horten		00:21	01:11	06:18	07:18	08:32	21:06	25:05
Kristiansand		02:58	02:06	03:22	07:43	11:10	23:44	27:24
Stavanger*		06:19	05:27	00:00	05:01	12:15	26:54	30:52
Haugesund		06:42	06:12	02:04	03:20	10:43	25:29	30:57
Bergen*		07:06	07:19	05:03	00:00	07:35	23:16	29:53
Florø		07:42	08:46	08:56	04:04	04:58	22:07	28:44
Ålesund		08:19	09:24	12:17	07:35	00:00	19:19	25:55
Molde		08:17	09:22	13:19	08:38	01:55	17:26	24:02
Kristiansund*		08:36	09:40	14:08	09:47	03:05	17:10	23:46
Trondheim		07:12	08:17	13:17	09:31	05:36	13:56	20:33
Sandnessjøen*		13:34	14:40	19:51	17:16	11:52	09:17	17:09
Bodø		16:38	17:43	22:44	18:57	15:02	05:31	15:13
Harstad*		21:18	22:24	27:35	25:00	19:37	02:31	10:51
Tromsø		22:35	23:40	28:40	25:49	21:54	05:49	08:47
Hammerfest*		23:54	24:59	30:05	28:47	25:03	11:33	00:00
Honningsvåg		24:48	25:52	30:53	29:40	25:56	12:26	02:48
Vardø		25:25	26:30	31:30	30:17	25:34	14:55	07:25
Kirkenes*		23:52	24:57	29:57	28:44	25:01	14:04	06:57
*	Lokasjon som leverer til Forsvaret (WilNor-avtalen)							

Som beskrevet i Kystverkets depotutredning 15. september 2015, så vil Kystverkets egne responstidskrav imøtekommes ved å plassere beredskapsmaterieell på totalt 5 steder langs kysten. Dette er imidlertid en minimumsløsning, og usikkerhetene i beregninger og kriterier for valg gjør at Kystverket anbefaler en reduksjon fra 15 til 8 lokasjoner. Dette kan imidlertid føre til økte driftsutgifter (i forhold til de tidligere anbefalte fem lokalitetene) ved drift i egen regi.

2.2 Lagring, drift og oppfølging ivaretatt av Kystverket

Kystverket, og tidligere Statens forurensningstilsyn (nå Miljødirektoratet), har siden opprettelsen av statlige depoter ivaretatt drift og oppfølging av de statlige depoter. Kystverket har inngått avtale med vertskommunen om å ansette depotstyrke og tilsynsmann. Det er vertskommunen som er arbeidsgiver for depotstyrken og tilsynsmannen, mens Kystverket er oppdragsgiver og betaler godtgjørelse for drift av ordningen.

Drift og oppfølging i regi av Kystverket av et redusert antall depot innebærer i prinsippet en videreføring av dagens driftsmodell. Tilsynsmannsordningen bør imidlertid styrkes for å møte strengere krav til mobilisering av beredskapsmaterieell. En løsning kan være at antall tilsynsmenn reduseres til tilsvarende antall depoter, forutsatt at stillingsprosent fra overflødig

personell overføres til resterende antall tilsynsmenn. Et annet alternativ er å videreføre samme antall tilsynsmenn som i dag, men at de da er to tilsynsmenn tilknyttet hvert depot. Stillingsrammen kan da videreføres som i dag.

2.2.1 Estimerte leiekostnader ved intern drift

Intern drift av statlig depotstruktur forstås slik:

- Kystverket leier lagerplass på lokasjonene som beskrevet i kapittel 2.1.2
- Tilsynsmann/menn ansvarlig for oppfølging, reparasjon og mobilisering av beredskapsmateriell tilknyttet den enkelte lokasjon
- Kystverket inngår rammeavtale med transportselskap(er)
- Kystverket besørger drift av framskutt depot under statlige aksjoner ved bruk av eget personell og tilsynsmenn
- Kystverket forvalter eget materiellregnskapssystem

Kystverket har hentet inn leiekostnader fra den enkelte offshorebase basert på kvadratmeterpris. Prisene som er innhentet kan ikke vurderes som endelig pris, da det ikke har vært gjennomført en offentlig anbudsutlysning av tjenesten. Flere av basene er drevet av samme eierselskap. Ved en anbudsprosess er det tenkelig at arealkostnadene kan reduseres hvis en leverandør kan tilby lagringstjenester flere steder. Prisene nedenfor viser en sammenligning mellom eksisterende leiekostnader på statlige depot og innhentet kvadratmeterpris på offshorebaser.

Innhentede leiekostnader offshorebaser 2016			
	Kostnad pr m2	Kystverkets kostnad i dag	
Offshorebase Stavanger (Innelagring frostfritt)	800	1071	
Utelagring Stavanger	180		
Offshorebase Bergen	750	909	
Utelagring Bergen	195		
Offshorebase Florø	1000	686	
Utelagring Florø	195		
Offshorebase Kristiansund	1080	570	Ørlandet
Utelagring Kr. sund	204		
Offshorebase Sandnessjøen	950	600	
Utelagring Sandnessjøen	200		
Offshorebase Harstad	750	654	Lødingen
Utlagring Harstad	150		
Offshorebase Kirkenes	650	808	Vadsø
Utelagring Kirkenes	160		
Snittkostnad per m2 (innelagring)	854	757	

2.3 Lagring, drift og oppfølging ivaretatt av ekstern leverandør

Som følge av offshore petroleumsaktivitet i norske havområder har det blitt etablert store offshore forsynings- og logistikkbasert langs kysten av Norge. Felles for basene er at de leverer 24 timers basetjenester som pakking, merking og forsendelse, transport til kai, lasting og lossing, drivstoff, smøremidler, avfallshåndtering, inne- og utelager, spedisjon,

tollklarering, skipsklarering, sjøtransport, vei- og lufttransport. Samtlige av basene utfører også teknisk mottakskontroll, vedlikehold og reparasjoner. Forretningsmodellen er at kunder kan oppnå bedre effektivitet og lavere kostnader ved at kundene deler på kostnadene og tjenesteleveransene. Offshorebaser i Norge er lokalisert ved følgende områder:



Fra sør til nord:

Stavanger:	Tananger og Dusavik offshorebaser
Stord:	Stordbase AS
Ågotnes (Bergen):	Coast Center Base (CCB) AS
Kollsnes (Bergen):	CCB Kollsnes AS
Mongstad (Bergen):	CCB Mongstad AS
Florø:	Fjordbase AS
Kristiansund:	Vestbase AS
Sandnessjøen:	Helgelandsbase AS
Harstad:	Norbase AS
Hammerfest:	Polarbase AS
Vardø:	CCB Vardø Barents Base AS
Kirkenes:	Kirkenesbase AS

Kystverket har allerede lokalisert enkelte depoter i nærheten eller i tilknytning til noen av disse basene. Dette gjelder for følgende eksisterende depot:

Stavanger depot
Bergen depot
Florø depot
Sandnessjøen depot
Hammerfest depot

Som beskrevet i kapittel 2.1.2 så har NOFO forhåndslagret oljevernmateriell på 5 lokasjoner langs kysten. Disse lokasjonene er som tidligere beskrevet tilknyttet offshorebaser. Dette innebærer at disse offshorebasene allerede har erfaringer og kompetanse knyttet til mobilisering av oljevernmateriell – denne aktiviteten er en integrert del av tjenesteleveransene tilknyttet basene.

Offshorebasene kan levere alle relevante tjenester knyttet til lagring, drift og oppfølging av statlig beredskapsmateriell. I tillegg kan basene levere tjenester knyttet til mottak og avgivelse av internasjonal bistand – vertsnasjonsstøtte. Offshorebasene opererer i et internasjonalt marked og har samarbeidspartnere på alle kontinenter.

2.4 Forsvaret og WilNor - avtalen

Forsvaret inngikk 20. mars 2015 en rammeavtale med Wilh. Wilhelmsen – gruppen og underleverandør NorSea Group AS om oppbevaring lagring og håndtering av materiell til Heimevernets styrker. WilNor Governmental Services AS vil være ansvarlig for leveransene. De knytter til seg de underleverandører som er nødvendige for å sikre gjennomføring, herunder Forsvarets rammeavtaleleverandører. Rammeavtalen inkluderer en klar oppgavefordeling. Under avtalen er det foreløpig inngått tre avtaler:

- Forhåndslagring, uttransportering til oppsettingssted, retur og rekondisjonering
 - o Prepakking utføres av Forsvaret
- Vertsnasjonsstøtte – støtte til alt når allierte ankommer Norge, dvs. mottak, forlegning, forpleining, transport, forsyninger under oppholdet, campdrift.
- Etablering av en koordineringscelle i Nasjonal logistikk kommando

WilNor er i utgangspunktet forpliktet til å bruke Forsvarets underleverandører. Unntak fra dette kravet kan vurderes i tilfeller dersom dette ikke er mulig eller dersom de selv finner billigere alternativer.

Utstyr forsendes i utgangspunktet på vei, men med mulighet til å flytte på sjø siden utstyret lagres langs kysten.

Forsvarsmateriellet som WilNor skal lagre, vedlikeholde og transportere vil lagres ved offshorebaser eid av NorSea Group AS. NorSea Group AS eier og drifter offshorebaser lokalisert følgende steder langs kysten av Norge:

- Tananger
- Dusavik
- Stord
- Ågotnes
- Kollsnes
- Mongstad
- Kristiansund
- Sandnessjøen
- Harstad

- Vardø
- Kirkenes

Avtalen som er inngått mellom Forsvaret og WilNor Governmental Services AS innebærer tilgang for sivile til høyere gradert informasjon om Norges forsvarsevne og operative planverk. På den bakgrunn ble avtalen unntatt anskaffelsesregelverket med hjemmel i EØS-avtalen. Håndtering av forurensningshendelser stiller ikke samme krav til leverandørene som i Forsvarets tilfelle. Rammeavtalen mellom Forsvaret og WilNor åpner ikke for at andre statlige etater kan gjøre avrop på denne. Konkret innebærer det at Kystverket må gjennomføre en offentlig anbudsutlysning dersom Kystverket ønsker å anskaffe tilsvarende tjenester som Forsvaret.

En av Forsvarets hovedoppgaver er å støtte det sivile samfunn ved ulykker, naturkatastrofer, alvorlig kriminalitet og andre kriser, som terrorangrep. Kystverket har inngått flere samarbeidsavtaler med Forsvaret for støtte ved håndtering av hendelser som kan føre til, eller ved akutt forurensning. I prinsippet står alle Forsvarets ressurser til rådighet ved slike hendelser, herunder også bistand til vertsnasjonsstøtte. Ved større forurensningshendelser hvor det er behov for internasjonal bistand, kan Kystverket rette en bistandsanmodning til Forsvaret om å ivareta logistikkstøtte knyttet til mottak, distribusjon og oppfølging av internasjonale ressurser.

2.5 Vurderinger rundt statlig eller privat drift av depot

Kystverket har gjennom denne utredningen synliggjort at alternative private aktører kan ivareta lagring, drift og oppfølging av statlig beredskapsmateriell. Hvilken løsning som vil være den mest fordelaktige for staten kan ikke konkluderes med før etter en offentlig anbudsutlysning. Ved en eventuell konkurranseutsetting av depotdriften bør Kystverkets kravspesifikasjon baseres på funksjonelle krav gitt i Kystverkets beredskapsanalyser. Eksempler på funksjonelle krav i denne sammenhengen er de definerte responstidskrav knyttet til ulike materielle kategorier. En eventuell utlysning må gi tilbydere anledning til selv å vurdere hvilke steder materiellet skal oppbevares, forutsatt at responstidskravene ivaretas. Et annet element er håndtering og mottak av internasjonal bistand ved større forurensningshendelser. I dag er det Kystverket selv som forestår alle aktiviteter knyttet til vertsnasjonsstøtte.

Kystverket anbefaler at ved en eventuell anbudsutlysning at det inngås avtale med en ekstern evaluator som skal vurdere de innkomne tilbud. Det anbefales videre at Kystverket selv leverer tilbud i tråd med utlysningstekst. På den måten vil det synliggjøres hvorvidt staten/Kystverket er konkurransedyktig sammenlignet med eksterne tilbydere. Tilsvarende konkurransegjennomføring ble anvendt i forbindelse med konkurranseutsetting av tilbringertjenesten for los.

Kystverket anbefaler at Horten depot videreføres og driftes i Kystverkets regi slik som i dag, med tilsynsmann som sørger for klargjøring og vedlikehold av materiell. En eventuell anbudsutlysning vil vise om private leverandører kan tilby depotdrift av Tromsø depot. Dersom det ikke er mulig, anbefales videreføring av dagens driftsmodell for Tromsø depot som for Horten depot.

3 Mulige synergieffekter

3.1 Stordriftsfordeler

Et eventuelt samarbeid med NOFO om lagring, drift og vedlikehold samt mobilisering av beredskapsmateriell vil kunne medføre reduserte kostnader for begge parter. En hver samordning av tjenester muliggjør deling av faste kostnader som for eksempel truck og annen håndteringsutstyr, vakthold, ettersyn osv.

Kystverkets avtale med Forsvaret innebærer blant annet at relevant forsvarsmateriell og personell kan anvendes ved statlige aksjoner mot akutt forurensning. Avtalen mellom WilNor og Forsvaret innebærer forhåndslagring av forsvarsmateriell på de samme offshorebasene som Kystverket vurderer som relevante lagringssteder for eget materiell. Rammeavtalen inkluderer også at WilNor leverer logistikkstøtte ved militær bistand fra andre land. Kystverkets vurdering er at det er store likhetstrekk knyttet til håndtering av forsvarsrelatert, alliert bistand og internasjonal bistand ved oljevernaksjoner.

3.2 Styrket nasjonal samordning

Kystverket har ansvar for å samordne all privat, kommunal og statlig beredskap i et nasjonalt beredskapssystem. I tillegg gir forurensningsloven § 47 (bistandsplikt) staten ved Kystverket anledning til å mobilisere alt tilgjengelig beredskapsmateriell og – personell dersom det er fare for meget betydelig forurensningsskade.

Ved å flytte statlig beredskapsmateriell til offshorebaser er det mulig å oppnå flere fordeler. Da NOFO allerede har lagret beredskapsmateriell på flere offshorebaser vil mobilisering av dette materiellet samtidig med det statlige materiellet være mulig ved større forurensningshendelser. Alt som kan iverksettes som fører til at vi deler de faste kostnadene fører til redusert kostnad for alle berørte parter.

Ved større forurensningshendelser fra skipstrafikken eller petroleumsindustrien, ref. Kystverkets beredskapsanalyse av verstefallshendelser 2015, kan alle tilgjengelige nasjonale beredskapsressurser mobiliseres. En samlokalisering av statlig og privat beredskapsmateriell vil øke samordningsevnen og enklere koordinering av oppgavene. Samlet sett en styrket nasjonal beredskap knyttet til håndtering av slike hendelser. Operatørselskapene på norsk sokkel kan, etter anmodning, anvende statlig beredskapsmateriell gjennom avtalen NOFO har inngått med Kystverket.

Å kraftsamle materiell på færre steder gir økt fleksibilitet og bedret utholdenhet. Erfaring fra de siste statlige aksjoner er at materiell trekkes inn fra mange depot. Med inngåelse av rammeavtale for transport frigis ressurser i statlig aksjonsledelse når hendelser oppstår og transportbehovet dukker opp. Det vil også kunne gi en vesentlig reduksjon i responstid for materiellet fra lagringsstedet og til skadestedet. Nevnte rammeavtale for henting og bringing av materiell legger også til rette for langt bedre responstid for innsatsmannskapene samt en langt bedre utnyttelse av deres kapasitet og kompetanse. Færre lagringssteder legger også til rette for en økt kraftsamling av innsatspersonellet, noe som sikrer økt utholdenhet, økt kompetanseoverføring og reduserte kostnader ved oppfølging og drift.

4 Investeringer – og driftskostnader

Materiell i kategori 1, som lagres ved statlige beredskapsdepoter og som må mobiliseres ved statlige aksjoner, er knyttet til både havgående-, kyst- og fjordsystemer. Dette er materiell som skal overføres til innleide fartøy som mobiliseres ved en statlig aksjon. Kystverket har per i dag avtale med 35 fartøy i kystnær beredskap (FKB) knyttet til de enkelte depot. Det er imidlertid ikke forventet eller beregnet at samtlige av disse fartøyene vil mobiliseres ved en statlig aksjon. Det mest ressurskrevende scenarioet i beredskapsanalysen 2011 er det planlagt å mobilisere og anvende til sammen 8 fjordsystem A og B. Kystverket har anskaffet et fjordsystem per FKB, totalt 35 stk. Kystverket ser at det kan være hensiktsmessig å redusere antallet systemer, men har ikke konkludert med antall i denne utredningen. Kyst og havsystemer i materiellkategori 1 er allerede utplassert på oljevernartøy i Kystverket og Kystvakten slik at responstiden på dette materiellet påvirkes ikke av dette arbeidet. I tillegg er det kjøpt inn oljevernartøy for de fire fartøyene i statlig slepeberedskap. Oljevernartøyene for statlige slepeartøy vil mobiliseres fra et beredskapsdepot for bruk ved framtidige hendelser.

4.1 Framtidige driftskostnader

Da det i denne utredningen ikke er vurdert totalt omfang av nødvendig beredskapsmateriell, er det ikke mulig å definere fremtidige driftskostnader. Det er imidlertid tydelig for Kystverket at mengde og omfang av statlig beredskapsmateriell kan reduseres ved overgang til færre depot. Dette vil medføre reduserte fremtidige drifts- og lagringskostnader. Omfanget av dette må utredes nærmere. Kostnader for den enkelte øving kan øke – i forhold til transportbehov for personell og materiell. På den annen side reduseres antall øvelser for depotene som vil medføre reduserte kostnader.

Gjennomsnittlig kvadratmeterpris for statlige depoter er i dag 8,056 mill. kr./ 10427 m² = kr. 773,- pr. m²

1. Dagens arealbruk ved 15 depoter (ekskl. Longyearbyen) er totalt 11.612 m² (10.427 m² (innlagring) og 1.185 m² (utelagring pga mangel på plass inne)). På grunn av begrenset tid har Kystverket ikke analysert eller vurdert den totale reduksjon av beredskapsmateriell vi kan påregne ved en reduksjon av antall depoter. Det betyr at vi ikke kan tallfeste kostnadsbesparelse ved redusert arealbehov med unntak av redusert behov for sosial del (pkt. 2). Det kan imidlertid konkluderes med at det totale arealbehovet vil reduseres.
2. Arealbehov for garderobefasiliteter, tilsynsmannskontor, spise/ møterom vil reduseres med mellom 50 – 100 m² pr depot, tilsvarende kostnadsreduksjon pr. depot mellom kr. 38.650,- - kr. 77.300,-. Dette vil ikke videreføres ved nye depoter, da innsatspersonell forventes å lagre eget utstyr hjemme og ikke ved depot. Unntaket er Horten og Tromsø depot, der Kystverket kan ivareta drift. Ved disse stedene vil også kurs – og øvelsesaktiviteten være størst. Ved en reduksjon på 13 depoter vil dette kunne gi en årlig besparelse i leiekostnad på mellom kr. 502.450,- - kr. 1.004.900,-.
3. Strømutgifter, rengjøring, avfallsutgifter, kommunale avgifter vil antas å gi reduserte driftskostnader ved en reduksjon fra 15 til 8 depoter, avhengig av fremtidig totalt arealbehov.

4.2 Fremtidige investeringskostnader

Det er vanskelig å tallfeste fremtidig kostnadsbesparelse på materiellinvesteringer, utover en forventning om en betydelig reduksjon i gjenanskaffelsesbehovet over noe tid. Ved lokalisering på offshorebaser kan eksempelvis tilgjengelig infrastruktur ved basene anvendes ved mobilisering. Dette innebærer at Kystverkets materiell for lasting og lossing (trucker) kan avhendes, bortsett fra i Horten og eventuelt i Tromsø. I tillegg kan enkelte materiellsystemer (oljelenser, oljeopptakere) tiltenkt fartøyer og antall nødlossepakker for bunkersoljer (9 stk i dag) vurderes redusert. Man kan forvente et redusert framtidig investeringsbehov på statlig oljevernmateriell. Imidlertid vil en økt bruk av materiellet i øvelser og aksjoner redusere levetiden.

Kostnadsbesparelser i fremtidige investeringer vil altså kunne gjelde redusert antall fartøysmateriell (lagt inn under kategori 4, men gjelder materiell som vil komme til anvendelse i en akutfase sjø aksjon kategori 1) som er lagret ved depotene og som er planlagt mobilisert om bord til statlige fartøyer med oljevernutstyr. Tilleggsmateriellet skulle ideelt sett ut fra operativ tilgjengelighet vært lagret om bord, men er av plasshensyn og lagringskapasitet på fartøyene lagret ved depotene. Kystverket erfarte brekkasje og inoperativitet på lense-system på oljevern-fartøy både under Server- og Godafossaksjonen mens det fortsatt var bekjempbar frittflytende olje på sjø.

5 Konsekvenser for personell

Anbefalt løsning medfører endringer både for eget og innleid personell. Som beskrevet i forrige depotutredning anbefaler Kystverket at dagens depotmannskaper endrer benevnelse til innsatsmannskaper, samt at de ved mobilisering møter på skadested i stedet for depotet de er tilknyttet. Denne endringen vil alene styrke Kystverkets evne til hurtig respons og føre til en total styrking av den statlige beredskapen mot akutt forurensning.

Kystverket anbefaler at depotstruktur og organisering av innsatsmannskaper kjøres i separate prosesser. Det forutsettes at innsatspersonellets tilknytning til de enkelte depoter fjernes. Personellet skal være klar til å yte innsats uavhengig av geografi.

For å sikre at kompetansen hos Kystverkets innsatspersonell videreføres, så anbefaler Kystverket at vertskommuneavtalene inntil videre videreføres slik som i dag. En endret framtidig depotstruktur kan gjøre det hensiktsmessig å etablere avtaler med de "nye" vertskommunene. Endring av statlig depotstruktur vil også ha konsekvenser for Kystverkets eget beredskapspersonell, både med tanke på oppfølging av de enkelte depot, samt gjennomføring av trening, kurs og øvelser generelt. Nedenfor er eksempler på hvordan en endret depotstruktur og endret anvendelse av innsatsmannskaper kan styrke den totale statlige beredskapen mot akutt forurensning:

- Færre og større aktiviteter – høyere kvalitet på opplæring
- Større fagmiljø
- Mer enhetlig
- Mindre sårbarhet
- Kan rette fokus mot å øve i områder med spesiell miljøfølsomhet, versus dagens løsning, der vi øver i nærheten av depot.
- Mer kapasitet til trening ved omlegging av driften mot et treningscenter
- Tettere kontakt og relasjon til innsatspersonell
- Bedre samordning

5.1 Kystverkets personell

Per i dag er det 5 ansatte som har som hovedoppgave å ivareta administrativ og teknisk oppfølging av de enkelte depot. Kystverket har ikke foretatt nøyaktige arbeidstidsregnskap for hvor mye tid som medgår til administrativ og teknisk oppfølging av totalt 16 depoter (medregnet Longyearbyen depot). På kort sikt (2-4 år) vil arbeidsmengden øke, da spesielt knyttet til repakking og ytterligere konteinerisering, flytting av materiell samt avhending av overflødig materiell. På lengre sikt (4 år->) antar Kystverket at en reduksjon i antall depot vil medføre frigjort tid knyttet til direkte administrasjon og teknisk oppfølging. Imidlertid er det vanskelig å anslå konkret omfang.

En endring av statlig depotstruktur vil medføre en reduksjon i antall aktiviteter knyttet mot depotdrift. Dette innebærer konkret at færre medarbeidere vil ha oppgaver direkte knyttet mot depotdrift og oppfølging. Dette personellet kan arbeide med oppgaver som vil føre til en styrking av den totale statlige beredskapen;

- Frigjort tid til å jobbe med kompetansehevede tiltak
- Tettere og bedre oppfølging av innsatsstyrker
- Tettere oppfølging av det kontraktuelle (leverandører)
- Tettere oppfølging av kommune og IUA

5.2 Innleid personell (depotmannskaper og tilsynsmenn)

Ved en reduksjon og relokalisering av statlige depot må det samtidig vurderes hvorvidt de gjeldende vertskommuneavtalene skal videreføres. Avtalene er direkte knyttet opp mot geografisk lokalisering av de enkelte depot. Dersom prinsippet videreføres er det naturlig at de depotlokalitetene som anbefales nedlagt ikke lenger vil ha en avtale med Kystverket. Kystverket anbefaler at tilgangen på personell økes ved at tjenestetid i ASA 4110 økes fra 10 til 20 dager. Dette vil sørge for høyere kompetanse hos den enkelte og større forutsigbarhet med tanke på kapasitet på innsatspersonell under en statlig aksjon.

6 Konklusjon

Kystverket anbefaler å gjennomføre en offentlig anbudsrunde om forhåndslagring, drift og vedlikehold samt logistikkstøtte knyttet til mobilisering og materiellkontroll av statens beredskapsmateriell. I tillegg anbefales det at logistikkstøtte også inkluderer vertsnajonsstøtte ved hendelser hvor internasjonal bistand er nødvendig.

En eventuell utlysning må baseres på funksjonelle krav, samtidig med at det stilles krav til at Horten og Tromsø depot skal videreføres. Øvrig materiell skal lagres slik at definerte responstidskrav i beredskapsanalysen ivaretas. Kystverkets kravstilling bør åpne opp for mulighet til å tilby nasjonale og regionale løsninger.

Avtalen mellom KS og fagforbund, ASA 4110, anbefales videreført, men justert i tråd med ny depotstruktur og ny anvendelse av tilsynsmann og innsatspersonell, inntil Kystverket har erfart konsekvensene av justert depotstruktur. Dette innebærer at dagens vertskommuner, også de som "mister" sitt depot, viderefører sin avtale med Kystverket inntil forslag til ny bemanningsløsning foreligger. Det er naturlig at Kystverket, ved en videreføring av ASA 4110, går i dialog med eventuelle nye vertskommuner med tanke på framtidig avtale.



KYSTVERKET

<http://www.kystverket.no>

post@kystverket.no

Sentralbord: 07847

Postadresse: Kystverket, p.b. 1502, 6025 Ålesund