



Nefndasvið Alþingis  
Selma Hafliðadóttir, nefndarritari  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

*Alþingi  
Erindi nr. P 135/677  
komudagur 4.12.2007*

Kópavogi, 3. desember 2007

**Efni:** Umsögn - frumvarp til laga um almannavarnir, þskj. 204, mál 190.

Með bréfi allsherjarnefndar 15. nóvember sl. til sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu var óskað eftir umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál, heildarendurskoðun á lögum nr. 94/1962 um almannavarnir. Sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu hafa ákveðið að senda inn sameiginlega umsögn fyrir hönd sveitarfélaganna, Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins og almannavarnanefndar höfuðborgarsvæðisins í nafni Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu sem er sameiginlegur samstarfsvettvangur þeirra.

Athugasemdir við einstakar frumvarpsgreinar koma fram í hjálagðri greinargerð. Einnig fylgir stutt samantekt um meginreglur almannavarna sem vitnað er til í umsögninni.

Fyrir hönd sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu lýsum við undirritaðir yfir miklum vonbrigðum með áherslur í frumvarpinu og mælum eindregið gegn því að það verði að lögum nema á því verði gerðar breytingar í nokkrum grundvallaratriðum. Við hljótum einnig að átelja að ekki skuli hafa verið haft meira samráð við sveitarfélögin og tekið meira tillit til sjónarmiða þeirra við gerð frumvarpsins en raun ber vitni, þrátt fyrir að eftir því hafi verið leitað.

Það er daglegt viðfangsefni sveitarfélaganna að vernda líf, heilsu fólks, umhverfi og eignir og vinna að sameiginlegum velferðarmálum íbúanna. Almennavarnir í héraði á friðartímum eru sjálfsagður og jafnframt mikilvægur þáttur í þessu starfi.

Því skýtur skökku við hve víðtækt vald og hlutverk ríkisvaldinu er ætlað í frumvarpi því sem nú liggur fyrir Alþingi. Það er ekki í anda núgildandi laga um almannavarnir frá 1962 sem fólu upphaflega í sér að forræði almannavarna í héraði væri á höndum sveitarstjórna, enda laut lögregla þá boðvaldi sveitarstjórna. Frumvarpið gengur einnig þvert á grenndarregluna sem er ein fjögurra meginreglna í þeirri hugmyndafræði sem nágrannaríki okkar hafa tileinkað sér í skipulagi almannavarna og einnig er fjallað um í athugasemdum við einstakar greinar og kafla frumvarpsins.

Hið víðtæka umboð sem frumvarpið gerir ráð fyrir að fært verði til embættis ríkislögreglustjóra gerir það að verkum að ákvörðunarvald og ábyrgð fara ekki saman eins og þó væri heppilegast og í bestu samræmi við lýðræðishefðir í landinu.




Sú spurning vaknar óneitanlega í þessu sambandi hvort ekki sé heppilegast að gera skýran greinarmun á hlutverkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga eftir eðli og stærðargráðu þeirrar vár sem steðjar að í hvert skipti og innra öryggi í íslensku samfélagi og þjóðaröryggi. Má vel hugsa sér í þessu sambandi að allir þættir er tengjast á einn eða annan hátt þjóðaröryggi landsins, svo sem hryðjuverk, styrjaldarástand, farsóttir og fleira, falli sjálfkrafa undir ríkisvaldið. Almannaþinginn hefur bundinn merkingu þess orðs, það er staðbundin vátta sem beinist að tilteknum landshlutum/byggðakjörnum, jarðskjálftar, snjóflóð, sjávarflóð, slys, eldsvoðar, mengunaróhöpp og fleira ættu hins vegar alfarið að vera í höndum viðbragðsaðila í héraði, undir yfirstjórn sveitarstjórna. Það væri í samræmi við meginreglurnar um sviðsábyrgð, grennd og samkvæmni.

Sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu ítreka því hvatningu sína til Alþingis um að taka frumvarpið til gagnerrar endurskoðunar, sérstaklega með tilliti til hlutverks og forræðis sveitarfélaga og stofnana þeirra í almannavörnum í héraði á friðartímum. Sú spurning vaknar raunar við lestur frumvarpsins hvort heppilegra væri að setja tvenn lög um almannavarnir, annars vegar um þau verkefni sem eðlilegt er að ríkið sinni, hins vegar um þau verkefni á sviði almannaþinganna sem eðlilegt er að sveitarfélög sinni. Þannig mætti taka af tvímæli um hlutverkaskiptingu aðila.

Sveitarfélögin hafa á undangengnum árum tekið að sér æ fleiri verkefni sem varða velferð íbúanna og hefur ríkt almenn sátt um þá þróun. Almannaþinginn í héraði á friðartímum eiga sannarlega best heima hjá því stjórnsýslustigi sem næst stendur íbúunum og ber stærsta ábyrgð á verkefnum sem lúta að almennri velferð þeirra.


Kópavogi, 3. desember 2007

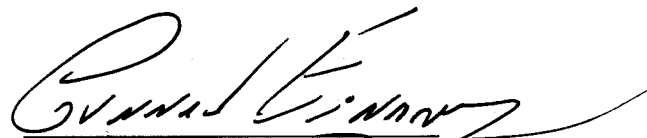
Stjórn Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu

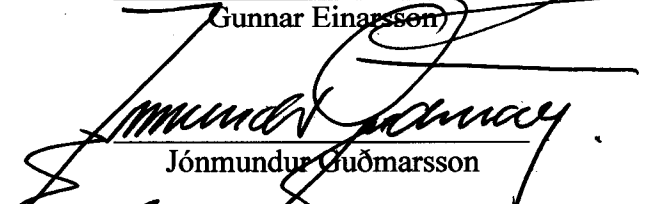
  
Dagur B. Eggertsson

  
Gunnar I. Birgisson

  
Lúðvík Geirsson

  
Haraldur Sverrisson

  
Gunnar Einarsson

  
Jónmundur Guðmarsson

  
Sigurður Magnússon

  
Sigurbjörn Hjaltason



## Greinargerð

Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu

um frumvarp til laga um almannavarnir, þskj. 204, mál 190.

### Um 1. gr. - Markmið almannavarna

Að mati umsagnaraðila er markmið almannavarna í víðum skilningi þess orðs vel skilgreint í frumvarpsgreininni.

Umsagnaraðili bendir á að niðurlag greinarinnar, „...enda falli þau störf ekki undir aðra samkvæmt lögum“, hefur mikla þýðingu fyrir þá umræðu sem hér fer á eftir um forræði sveitarfélaga yfir almannavörnum í héraði. Í samræmi við það lögbundna hlutverk sveitarfélaga sem felst í því að gæta að velferð og öryggi íbúanna og þær lögfestu reglur sem gilda um sveitarfélög í þessum efnum og fram koma í hinum ýmsu sérlögum, svo sem skipulags- og heilbrigðislögum, lögum um brunavarnir og mengunarlöggjöf, er að mati umsagnaraðila eðlilegast að sveitarfélögum sé falin yfirstjórn almannavarna í héraði. Einnig hafa margir aðrir aðilar skyldur og ábyrgð í sérlögum hvað varðar velferð og öryggi sem nauðsynlegt er að byggja á. Störf framangreindra aðila byggja ávallt á þeirri reynslu sem skapast við hin daglegu viðfangsefni og á fjórum meginreglum viðbúnaðar.

Í undirbúningsvinnu við viðbragðsáætlanir vegna heimsfaraldurs inplúensu hefur komið fram að við slíka vá, farsótt sem veldur þjóðarvá, gildi sóttvarnalög. Ekki er stuðst við almannavarnakerfið í slíku tilfalli. Hið sama á að vissu leyti um flugslys skv. loftferðalögum. Tryggja þarf að lög sem fjalla um atburði af þessu tagi séu í samræmi við almannavarnalög og að stuðst sé við eitt kerfi við slíka atburði, að teknu tilliti til sérlaga og ábyrgðarsviðs aðila, svo sem sóttvarnalæknis í tilfalli farsóttar.

Ástæða þykir til að vekja athygli á ósamræmi á orðalagi frumvarpsgreinar og athugasemdum um hana en þar kemur eftirfarandi fram:

*„Markmið og gildissvið laganna er rýmkað með áherslu á fyrirbyggjandi ráðstafanir og gerð viðbragðsáætlana. Niðurlag 1. gr. núgildandi laga er fellt niður enda er markmið laga þessara að setja heildarramma um almannavarnastörf og vísan til annarra laga því óþörf og til þess fallið að skapa vafa um hver fari með yfirstjórn aðgerða í almannavarnaástandi.“*

### Um 2. gr. – Umsjón almannavarna

Umsagnaraðili telur rétt að undirstrika í þessu sambandi mikilvægi þess að aðilar sem fara með almannavarnir samræmi viðbúnað sinn og eigi samvinnu sín á milli og við þá fjölmörgu aðra sem málið snertir. Umsagnaraðili leggur því til að ný mgr. bætist við 2. gr.:

*„Sveitarfélög og þær ríkisstofnanir sem fara með almannavarnir samkvæmt lögum þessum skulu samræma starfsemi sína og eiga samvinnu sín á milli og við aðra sem málið snertir.“*



#### Um 4. gr. – Skipan almannavarna- og öryggismálaráðs

Umsagnaraðili telur nauðsynlegt að borgarstjóri sem fulltrúi höfuðborgarinnar og stærsta sveitarfélagsins eigi fast sæti í ráðinu og leggur því til að eftir tilgreiningu hlutaðeigandi ráðherra í 1. másl. 1. mgr. 4. gr. bætist við orðið „borgarstjóri“. Þetta er sérstaklega mikilvægt með tilliti til þess hlutverks ráðsins að móta stefnu stjórnvalda í almannavarna- og öryggismálum til þriggja ára í senn samkvæmt 3. gr.

#### Um 5. gr. – Æðsta stjórn almannavarna

Umsagnaraðili hafnar því alfarið að ríkislögreglustjóra skuli falið að lýsa yfir almannavarnastigi í héraði líkt og frumvarpsgreinin gerir ráð fyrir. Mat á því hvenær rétt sé að lýsa yfir almannavarnaástandi í héraði á að sjálfsögðu að vera í höndum stjórnvalda í héraði. Hér kemur það einkum til að þekking á aðstæðum, reynsla af daglegum störfum og pólitísk ábyrgð kalla á það að aðkoma sveitarfélagsins um ákvarðanatöku sé tryggð og það sem meira máli skiptir að áðurnefndir aðilar eigi frumkvæði að henni. Öllum ætti að vera ljóst að þegar hætta steðjar að, í hvaða birtingarmynd sem er, hlýtur það að vera frumskilyrði að tryggja öryggi íbúanna að teknu tilliti til eðlis og umfangs hættunnar. Við blasir að heimamenn eru best til þess fallnir að vega og meta þetta atriði. Til að fyrirbyggja yfirvofandi hættu og tryggja fumlaus vinnubrögð viðbragðsaðila við björgunaraðgerðir er hættuástand skapast leggur umsagnaraðili til að almannavarnanefndir í viðkomandi héraði lýsi yfir almannavarnastigi.

Umsagnaraðili telur fulla ástæðu til að gagnrýna afstöðu löggjafans til sveitarfélaga í þessum efnum sem hann telur öðru fremur einkennast af virðingarleysi á því ábyrgðarhlutverki sem sveitarfélögum er falið í hinum ýmsu sérlögum gagnvart íbúum sínum á hættutímum. Afstaða löggjafans um þetta tiltekna atriði birtist í eftirfarandi ummælum í athugasemdum um frumvarpsgreinina:

*„Hér er í raun um varúðarákvæði að ræða og er það sett til að árétta að ávallt skuli tryggt að þeir sem bera hina pólitísku ábyrgð hafi tök á að fylgjast með framvindu einstakra mála eða atvika.“*

Að mati umsagnaraðila gera sérlög, sbr. 1. gr., beinlínis ráð fyrir því að stjórnvöld sem bera hina pólitísku ábyrgð í héraði gegni viðameira hlutverki er alvarlegar aðstæður skapast en kveðið er á um í frumvarpsgreininni. Að því leyti er greinin óhjákvæmilega til þess fallin að valda ákveðinni réttaróvissu enda viðurkennt sjónarmið í réttarheimildarfræði að sérlög gangi frammar ákvæðum almennra laga ef þær réttarheimildir hafa að geyma ósamrýmanleg ákvæði á gildissviði laganna.

Að þessu athuguðu er lagt til að orðin „og í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga“ komi á eftir orðunum „að fenginni tillögu ríkislögreglustjóra“ í 2. másl. 1. mgr. 5. gr.

Með vísan til ofangreindra raka er enn fremur lagt til að 2. og 3. másl. 2. mgr. 5. gr. falli brott.

Að mati umsagnaraðila er sú skipan mála sem lagt er til að verði lögfest fullkomlega í samræmi við þau markmið sem stefnt var að því að ná með endurskoðun laganna, en til upprifjunar þá segir m.a. 1 inngangsorðum frumvarpsins:



*„Í umboði þessa ráðs, undir forustu dóms- og kirkjumálaráðherra, ríkislögreglustjóra og sérstakrar stjórnar, verður síðan samhæfingar- og stjórnstöð kjarninn í viðtæku kerfi almannavarna um land allt, en sveitarstjórnir gegna eins og áður lykilhlutverki við framkvæmd aðgerða á grundvelli laganna auk björgunarsveita.*

*Aðgerðir ráðast af almannavarnastigi en við þær allar gegna sveitarfélög mikilvægu hlutverki auk þess sem treyst er á samvinnu við Slysavarnafélagið Landsbjörg, Rauða kross Íslands, Þjóðkirkjuna og fleiri viðbragðsaðila sem tíundaðir verða í reglugerð.“*

#### **Um 7. gr. – Verkefni ríkislögreglustjóra á sviði almannavarna**

Umsagnaraðili mótmælir eindregið því valdi sem ríkislögreglustjóra er fengið samkvæmt frumvarpsgreininni. Telur umsagnaraðili að eins og frumvarpsgreinin er orðuð sé skýrlega verið að skerða það vald sem sveitarstjórnir/almannavarnanefndir hafa í núgildandi lögum, sbr. 9. gr. laganna og auk þess sé hún í beinni andstöðu við efni hinnar svokölluðu grenndarreglu sem gengur í meginráttum út á það að áætlanagerð, forvarnir og viðbrögð við hvers konar vá séu að sem mestu leyti í höndum þeirra sem næst standa borgurunum, þ.e. sveitarstjórnnum.

Samkvæmt framansögðu leggur umsagnaraðili til þá breytingu á frumvarpsgreininni að það vald sem ríkislögreglustjóra er falið samkvæmt henni verði stórlega minnkað, einkanlega í þá veru að hættumat, almannavarnastig og stjórn aðgerða í héraði verði í höndum sveitarstjórna/almannavarnanefnda í samvinnu við ríkisvaldið.

Umsagnaraðili leggur til að orðin „og gerð“ í 3. másl. 2. mgr. 7. gr. falli brott. Þá leggur umsagnaraðili til að orðin „og stjórn aðgerða bæði áður og eftir að hættu ber að garði“ í 5. másl. sömu málsgreinar falli sömuleiðis brott.

Þrátt fyrir ofanritað telur umsagnaraðili rétt að ríkislögreglustjóra sé fengið ihlutunarvald sem hann getur beitt þegar fyrir liggur að sveitarstjórnir eða almannavarnanefndir sinna ekki skyldum sínum samkvæmt lögnum.

Lagt er til að við 7. gr. frumvarpsins bætist nýjar málsgreinar sem orðist svo:

„Telji ríkislögreglustjóri að sveitarstjórn sinni ekki skyldu sinni samkvæmt lögum þessum eða reglugerðum settum samkvæmt þeim ber ríkislögreglustjóra að undangenginni viðvörðun til sveitarstjórnar að tilkynna það dómsmálaráðherra.

Telji ráðherra að sveitarstjórn sinni ekki skyldu sinni getur ráðuneytið gripið til nauðsynlegra aðgerða á kostnað viðkomandi sveitarfélags.

Telji ríkislögreglustjóri að aðgerða- og vettvangsstjórnun í héraði sé ábótavant hjá hlutaðeigandi almannavarnanefnd er ríkislögreglustjóra heimilt að undangenginni viðvörðun til sveitarstjórnar og almannavarnanefndar að taka stjórnun aðgerða í sínar hendur og eftir atvikum færa stjórnun aðgerða í samhæfingar- og stjórnstöð“.



### **Um 9. gr. - Almannavarnanefndir**

Lagt er til að orðin „semja um gagnkvæma aðstoð“ bætist við á eftir orðunum „gerð viðbragðsáætlunar“ í 3. mgr. 9. gr. Sambærilegt orðalag er í 2. mgr. 7. gr. gildandi laga.

Með sama hætti og ríkislögreglustjóra er heimilt að semja við þriðja aðila um að þeir skuli annast framkvæmd almannavarna á tileknu sviði, sbr. 8. gr., er lagt til að almannavarnanefndum verði heimilað slíkt hið sama.

Samkvæmt framansögðu bætist ný málsgrein við 9. gr. sem orðist svo:

„Almannavarnanefndum er heimilt að semja við sjálfseignarstofnanir, félagasamtök eða aðra aðila um að þeir skuli annast framkvæmd almannavarna á tilteknu sviði. Slíkur samningur er háður samþykki hlutaðeigandi sveitarstjórna.“

### **Um 10. gr. – Hlutverk almannavarnanefnda**

Lagt er til að ný málsgrein bætist við frumvarpsgreinina sem orðist svo:

„Almannavarnanefnd tekur ákvörðun um almannavarnastig á starfssvæði sínu hverju sinni og tilkynnir það sveitarstjórn og ríkislögreglustjóra. Almannavarnanefnd er heimilt að lýsa yfir almannavarnaástandi þegar neyðarástand er líklegt, er yfirvofandi eða ríkir eða sambærilegar aðstæður eru fyrir hendi.“

Þessi viðbót er í samræmi við 2. gr.

### **Um 11. gr. – Aðgerða- og vettvangsstjórn í héraði**

Í athugasemdum um frumvarpsgreinina kemur fram að þegar kemur að stjórn aðgerða í héraði taki lögreglustjóri við og starfi í tengslum við samhæfingar- og stjórnstöðina.

Það fyrirkomulag sem boðað er í frumvarpsgreininni er algjörlega óviðunandi að mati umsagnaraðila enda í því fólgin sú grundvallarbreyting að ríkisvaldinu er falin stjórn almannavarna í héraði í stað sveitarstjórna. Athygli er vakin á að greinin stangast á við 2. gr. frumvarpsins sem kveður á um að sveitarfélög fari með almannavarnir í héraði. Hún stangast einnig á við ummæli í inngangsorðum sem vitnað var til í tengslum við 5. gr.

Lagt er til að hlutverk og skipan aðgerðastjórnar verði skilgreind í lögnum með hliðsjón af því skipulagi sem gildir á höfuðborgarsvæðinu þar sem átta sveitarfélög standa sameiginlega að almannavarnanefnd.

Með framangreint í huga er lagt til að 1. mgr. orðist svo:

„Almannavarnanefnd getur skipað sérstaka aðgerðastjórn og falið henni stjórn aðgerða. Í aðgerðastjórn skulu vera að lágmarki þeir fulltrúar sveitarstjórna sem í starfi sínu sinna verkefnum í þágu öryggis borgaranna, fulltrúi lögreglustjóra í viðkomandi lögregluumdæmi ásamt fulltrúum heilbrigðiskerfisins, Slysavarnafélagsins Landsbjargar, Rauða kross Íslands og annarra samkvæmt gildandi sérlögum. Í stjórn aðgerða felst m.a. skipulag björgunar- og hjálparstarfa vegna hættu eða tjóns sem getur eða hefur skapast og að stýra neyðaraðgerðum í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð, sbr. 12. gr.“



Þá er lagt til að 2. mgr. 11. gr. orðist svo:

„Almannavarnanefnd tilnefnir vettvangsstjóra er fari með heildarstjórn og samhæfingu á vettvangi.“

Rökin sem liggja að baki framangreindri afstöðu umsagnaraðila eru þau, að á þeim tíma er lög nr. 94/1962 um almannavarnir öðluðust gildi voru í gildi lög nr. 50/1940 um lögreglumenn. Samkvæmt lögnum voru starfsmenn lögreglunnar, þ.á.m. lögreglustjóri, starfsmenn sveitarfélaga. Laut lögreglustjóri boðvaldi sveitarstjórnar, bæjarstjórnar Reykjavíkur. Ákvæði 7. gr. laga um almannavarnir nr. 94/1962 verður því skýrt svo að lögreglustjóri hafi farið með stjórn almannavarna í sínu umdæmi í umboði sveitarstjórnar. Með lögum nr. 56/1972 um lögreglumenn verður sú lagabreyting að lögreglumenn verða ríkisstarfsmenn. Samhliða fluttust réttindi og skyldur, þ.á.m. boðvald, yfir til ríkisins. Með framangreindar vísbendingar í huga má slá því föstu að vilji löggjafans hafi ekki staðið til þess að flytja yfirstjórn almannavarna úr héraði yfir til ríkisins með þeirri lagabreytingu sem fól í sér að lögreglumenn urðu ríkisstarfsmenn. Af þessu leiðir að yfirfærsla almannavarna í landinu til ríkisins hefur aldrei orðið með lögformlegum hætti.

#### **Um 12. gr. – Hlutverk samhæfingar- og stjórnstöðvar**

Í 1. mgr. 12. gr. segir að í samhæfingar- og stjórnstöð fari fram samhæfing og yfirstjórn almannavarna aðgerða með hliðsjón af almannavarnastigi og viðeigandi viðbragðsáætlun. Þar getur einnig farið fram samhæfing hvers kyns aðgerða við leit og björgun á landi, sjó og í lofti, sbr. 13. gr.

Að mati umsagnaraðila er upptalningu veigamikilla áhættuþátta sleppt í málsgreininni. Samkvæmt því er lagt er til að orðin „slysum, umhverfismengun, eldsvoða“ komi á eftir orðinu „björgun“ í 2. másl. 1. mgr. 12. gr.

Þá er lagt til að 3. másl. 2. mgr. 12. gr. orðist svo:

„Nú er ágreiningur fyrir utan almannavarnastig og sker þá úr sá sem ábyrgð ber samkvæmt lögum.“

Loks er lagt að við bætist ný málsgrein, sbr. 3. mgr., sem orðist svo:

„Nú er ágreiningur um hvaða fyrirmæli skuli gefin á almannavarnastigi og sker þá ríkislögreglustjóri úr ef almannavarnanefnd hefur óskað eftir því að samhæfingar- og stjórnstöð annist stjórn aðgerða. Ákvörðun ríkislögreglustjóra samkvæmt þessu ákvæði verður ekki skotið til dómsmálaráðherra.“

#### **Um 13. gr. – Verkefni samhæfingar- og stjórnstöðvar**

Í samræmi við þær breytingar sem lagt er til að gerðar verði á 12. gr. er lagt til að orðin „slysum, umhverfismengun, eldsvoða“ komi á eftir orðinu „björgun“ í 1. mgr. 13. gr..

Umsagnaraðili gerir alvarlegar athugasemdir við orðalag og þá reglu sem fram kemur í 2. mgr. 13. gr. og getur undir engum kringumstæðum fallist á að ef ágreiningur kemur upp innan almannavarnanefndar eða milli viðbragðsaðila leiði það sjálfkrafa til þess að stjórn aðgerða færast úr héraði til ríkisins.

Lagt er til að 2. mgr. 13. gr. orðist svo:

„Almannavarnanefnd getur óskað eftir því að samhæfingar- og stjórnstöð annist stjórn aðgerða vegna tiltekinnar hættu. Ef ríkislögreglustjóri telur að



almanavarnanefnd uppfylli ekki markmið laga þessara getur hann beitt íhlutunarvaldi og eftir atvikum færst stjórnun aðgerða í samhæfingar- og stjórnstöð að undangenginni viðvörðun til sveitarstjórnar og almanavarnanefndar.“

#### **Um 14. gr. – Tímabundin stofnun og rekstur þjónustumiðstöðvar**

Lagt er til að orðin „í samvinnu hlutaðeigandi almanavarnanefndir og sveitarstjórnir“ komi á eftir orðunum „sem gripið er til hverju sinni“ í 2. másl. 2. mgr. 14. gr.

#### **Um 16. gr. – Skylda sveitarfélaga til að gera viðbragðsáætlanir**

Að mati umsagnaraðila þarf að tryggja miklu betur rétt sveitarfélaga en frumvarpsgreinin gerir ráð fyrir. Þar af leiðandi er lagt til að frumvarpsgreinin orðist svo:

„Sveitarfélög skulu kanna áfallaþol í umdæmi sínu. Þá skulu sveitarfélög gera viðbragðsáætlun í samræmi við hættumat í umdæmi þeirra. Um efni viðbragðsáætlana fer skv. 15. gr.

Sveitarfélög skulu hafa samvinnu sín á milli þar sem aðstæður krefjast og við aðra hlutaðeigandi aðila um gerð viðbragðsáætlana. Hafi almanavarnanefndir verið sameinaðar skal gerð sameiginleg viðbragðsáætlun.

Ríkislögreglustjóri skal tryggja samvinnu einstakra sveitarfélaga vegna sameiginlegrar hættu.“

#### **Um 17. gr. – Afhending viðbragðsáætlana, æfingar og endurskoðun**

Lagt er til að 1. mgr. orðist svo:

„Sveitarfélög, ráðuneyti og undirstofnanir þeirra skulu samþykkja viðbragðsáætlanir sínar.“

#### **Um 26. gr. – Skyldur eigenda og umráðamanna húsnæðis**

Umsagnaraðili telur afar litlar líkur á því að sveitarfélög endurkrefji þá sem frumvarpsgreinin tekur til um þá kostnaðarliði sem þar eru tilgreindir enda myndi slíkt teljast í hæsta máta óeðlilegt, ekki síst með tilliti til þeirra rauna sem hlutaðeigandi kunna að hafa lent í og upplifað.

Samkvæmt framansögðu er 3. mgr. 26. gr. bersýnilega þýðingarlaus og leggur umsagnaraðili því til að hún falli brott í heild sinni.

#### **Um 29. gr. – Skýrsla rannsóknarnefndar**

Lagt er til að orðin „hlutaðeigandi almanavarnanefnd og sveitarstjórn“ bætist við á eftir orðinu „allshejarnefnd“ í 1. mgr. 29. gr.

#### **Ný grein - Björgunarsjóður**

Við lagafrumvarpið bætist ný grein sem ber heitið *Björgunarsjóður*.

Megintilgangur með stofnun slíks sjóðs væri sá að tryggja að þau sveitarfélög sem í hlut eiga myndu óhikað grípa til nauðsynlegra aðgerða og kalla til nauðsynlegra aðstoð án þess að óvissa ríki um greiðslu kostnaðar.

Vel mætti hugsa sér að hvert sveitarfélag hefði sjálfsábyrgð í samræmi við íbúatölu. Eftir að kostnaður vegna aðgerða hefur náð þeirri tölu gæti





sveitarfélagið óskað eftir greiðslum úr sjóðnum. Sérstök stjórn yrði skipuð sem færi með málefni sjóðsins og skæri úr um hvað fengist greitt og hvað ekki.

Að mati umsagnaraðila er stofnun slíks sjóðs nauðsynleg til að tryggja að smærri sveitarfélög landsins geti staðið undir því fjárhagslega að takast á við hamfarir og stór áföll.

### **Stutt samantekt um fjórar meginreglur viðbúnaðar**

Á Norðurlöndunum og víðar er starfað að björgunarmálum eftir hugmyndafræði sem byggir á fjórum meginreglum viðbúnaðar. Þær eru grenndarreglan, samkvæmnisreglan, sviðsábyrgðarreglan og samhæfingarreglan. Í örstuttu máli má segja að kjarni þeirra sé þessi:

- Í fyrsta lagi að æskilegt sé að áætlanagerð, forvarnir og viðbrögð séu að sem mestu leyti í höndum þeirra sem næst standa borgurunum (grenndarreglan), það er sveitarstjórnnum og svæðisbundnum fulltrúum ríkisins.
- Í öðru lagi að best sé að byggja viðbrögð við hvers kyns vá á þeirri reynslu og þekkingu sem skapast í daglegum störfum viðbragðsaðila og því stjórnskipulagi sem stuðst er við í daglegum störfum (samkvæmnisreglan).
- Þannig breytist til dæmis ábyrgð aðila ekki eftir umfangi atburða og nauðsynlegum viðbúnaði vegna þeirra. Hver sinnir sínu (sviðsábyrgðarreglan) hvort sem um er að ræða algeng verkefni eða svonefnt almannavarnaástand.
- Í þriðja lagi að allir hafi skyldu til að vinna saman og samhæfa störf sín í víðum skilningi (samhæfingarreglan).

Í þessu sambandi má ekki gleyma að taka með í reikninginn þætti sem innviðir samfélagsins byggja á, svo sem samgöngur, orku-, vatns- og upplýsingaveitu, félagslega aðstoð og fleira.