



Alþingi  
Erindi nr. P 139/158  
komudagur 8.11.2010

RÍKISLÖGREGLUSTJÓRINN

Reykjavík 5. nóvember 2010


Tilvísun: 2010100165

50.03

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

### Frumvarp til laga um mannvirki og frumvarp til laga um brunavarnir

Með vísan til tölvupósts nefndasviðs Alþingis til ríkislögreglustjóra, dags. 22. október sl., þar sem leitað er umsagnar um frumvarp til laga um mannvirki, 78. mál, og frumvarp til laga um brunavarnir, 79. mál, sendist hjálagt afrit af umsögn embættisins, ásamt fylgigögnum, dags. 7. apríl sl.

  
F.h. RLS  
Jón F. Bjartmarz / Thelma Clausen Þórðardóttir

Fylgiskjöl:

Umsögn ríkislögreglustjóra, dags. 7. apríl 2010  
Bréf ríkislögreglustjóra, dags. 31. mars 2008  
Bréf ríkislögreglustjóra, dags. 6. ágúst 2008



## RÍKISLÖGREGLUSTJÓRINN

Reykjavík 7. apríl 2010

Tilvísun: 2010030096

50.03

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

### Frumvörp til umsagnar - mannvirki, skipulag og brunavarnir

Vísað er til tölvupósts Nefndasviðs Alþingis, f.h. umhverfisnefndar Alþingis, dags. 10. mars sl., þar sem óskað er umsagnar embættis ríkislögreglustjóra um frumvarp til skipulagslaga, frumvarp til laga um mannvirki og frumvarps til laga um brunavarnir, 425., 426. og 427. mál.

Með bréfi dags. 4. júlí 2008 var ríkislögreglustjóra send drög að nefndarálitum og drög að breytingartillögum vegna frumvarps til skipulagslaga, frumvarps til laga um mannvirki og framvarps til laga um breytingar á lögum um brunavarnir, en áður hafði embættið veitt umsögn um frumvarp til laga um brunavarnir, 376. mál, með bréfum 31. mars 2008 og 6. ágúst 2008, er fylgja hjálagt.

Í umsögn ríkislögreglustjóra, dags. 31. mars 2008, var einkum vakin athygli á því að ákvæði 2. mgr. 16. gr. laga um brunavarnir nr. 75/2000, sbr. 11. gr. frumvarpsins, stangist á við ákvæði lögreglulaga nr. 90/1996, laga um loftferðir nr. 60/1998 og laga um almannavarnir nr. 82/2008, þar sem 2. mgr. 16. gr. laga um brunavarnir setur m.a. lögreglu á vettvangi undir yfirstjórn slökkviliðsstjóra, eins og nánar greinir í umsögn embættisins. Jafnframt var gerð tillaga að breytingu á ákvæðum 2. mgr. 16. gr. laga um brunavarnir.

Af þessu tilefni eru athugasemdir ríkislögreglustjóra við 11. gr. frumvarps til laga um brunavarnir ítrekaðar en í nefndarálitum og breytingartillögu hefur ekki verið tekið mið af athugasemdum embættisins.

Hér fyrir neðan fylgir umsögn embættisins um frumvarp til skipulagslaga. Í 1. gr. frumvarpsins eru rakin markmið laganna en þar segir m.a. í staflið a að öryggi landsmanna skuli haft að leiðarljósi. Í 2. gr. 15. tl. er m.a. tekið fram að í skipulagsáætlunum skuli forsendum ákvarðana lýst. Af þessu leiðir að gerðar eru eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið:

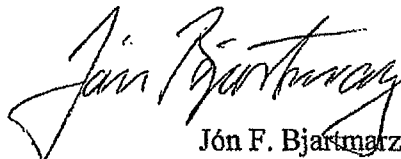
Í 2. gr. 19. tl. er tiltekið að umsagnaraðilar séu opinberar stofnanir og stjórnvöld sem sinna lögbundnum verkefnum á sviði skipulagsmála. Vætanlega er hér átt við stofnanir og stjórnvöld sem fá skipulagsáætlanir til umsagnar. Í athugasemdum með frumvarpinu eru tvær stofnanir, Umverfisstofnun og Vegagerðin, nefndar sem dæmi. Í 10. gr. laga nr. 82/2008 segir að í umdæmum sínum vinni almannavarnanefndir að gerð hættumats og viðbragðsáætlana í samvinnu við ríkislögreglustjóra. Jafnframt er í 7. gr. laga um almannavarnir kveðið á um að ríkislögreglustjóri hafi eftirlit með gerð hættumats í samráði við almannavarnanefndir. Í ljósi þessa mætti telja ástæðu til að ríkislögreglustjóri vegna almannavarnadeildar, eigi þess kost að veita umsögn um svæðisskipulagsáætlanir og aðalskipulagsáætlanir.

RÍKISLÖGREGLUSTJÓRINN

Varðandi 10. gr.: Á sama hátt og mælt er fyrir um að gera skuli grein fyrir áætlunum opinberra aðila varðandi ýmsa málaflokka, með tilliti til skipulags með sjálfbæra þróun að leiðarljósi, er ástæða til að gera grein fyrir vá sem nær til tiltekinna svæða. Einkum er ástæða til að fjalla um náttúruvá því hún getur í mörgum tilfellum haft bein áhrif á sjálfbæra þróun svæða.

12. gr. frumvarpsins fjallar um skipulagsskyldu og er í 2. mgr. kveðið á um að marka skuli stefnu um landnotkun og byggðapróun. Ennfremur að þar skuli setja fram stefnumið um atriði s.s. náttúruvernd, vatnsvernd og fleira. Hér þykir vera ástæða til að setja kvöð um mótun stefnu varðandi náttúruvá. Þar má aftur vísa til 10. gr. laga nr. 82/2008 um almannavarnir þar sem kveðið er á um skyldu sveitarfélaga til að meta hættu s.s. af völdum náttúruhamfara. Á sama hátt ætti slíkt ákvæði heima í 21. gr. frumvarpsins þar sem fjallað er um svæðisskipulag, í 28. gr. þar sem fjallað er um aðalskipulag og í 37. gr. frumvarpsins þar sem fjallað er um deiliskipulag.

45. gr. frumvarpsins fjallar um skipulagsreglugerð og leiðbeiningar. Þar er tiltekið að í reglugerðinni skuli kveðið á um öryggisforsendur og takmarkanir á landnotkun, t.d. vegna náttúruvár. Í skipulagsreglugerðinni sjálfri, nr. 400/1998, er í gr. 4.18.1 upptalning á tegundum náttúruvár. Upptalningin í þessari grein er ekki tæmandi en til viðbótar mætti nefna gróður eða skógarelda og breytingar á sjávarstöðu.

 F.h. RLS  
Thelma Clausen Þórðardóttir  
Jón F. Bjartmarz / Thelma Clausen Þórðardóttir

Fylgigögn:

Bréf ríkislögreglustjóra, dags. 31. mars 2008

Bréf ríkislögreglustjóra, dags. 6. ágúst 2008

Reykjavík 6. ágúst 2008

Tilvísun: 2008020358

50.03

Tilvísun yðar: þskj. 618 - 376. mál

Nefndasvið Alþingis  
Umhverfisnefnd  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Með bréfi dags. 4. júlí sl. voru ríkislögreglustjóra send drög að nefndarálitum og drög að breytingartillögum vegna frumvarps til skipulagslaga, frumvarps til laga um mannvirki og frumvarps til laga um breytingar á lögum um brunarvarnir, en áður hafði embættið veitt umsögn um frumvarp til laga um brunarvarnir, 376. mál.

Í umsögn ríkislögreglustjóra, dags. 31. mars sl. var einkum vakin athygli á því að ákvæði 2. mgr. 16. gr. laga um brunarvarnir nr. 75/2000, sbr. 11. gr. frumvarpsins, stangist á við ákvæði lögreglulaga nr. 90/1996, laga um loftferðir nr. 60/1998 og laga um almannavarnir nr. 82/2008, þar sem 2. mgr. 16. gr. laga um brunarvarnir setur m.a. lögreglu á vettvangi undir yfirstjórn slökkviliðsstjóra, eins og nánar greinir í umsögn embættisins. Jafnframt var í umsögn embættisins gerð tillaga að breytingu á ákvæðum 2. mgr. 16. gr. laga um brunarvarnir.

Af því tilefni eru ítrekaðar athugasemdir embættisins við 11. gr. frumvarps til laga um brunarvarnir, en í nefndaráliti og breytingartillögu hefur ekki verið tekið mið af athugasemdum embættisins.

F.h. RLS

Guðmundur Guðjónsson / Thelma Clausen Þórðardóttir

Reykjavík 31. mars 2008

Tilvísun: 2008020358

50.03

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

### Umsögu um frumvarp um breytingu á lögum um brunavarnir, 367 mál.

Ríkislögreglustjórinn hefur haft til umsagnar, að beiðni umhverfisnefndar Alþingis, frumvarp til laga um breytingu á lögum um brunavarnir nr. 75/2000. Umsögnin fer hér á eftir.

Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að lagt sé til að björgun á fastklemmdu fólki úr mannvirkjum og farartækjum verði eitt af lögbundnum verkefnum slökkviliða.

Ekki er gerð athugasemd við þá breytingu að lögbundið verði sem hlutverk slökkviliða að sinna björgun á þessum sviðum eins og lagt er til í 8. gr. frumvarpsins. Hins vegar varar ríkislögreglustjóri sérstaklega við þeirri breytingu sem gerð er í 11. gr. frumvarpsins á 2. mgr. 16. gr. laga um brunavarnir nr. 75/2000 svo sem nánar verður gerð grein fyrir.

Á hefðbundnum slysavettvangi eru í reynd þrjú opinberir aðilar að störfum; lögregla, slökkvilið og sjúkralið en mismunandi er hvaða aðili starfrækir sjúkraflutninga. Af hálfu hvers fyrir sig er stjórnandi á staðnum og við stærri tilfelli og almannavarnaáðgerðir er sett upp sameiginleg vettvangsstjórnstöð og í almannavarnaástandi er virkjuð aðgerðastjórnstöð umdæmisins. Eðli málsins samkvæmt er lögreglan að störfum lengur en slökkvilið og sjúkralið þar sem hún fer með rannsóknir mála.

Við skoðun á hver helstu verkefni lögreglu og slökkviliðs á slysa- og björgunarvettvangi eru, svo sem vegna umferðarslysa, eiturefnaslysa og eldsvoða, er ljóst að ákveðin verkaskipting er til staðar. Verkefnin ráðast af eðli og umfangi atburða, þekkingu, hæfni, reynslu og búnaði hvors um sig. Í stærri aðgerðum er síðan almannavarnaskipulag virkjað. Við störf á slysavettvangi má því í reynd segja að lögregla og slökkvilið hafi hvor sinn stjórnanda. Í því felst að hvor um sig fer með beina verkstjórn eigin liðsafla og stjórn á verkþáttum sem undir hvorn heyrir.

Þau lagaákvæði sem helst varða samvinnu lögreglu og slökkviliða við björgun fólks og eigna eru 2. mgr. 16. gr. laga um brunavarnir nr. 75/2000 sem felur slökkviliðsstjóra að fara með stjórn á slökkvistarfi við eldsvoða og á vettvangi við mengunaróhöpp á landi og 3. mgr. 6. gr. lögreglulaga nr. 90/1996. Ákvæði lögreglulaganna felur lögreglustjóra að fara með yfirstjórn leitar og björgunar á landi. Við almannavarnaástand fer lögreglustjóri einnig með yfirstjórn aðgerða samkvæmt 1. mgr. 7. gr. laga um almannavarnir nr. 94/1962 með síðari breytingum.

Samkvæmt 2. mgr. 132. gr. laga um lofiferðir nr. 60/1998 stjórnar Flugmálastjórn leitarstarfi vegna týndra loftfara fram til þess að slysstaður finnst, en þá tekur lögreglustjóri í viðkomandi umdæmi við ábyrgð á vettvangsstjórn.

Samkvæmt 3. mgr. 6. gr. lögreglulaga fara lögreglustjórnar með stjórn lögregluliðs, hver í sínu umdæmi. Í ákvæðum lögreglulaga, almannavarnalaga og loftferðarlaga felst ekki að lögreglustjóri fari með beina verkstjórn slökkviliða á vettvangi. Hún er eftir sem áður í höndum slökkviliðsstjóra. Ákvæði brunavarnalaganna stangast hins vegar á við ákvæði lögreglulaga og almannavarnalaga því 2. mgr. 16. gr. um brunavarnir setur lögregluna á vettvangi undir yfirstjórn slökkviliðsstjóra sem hlýtur að teljast óeðlilegt. Samkvæmt lögreglulögum fer lögreglustjóri með stjórn lögregluliðs auk þess sem lögreglan fer með lögregluvald og það getur ekki talist samrýmast lögreglulögum að annað stjórnvald fari með yfirstjórn lögreglunnar á vettvangi.

Núgildandi ákvæði 2. mgr. 16. gr. eru meingölluð þar sem lögreglustjóri er sviptur stjórn lögregluliðs á vettvangi eldsvoða og við mengunaróhöpp á landi. Ákvæðið hefur leitt til togstreitu milli lögreglu og slökkviliðs og þess að mistök hafa orðið við einstök verkefni. Ákvæðið er svohljóðandi:

*Slökkviliðsstjóri stjórnar slökkvistarfi við eldsvoða og hefur stjórn á vettvangi við mengunaróhöpp á landi. Við þessi störf er löggæslulið og opinberir eftirlitsaðilar undir yfirstjórn slökkviliðsstjóra. Lögregla sér slökkviliði fyrir greiðum aðgangi að vettvangsstað, stöðvar umferð um nærliggjandi götur, girðir af svæði sem slökkvilið þarf til að gegna störfum sínum, verndar brunarústir sem rannsaka þarf eða bjarga verðmætum úr og varðveitir muni sem bjargað er frá bruna þar til þeir eru afhentir réttum aðila.*

Eftir breytinguna mun greinin verða svohljóðandi:

*Slökkviliðsstjóri stjórnar slökkvistarfi við eldsvoða og björgun á fastklemmdu fóki úr mannvirkjum og farartækjum. Slökkviliðsstjóri hefur enn fremur stjórn á vettvangi við mengunaróhöpp á landi. Við þessi störf er löggæslulið og opinberir eftirlitsaðilar undir yfirstjórn slökkviliðsstjóra. Lögregla sér slökkviliði fyrir greiðum aðgangi að vettvangsstað, stöðvar umferð um nærliggjandi götur, girðir af svæði sem slökkvilið þarf til að gegna störfum sínum, verndar brunarústir sem rannsaka þarf eða bjarga verðmætum úr og varðveitir muni sem bjargað er frá bruna þar til þeir eru afhentir réttum aðila.*

Sú breyting sem þarna er lögð til er algjörlega á skjön við núverandi fyrirkomulag varðandi margvísleg björgunarstörf og þá jákvæðu þróun sem orðið hefur á síðustu árum. Í flestum tilfellum umferðarslysa þarf ekki að klippa fólk úr fastklemmdum farartækjum og björgunarstjórn vegna slasaðra hefur verið á hendi lækni eða sjúkraliðs. Þá hefur ábyrgð á vettvangi verið í höndum lögreglu. Sama gildir á vettvangi flugslysa. Með breytingunni er því verið að færa forræði á margvíslegum slysavettvangi frá lögreglu til slökkviliðs.

Ákvæðið verður reyndar ekki skilið öðru vísi en að slökkviliðsstjóri stjórni á vettvangi í all flestum tilfellum slysa. Lögregla á vettvangi umferðarslysa, flugslysa, rústabjörgunar o.fl. færast undir stjórn slökkviliðsstjóra. Verður því ekki betur séð en greinin stangist á við

ákvæði lögreglulaga, loftferðalaga og almannavarnalaga. Þá er raskað þeirri skipan sem verið hefur að lögreglan kalli björgunarsveitir til aðstoðar við margvísleg verkefni sem hún hefur haft forræði á og áratuga góð reynsla er af varðandi samstarf þessara aðila. Með breytingunni er verið að færa forræði til slökkviliðsstjóra í stað þess að lagfæra núgildandi ákvæði í þá veru að fella út úr lögunum að lögreglan sé undir yfirstjórn slökkviliðsstjóra á brunavettvangi og á vettvangi við mengunaróhöpp á landi.

Ríkislögreglustjóri gerir því tillögu um breytingu á ákvæðum 2. mgr. 16. gr. laga um brunavarnir í þá veru að greinin verði svohljóðandi.

**Slökkviliðsstjóri stjórnar björgunar- og slökkvistarfi við eldsvoða og björgunar- og hreinsunarstörfum við mengunaróhöpp á landi. Lögreglustjóri stjórnar lögregluaðgerðum á vettvangi. Lögregla skal tryggja slökkviliði greiðan aðgang að vettvangi, stjórna umferð, loka svæðum sem slökkvilið þarf til að gegna störfum sínum, vernda brunavettvang í þágu rannsóknar máls og varðveita verðmæti sem bjargað er frá bruna þar til þeir eru afhentir réttum aðila.**

Með slíkri breytingu er ekki dregið úr hlutverki slökkviliðsstjóra til þess að stýra slökkvistarfi né björgunar og hreinsunarstörfum við mengunaróhöpp á landi heldur komið á þeirri skipan mála að lögreglustjóri fari með stjórn lögreglu á vettvangi en ekki slökkviliðsstjóri.

Ekki er lagst gegn því að björgun á fastklemmdu fólki úr mannvirkjum og farartækjum verði eitt af lögbundnum verkefnum slökkviliða. Hins vegar er vakin athygli á því að rústabjörgun svo sem vegna afleiðinga jarðskjálfta hefur fram til þessa verið í höndum björgunarsveitanna og á forræði almannavarna.

Sé vilji til að koma á betra skipulagi varðandi samstarf lögreglu og slökkviliða má benda á fyrirkomulag þessara mála í Noregi og Danmörku. Lögreglustjóri fer með samhæfingarstjórn og ábyrgð á heildarvettvangi en slökkviliðsstjóri með tæknilega stjórn björgunar (björgunarstjóri) og ábyrgð á innri slysavettvangi. Slík skipan samsvarar verkþáttaskipulagi almannavarna hérlendis sem hefur reynst vel. Slíkt fyrirkomulag er einnig í gildi varðandi leit og björgun á landi og samstarf lögreglu og björgunarsveita sbr. reglugerð nr. 289/2003.

F.h. RLS

Sigríður Björk Guðjónsdóttir

/

Jón F. Bjartmarz