



*Alþingi*  
*Erindi nr. P 128/807*  
*komudagur 20.1. 2003*

Alþingi  
vt. Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík.

Reykjavík, 20. janúar 2003.

1.01-4/  
6.02-1

**Varðar: Umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögum um almannavarnir o.fl.,  
464. mál**

Í bréfi allsherjarnefndar dags. 16. des. 2003 til Almannavarna ríkisins er óskað eftir umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögum um almannavarnir o.fl., 464. mál.

Markmið þessa frumvarps er að leggja niður Almannavarnir ríkisins sem sérstaka stofnun og færa starfsemina til deildar undir embætti ríkislögreglustjóra og leggja niður almannavarnaráð og færa verkefni þess til embættis ríkislögreglustjóra. Þessar hugmyndir ganga þvert á áætlanir Almannavarna ríkisins um uppbyggingu almannavarna í landinu. Þar sem frumvarpið hvorki eflir almannavarnir né eykur öryggi landsmanna, en er líklegt til þess að hafa gagnstæð áhrif, er mikilvægt að það verði ekki samþykkt. Því mun undirrituð ekki gera athugasemdir við einstakar greinar þess heldur fjalla nokkuð um greinargerðina með frumvarpinu og um málið í heild.

Sjá meðfylgjandi umsögn og fylgiskjöl.

Virðingarfyllst,

Sólveig Þorvaldsdóttir  
framkvæmdastjóri

Umsögn um frumvarp til laga  
um breytingar á lögum um almannavarnir o.fl.  
464. mál

Í bréfi allsherjarnefndar dags. 16. des. 2003 til Almannavarna ríkisins er óskað eftir umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögum um almannavarnir o.fl., 464. mál.

Markmið þessa frumvarps er að leggja niður Almannavarnir ríkisins sem sérstaka stofnun og færa starfsemina til deildar undir embætti ríkislögreglustjóra og leggja niður almannavarnaráð og færa verkefni þess til embættis ríkislögreglustjóra. Þessar hugmyndir ganga þvert á áætlanir Almannavarna ríkisins um uppbyggingu almannavarna í landinu. Þar sem frumvarpið hvorki eflir almannavarnir né eykur öryggi landsmanna, en er líklegt til þess að hafa gagnstæð áhrif, er mikilvægt að það verði ekki samþykkt. Því mun undirrituð ekki gera athugasemdir við einstakar greinar þess heldur fjalla nokkuð um greinargerðina með frumvarpinu og um málið í heild.

Í greinargerðinni eru nefndar þrjár meginröksemdir fyrir frumvarpinu.

Í fyrsta lagi:

*nefnt er að breytingarnar feli í sér aukið öryggi og eflingu almannavarna í landinu.*

Í frumvarpinu er lagt til að fækka sérhæfðum starfsmönnum um þriðjung eða helming og minnka fjárframlag til starfseminnar um 51% (21,2 milljónir). Það er ekki trúverðugt að það muni efla almannavarnir í landinu. Almannavarnir ríkisins, sem sérstök hlutlaus stofnun, hefur átt greiðan aðgang að ýmsum stofnunum og aðilum. Þegar staða stofnunarinnar verður lækkuð í stjórnkerfmi frá því að vera sérstök ríkisstofnun í það að vera lítil deild undir ríkislögreglustjóra munu þau samskipti verða erfiðari. Þá munu boðleiðir milli þeirra sem starfa daglega að almannavarnamálum og ædstu manna almannavarna lengjast. Ennfremur hafa Almannavarnir ríkisins, sem sérstök hlutlaus stofnun, öðlast álit meðal landsmanna og greinilega notið velvilja mjög margra sem sinna störfum er snerta almannavarnir. Það má fastlega búast við að skrifstofa innan embættis ríkislögreglustjóra njóti ekki sömu velvildar. Allt þetta mun veikja almannavarnir í landinu, því meir sem lengra líður.

Í öðru lagi:

*nefnt er að breytingin feli í sér styttingu á boðleiðum í almannavarnaástandi og einföldun á stjórnskipulagi almannavarna.*

Hvað varðar styttingu á boðleiðum má benda á að samkvæmt núverandi skipulagi eru í samhæfingarstöð almannavarna, þegar neyðarástand ríkir, almannavarnaráð, framkvæmdastjóri þess og aðrir starfsmenn stofnunarinnar. Í almannavarnaráði sitja forstjóri Landhelgisgæslunnar (núverandi formaður), landlæknir, ríkislögreglustjóri, vegamálastjóri og forstjóri Landssímans. Samhæfingarstöðin er í beinu sambandi við þann lögreglustjóra sem stýrir störfum á vettvangi og aðra þá sem hafa verið virkjaðir til björgunaraðgerða. Þá eiga allar mikilvægar stofnanir, frjáls félagasamtök og aðilar tengiliði í samhæfingarstöðinni eða geta verið kallaðir til. Boðleiðir geta ekki verið

styttri. Þetta skipulag hefur reynst vel og ekki kunnugt um nein dæmi þess að boðleiðir hafi verið svo langar að það hafi valdið töfum.

Í þriðja lagi:

*nefnt er að í breytingunum sé talinn felast nokkur sparnaður.*

Það er vafalaust rétt að helmings niðurskurður á framkvæmdafé stofnunarinnar og fækkun starfsmanna muni spara fé til skemmri tíma lítið, en óvíst er um sparnað þegar til lengri tíma er lítið.

Í upphafi greinargerðarinnar með frumvarpinu segir að frumvarpið sé samið í dómsmálaráðuneytinu og það ber þess greinileg merki. Í frumvarpinu og greinargerðinni eru nær eingöngu gerðar breytingar sem snúa að því ráðuneyti. (Undantekning er þó ákvæði um aukið frelsi sveitarstjórna til þess að skipa almannavarnanefndir, bæði hvað varðar mannaval og samvinnu sveitarfélaga. Það er til bóta). Almannaþingir snúast ekki fyrst og fremst um lögreglu- og löggæslumál. Það er aðeins einn þáttur starfseminnar. Aðrir sem koma oft og mikið við almannaþinga- og björgunarstörf eru t.d. slökkvilið, lækna- og hjúkrunarfólk, björgunarsveitir, sjúkraflutningamenn, vegagerðin og þeir sem annast fjarskipti. Þá hefur Landhelgisgæslan oft þýðingarmiklu hlutverki að gegna við björgun. Aðkoma æðstu manna á þessum sviðum er tryggð með núverandi fyrirkomulagi, bæði er lýtur að skipulagningu og þegar almannaþingaástand ríkir. Samkvæmt frumvarpinu verða þau tengsl rofin og í stað þeirra komi óskilgreind “samstarfsnefnd”. Það er mikið óheillaskref.

Í viðbrögðum við áföllum skiptir megin máli að samhæfing þeirra sem bregðast við sé góð. Þar koma við sögu ríkisstofnanir, sveitarfélög, sjúkrastofnanir, björgunarsveitir, vísindamenn, fjölmiðlar, einkaaðilar og aðrir þeir sem geta lagt hönd á plóginn á hættu- og neyðarstundu. Almannaþingir ríkisins hafa það hlutverk fyrst og fremst að tryggja samstarf aðila og að samhæfing aðgerða gangi fyrir sig eins vel og hægt er og að tryggja upplýsingastreymi á milli þeirra sem þurfa á upplýsingum að halda, bæði þeirra sem vinna að neyðaraðstoð og fjölmiðla. Færa má rök fyrir því að Almannaþingir ríkisins, sem sérstök hlutlaus stofnun, sé líklegri til þess að fá alla aðila til að starfa saman heldur en skrifstofa á vegum embættis ríkislögreglustjóra. Frumvarpið tekur ekkert tillit til þessa samhæfingarstarfs né er það rætt í greinargerð.

Það er ljóst af lestri frumvarpsins og greinargerðarinnar að þeir sem sömdu þessi skjöl hafa litla þekkingu á starfsemi almannaþinga og hafa ekki leitað til neinna sem þekkingu hafa á málaflokknum. Víða er að finna fullyrðingar, sem koma þeim sem sinna almannaþingum og hafa þekkingu á þeim málum, spáskt fyrir sjónir. Það sem talið er þessu frumvarpi til ágætis eru breytingar sem þegar er farið að vinna að og hafa ekkert með frumvarpið að gera. Almannaþingir ríkisins hafa t.d. haft frumkvæði að því að samnýta húsnæði sem verið er að byggja í Skógarhlíð. Stofnunin hefur gert leigusamning um húsnæði fyrir sínar skrifstofur á efstu hæð í Skógarhlíð og samhæfingarstöð í kjallaranum. Þar á að byggja upp sameiginlega aðstöðu fyrir alla þá sem sinna stjórnun og samhæfingu á landsvísi. Þá verður aðstaða Almannaþinga ríkisins við hliðina á Fjarskiptamiðstöð lögreglunnar og Neyðarlínunni. Um það er full staða og samvinna. Þessi mál voru í góðum farvegi áður en þetta frumvarp varð til.

Þótt þetta frumvarp sé ónýtt er mikil þörf á að endurskoða lög um almannavarnir. Það þarf t.d. að skilgreina Almannavarnir ríkisins sem stofnun og marka henni starfssvið. Það þarf að skilgreina betur valdsvið almannavarnaráðs og framkvæmdastjóra, bæði í daglegum rekstri og við almannavarnaástand. Í gildandi lögum er ekki tekið á því hvernig staðið skuli að uppbyggingu eftir áfall. Það er ekki síður mikilvægur þáttur í viðbrögðum við neyðarástandi og þarf að vera skilgreint í lögum sem verksvið almannavarna.

Ákveða þarf undir hvaða ráðuneyti stofnunin á að heyra. Störf almannavarna eru svo margvísleg og koma inn á svið svo margra fagráðuneyta að stofnunin ætti að heyra undir forsætisráðuneytið. Það ráðuneyti getur samhæft störf annarra ráðuneyta. Því til stuðnings má benda á að ýmis dæmi eru um að forsætisráðuneytið hafi gripið inn í þennan málaflokk. Þegar snjófljóðin urðu á Vestfjörðum 1995 voru viðbrögð ríkisins skipulögð af hálfu forsætisráðuneytisins. Sama gerðist þegar auknar líkur voru á að eldstöðin Katla í Mýrdalsjöklum færi að gjósa í lok síðustu aldar og einnig þegar skipulögð voru viðbrögð ríkisins varðandi jarðskjálftana á Suðurlandi sumarið 2000.

Dæmi um máttleysi fagráðuneytisins til þess að samhæfa störf eru viðbrögðin við ógninni sem stafaði af hugsanlegum hryðjuverkum af völdum miltisbrands. Þar komu að málum lögregla, slökkvilið, heilbrigðisaðilar (landlæknir, slysadeildir, sjúkrabílar og rannsóknarstofnanir), pósthjónusta (flokknarstöðvar, bréfberar), opinberir aðilar (forsætisráðherra) og rannsóknaraðilar (ríkislögreglustjóri). Ástandið þá sýndi að sá ráðherra sem er æðsti maður almannavarna hefði átt að hafa vald sem nauðsynlegt var til þess að tryggja samhæfðar aðgerðir. Málið fór þó vel að lokum, það dó út vegna þess að ekkert miltisbrandstilfelli kom upp. Á þeim 7 árum sem undirrituð hefur verið framkvæmdastjóri Almannavarna ríkisins stendur þessi aðgerð upp úr, sem mál, sem illa var staðið að.

Sem fyrr segir þarf að semja ný lög um almannavarnir og full þörf er á að efla Almannavarnir ríkisins. Aðstaða stofnunarinnar er allsendis ófullnægjandi. Við stofnunina starfa 6 starfsmenn. Það er ekki nóg til þess að viðhalda þeim viðbúnaði sem þarf að vera til staðar ef hann á að nýtast vel þegar á reynir eða til þess að fylgja eftir nýjungum og þróun sem er að verða á almannavörnum í heiminum. Undirrituð hefur, í samvinnu við starfsmenn stofnunarinnar, gert greiningu á framtíðarþörfum stofnunarinnar, þar á meðal starfsmannþörf. Fram kemur að starfsmannafjöldi þarf að lágmarki að vera 11 manns svo viðunandi sé. Í framhaldi af því hefur verið samin ítarleg skýrsla um framtíðarþörf Almannavarna ríkisins. Undirrituð gerði grein fyrir þörfunum þegar skýrslan var kynnt og afhent núverandi dómsmálaráðherra á fundi í upphafi árs 2000. Ráðherra er því vel kunnugt um tillögur Almannavarna ríkisins um aðgerðir sem nauðsynlegar eru til forvarna svo unnt sé að bregðast við náttúruhamförum og öðrum stóraföllum á viðunandi hátt. Ástæða var til þess að ætla að dómsmálaráðuneytið væri sammála stefnumótun stofnunarinnar í meginatriðum því að í bréfi ráðuneytisins til Almannavarna ríkisins, sem dagsett er 14. júní 2001 segir:

*“Ráðuneytið hefur haft til skoðunar ársáætlun 2001 og þriggja ára áætlun fyrir Almannavarnir ríkisins. Það er mat ráðuneytisins að sú þriggja ára áætlun sem skilað hefur verið sé þrýðilega úr garði gerð, enda eru þar njörvuð niður vel skilgreind markmið, sem raunhæft er að ætla að verði lokið innan þriggja ára. Jafnframt eru þetta verkefni sem hafa verið framarlega í forgangsröð og eðlilegt þykir að hrundið verði í framkvæmd.*

*Þá er til fyrirmyndar hve framsetningin á ársáætluninni er skipuleg og aðgengileg. Fellst ráðuneytið á téða áætlun stofnunarinnar og samþykkir hana hvað markmiðin snertir.”*

Það kom undirritaðri því á óvart þegar tilkynnt var að dómsmálaráðherra hefði ákveðið þær breytingar sem felast í frumvarpinu, án nokkurra viðræðna við almannavarnarráð, Almannavarnir ríkisins eða aðra aðila með þekkingu á málefninu.

Spurningarnar sem alþingismenn þurfa nú að svara eru hvort þróa eigi öflugar almannavarnir í landinu og hvort við höfum efni á því að eyða til þess 80 til 100 milljónum króna á ári. Sé svarið já, er mikilvægt að þetta frumvarp nái ekki fram að ganga og að hefja heildarendurskoðun laga um almannavarnir sem fyrst. Að því verki þarf að koma fólk með þekkingu á málaflokknum og þeim margvíslegu störfum sem þarf að sinna við neyðaraðstoð. Almannavarnir ríkisins starfi í óbreyttu formi þar til endurskoðun laga og endurskipulagningu er lokið.

Með virðingu,

*Sólveig Þorvaldsdóttir*

Sólveig Þorvaldsdóttir

framkvæmdastjóri Almannavarna ríkisins

20. janúar 2003

## FRAMTÍÐARSÝN FYRIR AVRIK

- Í húsnæði með sambyggðri stjórnstöð í tengslum við Neyðarlínuna og fjarskiptamiðstöð lögreglunnar
- 11 starfsmenn.



Framkvæmdastjóri

Aðalsviðsstjóri

**Svið:**  
**Áhættugreining**

*Hvað getur gerst?  
Gagnvart hverju  
eigum við að  
undirbúa okkur?*

Sviðsstjóri

**Svið:**  
**Forvarnir**

*Hvernig mildum við  
áhrifin? Hvernig  
undirbýr almenn-  
ingur sig? Hvað  
geta fyrirtæki og  
stofnanir gert?*

Sviðsstjóri

**Svið:**  
**Samhæfing**

*Hvernig bregðast  
viðbragðaáðilar og þeir  
sem hafa skyldum að  
gegna sameiginlega við  
slysum og áföllum?*

Sviðsstjóri

Viðfangsfulltrúi

Viðfangsfulltrúi  
á  
heilbrigðissviði

**Svið:**  
**Aðgerðir**

*Hvernig munu AVRIK  
bregðast við?  
Hvað höfum við lært  
af siysum/áföllum?  
Hvernig miðlum við  
reynsiunni?*

Sviðsstjóri

**Svið:**  
**Alþjóðatengsl**

*Hvað getum við lært af  
öðrum?  
Hvað getum við miðlað  
til annarra?*

Sviðsstjóri

**Svið:**  
**Rekstur**

*Hvernig tryggjum  
við gæði í rekstri?  
Í fjármálaeftiriiti?*

Sviðsstjóri

Símsvörun  
/Íhlaupaverkefni

## Viðfangsefni sviða hjá Almannavörnum ríkisins

1 Áhættugreining	2 Forvarnir	3 Samhæfing	4 Aðgerðir		
<b>Eðli hættu</b>	<b>Almenningsfræðsia</b>	<b>Skipulag og áætlanir</b>	<b>Innri virkni samhæf.stöðvar</b>	<b>Samstarfsaðilar erlendis</b>	<b>Fjármál</b>
<i>Kennitölur vár</i>	<i>Almenningur</i>	<i>Almennar</i>	<i>Skipurit</i>	<i>Norðurlandasamstarf</i>	<i>Fjárlagaerindi</i>
<i>Náttúrufréttir</i>	<i>Börn</i>	<i>Séráætlanir</i>	<i>Verklagsreglur</i>	<i>Sameinuðu þjóðirnar</i>	<i>Fjármálaeftirlit</i>
<i>Sögulegt yfirlit</i>	<i>Fatlaðir</i>	<i>Fyrir vettvangsaðila</i>	<i>Mönnun</i>	<i>EFTA/EES</i>	<i>Rekstraráætlanir</i>
<i>Mælikerfi vísindastofnanna</i>	<i>Aldraðir</i>	<i>Fyrir stjórnstöðvar</i>	<i>Þjálfun</i>	<i>NATO</i>	<i>Bókhald</i>
<i>Gagnagrunnar</i>	<i>Útlendingar</i>	<i>Kynningar</i>	<b>Tækniþúnaður</b>	<i>Bandarískastofnunin OFDA</i>	<i>Reikningar</i>
<i>Visindamannaráð</i>	<i>Aðrir sérhópar</i>	<b>Æfingar og þjálfun</b>	<i>Tækniþúnaður stjórnstöðvar</i>	<b>Samstarfsaðilar á Íslandi</b>	<i>Sjóður</i>
<b>Byggð og þjóðfélag</b>	<i>Viðlagadagur</i>	<i>Yfirmenn/vettvangsstjóra</i>	<i>Fjarskiptabúnaður utan stj.stv.</i>	<i>Vamarióð á Keflavíkurlflugv.</i>	<i>Verkefnavisar</i>
<i>Kortagerð</i>	<b>Tilkynningar til almennings</b>	<i>Leiðbeinendur</i>	<b>Vaktamál</b>	<i>Utanríkisráðuneytið</i>	<b>Starfsmannamál</b>
<i>Gagnagrunnar</i>	<i>Staðlaðar textar</i>	<i>Æfingar</i>	<i>Bakvaktarmál</i>	<i>Sendiráð</i>	<i>Skráning vakta</i>
<i>Portfoli</i>	<i>Sérhópar</i>	<b>Heilbrigðismál</b>	<i>Dagvaktarmál</i>	<b>Aðstoð</b>	<i>Launamál</i>
<i>Samfélagslegmál</i>	<i>Tæknilausnir</i>	<i>Hópslysanevnd</i>	<i>Vaktasvæði á skrifstofu</i>	<i>Aðstoð við erl. þjóðir</i>	<i>Skráning leyfa og fjarveru</i>
<b>Næmi (vulnerability)</b>	<b>Greiningar og áætlanir</b>	<i>Þjálfun heilbrigðisaðila</i>	<b>Aðgerðamál</b>	<i>Erlend aðstoð við Ísl.</i>	<i>Ráðningar- og aksturs-</i>
<i>Samfélags</i>	<i>Forvarnargreining</i>	<i>Hópslysáætlanir sjúkrah.</i>	<i>Handbækur og gátlistar</i>		<i>samningar</i>
<i>Mannvirkja</i>	<i>Einkavarnaáætlun</i>	<b>Búnaðarmál</b>	<i>Umsjón funda eftir aðgerðir</i>		<b>Umsjón með árangurstj.</b>
<i>Veitukerfa</i>	<i>Heimilisáætlun</i>	<i>V/ vettvangsmála</i>	<i>Aðgerðaskýrslur</i>		<i>Ársáætlun</i>
<b>Áhættugreiningar</b>	<b>Hagvarnarráð</b>	<i>V/ fjöldahjálpar</i>	<b>Rannsóknir og úrvinnsla</b>		<i>3ja ára áætlun</i>
<i>Likur á atburðum</i>	<b>Heimasíða</b>	<b>Samstarf við viðbragðsaðila</b>	<i>Innlendar rannsóknir</i>		<i>Ársskýrsla</i>
<i>Afleiðingar</i>	<i>Fréttir</i>	<b>Samstarf við avn v/samhæf.</b>	<i>Erlendar rannsóknir</i>		<i>Rammamningur</i>
<i>Visitölur tjóns</i>	<b>Samstarf við avn v/ forvarna</b>		<b>Samstarf við avn v/aðgerða</b>		<b>Skrifstofurekstur</b>
<b>Samstarf við avn v/áhættugr.</b>					<i>Ritari framkvæmdastjóra</i>
					<i>Almennt skrifstofuhald</i>
					<i>Ræsting</i>
					<i>Starfsmannafundur</i>
					<i>Innkaup</i>
			<b>7. Aðalsviðsstjóri</b>	<b>8. Framkvæmdastjóri</b>	<i>Eignaskrá</i>
			<i>Ertirlit v/samskipti við avn</i>	<b>Framkvæmdastjórn</b>	<i>Skjala- og bókasafnsmál</i>
			<i>Fundargerðir</i>	<b>Samhæfing á milli sviða</b>	<i>Umsjón með útgáfu- og</i>
			<i>Yfirsýn á samskiptum v/AVRIK</i>		<i>kynningarmálum</i>
			<i>Virgri nefndanna</i>		<i>Umsjón með samsk.gr.</i>
			<b>Landshlutfundur</b>		<i>Tölvumál</i>

*Alþingi*  
*Erindi nr. P 128/847*  
*komudagur 23.1.2003*

**EYÞING** – *Samband sveitarfélaga í Eyjafirði og Þingeyjarsýslum* –  
Strandgötu 29; 600 Akureyri; Sími 461-2733; kt. 561192-2199; Netfang [eything@est.is](mailto:eything@est.is)

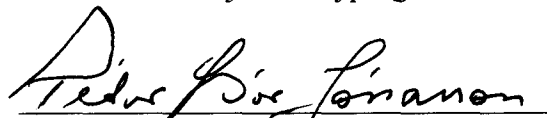
Akureyri 21. janúar 2003

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8 - 10  
150 Reykjavík

Stjórn Eypings hefur fengið til umsagnar frá allsherjarnefnd Alþingis frumvarp til laga um almannavarnir o.fl, 464. mál. Stjórnin samþykkti eftirfarandi umsögn:

Stjórn Eypings gerir ekki athugasemdir við frumvarpið.

f.h. stjórnar Eypings

  
Pétur Þór Vónasson  
framkv.stjóri





Alþingi  
Nefndasvið  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 128/901*  
*komudagur 31.1.2003*

Reykjavík ~~6. febrúar~~ 2003  
Tilvísun: 2002120001

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir og fl., 464. mál**

Í þessari umsögn eru eingöngu fjallað um lið c í 2. gr. frumvarpsins. Þar segir að meðal verkefna ríkislögreglustjóra vegna almannavarna séu:

c. Vöktun á geislavirkni í samvinnu við Geislavarnir ríkisins

Orðalag í lið c í 2. gr. getur valdið misskilningi og má jafnvel skilja það svo að það sé ríkislögreglustjóra að skipuleggja og annast (reglubundna?) vöktun á geislavirkum efnum í íslensku umhverfi (vegna almannavarna) og að það skuli gert í samvinnu við Geislavarnir ríkisins. Orðalagið í þessum lið endurspeglar svipað orðalag í eldri lögum, en þá var geislunarviðbúnaður oft miðaður við það mikla geislun að grípa þyrfti til sérstakra aðgerða til varnar lífi og heilsu fólks. Viðmið í geislunarviðbúnaði hafa hins vegar breyst mikið á undanförunum árum, sérstaklega í kjölfar slyssins í Tjernobyl. Reynsla síðari ára hefur sýnt að jafnvel grunur um smávægilega aukningu geislunar getur haft veruleg efnahagsleg og félagsleg áhrif. Flest lönd miða geislunarviðbúnað sínar nú við að geta greint og brugðist við minnstu breytingu frá venjulegu ástandi og sama gildir um Geislavarnir ríkisins. Vöktun stofnunarinnar felur í sér rannsóknir á núverandi ástandi og uppbyggingu sjálfvirkra geisla- og kjarnorkuvárkerfa. Í lögum um geislavarnir, nr. 44/2002, er þess sérstaklega getið í 9. lið 5. greinar að Geislavarnir ríkisins skuli annast geislunarlegan þátt viðbúnaðar, en þessi liður tók gildi um síðustu áramót.

Viðbúnaður við geislavá getur spannað mjög vítt svið, allt frá smávægilegum frávikum á venjulegu ástandi til ástands þar sem líf og heilsa fólks getur verið í hættu. Tilvik geta komið þar sem ógnin er lítt þekkt og það er því mikilvægt að skipulag viðbúnaðar sé það sveigjanlegt að það geti innan ramma sama skipulags tekið á smávægilegum frávikum jafnt sem alvarlegum slysum og atvikum. Frumvarpið þar að gerar mögulegt að koma slíku skipulagi á með samvinnu Geislavarna ríkisins og embættis ríkislögreglustjóra.

**Tillaga um breytingu á 2. grein frumvarps**

Lagt er til að lið c) í 2. grein frumvarps verði breytt þannig að í stað „Vöktun á geislavirkni í samvinnu við Geislavarnir ríkisins“ komi

„Viðbúnaður vegna geisla- og kjarnorkuvár í samvinnu við Geislavarnir ríkisins (sem annast geislunarlegan þátt viðbúnaðarins?)“.

Þessi breyting myndi veita ríkislögreglustjóra skýra lagaheimild til viðtækari samvinnu við Geislavarnir ríkisins um vöbúnað vegna geisla - og kjarnorkuvár, með svipuðum hætti og tíðkast í grannlöndum okkar. Þessi samvinna getur falið í sér skipulagningu viðbragða vegna slysa þar sem geislavirk efni koma við sögu, viðbrögð við alvarlegum geislunaratvikum og þátttöku í alþjóðlegum boðunarkerfum um geislunarvá, t.d. á vegum Alþjóðakjarnorkumála stofnunarinnar, IAEA.

Virðingarfyllt  
f.h. Geislavarna ríkisins

  
Sigurður M. Magnússon

*Alþingi*  
*Erindi nr. P 128/949*  
*komudagur 10.2.2003*

## **Stjórnun leitar og björgunar á Íslandi**

**22. mars 2002**

**Samgönguráðuneytið**

**Jón Birgir Jónsson**

**Mars 2002**



---

## Stjórnstöðvar

Hér á Íslandi eru reknar margar stjórnstöðvar leitar og björgunar og byggist það á lögum um ýmsa málaflokka sem tengjast þessu verkefnum t.d. lögum um almannavarnir, Lögreglulögum, lögum um Landhelgisgæslu Íslands, lögum um loftferðir, siglingalögum o.fl. og reglugerðum með heimildum í fyrrnefndum lögum.

Einnig má segja að áratuga starfsemi slysavarnarfélaga, björgunarsveita og annarra félaga hafi sett svip á þessa starfsemi. Slysavarnarfélagið Landsbjörg, Landsstjórn björgunarsveita og svæðisstjórna vinna í umboði viðkomandi yfirvalda hverju sinni.

Stjórnstöðvar leitar og björgunar á Íslandi eru:

1. Lögreglustjórar hver í sínu umdæmi
  2. Ríkislögreglustjóri
  3. Stjórnstöð Flugmálastjórnar vegna leitar flugfara
  4. Stjórnstöð Landhelgisgæslu sem stjórnar leit og björgun á hafi
  5. Stjórnstöð Landsstjórnar björgunarsveita sem stjórnar leit og björgun við strendur
  6. Samræmingarstöð Almannavarna
1. Lögreglustjórar fara með yfirstjórn leitar og björgunar hver í sínu umdæmi, sbr. 6. gr. Lögreglulaga 19/1996 og geta kallað leitar- og björgunarstöðvar sér til aðstoðar ef þörf krefur. Ef flugfars er saknað stjórnar Flugmálastjórn leit þar til slysstaður finnst, sbr. 132. gr. laga um loftferðir 60/1998, en eftir það tekur lögreglustjóri í viðkomandi umdæmi við vettvangsstjórn. Samkvæmt lögum um skipströnd og vogrek 42/1926 fara lögreglustjórar með yfirstjórn á strandstað.
  2. Ríkislögreglustjóri hefur það hlutverk að veita lögreglustjórum aðstoð, sbr. 5. gr. Lögreglulaga 19/1996 og annast viðfangsefni sem eðli máls samkvæmt eða aðstæðna kalla á miðstýringu eða samhæfingu á landsvísu.
  3. Flugmálastjórn Íslands annast leit að loftförum þegar loftfars er saknað, því hefur hlekkst á eða farist, sbr. lög um loftferðir. Flugmálastjórn stjórnar leitarstarfi fram

---

## Tillögur

Samkvæmt sameiginlegum tillögum og leiðbeiningum frá ICAO og IMO er mælt með því að einungis sé ein stjórnstöð leitar og björgunar flugfara og skipa í hverju landi eða eins fáar og landfræðilegar aðstæður leyfa svo þessu verkefni verði skilað af hæfustu starfskröftum og ekki verði neinn misskilningur né ágreiningur um hver sé ábyrgur hverju sinni.

Í heimsókn til Noregs og viðræðum við leitar- og björgunaraðila kom í ljós að þar eru tvær stjórnstöðvar leitar og björgunar í Noregi m.a. af landfræðilegum ástæðum, önnur fyrir norðurhluta Vesturstrandarinnar og hin fyrir suðurhluta og Oslófjörðinn.

Siglingastofnun Íslands hefur til þessa haft lítil afskipti af leit og björgun þó þar liggi mikil þekking á leitar- og björgunarmálum og hún leggi sitt af mörkum til þess að sinna öryggi á sjó. Siglingastofnun hefur í samvinnu við IMO haft yfirumsjón með allri neyðarhlustun frá skipum og bátum samkvæmt alþjóðasamningum sem hún hefur undirbúið sem tengiliður Íslands við IMO.

Siglingastofnun hefur einnig séð um DGPS, leiðréttingarkerfi fyrir alþjóðlegu staðsetningarkerfin, upplýsingar til sjófarenda um sjólag o.fl.

Landssími Íslands hefur á undanförunum áratugum sinnt ákveðnu hlutverki við leit og björgun á Íslandi vegna fjarskiptaþjónustu, hlustun á neyðarþjónustu skipa og flugvéla o.fl. en með breyttri tækni, fleiri aðila sem veita þessa þjónustu, t.d. Tetra-kerfi sem getur orðið ráðandi innan leitar og björgunarstarfa, er eðlilegt að þeir hverfi úr yfirstjórn.

Hér er því lagt til að eftirfarandi breytingar verði gerðar á yfirstjórn leitar og björgunar:

1. Stjórnstöð Landhelgisgæslu verði felld inn í Miðstöð leitar- og björgunaraðgerða.
2. Miðstöð leitar- og björgunaraðgerða verði breytt í Stjórnstöð leitar og björgunar.
3. Yfir Stjórnstöð leitar og björgunar verði sérstök yfirstjórn sem ræður sér framkvæmdastjóra í samráði við Almannavarnarráð.
4. Reglum nr. 207/1990 verði breytt þannig að yfirstjórn sbr. gr. 2 skuli fara með yfirstjórn leitar og björgunar á öllu landinu, við strendur og á hafi.
5. Yfirstjórn skal vera skipuð ríkislögreglustjóra, flugmálastjóra, forstjóra Siglingastofnunar, forstjóra Landhelgisgæslu og formanni Slysavarnafélagsins Landsbjargar. Aðalaðsetur yfirstjórnar skal vera í Stjórnstöð leitar og björgunar.

---

strendur) er aðgerðum stýrt frá Gufunesi en slysi eða óhappi á landi er stýrt frá Stangarhyl.

6. Samræmingarstöð Almannavarna er virkjuð ef hættuástand kemur upp eða slys eftir skilgreiningu laga um almannavarnir 94/1962. Lögreglustjórar, með aðstoð almannavarnarnefnda á hættu- eða slysstað, fara með yfirstjórn aðgerða á staðnum en samræmingarstöð almannavarna stýrir aðgerðum utan hættu- eða slysstaðar, t.d. aðstoð ríkisstofnana, flutning að og frá slysstað, fjarskiptum o.fl. Almannavarnarráð (forstjóri Landhelgisgæslunnar er formaður ráðsins) er að jafnaði í stjórnstöð þegar stjórnstöð er virkjuð en framkvæmdastjóri Almannavarnarráðs stýrir aðgerðum í samræmingarstöð með aðstoð 3-5 fastra starfsmanna og fjölda aðila sem kallaðir eru til eftir eðli hættu eða slyss. Þegar stjórnstöð er ekki virkjuð stýrir framkvæmdastjórn skrifstofu Almannavarna ríkisins undir stjórn ráðsins með aðstoð 4-5 fastra starfsmanna. Samræmingarstöð Almannavarna er nú í húsi Lögreglunnar í Reykjavík.

Nú hafa ríkislögreglustjóri, Flugmálastjórn Íslands og Slysavarnarfélagið Landsbjörg undirbúið samstarfssamning um að starfrækja sameiginlega miðstöð leitar- og björgunaraðgerða vegna leitar loftfara og leitar og björgunaraðgerða á landi. Miðstöðin mun heita Landsbjörgunarmiðstöð Íslands. Flugmálastjórn hyggst leggja til flugstjórnarvinnustöð í björgunarmiðstöðinni. Ríkislögreglustjóri mun setja upp vinnustöð fyrir lögregluaðgerðir í miðstöðinni og Slysavarnarfélagið Landsbjörg mun setja upp vinnustöðvar. Flugmálastjórn Íslands fer með forræði í miðstöðinni vegna leitar að loftförum en ríkislögreglustjóri fer með forræði vegna leitar- og björgunaraðgerða á landi. Á sama hátt hefur ríkislögreglustjóri og Almannavarnir gert með sér samkomulag um samnýtingu á húsnæði o.fl. þar sem fyrrnefnd Landsbjörgunarmiðstöð Íslands verður til húsa.

Samstarfssamningar þessir eru stór áfangi í samstarfi þeirra aðila sem vinna að leitar- og björgunarstörfum og stuðlar að auknu samstarfi og bætir verulega skipulag leitar- og björgunaraðgerða.

## Horft til framtíðar

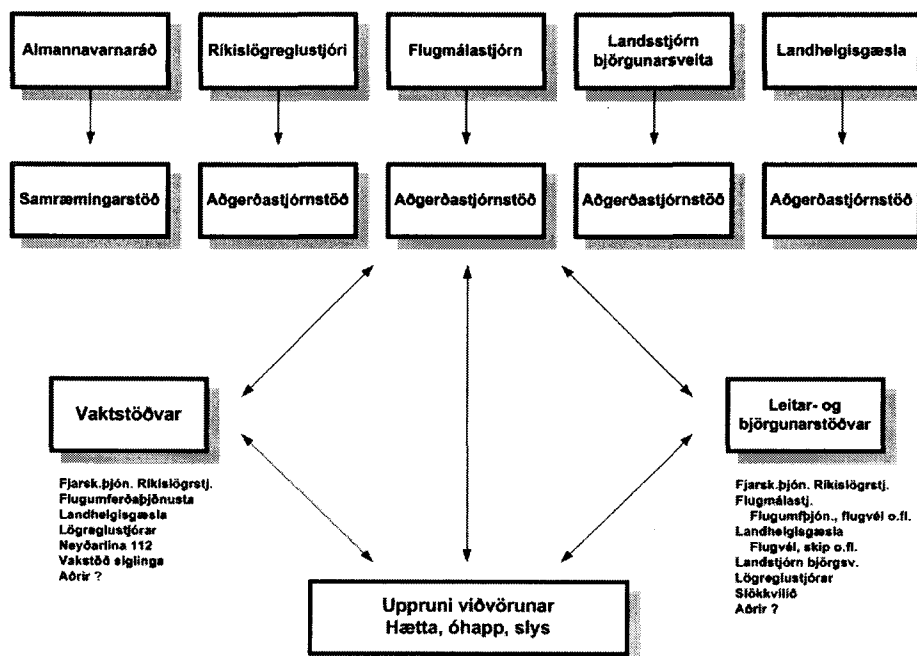
Stjórnstöðvar leitar og björgunar hjá lögreglustjórum í samvinnu við björgunarstöðvar, t.d. björgunarstöðvar Slysavarnafélagsins Landsbjargar o.fl., gengur mjög vel og er í flestum tilfellum til fyrirmyndar enda áratuga reynsla á slíku samstarfi.

Hér á eftir verður einungis fjallað um þau tilvik þegar hættuástand eða slys verður sem kallar á að samræmingarstöð Almannavarna sé virkjuð, flugfar tynist, skip lendir í sjávarháska eða ríkislögreglustjóri tekur við stjórn leitar og björgunar.

Miðað við eðli hættuástands eða slyss verður að virkja a.m.k. eina eða tvær af eftirfarandi stjórnstöðvum:

1. Samræmingarstöð Almannavarna.
2. Stjórnstöð ríkislögreglustjóra.
3. Stjórnstöð Flugmálastjórnar.
4. Stjórnstöð Slysavarnafélagsins Landsbjargar.
5. Stjórnstöð Landhelgisgæslu.

Með eftirfarandi mynd (Mynd 3) er reynt að sýna skipurit af stjórnunarferli en hver eining stýrir sínum eigin málaflokki.



Mynd 3. Skipurit leitar og björgunar í dag.



- 
- ❖ samhæfa viðbrögð við leit og björgun
    - stjórnstöðvar;
  - ❖ taka við, staðfesta og miðla tilkynningum um neyð
    - vaktstöðvar;
  - ❖ sinna leit og björgun
    - leitar- og björgunarstöðvar.

Leitar- og björgunarþjónusta felst ekki aðeins í að finna fólk í neyð og forða því úr háaska heldur einnig að sinna fyrstu lækniaðstoð eða öðrum þörfum og koma eftirlifendum í öruggt skjól.

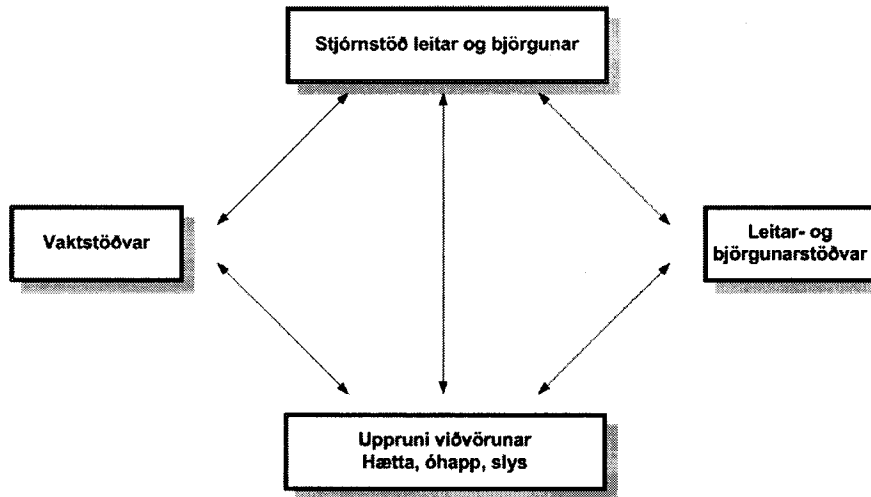
Ef litið er á leitar- og björgunarstörf á landsvísu sem hluta af leitar- og björgunarkerfi sem nær um allan heim hefur það áhrif á þær leiðir sem ríkið kann að fara til að koma því á, en það er markmið ICAO og IMO að sjá fyrir skilvirku hnattrænu kerfi þannig að hvar sem fólk siglir eða flýgur verður að vera leitar- og björgunarþjónusta fyrir hendi.

Í sameiginlegum leiðbeiningum frá ICAO og IMO er mælt með að hvert ríki setji upp sameiginlega leitar- og björgunarstjórnstöð sem hefur umsjón með leitar- og björgunaraðgerðum bæði fyrir flug og siglingar.

Sameiginlegri leitar- og björgunarstjórnstöð er unnt að koma á með lágmarkstilkostnaði með því að sameina stjórnstöðvar fyrir flug, siglingar o.fl. Mönnun væri á höndum þar til bærra stofnana og gæti falið í sér sameiginlega mönnun frá fleiri en einni stofnun.

Í leiðbeiningum ICAO og IMO er mikil áhersla lögð á góð samskipti milli allra aðila sem vinna hver á sína vísu að leitar- og björgunarstörfum og skilgreina þarf vel verkefni hvers aðila fyrir sig.

Stjórnstöð leitar- og björgunar verður að geta treyst að allir aðilar sinni sínum verkefnum en eftirfarandi mynd sýnir það samskiptakerfi fyrir leit og björgun sem ICAO og IMO mæla með.



**Mynd 2. Leitar- og björgunarkerfi.**

Leitar- og björgunarkerfi fær boð um neyð eða yfirvofandi neyð beint eða frá vaktstöðvum. Frá vaktstöð er neyðarviðvörðunum komið áfram til stjórnstöðvar. Upplýsingar sem vaktstöðvar og aðrir afla eru sendar strax til stjórnstöðvar leitar og björgunar.

## Vaktstöðvar

Vaktstöð telst sérhver stöð, stofnun, eða eining sem á þátt í að taka við upplýsingum um mögulegt neyðarástand eða slys og senda það áfram til stjórnstöðvar leitar og björgunar.

Vaktstöðvar hér á landi eru m.a.:

- ❖ Fjarskiptaþjónusta ríkislögreglustjóra
- ❖ Flugumferðarþjónusta Flugmálastjórnar
- ❖ Landhelgisgæsla
- ❖ Lögreglustjórar
- ❖ Neyðarlína-112
- ❖ Vaktstöð siglinga
- ❖ Aðrir

Vaktstöð siglinga sem verið er að undirbúa og mun að öllum líkindum taka til starfa á næstunni mun fylgjast með umferð fiskiskipa og kaupskipa við strendur og hafið umhverfis landið. Vaktstöð er með vakt allan sólarhringinn alla daga ársins og fylgist með ferðum skipa og báta. Ef hættu eða vá kemur upp tilkynnir vaktstöð

---

siglinga til stjórnstöðvar leitar og björgunar um hættuástand og hefur leitar- og björgunarstörf samkvæmt sameiginlegri viðbragðsáætlun þar til stjórnstöð tekur yfir stjórnun leitar og björgunar.

Með stofnun Neyðarlínunnar-112 var miklum áfanga náð í vaktstöðvakerfi hér á Íslandi því í dag berast langflestar tilkynningar um hættuástand eða slys um viðbragðskerfi Neyðarlínunnar.

Vaktstöð sendir allar upplýsingar sem eru fyrir hendi samstundis til stjórnstöðvar. Skjámyndir eru sýndar samtímis á báðum stöðum, þ.e. einni vinnustöð verði komið upp í stjórnstöð. Stjórnstöð getur kallað allar þessar upplýsingar til sín frá vaktstöð hafi tilkynning um hættuástand komið beint til þeirra.

Þar sem því verður viðkomið er best að viðvaranir berist sjálfvirkt til stjórnstöðvar leitar og björgunar um örugga samskiptaleið.

## **Leitar- og björgunarstöðvar**

Leitar- og björgunarstöð telst sérhver eining sem tekur þátt í leitar- og björgunaraðgerðum og vinnur undir stjórn stjórnstöðvar leitar og björgunar hvort sem það er lögreglustjóri, ríkislögreglustjóri, Flugmálastjórn, stjórnstöð Landhelgisgæslu, stjórnstöð Slysavarnafélagsins eða samræmingarstöð Almannavarna. Leitar- og björgunarstöðvar hér á landi eru m.a.:

Fjarskiptastöð ríkislögreglustjóra

Flugmálastjórn, flugumferðarstjórn, flugvél o.fl.

Landhelgisgæsla, flugvél, þyrla, varðskip o.fl.

Lögreglustjórar

Samræmingarstöð Almannavarna

Slökkvilið

Slysavarnafélagið Landsbjörg

Aðrir

Aðalverkefni leitar- og björgunarstöðva er að lágmarka leitartíma og ná á neyðarstað til björgunar á sem stytstum tíma.

---

## Alþjóðlegt samstarf um leit og björgun

Sérhver þjóð verður að sinna leit og björgun innan sinna landamæralögsögu en vegna sérstöðu Íslands sem eylands með viðfeðmt hafsvæði og loftrými umhverfis landið ber okkur í samvinnu við nágrannaríki okkar og í samræmi við alþjóðlega samninga að sinna mjög umfangsmiklum leitar- og björgunarstörfum.

Þær tvær stofnanir Sameinuðu þjóðanna sem helga sig öryggi, leitar- og björgunarstörfum eru Alþjóðaflugmálastofnunin (ICAO) í flugi og Alþjóðasiglingamálastofnunin (IMO) í siglingum.

Þessar tvær stofnanir hafa lagt sig fram um að koma á samstarfi sín í milli, milli þjóða, nágrannaríkja og milli yfirvalda flugs og siglinga. Í því skyni hafa þessar stofnanir gefið sameiginlega út leiðbeiningar til að aðstoða yfirvöld til þess að koma á hagkvæman hátt á virkri leitar- og björgunarþjónustu, ýta undir samstillingu þessarar þjónustu og tryggja að fólk í neyð fái aðstoð án tillits til þjóðernis eða aðstæðna.

Yfirvöld ríkja eru hvött til að stuðla að, þar sem unnt er, samstillingu leitar- og björgunarþjónustu í flugi og siglingum.

Með aðild Íslands að alþjóðasamningnum um öryggi mannlífa á hafinu (SOLAS), alþjóðasamningnum um leit og björgun á sjó (SAR) og Alþjóðaflugmálasáttmálanum (CHICAGO-sáttmálanum) hefur Ísland gengist undir að veita tiltekna leitar- og björgunarsamhæfingu og þjónustu í flugi og siglingum.

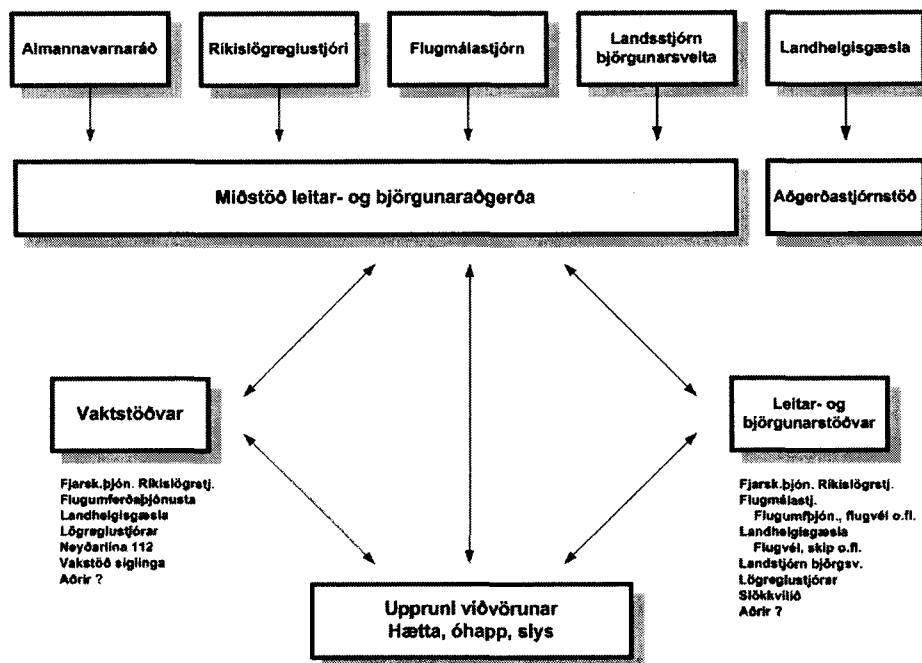
Fyrirnefndar leiðbeiningar eða handbækur sem ICAO og IMO hafa þróað og gefið út eru í þrem hlutum (IAMSAR Manual I, II og III, International Aeronautical and Maritime Search and Rescue Manual).

1. Alþjóðleg handbók um leit og björgun (Organization and Management).
2. Alþjóðleg handbók um leit og björgun fyrir björgunarsveitir.
3. Alþjóðleg handbók um leit og björgun fyrir hreyfanlegar björgunarsveitir.

Hér er eingöngu vísað til 1. hluta, þ.e. um stjórnunarhluta þessa verkefnis.

Sérhvert leitar- og björgunarkerfi verður að vera byggt upp þannig að því sé unnt að sinna eftirfarandi þáttum á skilvirkum hátt:

Með væntanlegum samstarfssamningum annars vegar milli ríkislögreglustjóra og Almannavarna ríkisins og hinsvegar milli ríkislögreglustjóra, Flugmálastjórnar og Slysavarnafélagsins Landsbjargar, um að starfrækja sameiginlega miðstöð leitar- og björgunaraðgerða breytist skipurit leitar- og björgunarmála verulega.



Mynd 4. Skipurit leitar- og björgunar eftir samstarfssamninga.

Eins og sjá má af mynd 4 mun stjórnunarferli við leitar- og björgunaraðgerðir batna verulega og verða bæði öruggara og hagkvæmara þegar Miðstöð leitar- og björgunaraðgerða verður tekin í notkun sem verður að öllum líkindum 2003.

Tengsl stjórnstöðvar við vaktstöðvar og þó einkum við björgunarstöðvar og björgunareiningar gerir leit og björgun á vettvangi mun skilvirkari.

Þrátt fyrir þessar breytingar geta verið 5 stjórnendur í stjórnstöð. Ef samræmingarstöð Almannavarna er virkjuð stjórnar Almannavarnarráð með sinn framkvæmdastjóra sem stýrir Miðstöð björgunaraðgerða, ef flugfar tynist stjórnar Flugmálastjórn aðgerðum í Miðstöð við leit að flugfari, en ríkislögreglustjóri tekur síðan við eftir að flugfar er fundið og stjórnar aðgerðum við björgun o.s.frv., en ef skip lendir í sjávarháska á hafi úti stýrir Landhelgisgæslan aðgerðum í sinni stjórnstöð.

---

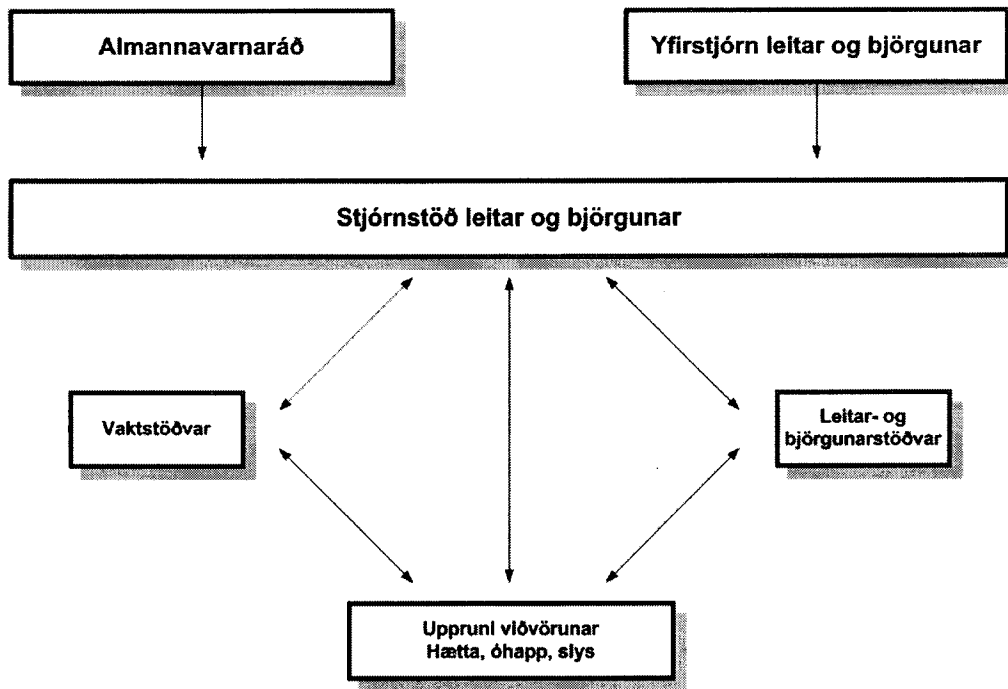
til þess að slysstaður á landi finnst en þá tekur, eins og áður hefur verið greint frá, lögreglustjóri viðkomandi svæðis við ábyrgð á vettvangsstjórn. Leitarsvæði Flugmálastjórnar er lofthelgi og það leitarsvæði á alþjóðlegu hafsvæði sem skilgreint er samkvæmt samningi gerðum milli ICAO og Íslands. Aðsetur stjórnstöðvar þegar hún er virkjuð er í starfsstöð flugumferðarþjónustunnar.

4. Stjórnstöð Landhelgisgæslu Íslands annast m.a. aðgerðastjórn á hafinu utan þess svæðis sem stjórnstöð Slysavarnarfélagsins Landsbjargar annast meðfram strönd landsins og á svæðinu næst henni, sbr. 1. gr. laga um Landhelgisgæslu Íslands 25/1967 og reglum nr. 207/1990 um skipulag og yfirstjórn leitar og björgunar á hafinu og við strendur Íslands. Aðsetur stjórnstöðvar Landhelgisgæslunnar er í hennar eigin stjórnstöð en þar vinna um 7 starfsmenn í fastri vinnu. Stjórnstöð Landhelgisgæslunnar er í sama húsi og skrifstofa Landhelgisgæslunnar. Þegar stjórnstöð Landhelgisgæslunnar eða Slysavarnarfélagsins Landsbjargar berst neyðartilkynning eru stjórnstöðvar virkjaðar og aðgerðir hafnar tafarlaust. Hvor stjórnstöð lætur hina fylgjast grannt með öllum aðgerðum.

5. Stjórnstöð Slysavarnarfélagsins leitar alltaf til stjórnstöðvar Landhelgisgæslunnar og spyr hvort stjórnstöð Landhelgisgæslu taki yfir stjórnun aðgerða þó óhapp sé á svæði Slysavarnarfélagsins. Ef stjórnstöð Landhelgisgæslu tekur við stjórnun aðgerða breytist hlutverk Slysavarnarfélagsins og taka þeir þátt í leit og björgun undir stjórn Landhelgisgæslunnar.

Ef óhapp eða slys er við strendur og líkur á að skipsfar strandi er hlutaðeigandi lögreglustjóra tilkynnt um atvik. Slysavarnarfélagið Landsbjörg, eða deildir þess, hafa um áratuga skeið annast leit og björgun eða allt frá því að SVFÍ var stofnað árið 1928. Auk leitar- og björgunarstarfs á landi í samvinnu við viðkomandi lögreglustjóra, samkvæmt áður nefndum reglum nr. 207/1990 um skipulag og yfirstjórn leitar og björgunar á hafinu, annast stjórnstöð Slysavarnarfélagsins aðgerðastjórn meðfram strönd landsins og á svæðinu næst henni.

Ef neyðartilkynning berst frá hafi eða við strönd til stjórnstöðvar Slysavarnarfélagsins er stjórnstöð virkjuð tafarlaust, en eins og segir um stjórnstöð Landhelgisgæslunnar er óhapp eða slys strax tilkynnt til stjórnstöðvar Landhelgisgæslunnar. Stjórnstöð Slysavarnarfélagsins Landsbjargar er ýmist í Gufunesi eða í húsi þeirra við Stangarhyl í Árbæ. Ef óhapp eða slys er á sjó (við



**Mynd 5. Tillaga að nýju skipuriti leitar og björgunar.**

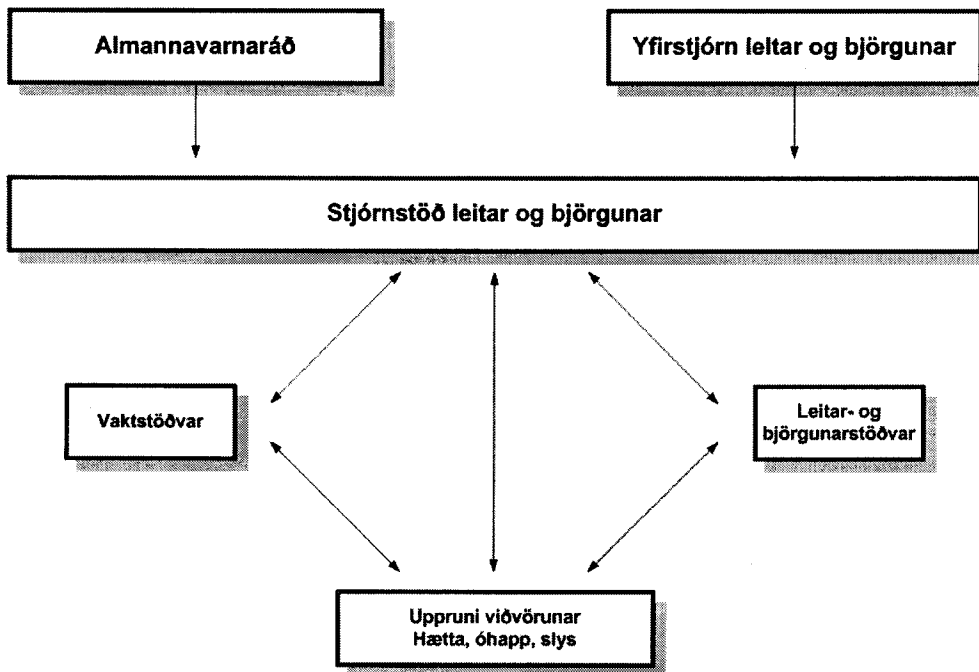
Mynd 5 sýnir tillögur að nýju skipuriti sem fellur að tillögum ICAO og IMO.

Eins og áður hefur komið fram hér að framan eru handbækur og leiðbeiningar ICAO og IMO einungis ætlaðar til leiðbeiningar og er ríkjum heimilt að koma með eigin hugmyndir um stjórnerfi um leit og björg.

---

Fundarstjóri, góðir ráðstefnugestir.

Í þessari umfjöllun hér á eftir um stjórnun leitar og björgunar á Íslandi er lagt til að komið verði upp einni stjórnstöð leitar og björgunar, þ.e. að sameinaðar verði stjórnstöðvar Ríkislögreglu, Landhelgisgæslu, Flugmálastjórnar, Slysavarnafélagsins Landsbjargar og samræmingarstöð Almannavarnarráðs. Þessi stjórnstöð verði að jafnaði undir sérstakri yfirstjórn ríkislögreglustjóra, flugmálastjóra, forstjóra Landhelgisgæslu, forstjóra Siglingastofnunar og formanni Slysavarnafélagsins Landsbjargar en Almannavarnarráð taki við yfirstjórn þegar virkja þarf samræmingarstöð þeirra í samræmi við lög um Almannavarnir.



**Mynd nr. 1. Tillaga að nýju skipuriti leitar og björgunar.**

Tillögur þessar eru í samræmi við leiðbeiningar og tillögur sem Alþjóðaflugmálastofnunin (ICAO) og Alþjóðasiglingastofnunin (IMO) hafa gefið út sameiginlega til að aðstoða yfirvöld til þess að koma á hagkvæman hátt virkri leitar- og björgunarþjónustu, ýta undir samstillingu þessarar þjónustu og tryggja fólki í neyð bestu fánlega þjónustu sem þjóðin getur veitt.





Nefndasvið Alþingis  
Helga E. Þórisdóttir nefndarritari  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík.

*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 128/864*  
*komudagur 27.1.2003*

LHG/012/9.6/HH/sig  
24. janúar 2003

Efni : Umsögn vegna frumvarps til laga um almannavarnir o.fl., 464. mál.

Allsherjarnefnd Alþingis óskaði umsagnar Landhelgisgæslunnar um framangreint frumvarp með skilafresti til 20. þm. sem fékkst framlengdur til 24. þm.

Megin efni frumvarpsins varðar breytingar á lögum um almannavarnir, þar sem Almannaáráð og Almannaáráð ríkisins eru lögð niður og verkefni þeirra eru flutt til ríkislögreglustjóra. Einnig er í frumvarpinu gert ráð fyrir að sveitarfélögum sé heimilað að sameina almannavarnanefndir, þó að svæðið nái yfir tvö eða fleiri lögsagnarumdæmi, þar sem tveir eða fleiri lögreglustjórar fara með stjórnina.

Lögin um almannavarnir eru nr. 94/1962. Efnislega eru lögin nær óbreytt frá byrjun. Það hefur ítrekað komið fram á fundum hjá Almannaáráði og hjá Almannaáráðum ríkisins að tímabært sé að gera heildarendurskoðun á lögunum um almannavarnir. Skipa þarf nefnd, sem í eiga sæti aðilar sem hafa kunnáttu og reynslu í almannaáráðum. Við gerð nýrra laga er nauðsynlegt að færa áratuga reynslu af almannaáráðastarfsmi í lögin svo þau verði nútímalegri í eðli sínu. Gera þarf áhættumat og kanna alla aðra þætti sem máli geta skipt í almannaáráðakerfinu. Sýkla og eiturefnahernaður er vá sem rannsaka þarf sérstaklega.

Margt í nágildandi lögum um almannavarnir er gott og gilt. Reynslan af Almannaáráði hefur verið sérstaklega farsæl. Almannaáráð er skipað lykilmönnum í opinberri stjórnsýslu, sem sitja við sama borð eftir að stórslys eða náttúruhamfarir hefur borið að höndum. Í snjóflóðunum á Súðavík, 19. janúar 1995, og Flateyri, 26. október 1995, gegndi Almannaáráð lykilhlutverki og það var reyndar einnig í Heimaeyjargosinu fyrir 30 árum. Allar aðgerðir varðandi Skeiðarárhlaupið 5. nóvember 1996 báru glöggvitni um gott samstarf vísindamanna, Almannaáráðs og Almannaáráða ríkisins.

Lögreglan í landinu er aðeins einn hlekkur í þeim viðbúnaði sem fellur undir skipulag almannaáráða og á umliðnum áratugum hefur aldrei komið upp vandamál né ágreiningur í samstarfi Almannaáráðs og lögreglustjóra, enda eru lagaákvæði afar skýr um valdsvið lögreglustjóra og Almannaáráðs innan starfsemi almannaáráða.

Í gegnum tíðina hafa Almannaáráð ríkisins starfað mjög náið með öllum þeim aðilum sem hlutverki hafa að gegna innan skipulags almannaáráða. Má þar nefna lögreglu, slökkvilið, heilbrigðisþjónustuna, Landhelgisgæsluna, björgunarsamtökin, Rauða krossinn og starfsmenn bæjarfélaga. Fulltrúar umræddra starfseininga eru oft kallaðir til samstarfs um skipulag æfinga og gerð einstakra áætlanna.

Með frumvarpinu er stefnt er að því að stytta boðleiðir á milli ríkislögreglustjóra og lögreglustjóra í héraði, en það hlýtur að eiga við um fleiri málaflokka, en sem snúa að almannavörnum. Auk þess má hafa hliðsjón af 5. gr. laganna um almannavarnir, sem kveða á um ábyrgð landlæknis innan starfsemi almannavarna.

Hvað viðkemur samhæfingahlutverkinu hefur ríkt um það full sátt og skilningur að það sé hlutverk Almannavarna ríkisins að fara með samhæfingu á landsvísu, ekki aðeins gagnvart lögreglu, heldur öllu því hjálparliði sem starfar innan skipulags almannavarna. Eitt megin hlutverk Almannavarna ríkisins í almannavarnaáðgerðum hefur einmitt verið að skipuleggja og samhæfa utanaðkomandi aðstoð við þau umdæmi / staði sem illa hafa orðið úti af völdum náttúruhamfara eða af annarri vá og hefur stofnunin að flestra mati staðið við það hlutverk sitt.

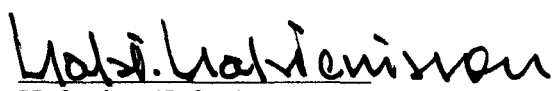
Í gegnum tíðina hefur megin styrkur stofnunarinnar Almannavarna ríkisins legið í sjálfstæði hennar og hlutleysi gagnvart aðilum innan neyðar- og öryggisþjónustunnar. Þannig hefur stofnunin ávallt leitast við að móta skipulag sitt á jafnréttisgrundvelli gagnvart þeim aðilum sem hlutverki hafa að gegna innan skipulags almannavarna og þá fyrst og fremst með hagsmuni þolenda að leiðarljósi. Þá skiptir ekki máli hvort um opinbera aðila eða sjálfboðaliða er að ræða. Samstarfssamningar þeir sem stofnunin hefur gert við samtök sjálfboðaliða s.s. Rauða krossinn og björgunarsamtökun hafa vakið athygli langt út fyrir landsteinanna. Spyrja má hvort sú breyting sem hér um ræðir leiði til þess að almenningur og samstarfsaðilar líti á almannavarnir sem hluta af löggæslunni í landinu og móti afstöðu sína til starfseminnar með hliðsjón af því.

Rétt er að undirstrika að skipan og starfsemi Almannavarnaráðs hefur í gegnum áratugina reynst mjög vel og ber vott um framsýni þeirra manna sem upphaflega mótuðu lögin um almannavarnir. Það að draga forystumenn mikilvægustu stofnana hins opinbera að einu og sama borðinu til að skipuleggja og samhæfa almannavarnaáðgerðir á landsvísu og stuðla að athugun á þeim hættuþáttum sem ógnað getur öryggi hins almenna borgara hefur sannað gildi sitt svo varla verður um það deilt.

Varðandi breytingar á l. mgr. 4. gr. um sameiningu almannavarnanefnda, sem nái þannig yfir tvö eða fleiri sveitafélög, er lagt til að kveða nánar á um reglur um valdsvið hvers lögreglustjóra eftir sameininguna.

Fyrir sjö árum var kannað hvort Almannavarnir ríkisins ætti heima sem deild hjá Landheglisgæslu Íslands. Niðurstaða þeirrar könnunar var að það þjónaði ekki hagsmunum almannavarna í landinu, betra væri að hafa litla sjálfstæða stofnun, en litla deild hjá stórrí stofnun. Hugsanlega eru þessar tillögur ekki sambærilegar.

Að sjálfsögðu er allt sem mælir með því að taka lögin um almannavarnir til endurskoðunar og færa inn í þau reynslu liðinna áratuga. Ekki er lagst gegn frumvarpinu

  
Hafsteinn Hafsteinsson  
forstjóri

**Alþingi****Erindi nr. P 128/825****komudagur 21.1.2003**

Nefndasvið Alþingis  
b.t. Helgu E Þórisdóttur nefndarritara  
Austurstræti 8-10  
101 REYKJAVÍK

Reykjavík 19. janúar 2003  
SG/gh

**Varðar frumvarp til laga um breytingar á lögum um almannavarnir sbr. þingskjal nr. 702 lagt fyrir 128. löggjafarþing 2002-2003**

Landlæknisembættið lýsir yfir stuðningi sínum við endurskoðun á lögum um almannavarnir, enda þau orðin rúmlega 40 ára gömul og tími kominn til endurskoðunar. Í því frumvarpi sem hér um ræðir er meginbreytingin sú að yfirstjórn almannavarna er færð frá Almannavarnaráði og Almannavörnum ríkisins til ríkislögreglustjóra og Almannavarnaráði breytt í ráðgjafanefnd. Þau rök sem getið er í greinargerð fyrir breytingunum eru í fyrsta lagi sparnaður og í öðru lagi munu boðleiðir stytta, bæði að því er lýtur að skipulagningu og viðbrögðum á vettvangi enda vettvangsstjórnun í höndum lögreglustjóra. Þetta er vissulega rétt en Landlæknisembættið hefur eigi að síður nokkrar athugasemdir fram að ræða við frumvarpið:

1. Eins og áður sagði var tímabært að endurskoða lög um almannavarnir. Nauðsynlegt er að undanfari slíkrar endurskoðunar sé úttekt á stöðu almannavarna í landinu, greining helstu þarfa og samráð við alla þá sem að almannavörnum koma. Að því er Landlæknisembættinu er best kunnugt var slík úttekt ekki gerð enda ná lagabreytingarnar fremur skammt og lúta að mestu leyti að stjórn málaflokksins, ekki starfi og virkni.

2. Heimsmýnd hefur breyst mjög eftir 11. september 2001. Mönnum er að verða sífellt ljósara að fleira getur ógnað almannaheill en skriðuföll, snjóflóð, jarðskjálftar og eldgos. Má þar nefna eiturefnaslys, sýklavopna- og eiturefnaárásir og aðra starfsemi hryðjuverkamanna, náttúrulega sýkingafaraldra o.fl. Í frumvarpinu er ekki hugað að þessum þáttum en til þess er ástæða og verður væntanlega gert á næstu misserum. Nú þegar hefur allmikil vinna farið fram hér á landi í þessa veru sbr. hjálagða **Skýrslu sóttvarnalæknis og landlæknis til heilbrigðisráðherra frá í júní 2002.**
3. Mikið starf hefur farið fram innan Almannavarna ríkisins á undanförunum misserum við mótun nýrra hugmynda við aðgerðastjórnun og vettvangsstjórnun þegar slys og aðra vá ber að höndum. Ástæða hefði verið til að taka tillit til þeirrar vinnu við frumvarpsgerðina og því nauðsynlegt að nema ekki staðar hér.

Landlæknisembættið gerir eftirfarandi breytingartillögur við frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannavarnir:

Ný grein bætist við sem orðist svo:

5. gr. hljóði svo:

Landlæknir fer, í umboði heilbrigðismálaráðherra, með stjórn þeirra þátta almannavarna, er varða málefni heilbrigðisstofnana, læknismeðferð og hjúkrun á sjúkum og særðum. Stjórn sóttvarna er er í höndum sóttvarnalæknis<sup>1)</sup>.

Landlæknisembættið hefur með höndum forvarnir, leiðbeiningar og almannafræðslu er varða málefni sem ógna heilsu.

Forráðamönnum heilbrigðisstofnana ber, samkvæmt fyrirmælum landlæknis, að undirbúa og framkvæma ráðstafanir, sem nauðsynlegar eru til að geta veitt sjúkum og særðum móttöku og meðferð á hættutímum. Þeim ber og að taka þátt í undirbúningi að stofnun og rekstri varasjúkrahúsa.

<sup>1)</sup> L 19/1997

2. gr. frumvarpsins til laga um breytingu á lögum um almannavarnir laganna orðist svo

6. gr.

Ríkislögreglustjóri annast heildarskipulagningu almannavarna og sér um framkvæmdir á þeim þáttum sem undir ríkisvaldið falla. Í því felst meðal annars að samhæfa gerð almannavarnaáætlaða sveitarfélaga og stofnana og hafa eftirlit með endurskoðun og viðhaldi þeirra.

Meðal verkefna ríkislögreglustjóra vegna almannavarna eru:

- a. Að tryggja fjarskipti milli lögregluumdæma.
- b. Gagna- og upplýsingasöfnun um hættu í samvinnu við vísindastofnanir.
- c. Vöktun á geislavirkni í samvinnu við Geislavarnir ríkisins.

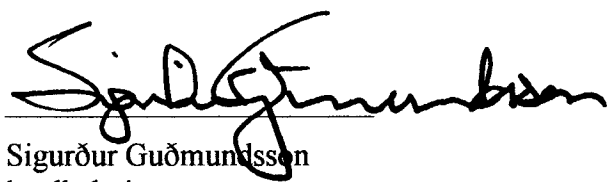
- d. Vöktun á umhverfismengun í samvinnu við Umhverfisstofnun og Landlæknisembættið<sup>1)</sup>
- e. Vöktun á dýrasjúkdómum sem ógnað geta almannaheill í samvinnu við yfirdýralækni og Landlæknisembættið<sup>1)</sup>
- f. Að annast viðvaranir vegna yfirvofandi eða viðvarandi hættuástands í samvinnu við hlutaðeigandi stofnanir.
- g. Forvarnir, leiðbeiningar og almenningsfræðsla í samvinnu við hlutaðeigandi stofnanir.
- h. Samhæfing á þjálfun og fræðslu yfirmanna og leiðbeinenda.
- i. Eftirlit og umsjón með ráðstöfunum á sviði almannavarna vegna æðstu stjórnar landsins og mikilvægra stofnana ríkisins samkvæmt nánari reglum sem ráðherra setur
- j. Að halda yfirlit yfir björgunarbúnað og staðsetningu hans.
- k. Skipulagning og yfirstjórn á flutningi fólks af hættusvæðum.
- l. Yfirstjórn á aðstoð milli umdæma og aðstoð ríkisstofnana.
- m. Umsjón með almannavörnum í héraði.
- n. Aðrar ráðstafanir sem ráðherra ákveður í samráði við ríkislögreglustjóra.

Ríkislögreglustjóri skal jafnframt stuðla að, fylgjast með og samræma ráðstafanir sem miða að því að draga úr líkum á líkams- og eignatjóni af völdum náttúruhamfara eða af annarri vá, svo sem með gerð varnarvirkja eða með öðrum verndarráðstöfunum.

Sérstök nefnd, framkvæmdanefnd um almannavarnir, skal vera ríkisstjórninni til ráðgjafar um almannavarnir. Nefndin skal jafnframt starfa með ríkislögreglustjóra þegar almannavarnaástand kemur upp. Nefndin skal skipuð fulltrúum frá eftirtöldum ríkisstofnunum sem almannavarnir varða: Landhelgisgæslunni, Landlæknisembættinu, Fjarskiptastofnun, vegamálastjóra, Veðurstofu, Orkustofnun, Geislavörnum ríkisins, Umhverfisstofnun, yfirdýralækni, Flugmálastjórn, Rauða krossi Íslands og Slysavarnafélaginu Landsbjörgu.

<sup>1)</sup> L 19/1997, 2. mgr. 11 gr.

Virðingarfyllst,



Sigurður Guðmundsson  
landlæknir

Alþingi  
Helga E. Þórisdóttir, nefndarritari  
150 Reykjavík

Reykjavík, 06.01.2003  
Tilv. 40.13  
JP/gg

**Efni: Umsögn LSH um frumvarp til laga um almannavarnir o.fl., mál 464**

Vísað er til bréfs Alþingis frá 16. desember sl. sem LSH hefur borist til umsagnar.

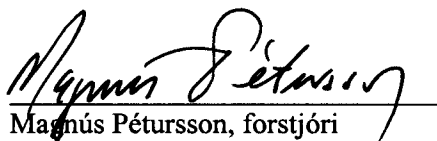
Eins og fram kemur í athugasemdum við frumvarpið felur það í sér breytingar á stjórnsýslu almannavarna. Er breytingin einkum fólgin í því að verkefni og starfsemi, sem fram til þessa hafa verið á ábyrgð almannavarnaráðs og Almanna- og Almannavarna ríkisins, verða flutt til embættis ríkislögreglustjóra.

Ýmis rök mæla með þessari breytingu sem hefur í för með sér einföldun á öllu stjórnskipulagi almannavarna hér á landi. Er þetta nánar útlistað í ágætum athugasemdum sem með frumvarpinu fylgja og er tekið undir þær röksemdir sem færðar eru fram fyrir fyrirhuguðum breytingum á lögum 94/1962 um almannavarnir og ýmsum fleiri lögum.

Í frumvarpinu er áfram gert ráð fyrir aðkomu ýmissa lykilaðila, s.s. sjúkrahúsa, með því að ráðgjafanefnd um almannavarnir verði starfandi og nefndin stuðli m.a. að samhæfingu í almannavarnaáðgerðum. Þá verði nefndin ásamt ríkislögreglustjóra ríkisstjórn til ráðgjafar um almannavarnir.

Landspítali - háskólasjúkrahús lýsir yfir stuðningi við þetta frumvarp og er mælt með framgangi þess.

Virðingarfyllt



Magnús Pétursson, forstjóri

**Landssamband Slökkviliðs - og Sjúkraflutningamanna**  
National Union of Fire Fighters and EMT-Paramedics  
**Alþingi**

*Erindi nr. Þ 628, 827*  
*komudagur 21.1.2003*



**Allsherjarnefnd Alþingis,**  
b.t. Nefndasviðs Alþingis,  
Austurstræti 8 – 10,  
150 Reykjavík.

Reykjavík, 17.01.2003

*Efni: Umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir o.fl. 464. mál.*

Að svo komnu gerir Landssamband slökkviliðs- og sjúkraflutningamanna engar athugasemdir við fram komið frumvarp um almannavarnir.

**Virðingarfyllst,**

**Landssamband slökkviliðs- og  
sjúkraflutningamanna**

Vernharð Guðnason, formaður.

*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 128/950*  
*komudagur 10.2.2003*



**Allsherjarnefnd Alþingis,  
b.t. nefndarsviðs Alþingis,  
Austurstræti 8-10,  
150 Reykjavík.**

Reykjavík, 4. febrúar 2003.

Varðar: Umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir o.fl. 464. mál.

Neyðarlínan telur að framkomnar breytingar á lögum um almannavarnir séu framför og til mikilla bóta. Samkvæmt gildandi lögum fara lögreglustjórar með stjórn almannavarna. Almarnavarnir ríkisins eru almannavarnanefndum til aðstoðar sé þess óskað og samræma bjargir milli almannavarnasvæða. Frumvarpið skerpir á ákvæðum lögreglulaga um stjórnun í almannavarnaástandi og eru þessar breytingar af hinu góða og skýra ábyrgð og hlutverk aðila.

Varðandi ákvæði um samstarfsnefnd um almannavarnir telur Neyðarlínan að kveða mætti með skýrari hætti á um hlutverk hennar. Margar athugasemdir hafa þegar borist allsherjarnefnd er varða umrædda nefnd. Því er gerð sú tillaga að ákvæðinu verði breytt með þeim hætti að í stað sérstakrar nefndar, samstarfsnefndar um almannavarnir, komi Almarnavarnaráð. Almarnavarnaráð hefði það hlutverk að vera ríkisstjórninni til ráðgjafar um almannavarnir og yrði skipað fulltrúum frá helstu ríkisstofnunum sem almannavarnir varða, fulltrúum sveitarfélaga og viðbragðsaðila, svo sem björgunarsveita og mannúðarsamtaka. Jafnframt væri æskilegt að formaður ráðsins yrði óháður þeim aðilum sem skipa Almarnavarnaráð og skipaður án tilnefningar af dómismálaráðherra.

Eitt af meginhlutverkum almannavarnaráðs í nýju skipulagi væri að hefja endurskoðun laga um almannavarnir og einnig gæti ráðið komið að heildarskipulagi mála í væntanlegri stjórnstöð leitar og björgunar.

Með þessum breytingum ætti að nást sátt um þessar mikilvægu breytingar á lögum um almannavarnir.

Virðingarfyllst

Þórhallur Ólafsson  
Framkvæmdastjóri Neyðarlínunnar

NEYÐARLÍNAN hf.  
Skógarhlíð 14  
105 Reykjavík  
Sími 570 2000  
Fax 570 2001  
[www.neydarlinan.is](http://www.neydarlinan.is)



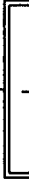


Dómsmálaráðuneyti

Ríkislögreglustjóri

Lögreglustjórar

Vettvangsstjórn



Ríkisstjórn Íslands

\* Formaður

Almannavarnaráð

Björgunarmiðstöð  
Íslands

\* Skipaður af  
Dómsmálaráðherra  
Óháður

**128. löggjafabing 2002-2003**  
**Þskj. 702 – 474 mál.**

**Umsögn Rauða kross Íslands um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 94/1962, um almannavarnir.**

Rauði kross Íslands hefur átt náið samstarf við Almannavarnir ríkisins frá því að stofnunin var sett á fót fyrir 40 árum síðan enda eru neyðarvarnir eitt af fjórum kjarnaverkefnum Rauða kross félaga um allan heim.

Frá árinu 1974 hefur verið í gildi samningur milli Almanna- varna ríkisins og Rauða kross Íslands um hlutverk þess síðarnefnda í almannavarnaskipulaginu. Með þeim samningi tók Rauði krossinn formlega að sér það hlutverk að sinna fjöldahjálp og félagslegu hjálparstarfi. Sá samningur var byggður á reynslu frá Vestmannaeyjagösinu 1973 þar sem Rauði kross Íslands og deildir hans unnu afar þýðingarmikið starf. Þessi samningur var endurnýjaður í apríl 2002 og er starfandi samstarfsnefnd um skipan hjálparliðs almanna- varna, sem fer með framkvæmd samninganna. Sú spurning vaknar hvort breytingar verði á þessum samningum ef Almannavarnir ríkisins verði lagðar niður og hvort vægi sjálfbóðaliða í almannavarnaskipulaginu minnki.

Samstarf Rauða krossins við Almannavarnir ríkisins hefur gengið vel og hnökralaust fyrir sig og hefur verið gott samstarf um þjálfun sjálfbóðaliða Rauða krossins og neyðarvarnaáætlanagerð.

Almannavarnir ríkisins eru lítil sjálfstæð stofnun sem hefur getið sér gott orð og staðið undir þeim skyldum og væntingum sem til hennar eru gerðar. Stofnuninni hefur tekist að byggja upp á jafnréttisgrundvelli góð tengsl við samstarfsaðila, ríkisstofnanir, vísindastofnanir og frjáls félagasamtök og hefur henni oft tekist að sameina ólík sjónarmið.

Rauði kross Íslands óttast að þessi sérkenni, sem hafa stuðlað að velgengni Almanna- varna ríkisins, kunni að glatast ef stofnunin verður að deild í stórrí stofnun og vægi almanna- varna verði minna. Ef af breytingunum verður, telur Rauði krossinn mikilvægt að Almannavarnir fái tilhlýðilegan sess innan embættis ríkislögreglustjóra.

Rauði krossinn vill benda á að það kunni að skjóta skökku við að draga saman seglin á þessu sviði á sama tíma og hvarvetna er verið að gera auknar öryggiskröfur, með tilliti til hryðjuverkaógnarinnar. Félagið telur að skynsamlegra væri að bíða með breytingar sem þessar þar til heildarendurskoðun á lögum um almannavarnir hefur farið fram. Mikilvægt er að allir viðbragðsaðilar komi að slíkri vinnu frá upphafi, ekki síst þau félagasamtök sem hafa að miklu leiti haldið uppi neyðarvörnum í landinu um árabíl.

## **2. gr.**

### **I.**

Í 2. grein frumvarpsins kemur fram að samstarfsnefnd um almannavarnir skuli skipuð “fulltrúum frá helstu ríkisstofnunum sem almannavarnir varða, fulltrúum sveitarfélaga og fulltrúum viðbragðsaðila, svo sem björgunarsveita og líkna- félaga.” Rauði krossinn vill benda á að félagið skilgreinir sig sem mannúðarsamtök en ekki líkna- félag. Að auki þykir félaginu rétt að það sé tilgreint með nafni í almannavarnalögum þar sem Rauði krossinn hefur mikla lagalega sérstöðu miðað við önnur félagasamtök hér á landi og um allan heim. Landsfélög Rauða krossins eru

stofnuð með tilvísun í alþjóðalög, enda hefur Rauði krossinn ákveðnum skyldum að gegna samkvæmt Genfarsamningunum. Aðildarríki Genfarsamninganna, þar á meðal Ísland, hafa áhrif á starfsemi Rauða krossins í gegnum alþjóðlega ráðstefnu Rauða krossins, sem haldin er á fjögurra ára fresti, og hafa skuldbundið sig á ýmsan hátt gagnvart sínu landsfélagi, í þessu tilviki Rauða krossi Íslands. Félagið starfar í skjóli stjórnvalda sem viðurkenndu félagið með formlegum hætti 9. mars 1925. Samkvæmt þeirri viðurkenningu er Rauði kross Íslands eini aðilinn sem má nota merki Rauða krossins á Íslandi. Eitt grundvallarhlutverk Rauða krossins er að koma stjórnvöldum til aðstoðar á neyðartímum með markmiðin um sjálfstæði og hlutleysi að markmiði. Að þessu athuguðu telur félagið mikilvægt að sérstaklega sé getið um hlutverk Rauða krossins í almannavörnum á Íslandi.

## II.

Hlutverk Samstarfsnefndar ríkislögreglustjóra er óljóst og þarf að skýra hlutverk hennar nánar. Ekki kemur fram hvort nefndinni er ætlað að hafa sama hlutverk og almannavarnaráð hefur í dag.

## III:

Jákvætt er fyrir Rauða krossinn að gert sé ráð fyrir aukinni þátttöku aðilum frá sveitarstjórnnum því fjöldahjálparstöðvar okkar sem eru rúmlega 160 í dag eru flestum tilvikum skólar og því í eigu sveitarfélaga eftir yfirfærslu fræðslumála frá ríki til sveitarfélaga.

## 4. gr.

Ekki er lengur tilgreint í lögnum hvaða aðilar eiga að vera í almannavarnanefndinni, heldur kemur fram að nefndin sé skipuð þeim mönnum sem stýra í starfi sínu öryggi hins almenna borgara gagnvart aðstedjandi vá. Mikilvægt er að í almannavarnanefnd sé gert ráð fyrir fulltrúum þeirra félagasamtaka sem hafa hlutverk í almannavarnaskipulaginu en ekki eingöngu opinberum viðbragðsaðilum. Í fyrirmynd að héraðssamningum sem er hluti af samkomulagi um skipan hjálparliðs almannavarna frá apríl 2002, er m.a. gert ráð fyrir að í þeirri stjórn sem fer með stjórn í aðgerðum sé fulltrúi deilda Rauða krossins í umdæmi lögreglustjóra.

Miklar breytingar hafa átt sér stað á undanförunum árum og hafa allir viðbragðsaðilar, Rauði krossinn sem og aðrir unnið að því hördum höndum að styrkja almannavarnaskipulagið í landinu. Er það von okkar að með meiri samvinnu allra viðbragðsaðila í sameiginlegri stjórnstöð leitar og björgunar sem stendur til að verði komin í notkun á næstunni verði hægt að nýta alla þessa þekkingu og reynslu og byggja upp eitt kerfi sem hægt sé að stækka og minnka eftir eðli þeirra atburða sem verið er að fást við á hverjum tíma.

Reykjavík, 20. janúar 2003



Sigrún Árnadóttir framkvæmdastjóri

–Meðfylgjandi er samkomulag um skipan hjálparliðs almannavarna, frá apríl 2002.



Borgarstjórnin í Reykjavík

**Alþingi**  
**Erindi nr. Þ 128/903**  
**komudagur 3.2.2003**

Reykjavík, 29. janúar 2003

R02120140

175

GE/jb

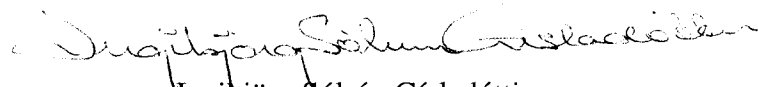
Allsherjarnefnd Alþingis

Alþingi  
150 REYKJAVÍK

*Frumvarp til laga um almannavarnir o.fl.*

Á fundi borgarráðs 28. þ.m. var lögð fram umsögn borgarlögmanns frá 16. þ.m. um frumvarp til breytinga á lögum um almannavarnir, lögreglulögum, lögum um viðlagatryggingu Íslands, lögum um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum og lögum um fjarskipti.

Borgarráð samþykkti umsögnina, sem fylgir í ljósriti.

  
Ingibjörg Sólrún Gísladóttir

Afrit:  
Borgarlögmaður



Borgarráð

***Frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannavarnir, lögreglulögum, lögum um viðlagatryggingu Íslands, lögum um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum og lögum um fjarskipti (stjórnsýsla almannavarna).***

Allsherjarnefnd Alþingis hefur óskað umsagnar Reykjavíkurborgar um frumvarp um almannavarnir o.fl. Frumvarpið fjallar að hluta til um stjórnsýslu ríkisins á sviði almannavarna og er gert ráð fyrir að ríkislögreglustjóri annist heildarskipulagningu almannavarna og sjái um framkvæmd á þeim þáttum sem undir ríkisvaldið falla. Samkvæmt 2. gr. frumvarpsins á sérstök nefnd, samstarfsnefnd um almannavarnir, vera ríkisstjórninni til ráðgjafar um almannavarnir. Í greininni kemur fram, að nefndin skuli m.a. vera skipuð fulltrúum sveitarfélaga en hvorki kemur fram hversu margir þeir eiga að vera né hver tilnefni. Frumvarpsgreinin gerir ráð fyrir að ráðherra setji nánari reglur um aðild að nefndinni og starf hennar. Í athugasemdum við 2. gr. frumvarpsins kemur fram að nefndin eigi að vera skipuð fulltrúum frá helstu ríkisstofnunum sem almannavarnir varða en auk þess fulltrúum sveitarfélaga og helstu viðbragðsaðila svo sem björgunarsveita og líknarfélaga. Gera verður ráð fyrir að Reykjavíkurborg, sem stærsta sveitarfélag landsins, tilnefni fulltrúa í nefndina.

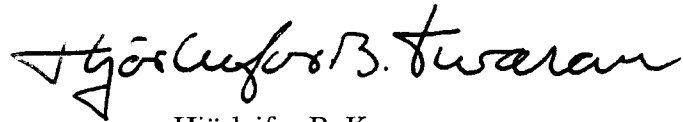
Skv. 4. gr. skal vera starfandi almannavarnanefnd í hverju sveitarfélagi sem sveitarstjórn skipar. Sveitarstjórnnum er heimilt að semja um að koma á fót sameiginlegri almannavarnanefnd, en nái slík sameining yfir tvö eða fleiri lögsagnarumdæmi er slík sameining háð staðfestingu ráðherra. Skal þá ráðherra ákveða hvaða lögreglustjóri starfi með nefndinni. Þetta ákvæði frumvarpsins á rætur að rekja til erindis sem sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu sendu dómsmálaráðuneytinu í febrúar 2002 þar sem óskað var eftir því að þær þrjár almannavarnanefndir sem störfuðu á svæðinu yrðu sameinaðar í eina. Sveitarfélögin átta á höfuðborgarsvæðinu hafa lagt mikla vinnu í þessi sameiningaráform. Fjallað hefur verið um málið í almannavarnarnefndunum þremur, auk þess sem sveitastjórnir allra sveitarfélaganna hafa tekið málið fyrir og staðfest vilja sinn til sameiningar nefndanna þriggja í eina nefnd. Brýnt er að umrædd lagabreyting nái fram að ganga svo mynda megi eina sameiginlega almannavarnanefnd á höfuðborgarsvæðinu.

Um hlutverk almannavarnanefnda er fjallað í 5. gr. frumvarpsins. Í athugasemdum við þessa grein er þess getið að verkefni þau sem talin eru upp í átta liðum séu þau sömu og áður og að frumvarpsgreinin sé í megindráttum óbreytt að efni til frá gildandi lögum. Því verður að gera ráð fyrir

að samþykkt frumvarpsins hafi ekki kostnaðarauka í för með sér fyrir sveitarfélögin.

Rétt er að vekja athygli á að nokkur óvissa ríkir um stjórnun á vettvangi í ýmsum tilvikum og ljóst er að sveitarfélög annast ýmis verkefni á sviði björgunar og við aðstoð við slasaðra, sem ekki eru skilgreind sem verkefni sveitarfélaga og hafa af þessu töluverðan kostnað. Nauðsynlegt er að yfir þessi mál verði farið og verkefni sveitarfélaga skilgreind og þeim bættur sá kostnaður sem þau nú bera og ekki eru lögbundin skylduverkefni þeirra.

Lagt er til að borgarráð mæli með því við allsherjarnefnd Alþingis að frumvarp þetta verði samþykkt á yfirstandandi þingi.



Hjörleifur B. Kvaran





Alþingi  
Erindi nr. P 128/902  
komudagur 31.1.2003

RÍKISLÖGREGLUSTJÓRINN

Reykjavík 31. janúar 2003  
Tilvísun: 2002120138  
091.1

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

### Umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir o.fl., 464. mál.

Ríkislögreglustjóri vísar til þeirra sjónarmiða sem reifuð eru í almennum athugasemdum í greinargerð með frumvarpinu, en þar eru færð fram rök fyrir breyttu skipulagi á stjórnsýslu almannavarna.

Þær breytingar sem stefnt er að með frumvarpi þessu hafa vakið blendin viðbrögð ýmissa aðila og skal af því tilefni áréttað, að ríkislögreglustjóri hafði enga aðkomu að þeim breytingum sem nú er stefnt að. Hins vegar er tekið undir það mat að breyting sú sem lögð er til í frumvarpinu leiði til einfaldara og skilvirkara almannavarnakerfis.

Með vísan til framangreinds þykja ekki rök til að fjalla ítarlega um almannavarnafyrirkomulag í landinu. Þó þykir óhjákvæmilegt að benda á að það fyrirkomulag sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu og lýtur að verksviði ríkislögreglustjóra annars vegar og samstarfsnefndar um almannavarnir hins vegar þykir ekki nægilega skýrt og þyrfti að skilgreina það nánar í frumvarpinu og/eða reglugerð sem gert er ráð fyrir að ráðherra setji, þ. á m. um aðkomu ríkislögreglustjóra að samstarfsnefndinni.



Alþingi  
Erindi nr. P 128/2003  
komudagur: 29.1.2003

## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Allsherjarnefnd Alþingis  
b.t. Helgu E. Þórisdóttur  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 27. janúar 2003

Sam 013/2003 PS/sp  
Tilv.: 215,0

### Efni: Frumvarp til laga um almannavarnir o.fl.

Á fundi stjórnar Sambands íslenskra sveitarfélaga 24. janúar, var lagt fram bréf allsherjarnefndar Alþingis, dags. 16. desember 2002, þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um almannavarnir o.fl., 464. mál.

Stjórnin samþykkti meðfylgjandi umsögn.

Virðingarfyllst  
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Þórður Skúlason  
framkvæmdastjóri

Hjálagt: Umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir o.fl.



# Umsögn

## Sambands íslenskra sveitarfélaga

Umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir o.fl., 464. mál.

### Inngangur

Meginefni frumvarpsins er að ríkistofnunin Almannavarnir ríkisins verði lögð niður og við hlutverki hennar taki Ríkislögreglustjóri. Almannavarnaráð, skipað fulltrúum frá ríkisstofnunum sem almannavarnir varða, verði jafnframt lagt niður en sömu aðilar að meginstofni til, auk fulltrúa frá sveitarfélögum, muni fá sæti í samstarfsnefnd um almannavarnir. Samkvæmt almennum athugasemdum frumvarpsins felst breyting á fyrirkomulagi almannavarna vegna sveitarfélaga aðeins í því að þau fá víðtækari heimild til að sameinast um almannavarnir, þ.e. heimilt verði að sameiginleg almannavarnanefnd starfi í lögsagnarumdæmi fleiri en eins lögreglustjóra. Einnig falli ákvæði um greinarmun á stöðu kaupstaða og annarra sveitarfélaga niður.

### Ábyrgð á almannavörnum

Helstu ákvæði um ábyrgð á almannavörnum þegar yfirstjórn sleppir er að finna í 7. og 9. gr. almannavarnalaga nr. 94/1962. Breytingar á þessum ákvæðum koma fram í 3. og 5. gr. frumvarpsins. Að meginstofni til er orðalag ákvæðanna óbreytt um hlutverk lögreglustjóra og almannavarnanefnda. Í 3. gr. frumvarpsins kemur m.a. fram að lögreglustjóri skuli fara með stjórn almannavarna og í 5. gr. þess kemur m.a. fram að hlutverk almannavarnanefnda sé að skipuleggja og annast björgunar- og hjálparstörf. Jafnframt kemur fram að hlutverk nefndanna sé að skipuleggja og samræma hjálparstarf. Af þessu er ljóst að verkaskipting er um margt óskýr milli lögreglustjóra og almannavarnanefnda og því vandasöm.

Eðlilegast væri að í hverju umdæmi væri sett á laggirnar t.d. þriggja manna aðgerðarstjórn skipuð m.a. lögreglustjóra og slökkviliðsstjóra og einum fulltrúa sérstaklega skipuðum af almannavarnarnefnd viðkomandi umdæmis til að fara með yfirstjórn almannavarna aðgerða í almannavarnaástandi. Þetta fyrirkomulag myndi auðvelda starf almannavarnarnefndar, gerð áætlana og undirbúning hugsanlegra björgunar- og hjálparstarfa og skipulagningu almannavarnarstarfs.

### Fjármálaleg samskipti ríkis og sveitarfélaga og almannavarnir

Lagt er til að 29. gr. almannavarnalaga verði breytt og 3. mgr. greinarinnar verði bætt við sem orðist svo: Þó skal ríkissjóður bera kostnað af ákvörðunum lögreglustjóra í almannavarnarástandi sem valda útgjöldum. Verði þessi grein ekki tekin inn í löginn skal þó eftirfarandi málsgrein bætt við 7. gr. almannavarnalaga: Lögreglustjóri skal afla samþykkis almannavarnanefnda að því leiti sem unnt er vegna allra ákvarðana sem leiða til útgjalda.

Í 29. gr. almannavarnalaga er ákvæði um kostnaðarskiptingu vegna almannavarna. Samkvæmt ákvæðinu bera sveitarfélög kostnað af almannavarnastarfi að öðru leyti



en vegna yfirstjórnar málaflokksins og vegna 2/3 hluta kostnaðar af opinberum öryggisbyrgjum (loftvarnarbyrgjum). Með hliðsjón af fyrrnefndum skýringum á hlutverki lögreglustjóra sem yfirstjórnanda almannavarna er ljóst að kostnaðarhlutur sveitarfélaga er í engu samræmi við ábyrgð og stjórn málaflokksins. Vísað er til þeirrar stefnu sem hefur verið mörkuð á undanförunum árum í samskiptum ríkisins og sveitarfélaga að saman fari ábyrgð og frumkvæði að framkvæmd verkefna og fjárhagsleg ábyrgð og þar af leiðandi væru verkefni og fjármögnun annað hvort á verksviði ríkis eða sveitarfélaga. Skipting verkefna í samræmi við þessa stefnu er grundvöllur að því að stjórnun og skipan fjárhagsmálefna hjá opinberum aðilum sé í eðlilegum horfi. Fyrirkomulag almannavarna er ekki í samræmi við þessa stefnu og því er nauðsynlegt að endurskoða skipan þeirra mála. Ákvæði frumvarpsins fela að litlu leyti í sér breytingar á skipulagi almannavarna utan breytinga á yfirstjórn. Hins vegar er vakin athygli á því að ákvæði laganna um ábyrgð, verkaskiptingu og fleiri atriði þurfa ítarlegrar endurskoðunar við. Vísast þar til umfjöllunar hér að framan auk þess sem fleiri atriði koma þar til.

#### **Nánar um nauðsyn endurskoðunar almannavarnalaga**

Gildandi almannavarnalög eru að stofni til frá 1962. Miklar breytingar hafa orðið síðan þá á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga auk þess sem nú gilda sérlög um fleiri málefni sem tengst geta almannavarnastarfi. Sem dæmi má nefna ákvæði brunavarnalaga um stjórn slökkviliðsstjóra á vettvangi eldsvoða og mengunar á landi, ákvæði laga um mengun sjávar, sbr. frumvarp til laga um verndun hafs og stranda um stjórn Umhverfisstofnunar vegna mengunar utan hafnarsvæða og meiriháttar mengunar innan hafna. Gildandi almannavarnalög eru því um margt ekki í samræmi við þá þróun sem orðið hefur á réttarskipan á sl. 40 árum. Lögin svara m.a. ekki mikilvægum spurningum um verkaskiptingu við almannavarnaástand. Ljóst er að á þeim tíma sem núverandi skipan almannavarnalaga hefur verið fyrir hendi hefur oft skapast hættuástand og því hefur mikil reynsla og þekking skapast á viðbrögðum við hvers konar aðstæður. Nauðsynlegt er að nýta þessa reynslu og þekkingu á þann veg að lagarammi um almannavarnir sé í samræmi við bestu mögulegu framkvæmd í almannavarnaástandi.

Benda má á að almannavarnalög fela ekki í sér ákvæði um hvenær almannavarnaástand hefur skapast og því er óljóst hvenær yfirstjórn mála færist frá þeim sem fara með hana dags daglega samkvæmt ákvæðum sérlaga til þeirra sem fara með yfirstjórn samkvæmt almannavarnalögum. M.ö.o. eru engar viðmiðanir um hvenær almannavarnaástand hefur skapast. Einnig gerir núverandi skipulag almannavarna ráð fyrir því að stjórn færist alltaf til lögreglustjóra í almannavarnaástandi. Það getur verið óheppilegt enda er ljóst að æskilegt er að saman fari dagleg ábyrgð málaflokka og ábyrgð í almannavarnaástandi þar sem að annars tapast þekking og reynsla sem nauðsynleg er til að takast á við fyrirbyggjandi vá.



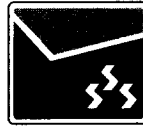
### Niðurstaða

Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga getur fallist á samþykkt frumvarpsins að teknu tilliti til framangreindra athugasemda við 29. grein þess. Jafnframt hvetur stjórnin til þess að sem fyrst verði hafin vinna við heildar endurskoðun laga um almannavarnir.

Þannig afgreitt á fundi stjórnar sambandsins 24. janúar 2003.

Þórður Skúlason  
framkvæmdastjóri

*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 128/936*  
*komudagur 7. 2. 2003*



**SAMBAND SVEITARFÉLAGA  
Á SUÐURNESJUM**  
FITJUM - 260 NJARÐVIK  
SÍMI 421-3788 - PÓSTHÓLF 56 - KT. 640479-0279  
FAX: 421-3766

Suðurnesjum 3. febrúar 2003

Nefndarsvið Alþingis  
Allsherjarnefnd  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK.

**Varðar umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir o.fl., 464. mál.**

Á stjórnarfundum Sambands sveitarfélaga á Suðurnesjum þann 30. janúar s.l., var tekið fyrir erindi yðar dags. 16. desember 2002 þar sem óskað var umsagnar um frumvarp til laga um almannavarnir o.fl., 464. mál.

Eftirfarandi var fært til bókar.

“ Stjórnin tekur ekki til afstöðu til frumvarpsins.”

Þetta tilkynnist hér með.

Virðingarfyllst,

Guðjón Guðmundsson framkv.stj.

Nefndasvið Alþingis,  
Austurstræti 8-10,

150 Reykjavík

Reykjavík, 22. janúar 2003

**Umsögn stjórnar Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu um frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannavarnir, nr. 94 / 29. desember 1962, lagt fyrir á Alþingi á 128. löggjafarþingi 2002-2003:**

Óformlegt samráð hefur verið haft við stjórnarmenn SSH vegna eftirfarandi umsagnar. Málið verður afgreitt formlega á stjórnarfundi í febrúar n.k.

“Í 4. gr. frumvarpsins segir: *“Heimilt er sveitarstjórnnum að semja um að koma á fót sameiginlegri almannavarnanefnd, en nái slík sameining yfir tvö eða fleiri lögsagnarumdæmi er slík sameining háð staðfestingu ráðherra.”*

**Stjórn SSH telur afar brýnt að umrædd lagabreyting nái fram að ganga svo að mynda megi eina sameiginlega almannavarnanefnd á höfuðborgarsvæðinu.**

Í febrúar 2002 sendu sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu dómsmálaráðuneytinu erindi þar sem óskað var eftir því að þær þrjár almannavarnanefndir sem störfuðu á svæðinu yrðu sameinaðar í eina. Um er að ræða almannavarnanefnd Hafnarfjarðarumdæmis sem Bessastaðahreppur, Garðabær og Hafnarfjarðarbær reka sameiginlega, almannavarnanefnd Kópavogsbæjar og almannavarnanefnd KMRS sem Kjósarhreppur, Mosfellsbær, Reykjavíkurborg og Seltjarnarnes reka sameiginlega. Jafnframt var gert ráð fyrir að unnið yrði að mestu eftir skipulagi sem tekið var upp með tilkomu almannavarnanefndar KMRS árið 1998 og dómsmálaráðuneytið staðfesti í júní það ár.

Sveitarfélögin átta á svæðinu hafa lagt mikla vinnu í þessi sameiningaráform. Fjallað hefur verið um málið í almannavarnanefndunum þremur, auk þess sem sveitarstjórnir allra sveitarfélaganna hafa tekið málið fyrir og staðfest vilja sinn til sameiningar nefndanna þriggja í eina nefnd.

Í 5. gr. frumvarpsins, liðum a-h, eru tilgreindar ráðstafanir sem almannavarnanefndum er falin framkvæmd á samkvæmt nánari reglum sem ráðherra setur.

Stjórn SSH hefur ekki forsendur til að meta á þessu stigi hvort lagabreytingin hefur í för með sér aukin verkefni almannavarnanefnda frá fyrri lögum og þar með aukinn kostnað fyrir sveitarfélögin í landinu.

**Stjórn SSH leggur á það áherslu, að hafi umrædd lagabreyting í för með sér aukinn kostnað fyrir sveitarfélögin, verði sá útgjaldauki bættur að fullu af hálfu ríkisins.”**

Virðingarfyllst,  
Fyrir hönd Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu

---

Guðmundur Malmquist  
framkvæmdastjóri



SIGLINGASTOFNUN

Alþingi  
Erindi nr. P 128/761  
komudagur 15.1.2003

Alþingi  
Helga E. Þórisdóttir  
Við Austurvöll  
150 Reykjavík

Kópavogi, 13.01.2003  
Tilv. 023  
HG/hj

Siglingastofnun Íslands vísar til bréfs yðar dags. 16. desember 2002, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp til laga um almannavarnir, 464. mál.

Siglingastofnun gerir ekki athugasemdir við efni frumvarpsins.

Virðingarfyllst,

f. h. Siglingastofnunar Íslands,

Hermann Guðjónsson, siglingamálastjóri



Alþingi  
Erindi nr. P 122/837  
komudagur 22.1.2003



SLYSAVARNAFÉLAGIÐ  
LANDSBJÖRG

Reykjavík, 15. janúar 2003

Alþingi  
bt: Allsherjarnefnd Alþingis  
Kirkjustræti  
150 Reykjavík

## Frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannavarnir og lögreglulögum 464 mál.

Með bréfi frá 16. desember 2002 var óskað álits Slysavarnafélagsins Landsbjargar á frumvarpi til breytinga á lögum um almannavarnir og lögreglulögum.

Slysavarnafélagið Landsbjörg fagnar fyrir sitt leyti þeim hugmyndum um breytingar á stjórnsýslu almannavarna, er lagt er til í frumvarpi þessu. Hins vegar vekur það undrun okkar að breyting hefur verið gerð frá upprunalegum drögum frumvarpsins sbr. 2. gr. Það ákvæði fjallaði um stjórnstöð leitar- og björgunaraðgerða sem til stendur að Ríkislögreglustjóraembættið taki í notkun, í samvinnu við aðra aðila á árinu 2003. Að mati Slysavarnafélagsins Landsbjargar var þar um ákvæði sem gerði hlutverk væntanlegrar stjórnstöðvar, mun skýrara og gerði Ríkislögreglustjóraembættinu mögulegt að tryggja gæði björgunaraðgerða.

Varðandi þann hluta af 2. grein frumvarpsins, er fjallar um samstarfsnefnd um almannavarnir vill Slysavarnafélagið Landsbjörg fagna því að í greinagerð er lagt til að samtökin hafi fulla aðild að nefndinni. Það er mikil framför frá því fyrirkomulagi sem er í gildi í dag um Almanna- og almannavarnarráð um að félagið hafi þar áheyrnarfulltrúa.

Í 4. grein frumvarpsins er fjallað um almannavarnanefndir og hlutverk þeirra. Í ljósi reynslu og þróunar sem hefur orðið hjá viðbragsaðilum síðan að upprunalegu lögum voru samþykkt, er nauðsynlegt að skilgreina betur aðkomu viðbragsaðila í héraði að Almanna- og almannavarnanefndum. Í samkomulagi um skipan hjálparliðs almannavarna er undirritað var þann 29. apríl 2002, er skilgreint hlutverk innra stjórnkerfis björgunarsveita, Lands- og svæðisstjórnarkerfis að stjórnun almannavarna á neyðartímum. Nauðsynlegt er að tryggja að björgunarsveitir eigi fullan aðgang að Almanna- og almannavarnanefndum og að okkar mati er eðlilegt að svæðisstjórnir björgunarsveita hafi þar fulltrúa. Það er ef ekki er starfrækt aðgerðastjórn almannavarna eins og fjallað er um í samkomulaginu frá 29. apríl 2002.

Einnig er að mati Slysavarnafélagsins Landsbjargar nauðsynlegt að hefja vinnu við gerð lagafrumvarps, sem tekur á skipulagi allra björgunarmála á sjó og landi. Fyrsta skrefið að mati félagsins er rekstur stjórnstöðvar viðbragsaðila í Skógarhlíð, en ljóst er að ábyrgð á framkvæmd og skipulagi björgunarmála fer að öðru leyti eftir einstökum tilfellum. Forræði fellur stundum undir Dómsmálaráðuneyti, en á öðrum tímum getur fallið inn á verksvið Samgöngu-, Umhverfis- eða Heilbrigðisráðuneyta. Að mati Slysavarnafélagsins Landsbjargar er nauðsynlegt að næsta skref verði að skilgreina störf og ábyrgð; stofnanna, ráðuneyta og frjálsra félagasamtaka með lögum um björgunarmál. Þar er einnig nauðsynlegt að tryggja að stjórnstöð leitar- og björgunaraðgerða hafi lagastöð.

Með kveðju,

Kristbjörn Óli Guðmundsson  
Slysavarnafélagið Landsbjörg



Sýslumaðurinn á Hvolsvelli  
Austurvegi 6, 860 Hvolsvöllur  
kt. 570269-5509  
Sími 488-4100, Fax 488-4101  
Bankar: 182-26-110, 308-26-8888

Alþingi  
Erindi nr. P 128/762  
komudagur 15.1.2003

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík.

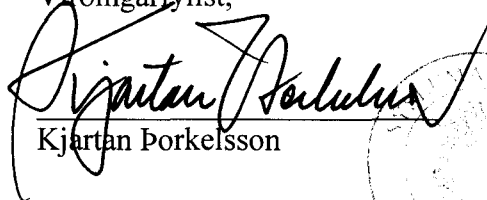
Tilvísun vor:  
02-212/14/kþ

Hvolsvelli 14. janúar 2003.

**Efni: Umsögn um lagafrumvarp v. Almannaþingir, mál nr. 464.**

Af hálfu embættisins er mælt með samþykkt þessa frumvarps. Eðlilegt þykir að fella starfsemi almannaþinganna undir umsjá Ríkislögreglustjóra enda er stjórn almannaþinganna í héraði í höndum lögreglustjóra.

Virðingarfyllst,

  
Kjartan Þorkelsson





Alþingi Íslendinga  
Allsherjarnefnd  
Austurstræti 8 – 10  
150 REYKJAVÍK

Alþingi  
Erindi nr. P 128/838  
komudagur 22.1.2003  
SYSLUMAÐURINN Á ÍSAFIRÐI

Dagsetning

Tilvísun

Ísafirði, 20. janúar 2003

Efni: **Umsögn sýslumannsins á Ísafirði um frumvarp til laga um almannavarnir o.fl.  
Pskj: 702 - mál 464.**

Sýslumaðurinn á Ísafirði hefur mótttekið bréf Allsherjarnefndar Alþingis þar sem óskað er eftir umsögn hans á frumvarpi til laga um breytingu á lögum um almannavarnir ofl. Af því tilefni sendir sýslumaðurinn á Ísafirði svohljóðandi:

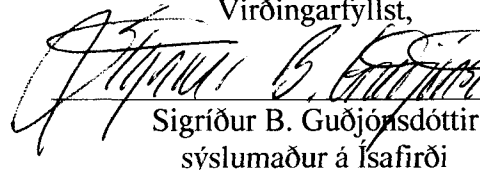
u m s ö g n

Sýslumaðurinn á Ísafirði telur að flutningur starfsemi og verkefna frá Almannavörnum ríkisins og almannavarnarráði til embættis ríkislögreglustjóra geti horft til einföldunar fyrir lögreglustjóra og styrkt embætti lögreglustjóra við þá þætti er lúta að undirbúningi fyrir almannavarnaástand. Jafnframt getur sú skipan leitt af sér styrkari stöðu lögreglu í almannavarnaástandi.

Sýslumaðurinn á Ísafirði vekur athygli á á eftirfarandi atriðum í 4. og 6. grein frumvarpsins, sem hann telur mikilvægt að höfð verði í huga við umfjöllun Allsherjarnefndar Alþingis um frumvarpið.

1. Í 4. grein frumvarpsins er lögð til sú breyting á 8. gr. laga nr. 94/1962, um almannavarnir, að áskilnaður um starfsheiti annarra almannavarnanefndarmanna en lögreglustjóra er felldur brott. Jafnframt er sú breyting lögð til að sýslumaður hefur ekki lengur tilnefningarrétt í almannavarnanefnd. Að mati sýslumanns hefði verið æskilegt að kveða nánar á um þá fulltrúa er skipa beri í almannavarnanefnd eða viðhalda tilnefningarrétti sýslumanns. Með því móti sem lagt er til hér, getur skapast hætta á að pólitískir hagsmunir sveitarstjórna ráði um of vali á almannavarnanefndarmönnum en ekki sérþekking.
2. Í 6. grein frumvarpsins segir að ríkislögreglustjóra sé heimilt að ákveða að hjálparlið skuli flutt á milli umdæma til aðstoðar á hættusvæði, að höfðu samráði við viðkomandi lögreglustjóra. Í gildandi lögum er gert ráð fyrir samþykki lögreglustjóra til flutnings hjálparliðs á milli umdæma. Jafnframt er gert ráð fyrir því að á hættutímum geti ríkislögreglustjóri lagt bann við því að hjálparlið sé flutt á milli umdæma. Sú tillaga felur þó ekki í sér efnislega breytingu, þar sem almannavarnarráð hafði sams konar heimild. Eins og fram kemur í 7. gr. gildandi laga um almannavarnir og 3. gr. frumvarpsins, fara lögreglustjórar með stjórn almannavarna, hver í sínu umdæmi. Í almannavarnaástandi er mjög mikilvægt að það sé alveg skýrt hver beri ábyrgð og fari með stjórn aðgerða og að lögreglustjóri í héraði hafi fulla yfirsýn og heimildir, einnig hvað varðar hjálparlið. Það væri áhyggjuefni ef heimamenn færðust fjær þessum mikilvæga málaflokki.

Virðingarfyllt,

  
Sigríður B. Guðjónsdóttir  
sýslumaður á Ísafirði



*Alþingi*  
*Erindi nr. P 128/826*  
*komudagur 21.1.2003*



Sýslumaðurinn á Keflavíkurlflugvelli

Skrifstofan Grænási - 235 Keflavíkurlflugvöllur  
sími: 421 1795 - bréfsími: 421 5166 - tölvupóstur: dc@dc.is

ALÞINGI  
Utanríkismálanefnd,  
Helga E. Þórisdóttir  
150 REYKJAVÍK

Keflavíkurlflugvöllur 16. janúar 2003  
Tilvísun: 2002120042  
Bréfalykill: 0.1

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir o. fl., 464 mál.**

Embættið gerir engar athugasemdir við frumvarp þetta og tekur undir að breytingar þær sem það boðar stuðli að auknu öryggi og eflingu almannavarna í landinu.

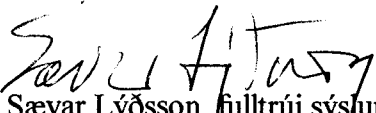
Í athugasemdum við lagafrumvarpið kemur fram að unnið sé að uppbyggingu sameiginlegrar stjórnstövar leitar og björgunar og sé "slíkri stjórnstöð ætlað að vera stjórnstöð og/eða samhæfingarstöð almannavarna í almannavarnaástandi. Stjórnstöðin mun verða starfrækt í húsnæði ríkislögreglustjóra í Skógarhlíð."

Embættið bendir á að skv. 7. gr. almannavarnalaga fara lögreglustjórar með stjórn almannavarna hver í sínu umdæmi. Aðgerðarstjórn stýrir heildaraðgerðum innan síns lögregluumdæmis og er lögreglustjóri aðgerðastjóri. Þar sem aðgerðarstjórnin hefur aðsetur er því hin eiginlega stjórnstöð.

Skv. 2. gr. frumvarpsins er skilgreint hlutverk ríkislögreglustjórans vegna almannavarna, sem er yfirstjórn á aðstoð milli umdæma og aðstoð ríkisstofnana, yfirstjórn á flutningi fólks af hættusvæðum, samhæfing á landsvísu og bakland aðgerðastjórna.

Embættið leggur því til að notað verði orðið "samhæfingarstöð" um þessa starfsemi í Skógarhlíðinni en orðið "stjórnstöð" um aðsetur aðgerðastjórna til að forðast megi hugtakarugling.

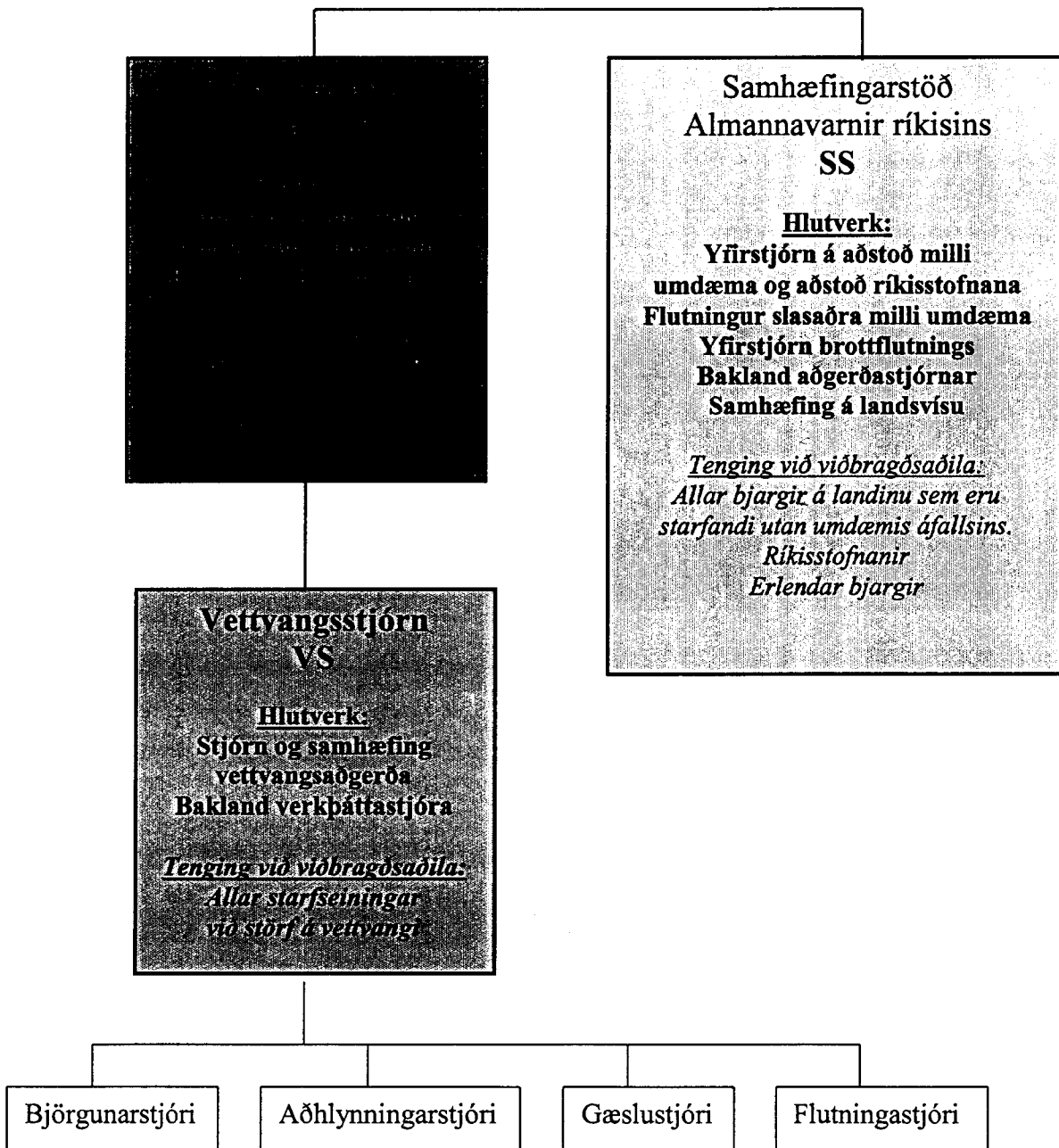
Með fylgir til skýringar og fróðleiks ljósrit af stjórnkerfi úr drögum að Flugslysaáætlun Keflavíkurlflugvallar.

  
Sævar Lýðsson, fulltrúi sýslumanns

## 5 Stjórnkerfi

### 5.1 Grunneiningar, hlutverk og tengingar stjórnerfisins

Grunneiningarnar í stjórnerfi almannavarna eru vettvangsstjórn, sem stýrir aðgerðum á vettvangi, aðgerðastjórn sem stýrir heildaraðgerðum innan lögregluumdæmisins og samhæfingarstöð Almannavarna ríkisins sem samræmir og stjórnar utanaðkomandi aðstoð. Stjórnskipuritið hér fyrir neðan sýnir tengsl á milli þessara grunneininga, hlutverk þeirra og tengingar viðbragðsaðila við stjórnerfið.





# SÝSLUMAÐURINN Á ÓLAFSFIRÐI

Ólafsvogi 3 - 625 Ólafsfirði - Kennitala 490169-3699 - Sími: 466 2223 Fax: 466 2602

Alþingi

Erindi nr. **P 128/729**

komudagur 17.1.2003

Nefndarsvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík.

## Umsögn:

**Efni: Frumvarp til laga um almannavarnir ofl. 464. mál.**

### **Athugasemd við 3. gr. frumvarpsins.**

1. mgr. 7. gr., sbr. 4.gr. laga nr. 85/1985 orðast svo:

*Lögreglustjórar fara með stjórn almannavarna, hver í sínu umdæmi, enda eigi þeir sæti í almannavarnanefndum sem sveitarstjórnir skipa, sbr. 8. gr.*

### **Athugasemd við 4. gr. frumvarpsins.**

8. gr. laganna orðast svo:

**1. mgr. óbreytt..**

**2. mgr.**

*Almannavarnarnefnd skal auk lögreglustjóra skipuð bæjarstjóra, bæjarverkfræðingi eða bæjartækniþræðingi, héraðs-eða heilsugæslulækni, slökkviliðsstjóra og tveimur eða fleiri mönnum sem bæjarstjórn velur. Nefndin kýs sér sjálf formann og varaformann. Sveitastjórnir ákveða um ráðningu starfsmanna almannavarnanefnda og standa undir kostnaði af starfi þeirra.*

### **Skýringar með breytingu á 3. gr. frumvarpsins.**

Samkvæmt 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins segir að almannavarnanefnd skuli auk lögreglustjóra skipuð lykilmönnum..... Lögbundið er skv. 2. mgr. 8. gr. að lögreglustjóri sitji í almannavarnanefnd. Er því ekki samræmi á milli 3. gr. frumvarpsins og 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins þar sem annars vegar er gert ráð fyrir því að lögreglustjórar skuli starfa með almannavarnanefnd svo og hinsvegar að þeir skuli sitja í almannavarnanefnd.

### **Skýringar með breytingu á 2. mgr. 4. gr. frumvarpsins.**

Fjárhagur sveitarfélaga er misgóður. Algengt er að sveitarfélög á hættusvæðum séu lítil, hafi litlar tekjur og fjárhagsstaða þeirra því oft slæm. Gætu þau við núverandi orðalag frumvarpsins freistast til að hafa almannavarnanefnd skipaða 3 mönnum í



# SÝSLUMAÐURINN Á ÓLAFSFIRÐI

Ólafsvogi 3 - 625 Ólafsfirði - Kennitala 490169-3699 - Sími: 466 2223 - Fax: 466 2602

sparnaðarskyni í skjóli þess að komi til aðgerða muni nefndin setja á laggirnar aðgerðarstjórn sem skipuð yrði þeim lykilmönnum er að almannavörnum ættu að koma. Við slíkar aðstæður er hætt á að þeir menn sem að stjórnun koma, séu ekki vel þjálfaðir eða upplýstir um framkvæmdaáætlun og gæti því dýrmætur tími farið í upplýsingar, kennslu og fl. til nýrra manna sem hefðu ekki komið að nefndarstörfum. Auk þess væri ekki tryggt að samræmi væri í uppbyggingu almannavarnanefnda milli sveitarfélaga. Slíkt gæti skapað vanda við samræmingu hjá Ríkislögreglustjóra þurfi tvær nefndir eða fleiri að starfa saman.

Sé lögákveðið hverjir skulu sitja í almannavarnanefnd mun það tryggja frekar samræmdar aðgerðir og öruggara upplýsingaflæði til lykilmanna er að almannavörnum koma.

Sýslumaðurinn í Ólafsfirði,  
15. janúar 2003

  
Ástríður Grímsdóttir





# SÝSLUMAÐURINN Í REYKJAVÍK

Erindi nr. P 128/700

komudagur 7.1.2003

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Dagsetning  
3. janúar 2003

Tilvisun

## Varðar frumvarp til laga um almannavarnir o.fl., 464 mál.

Tel ekki ástæðu til að embættið gefi umsögn um þetta mál, þar sem svo stendur á að málefni almannavarna eru ekki á starfssviði embættisins eins og hjá öllum öðrum sýslumannsembættum í landinu.

Virðingarfyllst,

Rúnar Guðjónsson, sýslumaður





# SÝSLUMADURINN Í VESTMANNAEYJUM

Alþingi

Erindi nr. **P** 128/839

komudagur 22.1.2003

Alþingi  
Nefndasvið  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

**Umsögn sýslumannsins í Vestmannaeyjum um frumvarp til laga um almannavarnir o.fl.  
Pskj: 702 - mál 464.**

Undirritaður hefur mótttekið bréf Allsherjarnefndar Alþingis dags. 16. desember 2002 þar sem óskað er eftir umsögn hans á frumvarpi til laga um breytingu á lögum um almannavarnir ofl. Undirritaður sendir því svohljóðandi:

## u m s ö g n

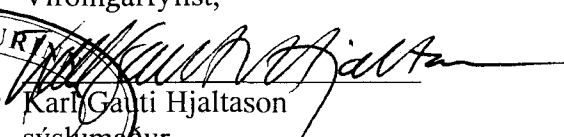
Undirritaður telur að flutningur á starfsemi og verkefna frá Almannavörnum ríkisins til embættis ríkislögreglustjóra geti verið til bóta fyrir lögreglustjóra og orðið til einföldunar á boðleiðum.

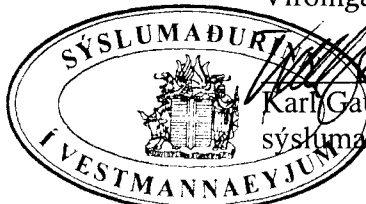
Hins vegar sér undirritaður ekki rökin fyrir því að nauðsynlegt sé að leggja niður almannavarnarráð. Núverandi fyrirkomulag um almannavarnarráð hefur ekki svo undirritaður viti reynst illa. Ef tilgangurinn með því að leggja það niður er sparnaður sér undirritaður ekki muninn á því að halda úti almannavarnarráði og sérfræðingahóp til ráðgjafar sbr. 2. gr. frumvarpsins, sem yrði 4. mgr. 6. gr. laganna. Unnt væri að ná fram svipaðri niðurstöðu og æskilegri, að mati undirritaðs, með því að halda almannavarnarráði undir forsæti ríkislögreglustóra og menn í ráðið yrðu tilnefndir af stofnunum og aðilum sem helstu þekkingu hafa á þessum málum. Ákveðið yrði í lögum hvaða stofnanir og aðilar tilnefndu fulltrúa í ráðið. Undirritaður óttast að sérstaða almannavarna glataðist að stórum hluta ef starfsemi þeirra yrði alfarið sett inn sem undirdeild við embætti ríkislögreglustjóra og almannavarnarráð lagt niður um leið. Óttast undirritaður að þar með gæti miðstýring almannavarna orðið fráhrindandi bákn.

Þá telur undirritaður að halda ætti óbreyttu orðalagi í 2. mgr. 11. gr. laganna, en í frumvarpinu er kveðið á um að ríkislögreglustjóra sé heimilt að ákveða flutning hjálparliðs á milli umdæma að höfðu samráði við viðkomandi lögreglustjóra sbr. 6. gr. frumvarpsins. Eg tel að með breytingunni sé verið að veikja vald lögreglustjóra í héraði sem alla jafna hafa besta yfirsýn yfir ástand í heimabyggð. Stjórn almannavarna í héraði hefur verið í höndum viðkomandi lögreglustjóra og er ekki gert ráð fyrir að það breytist með frumvarpinu. Allt sem er til þess fallið að grafa undan þessu valdi heima í héraði og færa það lengra í burtu frá hamfara- eða hættusvæði telur undirritaður vera afturför. Ákvörðun ríkislögreglustjóra um að senda hjálparlið ætti því að skilyrða með því að viðkomandi lögreglustjóri samþykki þá tilhögun.

Vestmannaeyjum, 20. janúar 2003

Virðingarfyllst,

  
Karl Galti Hjaltason  
sýslumaður





**U S T**

**Umhverfisstofnun**

*Environment and Food Agency of Iceland*

• Suðurlandsbrátt 24  
15 108 Reykjavík, Ísland

☎ (+354) 591 2000

Fax (+354) 591 2010

[umhverfisstofnun@ust.is](mailto:umhverfisstofnun@ust.is)

[www.umhverfisstofnun.is](http://www.umhverfisstofnun.is)

**Nefndasvið Alþingis**  
**Allsherjarnefnd**  
**Austurstræti 8-10**  
**150 Reykjavík**

5. mars 2003

Skjalanúmer: 110-0

Tilvísun: U20030300040/kg

**Frumvarp um breytingu á lögum um almannavarnir, lögreglulögum, lögum um Viðlagatryggingu Íslands, lögum um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum og lögum um fjarskipti (stjórnsýsla almannaþinga), 464. mál**

Umhverfisstofnun vísar til nefndarálits meirihluta allsherjarnefndar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannavarnir, lögreglulögum, lögum um Viðlagatryggingu Íslands, lögum um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum og lögum um fjarskipti (stjórnsýsla almannaþinga), 464. mál, sbr. þingskjal 1047, og breytingatillögu á þingskjali 1052.

Athygli Umhverfisstofnunar hefur verið vakin á 3. tl. b í breytingartillögum á þingskjali 1052 þar sem segir m.a.:

- b. Eftirfarandi breytingar verði á 2. efnismgr.:
1. B-liður orðist svo: Vöktun á hættu ásamt öflun upplýsinga í samvinnu við visindastofnanir.
  2. C-liður orðist svo: Viðbúnaður vegna geisla- og kjarnorkuvár í samvinnu við Geislavarnir ríkisins.
  3. Á eftir c-lið komi tveir nýir stafliðir, svohljóðandi:
    - d. Vöktun á umhverfismengun í samvinnu við Umhverfisstofnun og landlæknisembættið.
    - e. Vöktun á dýrasjúkdómum sem ógnað geta almannaheill í samvinnu við yfir dýralækni og landlæknisembættið.
  4. Við d-lið bætist: í samvinnu við hlutaðeigandi stofnanir.
  5. Við e-lið bætist: í samvinnu við hlutaðeigandi stofnanir.

Umhverfisstofnun er ekki ljóst hvers vegna framangreindar breytingar hafa komið til umræðu og hvers vegna ekki hafi verið leitað álits stofnunarinnar áður en þær voru gerðar á frumvarpinu.

Umhverfisstofnun telur mikilvægt að tekið sé tillit til umhverfissjónarmiða í viðbrögðum við almannavá. Stofnunin telur hins vegar að það geti ekki verið hlutverk ríkislögreglustjóra að hlutast til um almenna umhverfissvöktun en tilgangur slíkrar vöktunar er að fylgjast almennt með mengunarstigi umhverfisins, sbr. skilgreining á hugtakinu vöktun í lögum nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunavarnir, og í frumvarpi til laga um verndun hafs og stranda. Styrkur mengunarefna í umhverfinu

hefur sjaldnast nokkur tengsl við bráðaviðbrögð eða almannavá. Það er hins vegar óumdeilt að samvinna og samráð verður að vera varðandi bráðamengun og mengunaróhöpp sem rekja má til hamfara af einhverju tagi. Umhverfisstofnun (áður Hollustuvernd ríkisins) hefur lengi haft samstarf við Almannavarnir ríkisins þar að lútandi. Umhverfisstofnun bendir einnig á að mikilvægar upplýsingar sem nýtast til viðbúnaðar og áhættugreiningar eru ekki aðeins á vísindastofnunum heldur einnig á stjórnsýslustofnunum eins og Umhverfisstofnun.

Í ljósi framanritaðs óskar Umhverfisstofnun eftir því að framangreindur b-liður í þingskjali 1052 verði breytt sem hér segir (breytingar eru skáletraðar):

b. Eftirfarandi breytingar verði á 2. efnismgr.:

1. B-liður orðist svo: Vöktun og mat á hættu ásamt öflun upplýsinga í samvinnu við hlutaðeigandi stofnanir.

...

3. Á eftir c-lið komi tveir nýir stafliðir, svohljóðandi:


d. Viðbúnaður vegna mengunaróhappa í samvinnu við Umhverfisstofnun og landlæknisembættið.

...

Umhverfisstofnun er reiðubúin að senda fulltrúa sína á fund allsherjarnefndar ef nefndin þess óskar.

Virðingarfyllst,

  
Davíð Egilson  
forstjóri

  
Sigurbjörg Gísladóttir  
forstöðumaður

Alþingi  
Erindi nr. P 128/828  
komudagur 21.1.2003



VEÐURSTOFA  
ÍSLANDS

Nefndasvið Alþingis — allsherjarnefnd  
Austurstræti 8–10  
150 Reykjavík

Dags. 20. janúar 2003  
Tilv. 012/4986/MJ/KG

**Efni:** Umsögn Veðurstofu Íslands um frumvarp til laga um breytingu á lögum um  
Almannavarnir ríkisins o.fl.

Megininntak þessa frumvarps varðar skipulagsbreytingu og tilfærslu verkefna Almanna-  
varna ríkisins innan stjórnkerfisins. Veðurstofan gerir ekki athugasemdir við þessar  
breytingar enda sé tryggt að megintilgangur þeirra náist, þ.e. að auka öryggi þegnanna  
og stytta boðleiðir þegar upp kemur almannavarnaástand.

Varðandi þá breytingu að leggja niður almannavarnarráð en setja þess í stað á laggirnar  
ráðgjafanefnd, samstarfsnefnd um almannavarnir, sbr. 2. gr. frumvarpsins, vill Veður-  
stofa Íslands vekja sérstaka athygli á að stofnunin er orðin helsta vöktunarstofnun  
landsins á nánast allri náttúruvá, annaðhvort ein (ofanflóð, jarðskjálftar, ofviðri, hafis)  
eða í samstarfi við aðrar stofnanir (eldgos, vatnsflóð, sjávarflóð). Þess vegna er eðlilegt  
að fulltrúi Veðurstofunnar eigi sæti í fyrrnefndri samstarfsnefnd.

Í 2. gr. frumvarpsins eru talin upp verkefni ríkislögreglustjóra vegna almannavarna.  
Veðurstofan telur, bæði til að skýra betur hvað átt er við og gæta samræmis við aðra liði,  
að b.-liður ætti að orðast: „Vöktun á hættu og upplýsingaöflun um hættu í samvinnu við  
vísindastofnanir“. Hér að að sjálfsögðu ekki gert ráð fyrir að ríkislögreglustjóri annist  
mælingar, spár eða nokkra vísindalega vinnu, heldur sé embættið upplýst um og fylgist  
með stöðu hættumála hverju sinni.

Að öðru leyti gerir Veðurstofan ekki athugasemdir við frumvarp þetta.

Virðingarfyllt

  
Magnús Jónsson  
veðurstofustjóri

BÚSTAÐAVEGUR 9, 150 REYKJAVÍK  
SÍMI 522 6000 – FAX 522 6001  
NETFANG office@vedur.is

Nefndasvið Alþingis  
Helga E. Þórisdóttir, nefndarritari  
Austurstræti 8 - 10  
150 Reykjavík

Reykjavík 16. janúar 2003  
Tilvísun: 2003010010/90.17  
HH/BH  
Tilv. ykkar: 16.12.2002

**Efni: Umsögn v. frumvarps til laga um almannavarnir o.fl., 464. mál.**

Með bréfi dags. 16. desember 2002 óskar Allsherjarnefnd Alþingis umsagnar um ofangreint frumvarp. Frumvarpið tekur til breytinga á fernum lögum öðrum en lögum um almannavarnir. Megin efni frumvarpsins varðar þó breytingar á lögum um almannavarnir og verður því eingöngu fjallað um það efni í umsögninni.

Meginbreytingar samkvæmt frumvarpinu eru tvær. Í fyrsta lagi eru Almannavarnarráð og Almannavarnir ríkisins lögð niður og verkefni þeirra flutt til embættis ríkislögreglustjóra. Í öðru lagi er sveitarfélögum heimilað að koma á fót sameiginlegum almannavarnarnefndum, þó að þær nái yfir tvö eða fleiri lögsagnarumdæmis.

Um síðari breytinguna er það að segja, að hún er til þess fallin að efla almannavarnir og því jákvæð. Breytingin er gerð að ósk sveitarstjórna á höfuðborgarsvæðinu og að höfðu samráði við lögreglustjóra svæðisins og ríkislögreglustjóra. Rétt er þó að vekja athygli á einu atriði, sem færa ætti til betri vegar.

Í 1. mgr. 4. gr. segir að ráðherra skuli staðfesta sameiningu almannavarnanefnda, nái hún yfir tvö eða fleiri sveitarfélög. Í framhaldinu segir svo: „Skal þá ráðherra ákveða hvaða lögreglustjóri starfi með nefndinni“. Í 3. gr. segir að lögreglustjórar fari með stjórn almannavarna, hver í sínu umdæmi, og skulu þeir starfa með almannavarnanefndum sem sveitarstjórnir skipa. Ákvæði 3. gr. verða ekki skilin öðruvísi en svo, að lögreglustjórar fari með stjórnina í sínu umdæmi þó að sameiginleg almannavarnanefnd sé fyrir hendi. Þess vegna hljóta allir lögreglustjórar á viðkomandi svæði að þurfa að starfa með nefndinni, og ætti þá að breyta tilvitnaðri setningu í 1. mgr. 4. gr.

Fyrri breytingin kveður á um nýtt skipulag í stjórnsýslu almannavarna, eins og áður var nefnt. Í athugasemdum við frumvarpið eru tíundaðir kostir þessa nýja skipulags. Þar er einkum lögð áhersla á þrjú atriði, þ.e. eflingu almannavarna í landinu, styttri og einfaldari boðleiðir í almannavarnarástandi og sparnað sem talinn er vera rúmar 20 m.kr. á ári. Ekki er minnst á neina galla, sem fylgja kunna hinu nýja skipulagi.

Verkefnum, sem Almannaþingin ríkisins sinna og skilgreind eru í gildandi lögum, má í grófum dráttum skipta í þrennt, forvarnarvinnu ( t.d. gerð neyðaráætlana, æfingar, kennsla, samráð við vísindamenn og margt fleira) eftirlit með almannavarnarnefndum og búnaði þeirra og í þriðja lagi stýringu og samhæfingu í almannavarnaástandi. Fyrri tveir verkefnaflokkarnir svara í aðalatriðum til þeirra verkefna sem almannavarnarnefndum eru falin í héraði, en sá þriðji er á valdsviði lögreglunnar, og því er hægt að taka undir það að boðleiðir í almannavarnaástandi styttest. Ekki er þó kunnugt um tilvik í fortíðinni þar sem langar boðleiðir í hættuástandi hafa komið að sök. Þá sýnist unnt að stytta og styrkja boðleiðir milli ríkislögreglustjóra og lögreglustjóra í héraði án þess að flytja málaflokkinn. Má í því sambandi hafa til hliðsjónar ákvæði í gildandi almannavarnalögum um valdsvið landlæknis, en bæði eiga þessi embætti aðild að Almannaþingarráði.

Mikill meiri hluti starfs Almannaþingarinnar ríkisins beinist að tveim fyrri verkefnaflokkunum. Ekki verður séð, að þessi verkefni falli sérstaklega vel að starfi lögreglunnar, enda ekki gert ráð fyrir því, að lögreglan í héraði taki þessi verkefni til sín. Raunar má færa ýmis rök fyrir því, að lítil sjálfstæð stofnun sé betur til þess fallin að sinna þeim heldur en ennþá minni deild í stórrí stofnun. Hér skal einungis bent á tvennt. Hið fyrra er að hætt er við, að erfiðara sé að fá hæft starfsfólk í mjög smáa deild í stórrí stofnun. Þá má búast við, að hið mikla sjálfboðaliðsstarf, sem Almannaþingin ríkisins treysta á í mörgum greinum (og þá er ekki bara hugsað til björgunar- og hjálparveita) verði ekki eins auðfengið hjá stórrí stofnun.


Samkvæmt frumvarpinu á samstarfsnefnd um almannavarnir að leysa Almannaþingarráð af hólmi. Hlutverk nefndarinnar er lítið skilgreint og samstarf hennar við ríkislögreglustjóra er einungis, þegar almannavarnaástand kemur upp. Í stað beinnar aðildar stofnana og fyrirtækja að almannavörnum, kemur óbein ráðgjafaraðild. Ekki sýnist það stefna til eflingar almannavarna í landinu.

Í umsögn Fjármálaráðuneytisins um frumvarpið kemur fram, að rúmur helmingur af fjárveitingum til Almannaþingarinnar ríkisins sparist við þessar breytingar. Ekki skal það dregið í efa, en ekki er sú staðreynd líkleg til að efla almannavarnir eins og stefnt er að.

Komið hefur fram af hálfu Dómsmálaráðuneytisins við kynningu þessa máls, að ráðuneytið telji heildarendurskoðun laga um almannavarnir brýna og ráðuneytið muni beita sér fyrir henni hið bráðasta. Tekið er undir þetta sjónarmið, enda löggin að stofni til orðin gömul. Eðlileg verktilhögun er að ráðast í þá endurskoðun og laga síðan skipulagið að nýjum lögum, en ekki að breyta skipulaginu fyrst og endurskoða löggin á eftir.

Með vísun til framanritaðs er lagt til að heildarendurskoðun laga um almannavarnir verði hraðað eins og frekast er unnt og afstaða tekin til efnis frumvarpsins við þá endurskoðun.

Virðingarfyllt,



Helgi Hallgrímsson,