

ÁKÆRENDARFÉLAG ÍSLANDS

Alþingi
Erindi nr. P 135/563
komudagur 30.11.2007

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

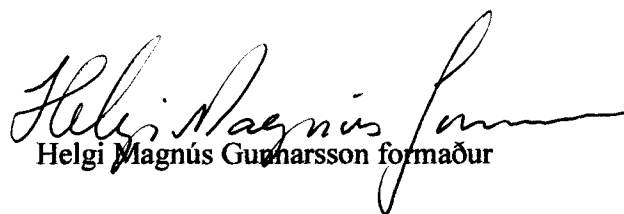
Reykjavík 29. nóvember 2007

Ákærendafélagi Íslands hefur borist til umsagnar, með bréfi allsherjarnefndar dags. 15. þ.m., frumvarp til laga um almannavarnir, þingskjal 204, 190. mál.

Rétt þykir að benda á að refsíákvæði 33. gr. frumvarpsins er hvorki gert ráð fyrir að lögaðilar geti borið refsíábyrgð vegna brota gegn lögunum, né að tilraun til eða hlutdeild í brotum sé lýst refsiverð. Af athugasemdum við 33. gr. frumvarpsins verður ekki ráðið að nein umfjöllun hafi farið fram um þessa þætti eða afstaða hafi verið tekin til þeirra heldur látið við það sitja að vísa til eldri laga frá 1962.

Mikilvægt er að vandað sé til refsíákvæða laga og hefur viljað bera við að refsheimildir sérrefsilaga séu taldar of óskýrar, til að geta talist fullnægjandi refsheimildir samkvæmt stjórnarskrá. Til að taka af allan vafa þykir réttara að í refsíákvæði laga sé vísað til og/eða lýst nánar þeim ákvæðum laganna eða hegðun sem refsíákvæðinu er ætlað að ná til. Eins og 33. gr. er orðuð má velta fyrir sér hvort meiningin sé að ráðherra baki sér refsíábyrgð láti hann ekki gera viðbragðsáætlun fyrir ráðuneyti sitt eins og honum er skylt, sbr. 15. frumvarpsins og hvort til standi að refsa ekki lögaðila, heldur bara fyrirsvarsmanni hans, vegna brota gegn fyrirmælum gefnum á grundvelli 1. mgr. 26. gr. frumvarpsins?

Ákærendafélag Íslands gerir að öðru leyti ekki athugasemdir við frumvarpið.


Helgi Magnús Gunnarsson formaður

Póstfang:
Helgi Magnús Gunnarsson
Snorrabraut 83
105 Reykjavík

Sími:
896 4185

Netfang:
hmg@rls.is

kennitala:

Alþingi
Við Austurvöll
150 Reykjavík
Ísland

Reykjavík 04. desember 2007

Tilvísun 2007120006/BK/--

Alþingi
Erindi nr. Þ 135/754
komudagur 4.12.2007

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál

Bakgrunnur: Undirritaður fékk frumvarp til laga um almannavarnir til óformlegrar umsagnar í maí 2007 og tekið hefur verið tillit til ýmissa athugasemda við gerð þess frumvarps sem nú hefur verið lagt fram á Alþingi.

Margt jákvætt er hægt að segja um það frumvarp sem nú liggur fyrir:

- Málaflokkurinn fær þungt pólitískt vægi samkvæmt 4. gr. hvað ríkið varðar
- Hingað til hefur samhæfingar- og stjórnstöðin í Skógarhlíð hefur verið til mikils gagns við ýmsar aðstæður (án þess að lýst hafi verið yfir almannavarnaástandi) og stöðin fær nú vissan lagaramma til stuðnings
- Settar eru fram skýrar kröfur um gerð viðbragðsáætlana
- Sett er á fót rannsóknarnefnd almannavarna
- Tekið er á ábyrgð ríkisins hvað varðar kostnað vegna almannavarna
- Mjög tímabært er að endurskoða lög um almannavarnir

Einnig ber að nefna að Almannavarnadeild ríkislögreglustjóra hefur staðið vel að málaflokknum undanfarin ár. Vettvangsstjórnunarnámskeiðum fyrir viðbragðsaðila hefur fjölgað til muna og umfangsmiklar almannavarnaæfingar, sem taka til stærri landssvæða, hafa verið haldnar (t.d. æfing haldin nýlega á Suðurlandi vegna mögulegs Kötlugoss). Rekstur samhæfingar- og stjórnstöðvar í Skógarhlíð hefur tekist mjög vel og ljóst er að þessari einingu innan embættis ríkislögreglustjóra er treystandi til góðra verka innan málaflokksins almannavarnir.

Almennt um hugmyndafræði björgunarmála: Hugmyndafræði í björgunarmálum í Evrópu er fremst af tvennum toga:

1. Annarsvegar er um að ræða hugmyndafræði sem byggir sem mest á “top-down” stjórnun eða “pýramídstjórnun”, en slíkt kerfi er til dæmis notað í Bretlandi.
2. Í Danmörku og Svíþjóð er hinsvegar í gildi “flatt” eða “lýðræðislegt” stjórnunarkerfi almannavarna, þar sem viðbragðsaðilar stjórna saman og hafa samræmingar- og samhæfingarskildu hver við annan. Slíkt stjórnkerfi byggir mjög á hinum svokölluðu fjórum meginreglum viðbúnaðar. Þær eru grenndarreglan, samkvæmnisreglan, sviðsábyrgðarreglan og samhæfingarreglan, en um þessar reglur er rætt í athugasemdum við 2. gr. laganna.

Grenndarreglan segir fyrir um að æskilegt sé að áætlanagerð, forvarnir og viðbragð séu að sem mestu leyti í höndum þeirra sem næst standa borgurunum, það er sveitarstjórnnum og svæðisbundnum fulltrúm ríkisins.

Samkvæmnisreglan segir að best sé að byggja viðbrögð við hvers kyns vá á þeirri reynslu og þekkingu sem skapast í daglegum störfum viðbragðsaðila og því stjórnskipulagi sem stuðst er við í daglegum störfum.

Sviðsábyrgðarreglan segir fyrir um það að ábyrgð aðila breytist ekki eftir umfangi atburða hvort sem um er að ræða algeng verkefni eða svonefnt almannavarnaástand.

Samhæfingarreglan segir til um að allir hafi skyldu til að vinna saman og samhæfa störf sín í víðum skilningi.

Í athugasemdum við frumvarpið (sjá athugasemd við 2. gr) segir að megin hugmyndafræði þess byggir á ofanefndum fjórum meginreglum viðbúnaðar. Hinsvegar kemur í ljós við lestur lagagreinanna að farið er að mestu leiti eftir hugmyndafræðinni um “pýramídistjórnun”, þar sem ábyrgðin á stjórnun, viðbragðsáætlunum, viðbúnaði og viðbragði hvílir af miklum þunga á einum viðbragðsaðilanna, ríkislögreglustjóra.

Þegar atburðir gerast er varða landið allt, svo sem hryðjuverk, farsóttir eða styrjöld, gæti stjórnkerfið sem sett er fram í frumvarpinu virkað vel. Við slíkar aðstæður er eðlilegt að ríkislögreglustjóri sjái um gerð viðbragðsáætlana, kaup á búnaði, æfingar, samhæfingu aðila og stjórnun á viðbragði.

Frumvarpið virðast hinsvegar í minna mæli sniðið að atburðum sem hafa að gera með staðbundna vá, atvikum sem gerast í einu eða tveim sveitarfélögum. Oft vaxa slík atvik í tíma þar til staðbundin neyðar- og björgunarþjónusta ræður ekki við viðbragðið eða verður af öðrum orsökum að leita utanaðkomandi aðstoðar. Við slíkar aðstæður er ótvírætt að stjórnskipulag sem byggir á hinum fjórum meginreglum viðbúnaðar er mun eðlilegra en skyndileg breyting yfir í “pýramídistjórnun” aðila sem ekki sjá um forvarnir og hið daglega viðbragð.

Helsta athugasemd undirritaðs við frumvarpið er því sú að of lítið sé gert úr ábyrgð sveitarfélaga og annarra björgunaraðila í héraði þegar um staðbundna vá er að ræða. Í dag er ábyrgðin á forvörnum, undirbúningi, kaupum á búnaði, þjálfun mannskaps og framkvæmd björgunaraðgerða fyrst og fremst á hendi aðila í héraði. Þannig er skipan mála nú og mjög sennilegt að svo verði áfram. Löggjöfin ætti að endurspeglar þennan raunveruleika og dreifa ábyrgðinni á þessa aðila í meira mæli en gert er í frumvarpinu.

Ástæða er til að draga úr afskiptum ríkislögreglustjóra í þeim tilvikum sem ætla má að stjórn almannavarnaadgerða á heimavettvangi sé fullnægjandi til að bregðast við þeirri vá sem upp er komin eða líkur eru á að komi upp. Mikilvægt er þó að heimamenn hafi mögulegan aðgang að aðstoð frá samhæfingar- og stjórnstöð í Skógarhlíð, án þess að stöðin taki endilega að sér stjórnun aðgerða. Samhæfingar- og stjórnstöðin hefur einmitt verið virkjuð og gert mikið gagn við ýmsar aðstæður, án þess að hafa tekið yfir stjórnun aðgerða og án þess að almannavarnaástandi hafi verið lýst yfir.

Tillögur að breytingum á einstaka greinum: Í þeim tilgangi að efla ábyrgð sveitarfélaganna og að draga úr afskiptum ríkislögreglustjóra í þeim tilvikum sem ætla má að stjórn almannavarnaadgerða á heimavettvangi sé fullnægjandi til að bregðast við þeirri vá sem upp er komin eða líkur eru á að komi upp, gerir undirritaður tillögu um eftirfarandi breytingar á frumvarpinu.

5. gr.: Í 1.mgr. er mælt fyrir um að dómsmálaráðherra gefi út reglur um almannavarnastig að fenginni tillögu ríkislögreglustjóra. Hugtökin "almannavarnaástand" og "almannavarnastig" eru mjög mikilvæg skv. frumvarpinu og ráða í raun öllu um það hversu víðtæk ákvæði þess verða. Í almannavarnaástandi eru allar stjórnunarheimildir sérlaga (t.d. laga um brunavarnir) ógiltar og annar aðili settur við stjórnvölinn. Mikilvægt er að sá ráðherra sem ber ábyrgð á viðkomandi málaflokki hafi eitthvað um það að segja í hvaða tilvikum það er gert. Ekki síður er mikilvægt að Samband íslenskra sveitarfélaga komi að málinu. Því verður að teljast eðlilegt að dómsmálaráðherra hafi samráð við þau ráðuneyti sem eiga fulltrúa í almannavarna- og öryggismálaráði og við fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga við setningu reglna um almannavarnastig.

Lagt er til að 2. másl. 1. mgr. hljóði svo: "Hann gefur út reglur um almannavarnastig að fenginni tillögu ríkislögreglustjóra og Sambands íslenskra sveitarfélaga. Í þeim tilfellum er stjórnunarheimildir sérlaga ógildast vegna almannavarnastigs ber að hafa samráð við þann ráðherra sem ber ábyrgð á viðkomandi málaflokki."

5.gr.: Í 2.mgr. ert mælt fyrir um að ríkislögreglustjóri taki ákvörðun um almannavarnastig hverju sinni. Lagt er til að 2. másl. 2. mgr. hljóði svo: "Ríkislögreglustjóri tekur ákvörðun um almannavarnastig hverju sinni, í samráði við fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga í almannavarna- og öryggismálaráði, og tilkynnir það dómsmálaráðherra."

11.gr.: Í þessari grein er rætt um aðgerða- og vettvangsstjórn í héraði og því mætti ætla að almannavarnanefnd héraðsins hefði mikið um skipan þeirra stjórna að segja. Í lagagreininni er gert ráð fyrir vissri valddreifingu milli lögreglustjóra umdæmisins (fulltrúa ríkisins), Slysavarnafélagsins Landsbjargar og fulltrúa almannavarnanefndar héraðsins. Í athugasemdum við greinina er hinsvegar ábyrgðin lögð að öllu leiti á herðar lögreglustjóra umdæmisins og ríkislögreglustjóra. Mun eðlilegra er að almannavarnanefnd héraðsins skipi aðgerðastjórn og vettvangsstjóra.

Lagt er til að 1. másl. 1.mgr. 11. gr. hljóði svo: "Stjórn aðgerða í héraði þegar almannavarnaástand ríkir er í höndum almannavarnanefndar héraðsins í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð." Lagt er til að 2. mgr. hljóði svo: "Almannavarnanefnd tilnefnir vettvangsstjóra er fari með heildarstjórn og samhæfingu á vettvangi."

13.gr.: Samhæfingar- og stjórnstöðin í Skógarhlíð hefur áður komið að miklu gagni vegna viðbragða við slysum, umhverfisvá og eldsvoðum af ýmsu tagi, án þess að endilega taka við stjórn aðgerða. Stöðin hefur einfaldlega verið virkjuð og verið vettvangsstjórn til aðstoðar. Undirritaður er því sammála orðalagi 1. mgr. þar sem segir að samhæfingar- og stjórnstöð skuli virkjuð þegar nauðsyn krefst en í því orðalagi felst ekki að stöðin taki endilega að sér aðgerðastjórn. Mikilvægt er að heimilt sé að virkja samhæfingar- og stjórnstöð jafnvel þó ekki hafi verið lýst yfir almannavarnaástandi.

Undirritaður telur að það sé ætíð almannavarnanefnd í héraði sem ákveði hver fari með stjórn aðgerða og ekki sé ástæða til að kveða á um að einhver einn viðbragðsaðilinn geti óskað þess að samhæfingar- og stjórnstöð taki við stjórnun aðgerða. Hinsvegar telur undirritaður að hvaða viðbragðsaðili sem er geti óskað þess að samhæfingar- og stjórnstöð verði virkjuð.

Lagt er til að 2. másl. 2. mgr. hljóði svo: "Ef ágreiningur er í almannavarnanefnd eða milli

viðbragðsaðila um það hvort leita skuli til samhæfingar- og stjórnstöðvar getur hvor aðili um sig óskað eftir því við ríkislögreglustjóra að samhæfingar- og stjórnstöð verði virkjuð.”

14. gr: Lagt er til að 2. másl. 2. mgr. hljóði svo: “Auk þess skal þjónustumiðstöðin, í samvinnu við hlutaðeigandi almannavarnanefndir, annast samskipti við fjölmiðla vegna aðgerða sem gripið er til hverju sinni.”

Brunamálastofnun gerir ekki frekari athugasemdir við frumvarp til laga um almannavarnir að svo stöddu.

Virðingarfyllt


Björn Karlsson

Alþingi
Erindi nr. P 135/1967
komudagur 29.3.2008

Minnisblað

Til allsherjarnefndar.
Frá dóms- og kirkjumálaráðuneyti.
17. mars 2008

Vegna athugasemda frá umsagnaraðilum um frumvarp til laga um almannavarnir hefur ráðuneytið sett fram neðangreindar tillögur til breytinga á frumvarpinu.

Þá hafa breytingatillögurnar verið felldar inn í texta viðkomandi greina frumvarpsins í breytingaham í sérstöku skjali sem fylgir hjálagt.

Tillögur að breytingum eru eftirfarandi:

1. gr.

Í stað orðanna: „almennigur verði fyrir líkams- eða eignatjóni“ í 2. mgr. 1. gr. komi: „lífi almennings og heilsu, umhverfi eða eignum sé ógnað.“

Fellt er út orðið „hryðjuverka“ í 2. mgr. 1. gr. sem og orðin „enda falli þau störf ekki undir aðra samkvæmt lögum.“

4. gr.

Í stað „heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra“ í 1. mgr. og 5. tl. 2. mgr. komi „heilbrigðisráðherra“.

Í 5. tl. 2. mgr. bætist við „og forstjóri Geislavarna ríkisins“

5. gr.

Við 2. málslíð 1. mgr. 5. gr. bætist: „og að höfðu samráði við almannavarna- og öryggismálaráð“.

2. málslíður 2. málsgreinar 5. gr. hljóði svo: „Ríkislögreglustjóri tekur ákvörðun um almannavarnastig hverju sinni í samráði við viðkomandi lögreglustjóra ef unnt er og tilkynnir það dómsmálaráðherra.“

7. gr.

Úr 1. mgr. verði felld orðin: „þar á meðal gerð varnavirkja eða aðrar verndarráðstafanir.“

Í stað orðsins „umsjón“ í 2. málslíð 2. mgr. kemur orðið „eftirlit.“

Í 5. málslíð 2. mgr. á undan orðunum „stjórn aðgerða“ kemur orðið „með.“

9. gr.

Í stað orðsins „hún“ í 1. mgr. kemur orðið „jafnframt“

1. málsliður 3. málsgreinar orðist svo: „Sveitarstjórnnum er heimilt að vinna saman að gerð viðbragðsáætlunar, semja um gagnkvæma aðstoð eða koma á fót sameiginlegri almannavarnanefnd.“

Við 3. málsgrein bætist nýr málsliður er orðast svo: Ef ein almannavarnarnefnd er í umdæmi lögreglustjóra skal hann sitja í nefndinni.

11. gr.

1. málsliður 1. mgr. verður 3 málsliðir er orðast svo: Stjórn aðgerða í héraði þegar almannavarnaástand ríkir er í höndum lögreglustjóra í viðkomandi lögregluumdæmi. Hann situr í aðgerðastjórn ásamt fulltrúa almannavarnanefndar, fulltrúa Slysavarnafélagsins Landsbjargar, Rauða Kross Íslands, hlutaðeigandi viðbragðsaðila sbr. viðbragðsáætlun ásamt öðrum hlutaðeigandi aðilum sem tengjast aðgerðum hverju sinni. Aðgerðastjórn starfar í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð.

2. mgr. hljóðar svo: Lögreglustjóri tilnefnir vettvangsstjóra er fari með stjórn og samhæfingu á vettvangi.

12. gr.

1. málsliður 1. málsgreinar hljóði svo: Þar getur einnig farið fram samhæfing hvers kyns aðgerða við leit og björgun á landi, sjó og í lofti eða viðbragða við hættuástandi, þó ekki hafi verið lýst yfir almannavarnaástandi sbr. 13. gr.

1. málsliður 2. mgr. orðist svo: Í almannavarnaástandi starfa í stjórnstöðinni fulltrúar viðbragðsaðila almannavarna og ber þeim skylda til að fara að fyrirmælum þess aðila sem stýrir samhæfingu aðgerða úr samhæfingar- og stjórnstöð samkvæmt viðbragðsáætlun.

1. málsliður 4. mgr. orðast svo: Samhæfingar- og stjórnstöð lýtur ellefu manna stjórn sem dómsmálaráðherra skipar.

3. málsliður 4. mgr. orðast svo: Ríkislögreglustjóri, Landhelgisgæsla Íslands, landlæknir, stjórn slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins, stjórn samræmdrar neyðarsvörunar, Rauði Kross Íslands, Flugstoðir og stjórn Slysavarnafélagsins Landsbjargar tilnefna hver sinn fulltrúa í stjórnina og skulu þeir valdir úr hópi þeirra sem taka virkan þátt í starfi samhæfingar- og stjórnstöðvarinnar.

13. gr.

Við 2. mgr. bætist nýr málsliður er hljóðar svo: Áður en ríkislögreglustjóri tekur ákvörðun í málinu skal hann kanna afstöðu viðkomandi lögreglustjóra til beiðninnar.

14. gr.

2. málsliður 2. mgr. hljóðar svo: Auk þess skal þjónustumiðstöðin í samvinnu við hlutaðeigandi almannavarnanefndir annast samskipti við fjölmiðla vegna aðgerða sem gripið er til hverju sinni.

15. gr.

2. málsliður 1. mgr. hljóðar svo: Þá skulu einstök ráðuneyti og stofnanir á þeirra vegum, í samvinnu við ríkislögreglustjóra og í samræmi við lög sem um starfssviðið gilda skipuleggja fyrirhuguð viðbrögð og aðgerðir samkvæmt viðbragsáætlun þar sem m.a. er fjallað um eftirfarandi þætti:

16. gr.

Á eftir orðinu „sveitarfélög“ í 1. málslíð 1. mgr. komi „og stofnanir á þeirra vegum“
Í stað orðsins „sveitarfélög“ í 2. málslíð 1. mgr. komi orðið „almanavarnanefndir“
Í stað orðsins „sveitarfélögum“ í 1. málslíð 2. mgr. komi „almanavarnanefndum“

17. gr.

1. málslíður 1. mgr. hljóðar svo: Ráðuneyti, undirstofnanir þeirra og sveitarfélög skulu staðfesta viðbragðsáætlanir sínar og senda þær ríkislögreglustjóra.

Í stað orðsins „samþykkt“ í 1. málslíð 2. mgr. komið orðið „staðfest“.

19. gr.

3. mgr. hljóðar svo: Þeim sem kvaddir hafa verið til starfs skv. 1. mgr. ber að koma til læknisskoðunar ef nauðsynlegt þykir.

20. gr.

Í stað orðsins „starfa“ í 2. málslíð 1. mgr. koma orðin „tafarlausrar aðstoðar“

21. gr.

Á eftir orðinu „almanavarna“ í 1. málslíð 1. mgr. koma orðin „samkvæmt 19. gr.“

23. gr.

Í stað orðanna: „ríkislögreglustjóra eða þeim sem hann tilnefnir“ komi orðið „lögreglustjóra“.

29. gr.

2. mgr. orðast svo: Skýrslan skal kynnt hlutaðeigandi almanavarnanefnd og sveitarstjórnnum og birt opinberlega að virtum ákvæðum 31. gr. og ákvæðum upplýsingalaga.

33. gr.

Greinin orðast svo:

Hver sá sem uppvís er að því að gefa af ásetningi eða stórkostlegu gáleysi ranga tilkynningu til samhæfingar- og stjórnstöðvar skv. V. kafla laga þessara eða viðbragðsaðila almanavarna eða misnota að öðru leyti þjónustu þessara aðila varðandi almanavarnir skal sæta refsingu skv. 120. gr. og 120. gr. a. almennra hegningarlaga.

Vegna athugasemda frá Ákærndafélagi Íslands við frumvarpið er lagt til að einungis verði tekið verði fram í refsíákvæði frumvarpsins að sá sem gefur rangar tilkynningar til samhæfingar- og stjórnstöðvar eða misnotar þjónustu þeirra varðandi almanavarnir skuli sæta refsingu skv. 120. gr. og 120. gr. a. almennrar hegningarlaga.

Það þýðir þó ekki að brjóti maður gegn lögum um almanavarnir þá sé það í öllum tilvikum refsilaust því brotin geta fallið undir ákvæði annarra laga. Er td. í 127. gr. almennra hegningarlaga kveðið á um refsingu fyrir að sinna ekki kvaðningu yfirvalds um aðstoð til að koma í veg fyrir ófarnað sem lífi, heilbrigði eða velferð manna er búin hætta af en 127. gr. hljóðar svo: Hver, sem ekki sinnir kvaðningu yfirvalds um aðstoð til þess að koma í veg

fyrir brot eða annan ófarnað, sem lífi, heilbrigði eða velferð manna er búin hættu af, þótt hann hefði getað veitt aðstoðina án þess að stofna sér eða verulegum hagsmunum í hættu, skal sæta sektum eða [fangelsi]¹⁾ allt að 3 mánuðum.

34. gr.

Orðin „skv. 4. mgr. 12. gr.“ í 1. mgr. falli brott.

Ákvæði til bráðabirgða.

Þá er lagt til að sett verði ákvæði til bráðabirgða vegna breytinga sem lagðar eru til að 1. mgr. 5. gr. um að reglur um almannavarnastig skuli settar af dómsmálaráðherra eftir tillögum ríkislögreglustjóra í samráði við almannavarna- og öryggismálaráð. Er lagt til að ákvæðið hljóði svo: „Reglur skv. 1. mgr. 5. gr. skal setja eigi síðar en í árslok 2009. Fram að þeim tíma skulu reglur sem dómsmálaráðherra setur eftir tillögum ríkislögreglustjóra gilda.“

Nauðsynlegt þykir að til staðar séu reglur um almannavarnastig en nokkurn tíma getur tekið fyrir almannavarna- og öryggismálaráð að taka ákvörðun um þær. Er því lagt til að reglur sem dómsmálaráðherra setur eftir tillögum ríkislögreglustjóra gildi þar til reglur sem settar eru í samráði við almannavarna- og öryggismálaráð taka gildi.

Fundur ráðuneytisins með fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Vegna tilmæla allsherjarnefndar fundaði ráðuneytið með fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga og fór með honum ítarlega yfir athugasemdir sambandsins við frumvarpið og þær breytingar sem ráðuneytið legði til að gera á frumvarpinu í framhaldi af þeim. Fundurinn var gagnlegur og fulltrúi sambandsins var sammála þeim breytingartillögum sem ráðuneytið leggur fram á frumvarpinu og telur að með þeim sé komið til móts við sjónarmið sambandsins í mikilvægum atriðum.

Almenn ákvæði.

1. gr.

Markmið almannavarna.

Lög þessi taka til samhæfðra almannavarnarviðbragða til þess að takast á við afleiðingar neyðarástands sem kann að ógna lífi og heilsu almennings, umhverfi og eignum.

Markmið almannavarna er að undirbúa, skipuleggja og framkvæma ráðstafanir, sem miða að því að koma í veg fyrir og takmarka, eftir því sem unnt er, að lífi almennings og heilsu, umhverfi eða eignum sé ógnað. Almenningsur verði fyrir líkams- eða eignatjóni af völdum náttúruhamfara eða af mannavöldum, farsóttu, hernaðaraðgerða, hryðjuverka eða af annarri hættu og veita líkn í nauð og aðstoð vegna tjóns, sem hugsanlega kann að verða eða sem orðið hefur, enda falli þau störf ekki undir aðra samkvæmt lögum.

4. gr.

Skipan almannavarna- og öryggismálaráðs.

Í almannavarna- og öryggismálaráði eiga sæti forsætisráðherra, sem jafnframt er formaður þess, dómsmálaráðherra, samgönguráðherra, umhverfisaráðherra, heilbrigðis- og tryggingarmálaráðherra, utanríkisráðherra og iðnaðarráðherra. Þar að auki er forsætisráðherra heimilt að kveðja allt að tvo ráðherra til setu í ráðinu í senn vegna sérstakra mála.

Einnig skulu eiga sæti í almannavarna- og öryggismálaráði:

1. Ráðuneytisstjóri forsætisráðuneytis
2. Ráðuneytisstjóri dómsmálaráðuneytis, ríkislögreglustjóri og forstjóri Landhelgisgæslu Íslands.
3. Ráðuneytisstjóri samgönguráðuneytis, flugmálastjóri, forstjóri Póst- og fjarskiptastofnunar, siglingamálastjóri og vegamálastjóri.
4. Ráðuneytisstjóri umhverfisaráðuneytis, veðurstofustjóri, brunamálastjóri og forstjóri Umhverfisstofnunar.
5. Ráðuneytisstjóri heilbrigðis- og tryggingarmálaráðuneytis, landlæknir, sóttvarnalæknir og forstjóri Geislavarna ríkisins.
6. Ráðuneytisstjóri utanríkisráðuneytis.
7. Ráðuneytisstjóri iðnaðarráðuneytis, orkumálastjóri og forstjóri Landsnets.
8. Fulltrúi Slysavarnafélagsins Landsbjargar.
9. Fulltrúi Rauða kross Íslands.
10. Fulltrúi samræmdrar neyðarsvörunar.

Að auki skipar forsætisráðherra tvo fulltrúa til setu í ráðinu samkvæmt tilnefningu Sambands íslenskra sveitarfélaga.

III. KAFLI

Skipulag almannavarna á landinu öllu.

5. gr.

Æðsta stjórn almannavarna.

Dómsmálaráðherra er æðsti yfirmaður almannavarna í landinu. Hann gefur út reglur um almannavarnastig að fenginni tillögu ríkislögreglustjóra og að höfðu samráði við almannavarna- og öryggismálaráð.

Ríkislögreglustjóri annast málefni almannavarna í umboði dómsmálaráðherra. Ríkislögreglustjóri tekur ákvörðun um almannavarnastig hverju sinni í samráði við viðkomandi lögreglustjóra ef unnt er og tilkynnir það dómsmálaráðherra.

Við embætti ríkislögreglustjóra starfar í Reykjavík samhæfingar- og stjórnstöð undir sérstakri stjórn, sbr. V. kafla laga þessara.

7. gr.

Verkefni ríkislögreglustjóra á sviði almannavarna.

Ríkislögreglustjóri hefur umsjón með að ráðstafanir séu gerðar í samræmi við stefnu stjórnvalda í almannavarna- og öryggismálum, þar á meðal gerð varnarvirkja eða aðrar verndarráðstafanir.

Ríkislögreglustjóri hefur eftirlit með skipulagi almannavarna á landinu öllu og eftirlit með almannavörnum sveitarfélaga. Hann hefur eftirlit með umsjón með gerð hættumats í samráði við almannavarnanefndir. Hann tekur þátt í undirbúningi og gerð viðbragðsáætlana ríkis og sveitarfélaga, sbr. VI. kafla laga þessara, og hefur eftirlit með endurskoðun þeirra og samhæfingu. Auk þessa hefur ríkislögreglustjóri eftirlit með gerð viðbragðsáætlana einkaaðila. Hann hefur með höndum eftirlit með samhæfingu viðbragðsaðila og annarra aðila, sbr. 8. gr., og með stjórn aðgerða bæði áður og eftir að hættu ber að garði.

Ríkislögreglustjóri skipuleggur forvarnir og almenningsfræðslu á sviði almannavarna, svo og fræðslu einkaaðila, stjórnvalda og almennings um skipulag almannavarnakerfisins eftir því sem þurfa þykir. Auk þess annast ríkislögreglustjóri þjálfun og fræðslu á sviði almannavarna.

Ríkislögreglustjóri tekur þátt í alþjóðlegu samstarfi stjórnvalda um almannavarnir.

IV. KAFLI
Skipulag almannavarna í héraði.

9. gr.

Almannavarnanefndir.

Í hverju sveitarfélagi starfar almannavarnanefnd sem sveitarstjórn skipar og ákveður jafnframtíð fjölda nefndarmanna. Almannavarnanefnd skal skipuð sýslumanni þess umdæmis sem sveitarfélagið er í, fulltrúum úr sveitarstjórn og þeim fulltrúum sveitarstjórna sem í starfi sínu sinna verkefnum í þágu öryggis hins almenna borgara. Á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum sitja lögreglustjórar viðkomandi umdæma í almannavarnanefndum en ekki sýslumenn.

Almannavarnanefnd kýs sér sjálf formann og varaformann. Sveitarstjórnir ráða starfsmenn almannavarnanefnda og greiða kostnað af störfum þeirra.

Sveitarstjórnnum er heimilt að vinna saman að gerð viðbragðsáætlunar, semja um gagnkvæma aðstoð eða koma á fót sameiginlegri almannavarnanefnd. Sameining almannavarnanefnda eða samstarf þeirra er háð staðfestingu dómsmálaráðherra. Ráðherra ákveður hvaða sýslumaður skuli sitja í almannavarnanefnd ef fleiri en eitt sýslumannsumdæmi fellur undir nefndina. Ef ein almannavarnanefnd er í umdæmi lögreglustjóra skal hann sitja í nefndinni.

11. gr.

Aðgerða- og vettvangsstjórn í héraði.

Stjórn aðgerða í héraði þegar almannavarnaástand ríkir er í höndum lögreglustjóra í viðkomandi lögregluumdæmi. Hann situr í aðgerðastjórn ásamt fulltrúa almannavarnanefndar, fulltrúa Slysavarnafélagsins Landsbjargar, Rauða Kross Íslands, hlutaðeigandi viðbragðsaðila sbr. viðbragðsáætlun ásamt öðrum hlutaðeigandi aðilum sem tengjast aðgerðum hverju sinni og fulltrúa almannavarnanefndar. Aðgerðastjórn starfar í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð. Í stjórn aðgerða felst m.a. skipulag björgunar- og hjálparstarfa vegna hættu eða tjóns sem getur eða hefur skapast og að stýra neyðaraðgerðum í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð, sbr. 12. gr.

Lögreglustjóri tilnefnir vettvangsstjóra er fari með heildarstjórn og samhæfingu á vettvangi.

V. KAFLI

Samhæfingar- og stjórnstöð.

12. gr.

Hlutverk samhæfingar- og stjórnstöðvar.

Í samhæfingar- og stjórnstöð fer fram samhæfing og yfirstjórn almannavarna aðgerða með hliðsjón af almannavarnastigi og viðeigandi viðbragðsáætlun. Þar getur einnig farið fram samhæfing hvers kyns aðgerða við leit og björgun, -á landi, sjó og í lofti, eða viðbragða við hættuástandi. Þó ekki hafi verið lýst yfir almannavarnaástandi -sbr. 13. gr.

Í almannavarnaástandi starfa í stjórnstöðinni starfa-fulltrúar viðbragðsaðila almannavarna og ber þeim skylda til að fara að fyrirmælum þess aðila sem stýrir samhæfingu aðgerða úr

samhæfingar- og stjórnstöð samkvæmt viðbragðsáætlun. Nú er ágreiningur um hvaða fyrirmæli skuli gefin og sker þá ríkislögreglustjóri úr. Ákvörðun ríkislögreglustjóra samkvæmt þessu ákvæði verður ekki skotið til dómsmálaráðherra.

Samhæfingar- og stjórnstöð skal hafa aðgang að öruggu fjarskiptakerfi, sem er óháð og aðskilið frá almennum fjarskiptakerfum, vegna samskipta við viðbragðsaðila almannavarna.

Samhæfingar- og stjórnstöð lýtur ellefu ~~nú~~ manna stjórn sem dómsmálaráðherra skipar. Formaður stjórnar skal skipaður af ráðherra án tilnefningar. Ríkislögreglustjóri, Landhelgisgæsla Íslands, landlæknir, stjórn slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins, stjórn samræmdrar neyðarsvörunar, Rauði Kross Íslands, Flugstöðir og stjórn Slysavarnafélagsins Landsbjargar tilnefna hver sinn fulltrúa í stjórnina og skulu þeir valdir úr hópi þeirra sem taka virkan þátt í starfi samhæfingar- og stjórnstöðvarinnar. Auk þess tilnefna samgönguráðherra og stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga hvor sinn fulltrúa.

Stjórnin ræðir og tekur ákvarðanir um innra skipulag, rekstur og samstarf viðbragðsaðila. Stjórnin beitir sér fyrir ráðstöfunum til að tryggja snuðrulausa framkvæmd viðbragðsáætlana. Samhæfing eða framkvæmd aðgerða er ekki á verkswiði stjórnar.

Stjórnin getur ákveðið að viðbragðsaðilar almannavarna, sem ekki eiga fulltrúa í stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar, tilnefni fulltrúa í samhæfingar- og stjórnstöðvarráð sem er stjórninni til ráðuneytis við ákvarðanir hennar.

Ríkislögreglustjóri ræður umsjónarmann samhæfingar- og stjórnstöðvarinnar að fenginni tillögu stjórnar stjórnstöðvarinnar. Kostnaður af starfsemi samhæfingar- og stjórnstöðvar greiðist úr ríkissjóði.

13. gr.

Verkefni samhæfingar- og stjórnstöðvar.

Samhæfingar- og stjórnstöð skal virkjuð þegar nauðsyn krefst að mati þeirra sem koma að stjórn leitar, björgunar eða viðbragða við hættuástandi.

Almannavarnanefnd eða viðbragðsaðili almannavarna getur óskað eftir því að samhæfingar- og stjórnstöð annist stjórn aðgerða vegna tiltekinnar hættu. Ef ágreiningur er í almannavarnanefnd eða á milli viðbragðsaðila um það hvort leita skuli til samhæfingar- og stjórnstöðvar getur hvor aðili um sig óskað eftir því við ríkislögreglustjóra að samhæfingar- og stjórnstöð taki við stjórn aðgerða. Aður en ríkislögreglustjóri tekur ákvörðun í málinu skal hann kanna afstöðu viðkomandi lögreglustjóra til beiðninnar.

14. gr.

Tímabundin stofnun og rekstur þjónustumiðstöðvar.

Samhliða rekstri samhæfingar- og stjórnstöðvar er ríkislögreglustjóra heimilt, þegar hættu ber að garði eða hún er um garð gengin, að stofna tímabundið þjónustumiðstöð vegna tiltekinnar hættu eða hættuástands.

Verkefni þjónustumiðstöðvarinnar skulu m.a. felast í upplýsingagjöf til almennings og þjónustu við þá aðila sem hafa orðið fyrir tjóni og hin tiltekna hættu hefur haft önnur bein áhrif á. Auk þess skal þjónustumiðstöðin í samvinnu við hlutaðeigandi almannavarnanefndir annast samskipti við fjölmíðla vegna aðgerða sem gripið er til hverju sinni.

Ráðuneyti og sveitarfélög, þar með taldar undirstofnanir þeirra, skulu veita hinni tímabundnu

þjónustumiðstöð lið við miðlun upplýsinga og þjónustu. Haft skal samráð við hlutaðeigandi sveitarstjórnir um starfsemi þjónustumiðstöðvar samkvæmt þessari grein.

VI. KAFLI Gerð viðbragðsáætlana.

15. gr.

Skylða ríkisvalds til að gera viðbragðsáætlanir.

Einstök ráðuneyti og undirstofnanir þeirra skulu, í samvinnu við ríkislögreglustjóra, kanna áfallaþol þess hluta íslensks samfélags sem fellur undir starfssvið þeirra. Þá skulu einstök ráðuneyti og stofnanir á þeirra vegum, í samvinnu við ríkislögreglustjóra og í samræmi við lög sem um starfssviðið gilda, skipuleggja fyrirhuguð viðbrögð og aðgerðir samkvæmt viðbragðsáætlun þar sem m.a. er fjallað um eftirfarandi þætti:

1. Skipulagningu aðgerða.
2. Viðbúnað viðbragðsaðila, m.a. liðsafla, þjálfun liðsafla og útbúnað og stjórnáætlun viðbúnað.
3. Samgöngur og fjarskipti.
4. Framkvæmd ráðstafana á hættustundu.
5. Samhæfingu og stjórn aðgerða viðbragðsaðila og annarra aðila.
6. Áfallahjálpar og aðstoð við þolendur.
7. Hagvarnir, birgðir og neyðarflutninga til og frá landi.

Ríkislögreglustjóri skal semja viðbragðsáætlanir varðandi þá hluta íslensks samfélags sem falla ekki undir starfssvið tiltekins ráðuneytis.

Viðbragðsáætlanir skulu undirritaðar og staðfestar af réttum yfirvöldum.

16. gr.

Skylða sveitarfélaga til að gera viðbragðsáætlanir.

Sveitarfélög og stofnanir á þeirra vegum skulu, í samvinnu við ríkislögreglustjóra, kanna áfallaþol í umdæmi sínu. Þá skulu almannavarnanefndir sveitarfélög, í samvinnu við ríkislögreglustjóra, gera viðbragðsáætlun í samræmi við hættumat í umdæmi þeirra. Um efni viðbragðsáætlana fer skv. 15. gr.

Almannavarnanefndum Sveitarfélögum er heimilt að hafa samvinnu um gerð viðbragðsáætlana. Hafi almannavarnanefndir verið sameinaðar skal gerð sameiginleg viðbragðsáætlun.

Ríkislögreglustjóri skal hafa yfirlit með samvinnu einstakra sveitarfélaga vegna sameiginlegrar hættu svo og þegar almannavarnanefndir tveggja eða fleiri sveitarfélaga gera viðbragðsáætlun.

17. gr.

Afhending viðbragðsáætlana, æfingar og endurskoðun.

Ráðuneyti, undirstofnanir þeirra og sveitarfélög skulu staðfesta viðbragðsáætlanir sínar og senda þær ríkislögreglustjóra viðbragðsáætlanir sínar.

Þegar viðbragðsáætlun hefur verið staðfest samþykkt og afhent ríkislögreglustjóra skal hún æfð eftir því sem frekast er kostur. Ríkislögreglustjóri, almannavarnanefndir, viðbragðsaðilar almannavarna, stofnanir ríkis og sveitarfélaga og einkaaðilar sem hafa hlutverki að gegna í skipulagi almannavarna samkvæmt samningi skulu án endurgjalds taka þátt í æfingu

viðbragðsáætlunar eftir því sem þurfa þykir. Ágreiningu um skyldu til að taka þátt í æfingu má skjóta til dómsmálaráðherra. Viðbragðsáætlanir skal endurskoða eins oft og nauðsyn krefst.

VII. KAFLI

Borgaralegar skyldur á hættustundu.

19. gr.

Almenn borgaraleg skylda.

Það er borgaraleg skylda þeirra sem eru á aldrinum 18–65 ára að gegna á hættustundu, án endurgjalds, starfi í þágu almannavarna í umdæmi þar sem þeir dveljast samkvæmt fyrirætlum er lögreglustjóri gefur, að fengnum tillögum almannavarnanefndar eða ríkislögreglustjóra. Ákvörðun lögreglustjóra má skjóta til dómsmálaráðherra.

Kveðja má þá sem eru á aldrinum 16–18 ára eða eldri en 65 ára til starfs skv. 1. mgr., ef þeir óska þess sjálfir.

Þeim sem kvaddir hafa verið til starfs skv. 1. mgr. ber að koma til læknisskoðunar skv. 1. mgr., ef nauðsynlegt þykir.

Enginn má á neinn hátt tálma því að maður gegni starfi sem hann hefur verið kvaddur til í þágu almannavarna.

20. gr.

Kvaðning til starfa við almannavarnir.

Ef hætta vofir yfir getur lögreglustjóri eða sýslumaður kvatt hvern fulltíða mann, sem tiltækur er, til tafarlausrar aðstoðar við störf í þágu almannavarna. Ákvörðun um kvaðningu fulltíða manns til tafarlausrar aðstoðar starfa við almannavarnir verður ekki skotið til æðra stjórnvalds.

Ríkislögreglustjóri hefur ákvörðunarvald um flutning þeirra manna sem kvaddir hafa verið til starfa í þágu almannavarna. Ef fjöldi manns eða hjálparlið er flutt á milli umdæma skal haft samráð við lögreglustjóra og almannavarnanefnd.

21. gr.

Skylda til að taka þátt í námskeiðum og æfingum.

Ríkislögreglustjóri boðar þá sem kvaddir hafa verið til starfa í þágu almannavarna skv. 19. gr. til námskeiða og æfinga. Ber öllum viðkomandi að fara að þeim fyrirætlum og öðrum starfsreglum. Óheimilt er að hverfa úr starfi án leyfis.

Á hættustundu má starfsmaður ekki fara úr lögsagnarumdæmi án samþykkis lögreglustjóra eða þess er hann tilnefnir.

Ef sá sem kvaddur hefur verið til starfa í þágu almannavarna verður fyrir meiðslum eða tjóni á námskeiði eða æfingu á hann rétt á bótum.

VIII. KAFLI

Valdheimildir á hættustundu.

23. gr.

Almenn fyrirmæli á hættustundu.

Á hættustundu er ríkislögreglustjóra, eða þeim sem hann tilnefnir lögreglustjóra, heimilt að ákveða að taka í sínar hendur umferðarstjórn, banna dvöl eða umferð á ákveðnum svæðum, svo sem með því að girða af eða hindra umferð um þau, þ.m.t. tiltekna fasteignir, taka í sínar vörslur hættulega muni, vísa á brott eða fjarlægja fólk.

Fyrirmælum þessum er öllum skylt að hlíta.

29. gr.

Skýrsla rannsóknarnefndar.

Nú er rannsókn skv. 2. mgr. 28. gr. lokið og semur þá rannsóknarnefnd almannavarna skýrslu til dómsmálaráðherra, ríkislögreglustjóra og allsherjarnefndar Alþingis um niðurstöður nefndarinnar, tillögur og annað sem nefndinni þykir máli skipta.

Skýrslan skal kynnt hlutaðeigandi almannavarnarnefnd og sveitarstjórnnum og birt opinberlega að virtum ákvæðum 31. gr. og ákvæðum upplýsingalaga.

Skýrslum rannsóknarnefndar almannavarna skal ekki beitt sem sönnunargögnum í opinberum málum.

XI. KAFLI
Refsiákvæði.

33. gr.

Hver sá sem uppvis er að því að gefa af ásetningi eða stórkostlegu gáleysi ranga tilkynningu til samhæfingar- og stjórnstöðvar skv. V. kafla laga þessara eða viðbragðsaðila almannavarna eða misnota að öðru leyti þjónustu þessara aðila varðandi almannavarnir skal sæta refsingu skv. 120. gr. og 120. gr. a. almennra hegningarlaga. Brot gegn lögum þessum varða sektum eða fangelsi allt að tveimur árum nema þyngrri refsingu varði samkvæmt öðrum lögum.

XII. KAFLI
Reglugerð og gildistaka.

34. gr.

Dómsmálaráðherra setur með reglugerð nánari ákvæði um flokkun almannavarnastiga almannavarna, inntak þeirra og viðbrögð, um frekara skipulag samhæfingar- og stjórnstöðvar og þjónustumiðstöðva skv. V. kafla að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, um öryggiskröfur neyðarfjarskiptakerfis samhæfingar- og stjórnstöðvarinnar að höfðu samráði við samgönguráðherra, um störf stjórnar samhæfingar- og stjórnstöðvar og samhæfingar- og stjórnstöðvarráðs, svo og hverjir skuli teljast viðbragðsaðilar almannavarna skv. 4. mgr. 12. gr.

Þá setur dómsmálaráðherra, að fenginni tillögu ríkislögreglustjóra, reglugerð um efni og gerð viðbragðsáætla skv. 15. og 16. gr. Ráðherra er og heimilt að kveða í reglugerð nánar á um samræmda gerð og samningu einstakra viðbragðsáætla, fjölda æfinga og tengsl við almannavarnastig.

Dómsmálaráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um starfsemi rannsóknarnefndar um almannavarnir, svo sem hver skuli kalla á rannsókn nefndarinnar, hafi hún ekki sjálf frumkvæði að rannsókn, og um vinnslu persónuupplýsinga hjá nefndinni að svo miklu leyti sem hún fellur ekki undir lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.

Forsætisráðherra setur reglugerð um starfshætti almannavarna- og öryggismálaráðs í samráði við dómsmálaráðherra.

Ákvæði til bráðabirgða.

Reglur skv. 1. mgr. 5. gr. skal setja eigi síðar en í árslok 2009. Fram að þeim tíma skulu reglur sem dómsmálaráðherra setur eftir tillögum ríkislögreglustjóra gilda.

Formattad: Centered



Alþingi
Erindi nr. P 135/673
komudagur 4.12.2007

Félag slökkviliðsstjóra Íslandi

Reykjavík 21. nóvember 2007

Alþingi, b.t. Alsherjarnefndar, Skuggasundi 150 Reykjavík

Umsögn stjórnar Félags slökkviliðsstjóra Íslandi um frumvarp til laga um almannavarnir.

Frumvarp þetta barst stjórn FSÍ með bréfi dags. 15. nóvember sl. sem inniheldur heildarendurskoðun á lögum nr. 94/1962 um almannavarnir.

Stjórnin FSÍ gagnrýnir mjög ákveðið að ekki skuli hafa verið haft samráð með hagsmunaaðilum við gerð frumvarpsins.

Við endurskoðun á svo veigamiklum lögum er eðlilegt að allir aðilar sem hugsanlega koma að almannavörnum í landinu vinni saman að endanlegum markmiðum.

Sveitarfélögin fara með stórt hlutverk í vinnu sem snýr að almannavörnum, þannig hefur það verið undanfarna áratugi og ekki sýnt en að svo verði áfram. Hjá sveitarfélögunum býr sá almenningur sem kemur til með að njóta vinnu heilstæðra almannavarna. Öll þekking á viðbrögðum öryggisaðila liggur í héraði, s.s. bæjar- og sveitarstjórnunum, starfsmönnum áhaldahúsa og veitna, slökkviliðum sveitarfélaga, lögreglu á viðkomandi svæðum, björgunarsveitum, rauða krossinum almannavarnanefndum, sjúkrahúsum og fleiri aðilum.

Í fyrirbyggjandi frumvarpi er verið að skerða verulega ábyrgðasvið og völd sveitarfélaga sem urðu til þegar núgildandi lög um almannavarnir voru sett árið 1962.

Veruleg endurskoðun frumvarpsins er nauðsynleg þar sem sjónarmið fleiri en örfárara aðila koma fram. Að öðrum kosti á að draga frumvarpið til baka.

Við endurskoðun þarf m.a. að draga fram skýrari línu hvað varðar rekstrar- stjórnunar- og ákvarðanapátt milli ríkis og sveitarfélaga.

Góð samvinna hefur verið á undanförunum árum á milli slökkviliðsstjóra landsins og fulltrúa ríkisins, milli ráðherra, þingmanna og starfsfólks ráðuneyta.

Við væntum þess að svo verði áfram og erum tilbúnir að leggja þessu máli lið hvenær sem er.

Virðingarfyllst

F.h. stjórnar Félags slökkviliðsstjóra Íslandi


Kristján Einarsson, formaður FSÍ.



GEISLAVARNIR RÍKISINS

ICELANDIC RADIATION PROTECTION INSTITUTE

Alþingi
Alsherjarnefnd,
Hr formaður Birgir Ármannsson
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 135/1213
komudagur 22. / 2008

Reykjavík, 22. janúar 2008

Tilvísun: 011-01

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir.

Geislavarnir ríkisins lýsa stuðningi við frumvarp til laga um almannavarnir og telja að lögfesting þess muni verða til þess að styrkja og efla starfsemi almannavarna í landinu. Með vísan til neðanskráðs sem og hlutverks almannavarna og öryggismálaráðs skv. 3. gr. frumvarpsins er jafnframt gerð tillaga um breytingu á 5. tl. 4. gr. frumvarpsins þannig að forstjóri Geislavarna ríkisins eigi sæti í almanna- og öryggismálaráði.

Geislavarnir ríkisins leggja kröfur og staðla Alþjóða kjarnorkumálastofnunarinnar, IAEA, til grundvallar viðbúnaði gegn geislavá á Íslandi en samkvæmt 9. tl. 5. gr. laga um geislavarnir nr. 44/2002 þá annast stofnunin *geislunarlegan þátt viðbúnaðar við geisla- og kjarnorkuvá*. Þetta er orðað svo, því ekki er gert ráð fyrir að byggt sé upp sérstakt kerfi viðbúnaðar gegn geislavá hérlendis heldur að unnið sé að því í samráði við ýmsa innlenda viðbragðsaðila og stofnanir að samþætta og samhæfa viðbúnað gegn geislavá því grunnkerfi viðbúnaðar sem hér er. Geislavarnir ríkisins miða við að hafa ráðgefandi hlutverk og vera faglega leiðandi í náinni samvinnu við þá sem fara með framkvæmd ýmissa flokka viðbúnaðar hérlendis og aðrar stofnanir sem að viðbúnaði koma. Þetta er í fullu samræmi við kröfur IAEA til viðbúnaðar aðildarríkja gegn geislavá en þær miða við að viðbúnaður gegn geislavá sé samhæfður öðrum greinum viðbúnaðar í hverju landi og það sé gert með formlegum og skipulegum hætti. Kröfurnar eru bindandi fyrir IAEA og fyrir aðildarríki IAEA hvað varðar aðgerðir þar sem IAEA veitir aðstoð.

Geislavarnir ríkisins hafa átt frumkvæði að nánú samstarfi við ýmsa viðbragðsaðila (almannavarnir, lögreglu, slökkvilið og landhelgisgæslu), kynnt þeim leiðbeiningar IAEA og boðið aðstoð við að gera viðeigandi efni aðgengilegt svo viðbragðsáætlanir þessara aðila uppfylli kröfur IAEA. Gagnkvæm ánægja hefur verið með þetta samstarf. Stofnunin hefur einnig átt frumkvæði að samstarfi við aðrar stofnanir svo sem Umhverfisstofnun, Veðurstofu, Yfirdýralækni og Landlæknisembættið um viðbúnað vegna geislavár.

Geislavarnir eiga margþætt samstarf við dómsmálaráðuneytið og utanríkisráðuneytið um viðbúnað vegna geisla- og kjarnorkuvár. Stofnunin annast, að ósk utanríkisráðuneytisins, einnig framkvæmd alþjóðlegra saminga um tilkynningar um geislavá og gagnkvæma aðstoð við geislavá sem Ísland hefur fullgilt.

Virðingarfyllst
f.h. Geislavarna ríkisins

Sigurður M. Magnússon
forstjóri

afrit: Heilbrigðisráðuneytið, heilbrigðisráðherra Guðlaugur Þór Þórðarson



Alþingi
Erindi nr. P 135/490
komudagur 28.11.2007

Alþingi

Kirkjustræti
150 Reykjavík

Hafnarfirði, 22. nóvember 2007
0711132 AUT

Efni: **Almannavarnir, heildarlög, frumvarp**

Á fundi bæjarráðs Hafnarfjarðar var eftirfarandi erindi tekið fyrir:

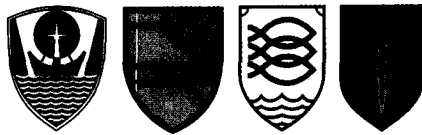
1. 0711132 - Almannavarnir, heildarlög, frumvarp

Lagt fram erindi Allsherjarnefndar Alþingis dags. 15. nóvember 2007 þar sem óskað er umsagnar um ofangreint frumvarp.

Bæjarráð tekur undir framkomnar athugasemdir Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins.

Virðingarfyllst,

Auður Þorkelsdóttir
skrifstofustjóri



Alþingi
Erindi nr. P 135/530
komudagur 29.11.2007

ÍSAFJARÐARBÆR

Nefndarsvið Alþingis,
Allsherjarnefnd,
Austurstræti 8-10,
150 Reykjavík.

Ísafirði, 27. nóvember 2007
2007110062

Efni: Frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál, heildarlög.

Á fundi bæjarráðs Ísafjarðarbæjar þann 26. nóvember s.l., var lagt fram bréf frá allsherjarnefnd Alþingis dagsett 15. nóvember s.l., þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál, heildarlög. Svarfrestur er til 29. nóvember 2007.

Bæjarráð Ísafjarðarbæjar fól bærarstjóra að óska eftir svarfresti til 4. desember n.k. og er því hér með komið á framfæri.

Virðingarfyllt

Þorleifur Pálsson

- bæjarritari -



Alþingi
Erindi nr. P 135/618
komudagur 3.12.2007

KÓPAVOGSBÆR
Fannborg 2
200 Kópavogur
Sími: 570 1500
Fax: 570 1501
www.kopavogur.is

Alþingi
Allsherjarnefnd
Kirkjustræti
150 Reykjavík

Kópavogi, 26. nóvember 2007
0711324/001.01 BH

Efni: Frumvarp um almannavarnir

Á fundi bæjarráðs Kópavogs þann 22. nóvember sl. var erindi yðar tekið fyrir og var eftirfarandi bókað:

Frá Alþingi, dags. 15/11, óskað umsagnar um frumvarp til laga um almannavarnir.

Bæjarráð vísar til þess að unnið er að umsögn í stjórn Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins.

Þetta tilkynnist hér með.

Virðingarfyllt,


Páll Magnússon
bæjarritari



Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

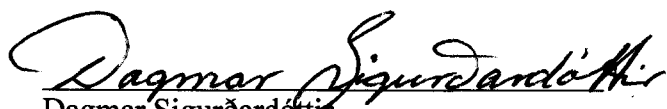
Alþingi
Erindi nr. Þ 135/532
komudagur 29.11.2007

LHG/136/9,6/ DS/sig
Reykjavík 28. nóvember 2007

Efni: Umsögn Landhelgisgæslu Íslands um frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál.

Landhelgisgæslan gerir engar athugasemdir við frumvarp þetta.

Virðingarfyllst,


Dagmar Sigurðardóttir
lögfræðingur.





Allsherjarnefnd Alþingis
Selma Hafliðadóttir nefndarritari
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 135/826
komudagur 6.12.2007


Seltjarnarnesi, 3. desember 2007
2007110180/91/SG/gh

Efni: Frumvarp til laga um almannavarnir

Nýtt frumvarp til laga um almannavarnir er til mikilla bóta og þar eru lögð fram ýmis áhugaverð og gagnleg nýmæli. Þar má nefna áherslu á fyrirbyggjandi ráðstafanir og viðbragðsáætlanir auk þess sem mætt er þeirri staðreynd að hættuástand geti stafað af ýmsum ástæðum, náttúruhamförum, farsóttum og af mannavöldum. Hlutverk samhæfingar- og stjórnstöðvar er lögfest og gert ráð fyrir að hún verði virkjuð bæði við stór atvik og smá. Með því móti fæst meiri samfella í starfi stöðvarinnar og starfsfólk heldur betur þekkingu sinni og hæfni við. Mjög er jákvætt að stofnuð skuli sérstök þjónustumiðstöð fyrir almenning sem starfi meðan hættuástand varir. Jafnframt er stofnun rannsóknarnefndar, sem meti viðbrögð við hættuástandi, hið mesta þarfþing. Nokkrar athugasemdir er þó ástæða til að gera.

1. Almanna- og öryggismálaráð er mjög fjölmennt og má efast um skilvirkni þess í því ljósi einu. Til greina kemur að smærri framkvæmdahópur verði valinn úr ráðinu til að undirbúa mál í samvinnu við ríkislögreglustjóra og starfsmenna samhæfingar- og stjórnstöðvar til að tryggja betur starf ráðsins sjálfs.
2. Gert er ráð fyrir að almannavarnanefnd starfi í hverju sveitarfélagi, þó sameining þeirra eða samstarf sé heimilt í samræmi við staðfestingu dómsmálaráðherra. Hætt er við að almannavarnanefndir í smærri sveitarfélögum verði á stundum lítt skilvirkar og hafi ekki kost á að sinna þeim hlutverkum sem þeim eru falin skv. frumvarpinu. Leggja mætti því meiri áherslu á en gert er í frumvarpinu að skynsamlegt sé að sameina nefndir einstakra sveitarfélaga og þær starfi á stærri svæðum en ella.
3. Ástæða er til að kveða skýrar að því í 12. gr. hverjir séu viðbragðsaðilar almanna- og skynsamlegt að það sé í lögum. Jafnframt er óljóst hver það er sem fer með stjórn stöðvarinnar hverju sinni. Skynsamlegt er að það sé fulltrúi ríkislögreglustjóra og hann kalli með sér þá ráðgjafa sem honum þyki rétt hverju sinni. Í frumvarpinu er einungis gert ráð fyrir að ríkislögreglustjóri skeri úr um ágreining komi menn sér ekki saman um hver ráði.

Vinóingarfyllst,


Sigurður Guðmundsson
landlæknir

Allsherjarnefnd
Alþingi
150 Reykjavík

29.11.2007
Tilv.40.30
JP/gg

Efni: Umsögn Landspítala (LSH) um frumvarp til laga um almannavarnir 190. mál, heildarlög

LSH hefur kynnt sér fyrirbyggjandi frumvarp um almannavarnir í stað núgildandi laga nr. 94/1962 með síðari breytingum sbr. bréf Allsherjarnefndar frá 15. þ.m.

Frumvarpið hefur verið yfirfarið og skoðað af sérfræðingum LSH á sviði bráðalækninga og almannavarna, sem hafa mikla reynslu af þessum málum, en þjónusta LSH og heilbrigðiskerfisins er umfangsmikil, ef slys á fólki eða önnur vá kemur upp. Um þetta eru ýmis dæmi á liðnum árum. Sérfræðingar LSH mæla með því að ný heildarlöggjöf um almannavarnir nái fram að ganga.

Tímabært er að endurskoða nýgildandi lög eins og nánar er vikið að í athugasemdum við framvarpið og yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 2006, sem tekið er mið af við samningu framvarpsins.

Það er álit LSH að skipulag almannavarna verði markvissara og öruggara skv. fyrirbyggjandi framvarpi. Mikil vinna hefur verið lögð í ýmsa endurskipulagningu þessara mála á liðnum árum eins og vikið er að í athugasemdum. Mikilvægt er að taka tillit til ýmissa annarra þátta en náttúruhamfara og allt eins mögulegt að vá geti stafað af farsóttum og mannavöldum.

Eftir yfirferð á frumvarpinu eru nokkrar ábendingar sem LSH vill koma á framfæri.

- 1) Í 4. gr. frv. er kveðið á um skipan almannavarna- og öryggisráðs. Í þeim tilfellum, þar sem slys verða á fólki eða margir veikjast, verður heilbrigðisþjónustan umsvifamest viðbragðsaðila í kerfi almannavarna. LSH er langstærsta heilbrigðisstofnunin á Íslandi og miklar og vaxandi kröfur hafa verið gerðar til stofnunarinnar á sviði almannavarna á undanförunum árum. Í 5. tl. 4. gr. er lagt til að auk þeirra sem þar eru tilgreindir, taki líka sæti í ráðinu forstjóri LSH, sem telja má eðlileg skipan vegna þekkingar á málefnum LSH og þess lykilhlutverks sem LSH gegnir, þegar virkja þarf almannakerfi landsins vegna t.d. náttúruhamfara eins og dæmin sanna.
- 2) Um 10. og 11. gr. Rétt er að benda á að skilgreina þarf þátttöku heilbrigðisþjónustu við almannavarnir í héraði. Minnt er á, að í þessu sambandi, eru sjúkraflutningar hluti af heilbrigðisþjónustunni.

- 3) Um 12. gr. Spurt er hvort ekki sé rétt að fulltrúi LSH eigi sæti í stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar. Í tengslum við heilbrigðisþjónustu yki það skilvirkni en landlæknir er að öllu jöfnu eftirlitsaðili
- 4) Í 17. gr. er notað hugtakið “viðbragðsaðilar almannavarna” sbr. ennfremur 2. tl. 1. mgr. 15. gr. auk 31. gr. Vakin er athygli á því hvort ekki sé nauðsynlegt að skilgreina nánar hverjir “viðbragðsaðilar” eru s.s. sjúkrahús eða e-r aðrir aðilar.
- 5) Ábendingar eru settar fram varðandi 30. og 31. gr.
 - a) Hvort taka eigi fram hvort e-r nefndarmanna eigi að hafa haldgóða heilbrigðisþekkingu.
 - b) Hvort kveða eigi nánar á um samstarf rannsóknarnefndar um upplýsingasöfnun og annað, við aðrar óháðar rannsóknarnefndir s.s. um flugslys, sjóslys og umferðarslys, þótt allar þessar nefndir starfi sjálfstætt og óháðar hver annarri.

Með vísan til framanritaðs og þeirra ábendinga sem settar eru fram hér að framan mælir LSH að frumvarp til laga um almannavarnir, mál nr. 190, verði samþykkt.

Virðingarfyllst,


Magnús Pétursson, forstjóri

Alþingi
Erindi nr. P 135/489
komudagur 28.11.2007

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

Reykjavík, 27. nóvember 2007.

**Umsögn laganefndar LMFÍ um frumvarp til laga um almannavarnir. 135. lög-
gjafarþing 2007 – 2008. Þskj. 204 - 190. mál.**

Lögmannafélag Íslands vísar til bréfs yðar, dags. 15. nóvember s.l., þar sem óskað er umsagnar um ofangreint lagafrumvarp. Laganefnd félagsins hefur haft frumvarpið til skoðunar en telur ekki það ekki gefa tilefni til umsagnar.

Virðingarfyllst,
f.h. laganefndar Lögmannafélags Íslands

Jóhannes Rúnar Jóhannsson, hrl.,
formaður

Alþingi

Erindi nr. P 135/784

komudagur 5.12.2007

LÖGREGLUSTJÓRAFÉLAG ÍSLANDS.

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík.

Umsögn um frumvarp til almannavarnarlaga, 190. mál.

Lögreglustjórafélag Íslands fagnar framkomnu frumvarpi um almannavarnir en vill koma á framfæri örfáum athugasemdum.

Í nágildandi lögum um almannavarnir nr. 94/1962, með síðari breytingum, er ekki að finna ákvæði um það hver tekur ákvörðum um almannavarnastig, hver lýsir yfir almannavarnaástandi og að hvaða skilyrðum uppfylltum. Því er það fagnaðarefni, að í 5. gr. frumvarps til laga um almannavarnir, er fjallað um þessi atriði. Á liðnum hættustundum eru þess dæmi, að viðbragðsaðilar hafa verið í óvissu um það hvort þeir hafi starfað eftir skipulagi almannavarna eður ei.

Samkvæmt 5. gr. frumvarpsins er heimilt að lýsa yfir almannavarnaástandi þegar neyðarástand er líklegt, er yfirvofandi eða ríkir eða sambærilegar aðstæður eru fyrir hendi. Með því að lýsa yfir almannavarnaástandi á að vera tryggt, að gripið sé til samhæfðra almannavarnaviðbragða, til þess að takast megi á við afleiðingar neyðarástands, sem kann að ógna lífi og heilsu almennings, umhverfi og/eða eignum.

Samkvæmt nágildandi leiðbeiningum embættis ríkislögreglustjóra er neyðarskipulagi almannavarna skipt í fjögur stig: Könnunarstig, viðbúnaðarstig, hættustig og neyðarstig. Í 34. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að dómismálaráðherra setji með reglugerð nánari ákvæði um flokkun almannavarnastiga almannavarna, inntak þeirra og viðbrögð o. fl. Þannig verður stigskipting almannavarna öllum ljós.

Gert er ráð fyrir því í 5. gr. frumvarpsins að ríkislögreglustjóri taki ákvörðun um almannavarnastig hverju sinni og tilkynni það dómismálaráðherra. Með þessu fyrirkomulagi á að vera tryggt að þeir, sem bera hina pólitísku ábyrgð hafi tök á að fylgjast með framvindu einstakra mála eða atvika. Ákvörðun um almannavarnastig byggist á mati á upplýsingum. Upplýsingarnar koma hvoru tveggja frá svæði, þar sem vá er fyrir dyrum, og annars staðar frá. Matið á upplýsingunum fer hins vegar sjaldnast eða ekki fram í umdæminu, þar sem vá er fyrir dyrum, heldur á sérfræðistofnunum, sem starfa í Reykjavík, s.s. mat á snjóflóðahættu á Verðustofu Íslands. Með því fyrirkomulagi, að fela ríkislögreglustjóra að taka ákvörðun um almannavarnastig hverju sinni, er því ekki verið að færa mat á upplýsingum úr umdæmi, þar sem vá er fyrir dyrum. Auk þess, eins og segir hér í upphafi, hefur enginn aðili, samkvæmt nágildandi almannavarnalögum, haft það hlutverk, hvorki í umdæmi, þar sem vá er fyrir dyrum, eða annars staðar, að taka ákvörðum um almannavarnastig.

Lögð er til breyting á 9. gr. frumvarpsins. Til viðbótar komi setningin: **Ef ein almannavarnarnefnd er í umdæmi lögreglustjóra skal hann sitja í nefndinni.** Er í

samræmi við greinargerð frumvarpsins enda eðlilegt að sé einungis ein nefnd starfandi í umdæminu sitji lögreglustjóri í henni.

Lagt er til að breytingar verði gerðar á 11. gr. og verði hún svohljóðandi: **Stjórn aðgerða í héraði þegar almannavarnarástand ríkir er í höndum lögreglustjóra í viðkomandi lögregluumdæmi. Hann situr í aðgerðastjórn ásamt fulltrúa Slysavarnarfélagsins Landsbjargar, hlutaðeigandi viðbragðsaðila sbr. viðbragðsáætlun ásamt öðrum hlutaðeigandi aðilum sem tengjast aðgerðum hverju sinni og fulltrúa almannavarnarnefndar. Aðgerðastjórn starfar í samvinnu við**

Ákvæðið hljóði með þessum hætti til að taka af allan vafa um hver fari með og beri ábyrgð á stjórn aðgerða í héraði. Lögð áhersla á að ábyrgðin sé á einni hendi en starfað sé náið með öðrum viðbragðsaðilum.

Lögð er til breyting á 13. gr. Henni ljúki með setningunni. **Ákvörðun ríkislögreglustjóra skal tekin að höfðu samráði við hlutaðeigandi lögreglustjóra. Ekki verði gripið fram fyrir hendur á lögreglustjóra nema ástæða sé til og hann fái að koma sjónarmiðum sínum á framfæri áður en endanlega ákvörðun er tekin um að færa stjórn aðgerða úr héraði.**

Lögð er til breyting á 23. gr. og orðist upphaf hennar með þessum hætti: **Á hættustundu er lögreglu heimilt að að ákveða að taka.....** Eðlilegt að heimildin sé almennt hjá lögreglu, er í samræmi við lögreglulög.

Hvolsvelli 3. desember 2007.

F.h. Lögreglustjórafélags Íslands

Kjartan Þorkelsson formaður.



NEYÐAR- OG ÖRYGGISFJARSKIPTI -HEILDARSÝN-

Júlí 2007

Drög

Alþingi
Erindi nr. P 135/130S
komudagur 31.1.2008

Formáli

- Neyðar- og öryggisfjarskipti – skilgreining
- Breytingar á fjarskiptamarkaði -

Skilgreiningar

Hvað er neyðar- og öryggisfjarskipti?

- Öryggisfjarskipti skiptast í *neyðarfjarskipti* annars vegar og *örugg fjarskipti* hins vegar.
- Öryggisfjarskipti eru þau lágmarks fjarskipti sem þurfa að vera til staðar til að tryggja öryggi almennings á tímum neyðar vegna náttúruhamfara eða hamfara af mannvöldum.
- Öryggisfjarskipti eru þau lágmarks fjarskipti sem þurfa að vera til staðar til að tryggja rekstur og lágmarka tjón mannvirkja, umhverfi á tímum náttúruhamfara eða hamfara á mannvöldum.
- Öryggisfjarskipti eru þau lágmarks fjarskipti sem þurfa að vera til staðar til að tryggja öryggi og virkni samgangna á landi, lofti og sjó á tímum náttúruhamfara eða hamfara á mannvöldum.
- Öryggisfjarskipti er þau fjarskipti sem þarf til að tryggja á öllum tímum öruggan flutning upplýsinga á milli aðila og staða.

Skilgreiningar

hvað eru öryggisfjarskipti frh.

- Öruggur rekstur
 - Hátt þjónustustig, mikið rekstraröryggi;
 - Reglubundið viðhald, tvöföld kerfi og leiðir, varakerfi, varaafli o.s.fv.
 - Viðbragðstími og viðgerðartími stuttur
 - Innbyggðar varnir gegn vá og truflunum
- Fjarskiptakerfi óháð almennum fjarskiptakerfum
- Forgangsfjarskipti
- Tæknilegir eiginleikar sem ekki eru til staðar í almennum fjarskiptakerfum
- Stjórnun aðgangs og notkunar

Skilgreiningar

hvað eru öryggisfjarskipti frh.

- Öryggi upplýsinga
 - Áreiðanleiki upplýsinga
 - Vernd upplýsinga; þær séu ekki hleraðar eða sendar annað en þær eiga að fara
 - Trúnaður og heilindi; ekki sé átt við upplýsingar og þær séu réttar
 - Heimildir og yfirvald; sá sem sendir frá sér upplýsingar sé sá sem hann segist vera og hafa vald til þess
 - Ábyrgð; á stjórnun aðgangs og aðgangsstýring
 - Rekjanleiki; að geta sýnt fram á að samskipti hafi átt sér stað og á milli hverra
 - Vernd einkamála og einkalífs

Skilgreiningar

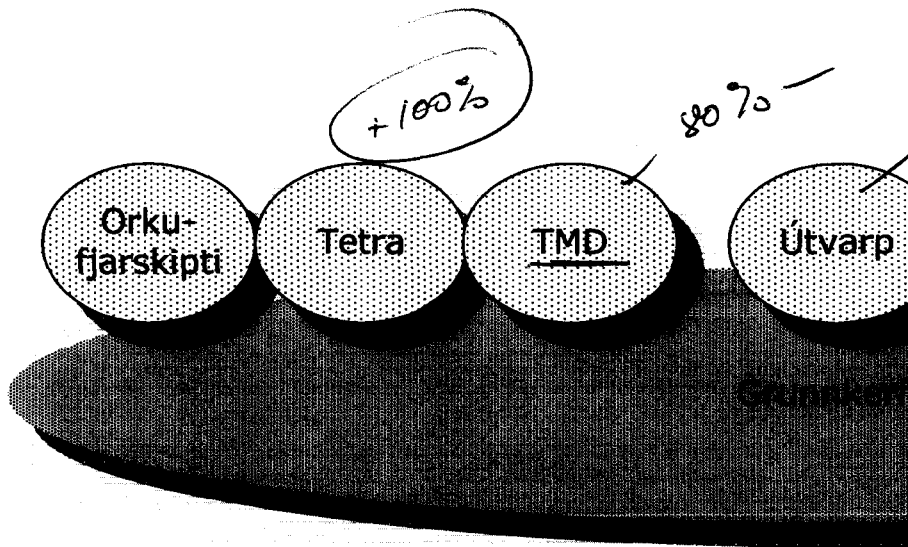
hvað eru öryggisfjarskipti frh.

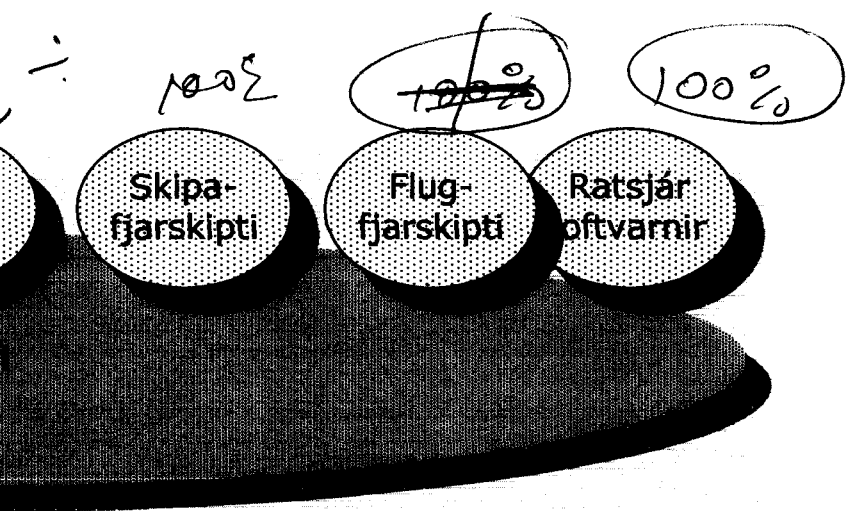
- Ábyrgð og stjórnun skýr
- Dæmi um óskýra ábyrgð:
 - Grunnlag fjarskiptakerfa á Íslandi eru að hluta í eigu einkaaðila sem bera ábyrgð árekstri og stjórnun þeirra.
 - Önnur kerfi sem nýta grunnkerfi í opinberri eigu.
 - Óvissa um meðferð sambanda um grunnkerfi fyrir öryggisfjarskipti
 - Fær Tetra forgang fram yfir GSM ef þrengist um sambönd í viðgerðum eða þegar skammta þarf aðgang?
 - Eru möguleikar á að vita sérstakan aðgang í gegnum sæstrengi ef nauðsyn er til vegna samskipta við önnur lönd þegar vá ber að höndum
 - Ýmis fjarskipti á vegum ríkisins eru í mörgum tilfellum í höndum undirverktaka s.s. hluti af rekstri Vaktstöðvar Siglinga og flugfjarskipta.
 - Fjarskipti á vegum orkufyrirtækja eru í að hluta rekin af einkaaðilum sem einnig sinna annars konar fjarskiptum.

Öryggisfjarskipti hvaða kerfi?

- Grunnkerfi, grunnlag eða kerfi sem notað er til að dreifa upplýsingum (þar með talið tali) um landið:
 - Ljósleiðarar innanlands, Síminn/Míla, Nató-þræðirnir, orkufyrirtæki
 - Ljósleiðarar til útlanda, Cantat, Farice
 - Örbylgjusambönd
 - Aðstaða og möstur
- Önnur kerfi, sitja ofan á grunnlagi og nýta það til að tengjast um landið og við stjórnstöð
 - Tetra
 - TMD
 - Strandastöðvar, STK, önnur kerfi sjófarenda
 - Ratsjárstöðvar
 - Flugfjarskipti
 - Dreifikerfi RÚV/útvarps
 - Orkufjarskipti

Öryggisfjarskipti hvaða kerfi?





Fyrir hverja

Notendur öryggisfjarskipta eru allir aðilar sem vinna að almannaheill, þjóðaröryggi og tryggja áframhaldandi virkni stofnanna og mannvirkja á tímum hamfarar. Einnig fyrir þá sem þurfa sérstök kerfi til að tryggja öryggi sitt. Meðal notenda á Íslandi eru:

- Löggæsla, á landi og sjó
- Tollgæsla
- Slökkvilið og sjúkraflutningar
- Heilbrigðiskerfið
- Björgunarsveitir
- Almannavarnir, RÚV/útvarp, Veðurstofan, Orkustofnun o.fl.
- Sjófarendur
- Flugið
- Veitur, vatn, orkuframleiðsla og dreifing
- Vegagerð

Ógnanir í fjarskiptum

□ Truflanir

- Viljandi: Einhver veldur að yfirlögðu ráði skemmdum á kerfi eða á við upplýsingar - árás
- Óviljandi: Bilun, skemmdir vegna ytri atvika, náttúruhamfarir
- Virkar: Veldur skemmdum á búnaði eða takmarkar þjónustu
- Óvirkar: Veldur ekki skemmdum á búnaði t.d. Hlerun

□ Veikleikar

- Öryggisveikleikar: Gallar eða varnarleysi sem gefur möguleika á að misnota kerfi eða upplýsingar
- Ógnanamódel: Vandkvæði við að sjá fyrir framtíðar ógnanir
- Hönnun og kerfislýsingar: Villur og yfirsjónir sem valda því að það verða innbyggðir veikleikar
- Framkvæmdaveikleiki: Villur eða gallar í byggingu kerfa
- Rekstur og stillingar: Vegna rangrar eða óviðeigandi notkunar eða veikleikar í notkunarreglum

Áhættugreining og viðbrögð

- Þarfagreining
- Greina ógnanir, innri og ytri áhætta
- Greina ástand kerfa
- Flokka ógnanir eftir mikilvægi
- Öryggisógnun, hugsanlegt brot á öryggi t.d:
 - Óheimil notkun eða birting upplýsinga
 - Óheimil eyðing eða breytingar á upplýsingum, búnaði eða öðrum auðlindum
 - Þjófnaður, fjarlægning eða tap á upplýsingum eða búnaði
 - Truflanir á eða stöðvun þjónustu
 - Villa á sér heimildir, þykjast vera yfirvald
- Gagnaðgerðir: Bregðast við ógnun sem hefur verið greind
- Staðlaðar kerfisbundnar aðferðir, endurskoðun aðferða og aðgerða

Áhættugreining og viðbrögð

- Skilgreina öryggisstig neyðarfjarskipta og öruggra fjarskipta, t.d:
 - tiltækileiki neyðarfjarskipta þarf að vera ...
 - öryggi öruggra fjarskipta þarf að vera ... og tiltækileiki öruggra fjarskipta þarf að vera.
- Velja aðferðafræði við greiningu kerfis – risk analysis (risk assessment (finna veikleika kerfis, líkur á að veikleiki kerfis verði að veruleika við hamfarir, afleiðingar hamfara) og risk management (aðferðafræði sem skilgreinir hvaða áhættuþætti þarf taka tillit til og hverning). Einnig þarf að skilgreina samskiptaleiðir innan kerfisins sem tryggja lágmörkun áhættu.
- Greina núverandi kerfi út frá þessum skilgreiningum/aðferðum og finna veika hlekki.
- Mæla með úrbótum á kerfinu út frá ofagreindri greiningu. Þessar úrbætur geta falið í sér:
 - Betri eða skilvirkari stjórnslu.
 - Umbætur á tæknilegum þáttum kerfa og betri samskipti milli kerfa.
 - Viðbætur við kerfi eða ný kerfi (t.d. fjölgun samskiptaleiða innan kerfis eða back-up kerfi eða

Alþjóðleg samskipti

- Þarf að uppfylla alþjóðlega skilmála
- Erlend samskipti
- Erlendar tengingar og sambönd
- Upplýsingaskipti

Takmarkanir sérstaða Íslands í fjarskiptum

- Fámenni
- Dreif byggð
- Stærð og gerð landsins
- Herlaust land
- Tengingar við útlönd
- Smæð er bæði veikleiki og styrkur.
 - Styrkur – fjöldi þátta og aðila er lágur og auðveldara á ná samvinnu allra aðila og þátta kerfisins.
 - Veikleiki – Auðlindir eru takmarkaðar og lausnir (kerfi) sem til eru af stærðargráðu sem ekki á við.
 - Veikleiki – Landið er stórt miðað við mannfjölda og áhættuþættir dreifðir um landið.

Takmarkanir umhverfi

- Markaðsaðstæður og framboð
 - Eru öryggisfjarskipti í boði eða hægt að fá á almennum markaði
- Samkeppnismál
 - Verður þjónusta opinberra öryggisfjarskipta í samkeppni við almenn fjarskipti
- Samleið
 - Afmarka hverjir þurfa sambærileg öryggisfjarskipti og hvar og hverjir mega fá aðgang
- Kostnaður
 - Hvað er hagkvæmast að gera
 - Hvar er hægt að hagræða
- Almenn fjarskipti
 - Hver er skörunin, hvað er ásættanlegt samnýting

Stjórnsýsla - starfsemi

- Vöktun upplýsinga
- Aðgerðastjórn
- Eftirlit og rekstur kerfa og samninga
- Viðhalda:
 - stjórnkerfi öryggis
 - öryggisstefnu
 - ábyrgðaskiptingu og skipulagi
 - áhættumati og verklagsreglum

Stjórnarsýsla - rekstraform

- Allur rekstur öryggisfjarskipta er nú á ábyrgð innlendra aðila.
- Aðlaga þarf yfirstjórn öryggisfjarskipta að þessum aðstæðum og samhæfa alla hætti kerfisins til að bæta og auka virkni kerfisins.

- Samrekstur hagkvæmastur
- Eignarhald?
- Ábyrgð?
- Úthýsa tilteknum undirþáttum
- Samtenging og sameining kerfi

Breytt umhverfi

- Sala fjarskiptafyrirtæka
 - Áherslur þeirra á almenn fjarskipti
 - Ýmis öryggisfjarskiptakerfi áfram í eigu hins opinbera
- Endurnýjun fjarskiptakerfa
 - Tetra kerfið leysir af ýmis talstöðvakerfi,
 - Verið að endurnýja strandstöðvakerfið
 - Ljósleiðarahringur um landið um 20 ára gamall
 - Aðrir ljósleiðarar, orkufyrirtækja
 - Nýr sæstrengur til útlanda
- Ný og breytt tækni og notkunarmynstur
 - Tetra, IP/netið, gervihnettir, opnara umhverfi
 - Fleiri notendur staðsettir um allan heim tengdir almennum fjarskiptakerfum hér

Breytt umhverfi

- Nýjar og breyttar þarfir og ógnanir
 - Glæpir, hryðjuverk, umfangsmeira orkukerfi, alþjóðavæðing landsins

- Brottför varnarliðsins
 - Ratsjárkerfi, loftvarnakerfi
 - Eftir að Bandaríkjaher hætti starfsemi hér hefur ýmis starfsemi fluttst til innlendra aðila.

Hugsanlegar viðbætur og breytingar

- Efling grunnkerfa: Annar ljósleiðarahringur um landið
- Sameining vaktstöðva
- Sameiginleg stjórnstöð
 - Vöktun og eftirlit
 - Aðgerðastjórn
- Rekstur ratsjárstöðva og stjórnstöðvar
- Loftvarnakerfið
- Stjórnstöð sjófarenda
- Staðsetning

Sameiginlegt kerfi öryggisfjarskipta ávinningur

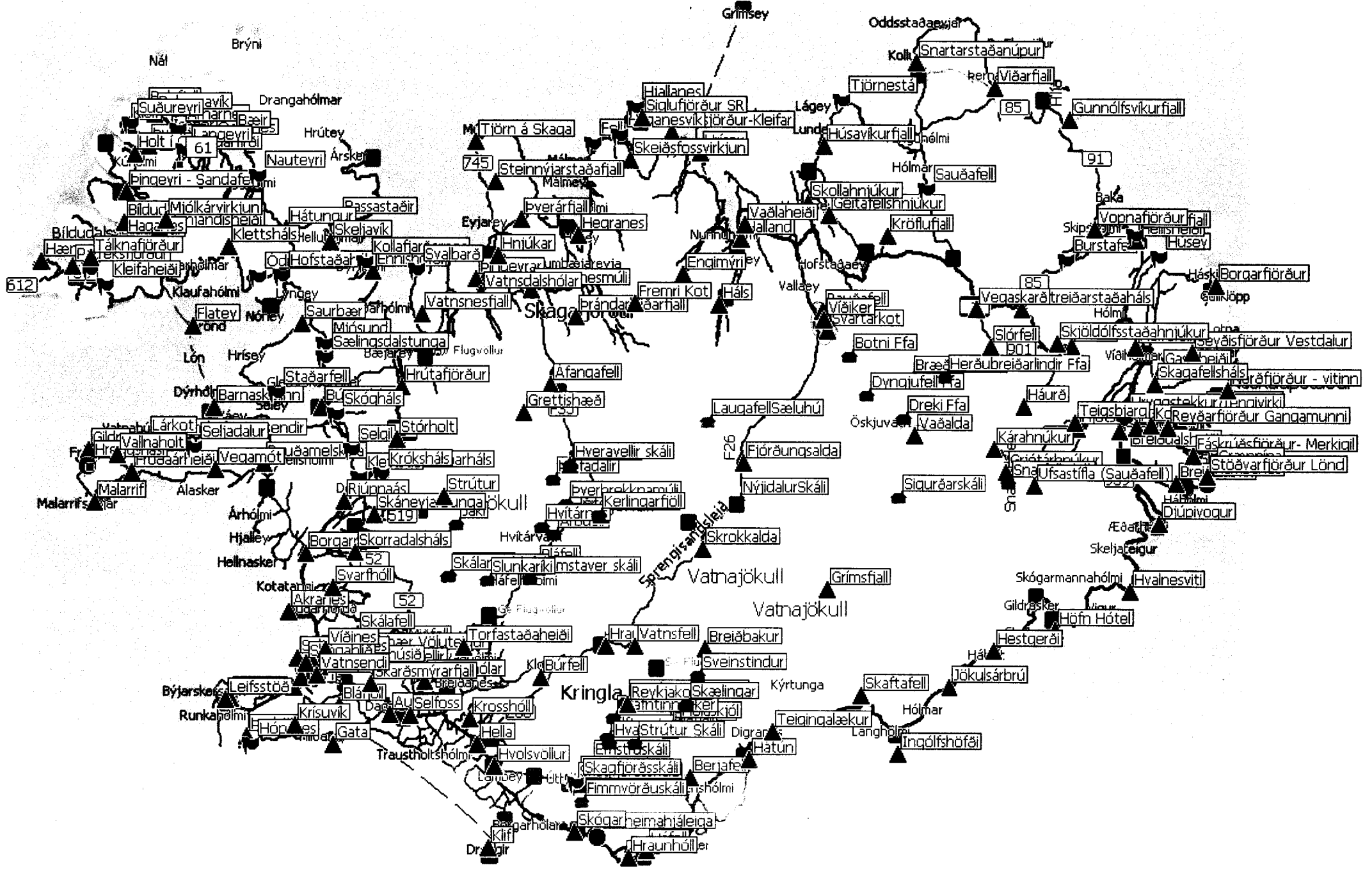
- Aðgangur að öruggum fjarskiptakerfum
- Aðgangur að sjálfstæðum fjarskiptakerfum
- Samræming, samþætting og samtenging öryggisfjarskipta
- Sameiginleg vöktun og aðgerðastjórn

- Hagkvæmni í uppbyggingu og rekstri
- Hægt að úthýsa undirþáttum

Nágrannalöndin

- þarf að skoða betur

- ❑ Finnland: State security networks
- ❑ Noregur: DNK, Direktoratet for nødkommunikasjon
- ❑ Danmörk: SINE (SIkkerhedsNETtet)
- ❑ Svíþjóð: Rakel





Samband íslenskra sveitarfélaga,
Halldór Halldórsson, formaður,
Pósthólf 8100
128 Reykjavík

Reykjavík, 11. janúar 2008.

Varðar: Aðgangur útkallsslökkviliða að þjónustu Tetra fjarskiptakerfisins.

Á liðnum mánuðum hafa ýmsir aðilar sem eru í forsvari fyrir sveitarfélögin haft samband við Neyðarlínuna hf. og lýst áhyggjum af því, að hin almenna gjaldskrá fyrir notkun á TETRA öryggisfjarskiptakerfinu, falli mjög illa að þörfum slökkviliða í hinum fámennari byggðum. Visað er til þess að gjaldskráin taki mið af daglegri og oft verulegri notkun. Þetta eigi m.a. við um slökkvilið sem skipuð eru atvinnumönnum í fullu starfi sem og aðra viðbragðsaðila sem sama gildir um en gildi ekki slökkvilið í minni sveitarfélögum. Þar sé starfið oftast aukastarf, sem sinnt er af samfélagslegri skyldu.

Fjöldi aðila, m.a. sveitarstjórnarmenn og samtök slökkviliðs- og sjúkraflutningsmanna hafa bent á, að afnotagjaldið fyrir Tetra farstöðvar sé veruleg hindrun í vegi þess að minni sveitarfélög fái hagnýtt sér öryggisfjarskiptakerfið og lagt slökkviliðsmönnum sínum til Tetra farstöðvar. Bent er á að notkun þessara aðila á farstöðvunum sé mjög lítil þar sem um hlutastörf og fá útköll sé að ræða. Þá teppist flutningsgeta kerfisins lítt af slíkri notkun. Loks hefur verið bent á, að frá sjónarmiði almannavarna sé afar æskilegt að slökkviliðsmenn um allt land nýti sama fjarskiptakerfið til að auðvelda boðskipti þeirra og við þá þegar vá ber að höndum.

Neyðarlínan hefur gaumgæft ofangreind sjónarmið og hefur, að höfðu samráði við slökkviliðin í stærstu sveitarfélögunum, fallist á að rök standi til þess að bjóða slökkviliðum, sem að mestu eru skipuð mönnum í hlutastörfum eða útkallshópum, sérstök kjör sem taki mið af takmarkaðri notkun þessara aðila og burðargetu kerfisins. Hefur verið ákveðið að bjóða framangreindum aðilum þjónustu fyrir 1/3 af almennu gjaldi, en það svarar nú til kr. 1500 pr. mánuð.

Það er von okkar að þetta tilboð geti greitt fyrir því að minni slökkviliðin fái nýtt sér kosti öryggisfjarskiptakerfisins og er óskað staðfestingar, fyrir 21. janúar n.k., á að þessi viðbrögð séu í samræmi við óskir Sambands íslenskra sveitarfélaga um sérstaka gjaldskrá fyrir umrædda þjónustu. Jafnframt fer Neyðarlínan þess á leit við sambandið að það kynni sveitarfélögum sem reka slökkvilið manna í hlutastarfi framangreinda tilhögun.“

Virðingarfyllst,

Þórhallur Ólafsson,
framkvæmdastjóri

Alþingi
Erindi nr. P 135/617
komudagur 12. 2007



Alþingi
150 Reykjavík

Alsherjarnefnd
Selma Hafliðadóttir
Nefndarritari

Reykjavík 28 nóvember 2007

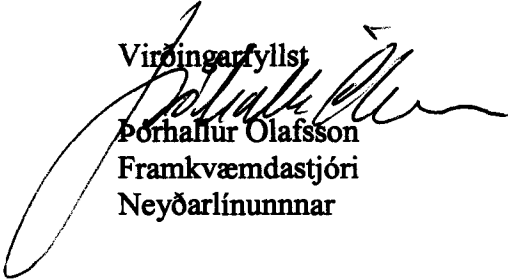
Varðar frumvarp til laga um almannavarnir

Stjórn og framkvæmdarstjórn Neyðarlínunnar hafa farið yfir frumvarpsdrögin sem er til mikilla bóta og er aðlagð að nýjum tímum og viðhorfum.

Dómsmálaráðuneytið hefur orðið við flestum ábendingum sem Neyðarlínan gerði við gildandi lög svo og þær tillögur um nýmæli og breytingar sem stjórn og framkvæmdastjórn taldi nauðsynlegar.

Framkvæmdastjóri er reiðubúinn til að svara spurningum nefndarinnar ef þess er óskað. .

Virðingarfyllst


Þórhallur Ólafsson
Framkvæmdastjóri
Neyðarlínunnar



ORKUSTOFNUN

Alþingi
Erindi nr. **P** 135/604
komudagur 30.11.2007

Grensásvegur 9
108 REYKJAVÍK
os@os.is

Sími - 569 6000
Fax - 568 8896
<http://www.os.is>

Alþingi - Allsherjarnefnd
b/t Selma Hafliðadóttir
Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 27. nóvember 2007
Tilvísun: 2007110015
Bréfalykill: 50.13

Efni: Umsögn Orkustofnunar um frumvarp til laga um almannavarnir

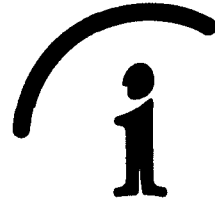
Orkustofnun hefur borist erindi allsherjarnefndar Alþingis, dags. 15. nóvember 2007, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál, heildarlög.

Orkustofnun gerir ekki athugasemdir við efni frumvarpsins.

Virðingarfyllt

Kristinn Einarsson

Alþingi
Allsherjarnefnd
150 REYKJAVÍK



Persónuvernd

Rauðarástig 10 105 Reykjavík
sími: 510 9600 bréfasími: 510 9606
netfang: postur@personuvernd.is
veffang: personuvernd.is

Reykjavík, 28. nóvember 2007

Tilvísun: 2007110823 ÞS/--

Efni: Umsögn Persónuverndar um frumvarp til laga um almannavarnir

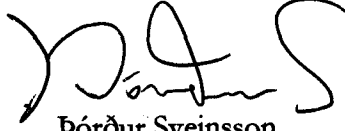
Persónuvernd vísar til bréfs allsherjarnefndar Alþingis, dags. 15. nóvember 2007, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp til laga um almannavarnir (þskj. 204, 190. mál á 135. löggjafarþingi). Þau ákvæði frumvarpsins, sem einkum varða vinnslu persónuupplýsinga, eru eftirfarandi:

1. 3. mgr. 12. gr. um öruggt fjarskiptakerfi sem sérstök samhæfingar- og stjórnstöð skuli hafa aðgang að, en eins og fram kemur í athugasemdum við ákvæðið í frumvarpinu gæti slíkt fjarskiptakerfi nýst við ferilvöktun leitarmanna.
2. 1. mgr. 18. gr. um skyldu til að veita nauðsynlegar upplýsingar við gerð viðbragðsáætlana ríkis og sveitarfélaga. Segir að komi upp ágreiningur um hvað teljist nauðsynlegar upplýsingar samkvæmt ákvæðinu sé heimilt að leita dómsúrskurðar um málið. Ekki er hægt að útiloka að hér geti verið um persónuupplýsingar að ræða.
3. 28.–31. gr. um störf og heimildir sérstakrar rannsóknarnefndar almannavarna. Samkvæmt 28. og 29. gr. skal hún rannsaka og semja skýrslur um viðbrögð við hættuástandi. Í 2. mgr. 30. gr. er mælt fyrir um þagnarskyldu nefndarinnar um m.a. hvers kyns upplýsingar um einkahagi manna. Og í 31. gr. er mælt fyrir um óhindraðan aðgang nefndarinnar að gögnum viðbragðsaðila almannavarna. Jafnframt er hins vegar tekið fram að henni sé óheimilt að veita aðgang að trúnaðargögnum, m.a. álitsgerðum og skýrslum vitna og annarra.
4. 3. mgr. 34. gr. um að dómsmálaráðherra skuli setja reglugerð um starfsemi nefndarinnar þar sem m.a. sé fjallað um vinnslu persónuupplýsinga hjá nefndinni að svo miklu leyti sem hún fellur ekki undir lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.

Persónuvernd gerir ekki athugasemdir við framangreind ákvæði, þ. á m. síðastnefnda ákvæðið sem gerir ráð fyrir því að lög nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga gildi ekki ekki alfarið um þá vinnslu slíkra upplýsinga sem fellur undir frumvarpið. Ástæðan er sú – eins og tekið er fram í athugasemdum greinargerðar með frumvarpinu við 31. gr. – að samkvæmt

2. mgr. 3. gr. umræddra laga er vinnsla persónuupplýsinga, sem varða almannaöryggi, undanþegin
vissum ákvæðum laganna.

Virðingarfyllt
f.h. forstjóra Persónuverndar

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Þórður Sveinsson', written in a cursive style.

Þórður Sveinsson
lögfræðingur

Allsherjarnefnd Alþingis
Alþingi
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 135/336
komudagur 22.11.2007

Reykjavík 20. nóvember 2007.

Meðfylgjandi er umsögn Rauða kross Íslands um frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál, þskj. 204.

Með vinsemd og virðingu,



Kristján Sturluson
framkvæmdastjóri

UMSÖGN RAUÐA KROSS ÍSLANDS

um

frumvarp til laga

um almannavarnir, þskj. 204 – 190. mál.

(Lagt fyrir Alþingi á 135. löggjafarþingi 2007-2008.)

I. Almennt um málið

Rauði kross Íslands er þátttakandi í hjálparliði almannavarna og hefur haft samning við íslensk stjórnvöld þar að lútandi síðan árið 1974. Samningurinn var síðast endurnýjaður árið 2002. Verkbáttur félagsins, fjöldahjálp og félagslegt hjálparstarf, snýr að velferð almennra borgara á neyðartímum s.s. sálrænn stuðningur, upplýsingaöflun/-gjöf og helstu grunnþarfir (fæði, klæði og húsaskjól).

Rauði krossinn styður nýtt frumvarp til laga um almannavarnir í meginatriðum og telur að efnistöð þess séu mun nútímalegri en í gildandi lögum og meira í takt við það vinnulag sem tíðkast innan almannavarna. Verkaskipting, ábyrgð og samskiptareglur eru einnig gerðar skýrari.

Rauði krossinn gerir þó athugasemdir við nokkur atriði frumvarpsins sem lúta einkum að þætti Rauða krossins innan skipulags almannavarna.

II. Athugasemdir við einstaka greinar

11.gr.

Á síðustu árum hefur skapast sú hefð að Rauði kross Íslands hafi fulltrúa í aðgerðastjórnnum, enda hefur hann með höndum framkvæmd á þeim verkþætti innan almannavarna er snýr að velferð fólks, fjöldahjálp og félagslegu hjálparstarfi. Rauði krossinn telur sig geta gert kröfu á að sitja við sama borð og Slysavarnafélagið Landsbjörg í ákvarðanatöku og stjórnun enda mynda bæði félögin hjálparlið almannavarna samkvæmt samkomulagi við stjórnvöld og hafa hvort fyrir sig skilgreind hlutverk.

Breytingatillaga á 1. mgr.

„Stjórn aðgerða í héraði þegar almannavarnaástand ríkir er í höndum lögreglustjóra í viðkomandi lögregluumdæmi ásamt fulltrúa almannavarnanefndar í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð. Rauði kross Íslands og Slysavarnafélagið Landsbjörg hafa með höndum stjórn á þeim verkþáttum sem þeim hefur verið falið að sinna samkvæmt samkomulagi við ríkislögreglustjóra um skipan hjálparliðs almannavarna. Í stjórn aðgerða felst m.a. skipulag björgunar- og hjálparstarfa vegna hættu eða tjóns sem getur eða hefur skapast og að stýra neyðaraðgerðum í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð, sbr. 12. gr.“

12. gr.

Gerð er athugasemd við þessa grein með sömu rökum og í athugasemd um 11. gr. Rauði kross Íslands hefur átt fulltrúa í svokölluðum samráðshópi Samhæfingarstöðvarinnar, sem hefur hingað til haft svipað hlutverk og stjórnin sem mælt er fyrir í frumvarpinu, auk fulltrúa í áhöfn stöðvarinnar. Áhöfn félagsins í Samhæfingarstöðinni sinnir samræmingu á fjöldahjálp og félagslegu hjálparstarfi, 1. stigs áfallahjálp í samráði við landlækni, úrvinnslu skráninga og samskipti við erlend sendiráð og ræðismenn í almannavarnaaðgerðum. Nauðsynlegt er að Rauði krossinn fái áfram að taka þátt í ákvörðunum um „*innra skipulag, rekstur og samstarf viðbragðsaðila*“ (skv. 5. mgr.) í samhæfingar- og stjórnstöðinni.

Í 6. mgr. segir: „*Stjórnin getur ákveðið að viðbragðsaðilar almannavarna, sem ekki eiga fulltrúa í stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar, tilnefni fulltrúa í samhæfingar- og stjórnstöðvarráð sem er stjórninni til ráðuneytis við ákvarðanir hennar.*“

Gera verður ráð fyrir því að Rauða krossi Íslands yrði boðin aðild að hinu svokallaða *samhæfingar- og stjórnstöðvarráði* sem stjórn er heimilt að stofna (skv. greinargerð með frumvarpinu) ef af stofnun ráðsins yrði. Rauði kross Íslands yrði ósáttur við þær málalyktir enda eru aðeins tveir viðbragðsaðilar í Samhæfingarstöðinni sem fá ekki aðild að þeirri stjórn sem mælt er fyrir í frumvarpinu, Rauði kross Íslands og Flugstöðir. Félagið telur þó ólíklegt að stofnað verði til ráðsins og ef af því verður er hæpið að það komi til með að hafa mikil áhrif.

Breytingatillögur á 4. mgr.

„Samhæfingar- og stjórnstöð lýtur tíu manna stjórn sem dómsmálaráðherra skipar. Formaður stjórnar skal skipaður af ráðherrum án tilnefningar. Ríkislögreglustjóri, Landhelgisgæsla Íslands, landlæknir, stjórn slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins, stjórn samræmdrar neyðarsvörunar, stjórn Rauða kross Íslands og stjórn Slysavarnafélagsins Landsbjargar tilnefna hver sinn fulltrúa í stjórnina og skulu þeir valdir úr hópi þeirra sem taka virkan þátt í starfi samhæfingar- og stjórnstöðvarinnar. Auk þess tilnefna samgönguráðherra og stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga hvor sinn fulltrúa.“

14. gr.

Hefð hefur skapast fyrir því að Rauði kross Íslands taki að sér framkvæmd þeirra verkþátta sem nefndir eru í greininni í samvinnu við hið opinbera, einkum sveitarfélög. Má þar nefna upplýsingaþjónustu til almennings, ýmsa félagslega aðstoð, áfallahjálp og uppbyggingu í kjölfar náttúruhamfara, m.a. húsnæðisaðstoð.

Sem dæmi má nefna þjónustumiðstöð sem Rauði kross Íslands rak í samvinnu við Vestmannaeyjakaupstað í Hafnarbúðum í kjölfar gossins árið 1973, þjónustumiðstöðvar í Reykjavík og á Flateyri í kjölfar snjóflóðsins á Flateyri árið 1995 og þjónustumiðstöð á Hellu í kjölfar jarðskjálftanna á Suðurlandi árið 2000. Hjálparsími Rauða krossins 1717 hefur þegar sannað gildi sitt sem upplýsingasími almannavarna, áfallahjálparteymi félagsins er reglulega virkjað í aðgerðum og bæði deildir félagsins og landsskrifstofa hafa áratuga reynslu af félagslegu hjálparstarfi og upplýsingagjöf til almennings. Þá má benda á að sérstaklega er getið um framlag

Rauða kross Íslands þegar um langtímasamstarf við uppbyggingu á skaðasvæði er að ræða í „Samkomulagi um skipan hjálparliðs almannavarna“ frá árinu 2002.

Rauði kross Íslands fagnar því að sérstakur liður skuli vera í frumvarpinu um þennan mikilvæga þátt í neyðaraðgerðum en bendir á að aðild félagsins er hvorki nefnd í frumvarpinu né greinargerðinni.

Rauði krossinn lýsir sig tilbúinn til að koma að framkvæmd þjónustumiðstöðva í neyðaraðgerðum í samstarfi við hið opinbera og gera sérstakt samkomulag um það við ríki og sveitarfélög.

III. Lokaorð.

Rauði krossinn er elsta, virtasta og útbreiddasta mannúðarhreyfing í heimi með starfsemi í 185 löndum. Grundvallarmarkmið Rauða krossins byggja meðal annars á mannúð, óhlutdrægni, hlutleysi, sjálfstæði og sjálfböðinni þjónustu og eftir þeim vinna 97 milljónir félagsmanna og sjálfböðaliða og 300 þúsund starfsmenn hreyfingarinnar um allan heim.

Þéttiríð net landsfélaga Rauða krossins kemur á hverju ári milljónum manna til aðstoðar í kjölfar náttúruhamfara, vopnaðra átaka og annarra stóráfalla.

Rauði kross Íslands hefur á að skipa 50 deildum um allt land, tæplega 19.000 félagsmönnum og 2000 sjálfböðaliðum og þar af eru nokkur hundruð þjálfaðir í að starfa innan skipulags almannavarna. Félagið er hér eftir sem hingað til tilbúið til samstarfs og samvinnu við stjórnvöld á sviði almannavarna og fulltrúar félagsins óska hér með eftir fundi með allsherjarnefnd til að ræða þessi mál frekar.



Reykjavíkurborg
Borgarlögmaður

Alþingi
Erindi nr. P 135/529
komudagur 29.11.2007

Reykjavík, 23. nóvember

2007

R07110097

/ás

Alþingi - Allsherjarnefnd
Selma Hafliðadóttir, nefndarritari
Alþingi
150 REYKJAVÍK

***Frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál heildarlög - umsögn
Reykjavíkurborgar.***

Reykjavíkurborg hefur borist, með bréfi allsherjarnefndar Alþingis dags. 15. þ.m., til umsagnar frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál, heildarlög.

Umsögn Reykjavíkurborgar verður hluti sameiginlegrar umsagnar sveitarfélaga innan Sambands sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu sem send verður allsherjarnefnd Alþingis

F.h. Reykjavíkurborgar,

Kristbjörg Stephensen, hdl.

Athugasemdir umsagnaraðila um ákvæði frumvarps til laga um almannavarnir

I. KAFLI Almenn ákvæði. 1. gr. Markmið almannavarna.

Lög þessi taka til samhæfðra almannavarnaviðbragða til þess að takast á við afleiðingar neyðarástands sem kann að ógna lífi og heilsu almennings, umhverfi og/eða eignum.

Markmið almannavarna er að undirbúa, skipuleggja og framkvæma ráðstafanir sem miða að því að koma í veg fyrir og takmarka, eftir því sem unnt er, að almenningur verði fyrir líkams- eða eignatjóni af völdum náttúruhamfara eða af mannavöldum, farsóttu, hernaðaraðgerða, hryðjuverka eða af annarri hættu og veita líkn í nauð og aðstoð vegna tjóns sem hugsanlega kann að verða eða hefur orðið enda falli þau störf ekki undir aðra samkvæmt lögum.

Ríkislögrelustjórnin.

Niðurlag 1. gr gildandi laga er ekki felldur niður í frumvarpinu eins og má skilja á greinargerð. Embættið leggur áherslu á að umræddur texti verði felldur út

Samtök hernaðarandstæðinga.

Vara við þeirri öfugbróun sem vart hefur orðið við á undanförunum árum, þar sem hefðbundnum æfingum almannavarna og björgunarsveita hefur verið blandað saman við heræfingar erlendra sveita hér á landi. Í þessu samhengi er m.a. vísað til 1. gr. frumvarpsins um hernaðaraðgerðir o.fl.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (sameiginleg umsögn sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu, Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins og almannavarnarnefndar höfuðborgarsvæðisins)

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

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

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

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

Umhverfisstofnun.

Gagnrýnir að í markmiðssetningu laganna er umhverfið nefnt í 1. mgr. 1. gr. en kemur ekki fyrir annars staðar í frumvarpinu. Greinilegt að ekki er horft til þess við útfærslu markmiða eða í öðrum greinum frumvarpsins.

Ekkert samræmi er milli skyldu UST að bregðast við bráðamengun og vá sem steðjar að umhverfinu og hlutverki almannavarna- og öryggismálaráðs skv. frumvarpinu.

2. gr.

Umsjón almannavarna.

Ríkið fer með almannavarnir á iandinu öllu, hvort heldur sem er á landi, í lofti eða á sjó. Sveitarfélög fara með almannavarnir í héraði, í samvinnu við ríkisvaldið, svo sem kveðið er á um í lögum þessum.

Ríkislögreglustjórinn.

Samkvæmt greinargerð með frumvarpinu gilda grunnreglurnar fjórar við umsjón verkefna á sviði almannavarna. Með hliðsjón af athugasemd við 1. gr. er mikilvægt að hafa þetta í huga og hugsanlega mætti kveða sterkar að orði með ábyrgð allra samkvæmt reglunum.

Veðurstofan.

Við lestur frumvarpsins verður hins vegar ekki annað séð en að verið sé að auka miðstýringu og yfirstjórnunarhlutverk ríkislögreglustjóra að því er varðar almannavarnir í héraði, sbr. t.d. gr. 16 og gr. 24. Dregur Veðurstofan í efa að það sé til bóta fyrir skipulag almannavarna í landinu. Um leið vill stofnunin vekja athygli á skyldum Veðurstofunnar við ákvörðun rýminga þegar um ofanflóðahættu er að ræða, sbr. 6. gr. laga nr. 49/1997 um varnir gegn ofanflóðum og skriðuföllum en framkvæmd á þeim ákvæðum hefur gengi vel frá því að Veðurstofunni var falið það verkefni fyrir um 10 árum síðan.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðisins o.fl.

Leggja til að ný mgr. bætist við 2. gr.:

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

II. KAFLI

Stefnumörkun í almannavarna- og öryggismálum.

3. gr.

Hlutverk almannavarna- og öryggismálaráðs.

Stefna stjórnvalda í almannavarna- og öryggismálum skal mörkuð af almannavarna- og öryggismálaráði til þriggja ára í senn. Í almannavarna- og öryggismálastefnu stjórnvalda skal gera grein fyrir ástandi og horfum í almannavarna- og öryggismálum í landinu, fjalla um áhersluatriði varðandi skipulag almannavarna- og öryggismála, forvarnastarf, nauðsynlega samhæfingu á efni viðbragðsáætlana og starfsemi opinberra stofnana á því sviði, sbr. VI. kafla laga þessara, nauðsynlegar birgðir til þess að tryggja lífsafkomu þjóðarinnar á hættutímum, endurreisn eftir hamfarir og aðrar aðgerðir sem ráðið telur nauðsynlegar til þess að markmið laga þessara náist.

Umsýsla vegna almannavarna- og öryggismálaráðs og undirbúningur vegna funda þess er í höndum dómsmálaráðherra.

Ríkislögreglustjórinn.

Ríkislögreglustjórinn telur stofnun almannavarna- og öryggismálaráðs mikilvægt framfaraskref til að gefa þessum málaflokki aukin vægi og til samræmis við það sem gerst hefur í nágrannalöndum, þar sem þeir sem bera pólitíska ábyrgð koma meira að stefnumörkun málaflokksins.

Veðurstofan.

Í 3. gr. og 4. gr. er fjallað um stefnumörkun í almannavarna- og öryggismálum. Nýtt og fjölmennt almannavarna- og öryggismálaráð sem í sitja allt að níu ráðherrar og meira en tuttugu embættismenn og fulltrúar viðbragðsaðila á að móta stefnu í þessum málaflokki. Uppbygging þessa ráðs og hlutverk minnir um margt á Vísinda- og tækniráð. Veðurstofan telur koma til greina að kveða á um í lögum að ráðinu verði skipt upp í vinnunefndir (tvær eða fleiri) með hliðstæðum hætti og gert er í Vísinda- og tækniráði. Þessar nefndir myndu fjalla um og móta tillögur til stefnu varðandi þær hættur sem ógnað geta íslensku samfélagi og viðbrögð við þeim. Allstór hluti þeirra flokkast sem náttúruvá, annar sem þjóðaröryggismál og þriðji hlutinn fellur undir slysfarir af einhverju tagi. Vinnunefndirnar gætu starfað með reglubundnum hætti en fullskipað ráð kæmi saman einu sinni til tvisvar á ári til formlegra ákvarðana og breiðrar umræðu. Þótt auðvitað mætti setja fyrirkomulag eins og þetta í reglugerð, sbr. 34. gr. væri að mati Veðurstofunnar heppilegra að kveða á um ramma þess í lögum, verði þessi aðferð á annað borð talin fýsileg.

4. gr.

Skipan almannavarna- og öryggismálaráðs.

Í almannavarna- og öryggismálaráði eiga sæti forsætisráðherra, sem jafnframt er formaður þess, dómsmálaráðherra, samgönguráðherra, umhverfisráðherra, heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, utanríkisráðherra og iðnaðarráðherra. Þar að auki er forsætisráðherra heimilt að kveðja allt að tvo ráðherra til setu í ráðinu í senn vegna sérstakra mála.

Einnig eiga sæti í almannavarna- og öryggismálaráði:

1. Ráðuneytisstjóri forsætisráðuneytis.
2. Ráðuneytisstjóri dómsmálaráðuneytis, ríkislögreglustjóri og forstjóri Landhelgisgæslu Íslands.
3. Ráðuneytisstjóri samgönguráðuneytis, flugmálastjóri, forstjóri Póst- og fjarskiptastofnunar, siglingamálastjóri og vegamálastjóri.
4. Ráðuneytisstjóri umhverfisráðuneytis, veðurstofustjóri, brunamálastjóri og forstjóri Umhverfisstofnunar.
5. Ráðuneytisstjóri heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis, landlæknir og sóttvarnalæknir.
6. Ráðuneytisstjóri utanríkisráðuneytis.
7. Ráðuneytisstjóri iðnaðarráðuneytis, orkumálastjóri og forstjóri Landsnets.
8. Fulltrúi Slysavarnafélagsins Landsbjargar.
9. Fulltrúi Rauða kross Íslands.
10. Fulltrúi samræmdrar neyðarsvörunar.

Að auki skipar forsætisráðherra tvo fulltrúa til setu í ráðinu samkvæmt tilnefningu Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Landlæknisembættið.

Telur ráðið mjög fjölmennt og efast um skilvirkni.

Landspítali.

Leggja til að forstjóri LSH eigi einnig sæti í alm.- og öryggisráði., sbr. 5. tölul. 4. gr.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðisins o.fl.

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

Geislavarnir ríkisins.

Gerir athugasemd við 5. tölul. 4. gr., þ.a. forstjóri GR eigi sæti í alm. og öryggismálaráði.

III. KAFLI
Skipulag almannavarna á landinu öllu.
5. gr.
Æðsta stjórn almannavarna.

Dómsmálaráðherra er æðsti yfirmaður almannavarna í landinu. Hann gefur út reglur um almannavarnastig að fenginni tillögu ríkislögreglustjóra.

Ríkislögreglustjóri annast málefni almannavarna í umboði dómsmálaráðherra. Ríkislögreglustjóri tekur ákvörðun um almannavarnastig hverju sinni og tilkynnir það dómsmálaráðherra. Heimilt er að lýsa yfir almannavarnaástandi þegar neyðarástand er líklegt, er yfirvofandi eða ríkir eða sambærilegar aðstæður eru fyrir hendi.

Við embætti ríkislögreglustjóra starfar í Reykjavík samhæfingar- og stjórnstöð undir sérstakri stjórn, sbr. V. kafli laga þessara.

Lögreglustjórafélag Íslands.

Fagna því að fjallað sé um það í 5. gr. hver taki ákvörðun um almannavarnarstig.

Brunamálastofnun.

Í 1. mgr. er mælt fyrir um að dómsmálaráðherra gefi út reglur um almannavarnastig að fenginni tillögu ríkislögreglustjóra. Hugtökin "almannavarnaástand" og "almannavarnastig" eru mjög mikilvæg skv. frumvarpinu og ráða í raun öllu um það hversu víðtæk ákvæði þess verða. Í almannavarnaástandi eru allar stjórnunarheimildir sérlaga (t.d. laga um brunavarnir) ógiltar og annar aðili settur við stjórnvölinn. Mikilvægt er að sá ráðherra sem ber ábyrgð á viðkomandi málaflokki hafi eitthvað um það að segja í hvaða tilvikum það er gert. Ekki síður er mikilvægt að Samband íslenskra sveitarfélaga komi að málinu. Því verður að teljast eðlilegt að dómsmálaráðherra hafi samráð við þau ráðuneyti sem eiga fulltrúa í almannavarna- og öryggismálaráði og við fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga við setningu reglna um almannavarnastig.

Lagt er til að 2. másl. 1. mgr. hljóði svo:

„Hann gefur út reglur um almannavarnastig að fenginni tillögu ríkislögreglustjóra og Sambands íslenskra sveitarfélaga. Í þeim tilfellum er stjórnunarheimildir sérlaga ógildast vegna almannavarnastigs ber að hafa samráð við þann ráðherra sem ber ábyrgð á viðkomandi málaflokki.“

Lagt er til að 2. másl. 2. mgr. hljóði svo:

„Ríkislögreglustjóri tekur ákvörðun um almannavarnastig hverju sinni, í samráði við fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga í almannavarna- og öryggismálaráði, og tilkynnir það dómsmálaráðherra.“

Ríkislögreglustjórin.

Ríkislögreglustjórin leggur til að lögbundið verði að varastöð slíkrar samhæfingar- og stjórnstöðvar verði rekin á Akureyri eins og vísir er að nú þegar.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu o.fl.

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

Til að fyrirbyggja yfirvofandi hættu og tryggja fumlaus vinnubrögð viðbragðsaðila við björgunaraðgerðir er hættuástand skapast leggur umsagnaraðili til að almannavarnanefndir í viðkomandi héraði lýsi yfir almannavarnastigi.

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

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

Að mati umsagnaraðila gera sérlög, sbr. 1. gr., beinlínis ráð fyrir því að stjórnvöld sem bera hina pólitísku ábyrgð í héraði gegni viðameira hlutverki er alvarlegar aðstæður skapast en kveðið er á um í frumvarpsgreininni. Að því leyti er greinin óhjákvæmilega til þess fallin að valda ákveðinni réttaróvissu enda viðurkennt sjónarmið í réttarheimildarfræði að sérlög gangi framur ákvæðum almennra laga ef þær réttarheimildir hafa að geyma ósamrýmanleg ákvæði á giidissviði laganna. Að þessu athuguðu er lagt til að orðin „og í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga“ komi á eftir orðunum „að fenginni tillögu ríkislögreglustjóra“ í 2. másl. 1. mgr. 5. gr.

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

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

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

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

Samband íslenskra sveitarfélaga.

Það ætti að vera verkefni almannavarnarnefnda eða lögreglustjóra á hverjum stað að lýsa yfir almannavarnarástandi þegar um staðbundna vá er að ræða.

Skv. 2. mgr. 5. gr. virðist ekki einu sinni gert ráð fyrir að hlutaðeigandi sveitarstjórn sé tilkynnt ákvörðun RLS.

Telja eðlilegt að 2. og 3. másl. 2. mgr. 5. gr. falli brott. Og að nýju málsgrein bætist við 10. gr. sem gæti hljóðað svo: „Almannavarnarnefnd tekur ákvörðun um almannavarnarstig hverju sinni að höfðu samráði við ríkislögreglustjóra. Almannavarnarástandi má lýsa yfir þegar neyðarástand er líklegt eða það er skolið á.“

6. gr.

Tímabundinn flutningur á stjórn almannavarna.

Dómsmálaráðherra er heimilt að færa stjórn almannavarna aðgerða frá Reykjavík þegar yfirgnæfandi líkur eru á því að almannavörnum landsins verði ekki stjórnað þaðan.

7. gr.

Verkefni ríkislögreglustjóra á sviði almannavarna.

Ríkislögreglustjóri hefur umsjón með að ráðstafanir séu gerðar í samræmi við stefnu stjórnvalda í almannavarna- og öryggismálum, þar á meðal gerð varnarvirkja eða aðrar verndaráðstafanir.

Ríkislögreglustjóri hefur eftirlit með skipulagi almannavarna á landinu öllu og eftirlit með almannavörnum sveitarfélaga. Hann hefur umsjón með gerð hættumats í samráði við

almannavarnanefndir. Hann tekur þátt í undirbúningi og gerð viðbragðsáætlana ríkis og sveitarfélaga, sbr. VI. kafla laga þessara, og hefur eftirlit með endurskoðun þeirra og samhæfingu. Auk þessa hefur ríkislögreglustjóri eftirlit með gerð viðbragðsáætlana einkaaðila. Hann hefur með höndum eftirlit með samhæfingu viðbragðsaðila og annarra aðila, sbr. 8. gr., og stjórn aðgerða bæði áður og eftir að hættu ber að garði.

Ríkislögreglustjóri skipuleggur forvarnir og almenningsfræðslu á sviði almannavarna, svo og fræðslu einkaaðila, stjórnvalda og almennings um skipulag almannavarnakerfisins eftir því sem þurfa þykir. Auk þess annast ríkislögreglustjóri þjálfun og fræðslu á sviði almannavarna.

Ríkislögreglustjóri tekur þátt í alþjóðlegu samstarfi stjórnvalda um almannavarnir.

Ríkislögreglustjórinn.

Í greininni eru verkefni ríkislögreglustjórans vegna almannavarna talin upp. Eins og fram kemur í greinargerðinni er ekki hægt að tíunda öll verkefni sem ríkislögreglustjórinn mun þurfa að sinna vegna málaflokksins en víða í frumvarpinu er fjallað um verkefni embættisins. Almennavarnadeild ríkislögreglustjórans hefur þegar með höndum flest þau verkefni sem þarna eru nefnd, en umfang þeirra mun þau aukast verulega með hinni víðtæku skyldu ríkisvaldsins og sveitarfélaga til að kanna áfallaþol og gera viðbragðsáætlanir sbr. 15. til 18. gr. frumvarpsins.

Samtök hernaðarandstæðinga.

benda á þá tilhneigingu til miðstýringar sem felst í 7. gr frumvarpsins þar sem ríkislögreglustjóra er falið næstum allt vald á sviði almannavarna. Með tilliti til 19., 20., 21. og 22. gr. frumvarpsins getur hann með samþykki dómsmálaráðherra komið á herskyldu allra borgara í landinu á aldrinum 18 til 65 ára. Ennfremur má benda á 27. gr. frumvarpsins þar sem rætt er um hernaðaraðgerðir o.fl.

Veðurstofan.

vekja sérstaka athygli á nauðsyn þess að nota samræmt orðalag á hugtökum þannig að ljóst sé hvað átt er við. Í 1. málsg. er talað um að ríkis-lögreglustjóri hafi umsjón með gerð varnarvirkja. Hér verður að hafa í huga, að í lögum um snjóflóð og skriðuföll nr. 49/1997 er í 10. gr. fjallað um varnarvirki sem sveitarstjórnir eiga að annast framkvæmdir við og rekstur á.

Þá er ljóst að hugtakið hættumat, sem kemur fyrir á mörgum stöðum í frumvarpinu, er ekki notað í sömu merkingu og hættumat í tengslum við ofanflóð sem Veðurstofan vinnur og umhverfisráðherra staðfestir skv. fyrrnefndum lögum. Því verður í þessu frumvarpi að geta undantekninga á að ríkislögreglustjóri hafi umsjón með gerð hættumats fyrir ofanflóð. Raunar telur Veðurstofan orka tvímælis að ríkislögreglustjóri hafi almennt þetta hlutverk og vakin er athygli á að fyrir tveimur árum mótaði umhverfisráðuneytið þá megin stefnu að Veðurstofa Íslands skyldi hafa umsjón með gerð hættumats fyrir allar tegundir náttúruvára í landinu. Það er ekki til aukins hagræðis í rekstri hins opinbera að fela fleiri aðilum að fjalla um sömu verkefni. Telur Veðurstofan að hlutverk ríkislögreglustjóra eigi frekar að vera, í samvinnu við heimamenn í héraði, að koma að gerð viðbragðsáætlana sem unnar eru á grundvelli hættumats sem geta verið unnin af ýmsum aðilum eftir eðli máls. Rétt er að benda á að Veðurstofan hefur í þeirri hættumatsvinnu sem fram hefur farið á stofnuninni tileinkað sér skilgrein-ingar og aðferðafræði sem Alþjóðaveðurfræðistofunin mælir með að unnið sé eftir. Þar skipta hugtök eins og tjónnæmi (e. vulnerability), áhættuviðmið og mótvægisáðgerðir ekki síður máli en tjónmætti (e. hazard potential). Mikilvægt er, að ljóst sé hvaða merkingu orðið hættumat hefur í mismunandi lögum.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu o.fl.

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

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

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

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

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

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

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

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

Samband íslenskra sveitarfélaga.

Leggja til að lokamásl. 2. mgr. 7. gr. verði endurskoðaður þar sem RLS virðist eiga að stjórna öllum björgunaraðgerðum.

Hefur efasemdir um að kveða á um það, sbr. 3. másl., að RLS taki þátt í gerð viðbragðsáætlana.

Eðlilegra að lögreglustjóri taki þátt í gerð viðbragðsáætlana. Mætti kveða á um inngripsrétt RLS telji hann að alm.v.nefnd sinni ekki skyldum sínum skv. lögnum.

8. gr.

Um samninga við þriðja aðila.

Ríkislögreglustjóra er heimilt að semja við sjálfseignarstofnanir, félagasamtök eða aðra aðila um að þeir skuli annast framkvæmd almannavarna á tilteknu sviði.

Samningur um framkvæmd aðila á almannavörnum samkvæmt þessari grein er háður samþykki dómsmálaráðherra.

IV. KAFLI

Skipulag almannavarna í héraði.

9. gr.

Almannavarnanefndir.

Í hverju sveitarfélagi starfar almannavarnanefnd sem sveitarstjórn skipar og ákveður hún fjölda nefndarmanna. Almannavarnanefnd skal skipuð sýslumanni þess umdæmis sem sveitarfélagið er í, fulltrúum úr sveitarstjórn og þeim fulltrúum sveitarstjórna sem í starfi sínu sinna verkefnum í þágu öryggis hins almenna borgara. Á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum sitja lögreglustjórar viðkomandi umdæma í almannavarnanefndum en ekki sýslumenn.

Almannavarnanefnd kys sér sjálf formann og varaformann. Sveitarstjórnir ráða starfsmenn almannavarnanefnda og greiða kostnað af störfum þeirra.

Sveitarstjórnnum er heimilt að vinna saman að gerð viðbragðsáætlunar eða koma á fót sameiginlegri almannavarnanefnd. Sameining almannavarnanefnda eða samstarf þeirra er háð staðfestingu dómsmálaráðherra. Ráðherra ákveður hvaða sýslumaður skuli sitja í almannavarnanefnd ef fleiri en eitt sýslumannsumdæmi fellur undir nefndina.

Lögreglustjórafélag Íslands.

Leggja til breytingu, að við bætist: „Ef ein almannavarnarnefnd er í umdæmi lögreglustjóra skal hann sitja í nefndinni“.

Landlæknisembættið.

Vilja leggja ríkari áherslu á sameiningu alm.v.nefnda. Hætt við að alm.v.nefndir í smærri sveitarfélögum geti orðið lítt skilvirkar.

Ríkislögreglustjórnin.

Til samræmis þyrftu fulltrúar staðbundinna stjórnvalda ríkisins sem í starfi sínu sinna verkefnum í þágu öryggis hins almenna borgara að eiga sæti í nefndinni. Þetta eru t.d. lögreglustjórar og fulltrúar heilbrigðisstofnanna. Þetta er í samræmi við grenndarregluna.

Landsbjörg.

Telur mikilvægt að fulltrúi björgunarsveita eigi sæti í alm.v.nefndum.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu o.fl.

Lagt er til að orðin „semja um gagnkvæma aðstoð“ bætist við á eftir orðunum „gerð viðbragðsáætlunar“ í 3. mgr. 9. gr. Sambærilegt orðalag er í 2. mgr. 7. gr. gildandi laga. Með sama hætti og ríkislögreglustjóra er heimilt að semja við þriðja aðila um að þeir skuli annast framkvæmd almannavarna á tileknu sviði, sbr. 8. gr., er lagt til að almannavarnanefndum verði heimilað slíkt hið sama.

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

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

10. gr.

Hlutverk almannavarnanefnda.

Almannavarnanefndir móta stefnu og skipuleggja starf sitt að almannavörnum í héraði í samræmi við lög þessi.

Í umdæmum sínum vinna almannavarnanefndir að gerð hættumats og viðbragðsáætlana, í samvinnu við ríkislögreglustjóra, sbr. 16. gr.

Almannavarnanefndir skulu endurskoða hættumat og framkvæma prófanir á viðbragðsáætlunum í samvinnu við ríkislögreglustjóra.

Ríkislögreglustjórnin.

Með hliðsjón af athugasemdum við 9. gr þá er hnykkt á því hér í athugasemd við 10. gr., sem fjallar um verkefni almannavarnanefnda, að þeir sem eiga að stjórna og starfa eftir viðbragðsáætlunum þurfa að koma að gerð þeirra.

Landspítali.

Um 10. og 11. gr. Telja að skilgreina þurfi þátttöku heilbrigðisþjónustu við almannavarnir í héraði.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu o.fl.

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

„Almannavarnanefnd tekur ákvörðun um almannavarnastig á starfssvæði sínu hverju sinni og tilkynnir það sveitarstjórn og ríkislögreglustjóra. Almannavarnanefnd er heimilt að lýsa yfir

almanavarnaástandi þegar neyðarástand er líklegt, er yfirvofandi eða ríkir eða sambærilegar aðstæður eru fyrir hendi.“

Þessi viðbót er í samræmi við 2. gr.

11. gr.

Aðgerða- og vettvangsstjórn í héraði.

Stjórn aðgerða í héraði þegar almanavarnaástand ríkir er í höndum lögreglustjóra í viðkomandi lögregluumdæmi ásamt fulltrúa Slysavarnafélagsins Landsbjargar og fulltrúa almanavarnanefndar í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð. Í stjórn aðgerða felst m.a. skipulag björgunar- og hjálparstarfa vegna hættu eða tjóns sem getur eða hefur skapast og að stýra neyðaraðgerðum í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð, sbr. 12. gr.

Lögreglustjóri tilnefnir vettvangsstjóra er fari með heildarstjórn og samhæfingu á vettvangi.

Lögreglustjórafélag Íslands.

Leggja til breytingu, að 11. gr. verði svohljóðandi:

„Stjórn aðgerða í héraði þegar almanavarnarástand ríkir er í höndum lögreglustjóra í viðkomandi lögregluumdæmi. Hann situr í aðgerðastjórn ásamt fulltrúa Slysavarnafélagsins Landsbjargar, hlutaðeigandi viðbragðsaðila sbr. viðbragðsáætlun ásamt öðrum hlutaðeigandi aðilum sem tengjast aðgerðum hverju sinni og fulltrúa almanavarnarnefndar. Aðgerðastjórn starfar í samvinnu við“

Til að taka af allan vafa um hver fari með og beri ábyrgð á stjórn aðgerða í héraði. Lögð áhersla á að ábyrgðin sé á einni hendi en starfað sé náið með öðrum viðbragðsaðilum.

Brunamálastofnun.

Í þessari grein er rætt um aðgerða- og vettvangsstjórn í héraði og því mætti ætla að almanavarnanefnd héraðsins hefði mikið um skipan þeirra stjórna að segja. Í lagagreininni er gert ráð fyrir vissri valddreifingu milli lögreglustjóra umdæmisins (fulltrúa ríkisins), Slysavarnafélagsins Landsbjargar og fulltrúa almanavarnanefndar héraðsins. Í athugasemdum við greinina er hinsvegar ábyrgðin lögð að öllu leiti á herðar lögreglustjóra umdæmisins og ríkislögreglustjóra. Mun eðlilegra er að almanavarnarnefnd héraðsins skipi aðgerðastjórn og vettvangsstjóra.

Lagt er til að 1. másl. 1.mgr. 11. gr. hljóði svo:

„Stjórn aðgerða í héraði þegar almanavarnaástand ríkir er í höndum almanavarnanefndar héraðsins í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð.“

Lagt er til að 2. mgr. hljóði svo:

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

Ríkislögreglustjórnin.

Ríkislögreglustjóri leggur til að 11. gr. orðist eftirfarandi;

„Stjórn aðgerða í héraði þegar almanavarnaástand ríkir er í höndum lögreglustjóra í viðkomandi lögregluumdæmi. Í aðgerðarstjórn umdæmisins sitja ásamt lögreglustjóra slökkviliðsstjóri, fulltrúar Slysavarnafélagsins Landsbjargar, Rauða kross Íslands, heilbrigðisstofnunar umdæmisins, almanavarnanefndar og aðrir hlutaðeigandi aðilar sem tengjast aðgerðum hverju sinni. Stjórn aðgerða í undæminu er í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð. Tæknileg stjórn hvers liðsafla á vettvangi er í höndum viðkomandi eininga í samræmi við dagleg verkefni þeirra. Lögreglustjóri tilnefnir vettvangsstjóra er fari með stjórn og samhæfingu aðgerða á vettvangi.“

Landsbjörg.

Vísu í mikilvægi þess að samræma orðnotkun. Nefna sem dæmi orðið „aðgerðastjórnun“ en í frumvarpinu er skilningurinn annar en sá sem björgunarsveitirnar nota.

Stjórnun aðgerða í héraði

(sbr. eftirfarandi orðalag í frumvarpinu: „Stjórn aðgerða í héraði þegar almannavarnaástand ríkir er í höndum lögreglustjóra í viðkomandi lögregluumdæmi ásamt fulltrúa Slysavarnafélagsins Landsbjargar og fulltrúa almannavarnanefndar í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð. Í stjórn aðgerða felst m.a. skipulag björgunar- og hjálparstarfa vegna hættu eða tjóns sem getur eða hefur skapast og að stýra neyðaraðgerðum í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð“)

Telja að þarna þurfi orðalagsbreytingu. Stjórnun í héraði þarf að vera skýr og aðeins á hendi eins aðila, lögreglu. Björgunarsveitir, alm.v.nefnd og aðrir viðbragðsaðilar í héraði ættu að eiga fulltrúa að aðgerðarstjórn og vettvangsstjórn heima í héraði.

Heildarstjórnun

(sbr. eftirfarandi orðalag í frumvarpinu: „Lögreglustjóri tilnefnir vettvangsstjóra er fari með heildarstjórn og samhæfingu á vettvangi“)

Vísa í skilgreiningu á hugtakinu „heildarstjórnun“, í reglugerð um leit og björgun á landi og samstarf lögreglu og björgunarsveita (289/2003)

„Heildarstjórn merkir samræmingu og stjórn þeirrar starfsemi sem fer fram á vettvangi og utan hans, með það að markmiði að tryggja samræmd vinnubrögð og samhæfða stjórn. Heildarstjórnun tekur þannig til samskipta við aðra stjórnvaldsaðila, yfirstjórn allra björgunarsveita, ákvörðunartöku um að kalla til sérhæfða aðstoð, upplýsingar til fjölmiðla og annarra sem þær þurfa og ákvörðun um lok aðgerða.“

Telja að hugtakið „heildarstjórnun“ eigi ekki heima á vettvangi þar sem vettvangsstjórn er í eðli sínu framkvæmd áætlana innan tiltekins vettvangs en felur ekki í sér samræmingu á starfsemi utan vettvangs og samræmi aðeins aðgerðir innan hans.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu o.fl.

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

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

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

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

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

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

„Almannavarnanefnd tilnefnir vettvangsstjóra er fari með heildarstjórn og samhæfingu á vettvangi.“ Rökkin sem liggja að baki framangreindri afstöðu umsagnaraðila eru þau, að á þeim tíma er lög nr. 94/1962 um almannavarnir öðluðust gildi voru í gildi lög nr. 50/1940 um lögreglumenn. Samkvæmt lögum voru starfsmenn lögreglunnar, þ.á.m. lögreglustjóri, starfsmenn sveitarfélaga. Laut lögreglustjóri boðvaldi sveitarstjórnar, bæjarstjórnar Reykjavíkur. Ákvæði 7. gr. laga um

almannavarnir nr. 94/1962 verður því skýrt svo að lögreglustjóri hafi farið með stjórn almannavarna í sínu umdæmi í umboði sveitarstjórnar. Með lögum nr. 56/1972 um lögreglumenn verður sú lagabreyting að lögreglumenn verða ríkisstarfsmenn. Samhliða fluttust réttindi og skyldur, þ.á.m. boðvald, yfir til ríkisins. Með framangreindar vísbendingar í huga má slá því föstu að vilji löggjafans hafi ekki staðið til þess að flytja yfirstjórn almannavarna úr héraði yfir til ríkisins með þeirri lagabreytingu sem fól í sér að lögreglumenn urðu ríkisstarfsmenn. Af þessu leiðir að yfirfærsla almannavarna í landinu til ríkisins hefur aldrei orðið með lögformlegum hætti.

Samband íslenskra sveitarfélaga.

Telja að sveitarstjórnir muni lítið sem ekkert hafa um stjórn atburða að segja heldur verði það ríkisvaldið sem stjórn atburðarrásinni um almannavarnaástand. Þetta fyrirkomulag samræmist illa 2. gr. frumvarpsins þar sem segir að sveitarfélög fari með almannavarnir í héraði, í samvinnu við ríkisvaldið.

Leggja til að 11. gr. verði svohljóðandi:

„Stjórn aðgerða í héraði þegar almannavarnarástand ríkir er í höndum fulltrúa almannavarnanefndar, viðkomandi lögreglustjóra og fulltrúa Landsbjargar. Í stjórn aðgerða felst meðal annars skipulag björgunar- og hjálparstarfa vegna hættu eða tjóns sem getur eða hefur skapast og að stýra neyðaraðgerðum í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð, sbr. 12. gr.

Almannavarnanefnd tilnefnir vettvangsstjóra sem fer með heildarstjórn og samhæfingu á vettvangi.“

Rauði Kross Íslands.

Sú hefð hefur skapast að RKÍ hafi fulltrúa í aðgerðarstjórnnum. Telur sig geta gert kröfu um að sitja við sama borð og Landsbjörg.

Breytingartillaga á 1. mgr.

„Stjórn aðgerða í héraði þegar almannavarnarástand ríkir er í höndum lögreglustjóra í viðkomandi lögregluumdæmi ásamt fulltrúa almannavarnanefndar í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð. RKÍ og Landsbjörg hafa með höndum stjórn á þeim verkþáttum sem þeim hefur verið falið að sinna samkvæmt samkomulagi við RLS um skipan hjálparliðs almannavarna. Í stjórn aðgerða felst m.a. skipulag björgunar- og hjálparstarfa vegna hættu eða tjóns sem getur eða hefur skapast og að stýra neyðaraðgerðum í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð, sbr. 12. gr.“

V. KAFLI

Samhæfingar- og stjórnstöð.

12. gr.

Hlutverk samhæfingar- og stjórnstöðvar.

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

Í stjórnstöðinni starfa fulltrúar viðbragðsaðila almannavarna og ber þeim skylda til að fara að fyrirmælum þess aðila sem stýrir samhæfingu aðgerða úr samhæfingar- og stjórnstöð samkvæmt viðbragðsáætlun. Nú er ágreiningur um hvaða fyrirmæli skuli gefin og sker þá ríkislögreglustjóri úr. Ákvörðun ríkislögreglustjóra samkvæmt þessu ákvæði verður ekki skotið til dómsmálaráðherra.

Samhæfingar- og stjórnstöð skal hafa aðgang að öruggu fjarskiptakerfi, sem er óháð og aðskilið frá almennum fjarskiptakerfum, vegna samskipta við viðbragðsaðila almannavarna.

Samhæfingar- og stjórnstöð lýtur nú manna stjórn sem dómsmálaráðherra skipar. Formaður stjórnar skal skipaður af ráðherra án tilnefningar. Ríkislögreglustjóri, Landhelgisgæsla Íslands, landlæknir, stjórn slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins, stjórn samræmdrar neyðarsvörunar og stjórn Slysavarnafélagsins Landsbjargar tilnefna hver sinn fulltrúa í stjórnina og skulu þeir valdir úr hópi þeirra sem taka virkan þátt í starfi samhæfingar- og stjórnstöðvarinnar. Auk þess tilnefna samgönguráðherra og stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga hvor sinn fulltrúa.

Stjórnin ræðir og tekur ákvarðanir um innra skipulag, rekstur og samstarf viðbragðsaðila. Stjórnin beiðir sér fyrir ráðstöfunum til að tryggja snurðuiausa framkvæmd viðbragðsáætla. Samhæfing eða framkvæmd aðgerða er ekki á verksviði stjórnar.

Stjórnin getur ákveðið að viðbragðsaðilar almannavarna, sem ekki eiga fulltrúa í stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar, tilnefni fulltrúa í samhæfingar- og stjórnstöðvarráð sem er stjórninni til ráðuneytis við ákvarðanir hennar.

Ríkislögreglustjóri ræður umsjónarmann samhæfingar- og stjórnstöðvarinnar að fenginni tillögu stjórnar stjórnstöðvarinnar. Kostnaður af starfsemi samhæfingar- og stjórnstöðvar greiðist úr ríkissjóði.

Landlæknisembættið.

Telja að kveða þurfi skýrar að orði um hverjir séu viðbragðsaðilar almannavarna.

Ríkislögreglustjórnin.

Ríkislögreglustjórnin gerir athugasemd við skipan aðila í stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar. Í dag er starfandi svo kallaður samráðshópur sem fer með svipað hlutverk og stjórninni er ætlað. Í samráðshópnum sitja fulltrúar viðbragðsaðila sem hafa hlutverk á landsvísu auk fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga sem í dag er slökkviliðsstjóri höfuðborgarsvæðisins (SHS). Það að slökkviliði höfuðborgarsvæðisins sé ætlað sæti í stjórninni auk fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga vekur upp spurningu um fulltrúi hvers SHS sé. Miðað við verkefni og hlutverk samhæfingar- og stjórnstöðvar er óeðlilegt að einstakar staðbundnar viðbragðseiningar eigi fulltrúa í stjórn stöðvarinnar. Má reikna með að slíkt geti verið túlkað á þann hátt að sú viðbragðseining sé með einhverjum hætti sett hærra en aðrar staðbundnar viðbragðseiningar.

Ríkislögreglustjórnin leggur til að stjórn RKÍ skipi einnig fulltrúa í stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar. Einnig ætti fulltrúi frá Flugstöðum að sitja í stjórn þar sem þeir fara með framkvæmd leitar að týndu loftfari.

Í dag er skipulag þannig að fjarskiptamiðstöð ríkislögreglustjórans fer með leitar og björgunarmál á landi en almannavarnadeild ríkislögreglustjóra með málefni almannavarna og væri því æskilegt að RLS ætti tvo fulltrúa í stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar einn frá hvorri einingu.

Landsbjörg.

Fagna að hlutverk samhæfingar- og stjórnstöðvar skuli sett í lög.

Telja það skjóta skökku við að fulltrúi frá stjórn slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins í stjórn SST - telja nær að fulltrúi Brunamálastofnunar eigi þar sæti.

Landspítali.

Velta því hvort hvort fulltrúi LSH ætti að eiga sæti í stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu o.fl.

Í 1. mgr. 12. gr. segir að í samhæfingar- og stjórnstöð fari fram samhæfing og yfirstjórn almannavarna aðgerða með hliðsjón af almannavarnastigi og viðeigandi viðbragðsáætlun. Þar getur einnig farið fram samhæfing hvers kyns aðgerða við leit og björgun á landi, sjó og í lofti, sbr. 13. gr. Að mati umsagnaraðila er upptalningu veigamikilla áhættuþátta sleppt í málgreininni. Samkvæmt því er lagt er til að orðin „slysum, umhverfismengun, eldsvoða“ komi á eftir orðinu „björgun“ í 2. málsl. 1. mgr. 12. gr.

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

„Nú er ágreiningur fyrir utan almannavarnastig og sker þá úr sá sem ábyrgð ber samkvæmt lögum.“
Loks er lagt að við bætist ný málgrein, sbr. 3. mgr., sem orðist svo:

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

Samband íslenskra sveitarfélaga.

Um 12. og 13.

Telja eflingu SST afar mikilvæga. Telja frátleitt að kveða á um það að stjórn á aðgerðum þurfi nauðsynlega að flytjast úr héraði við það að e-r viðbragðsaðili óski eftir að SST verði virkjuð.

Leggja áherslu á að 2. másl. 2. mgr. 13. gr. falli brott.

Rauði Kross Íslands.

Gera aths. með sömu rökum og við 11. gr. RKÍ hefur átt fulltrúa í samráðshópi samhæfingarstöðvarinnar.

Í 6. mgr. segir:

„Stjórnin getur ákveðið að viðbragðsaðilar almannavarna, sem ekki eiga fulltrúa í stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar, tilnefni fulltrúa í samhæfingar- og stjórnstöðvarráð sem er stjórninni til ráðuneytis við ákvarðanir hennar.“

RKÍ gerir ráð fyrir að honum verði boðin aðild að hinu svokallaða samhæfingar- og stjórnstöðvarráði sem stjórn er heimilt að stofna.

Breytingartillögur á 4. mgr.

„Samhæfingar- og stjórnsvöð lýtur tíu manna stjórn sem dómsmálaráðherra skipar. Formaður stjórnar skal skipaður af ráðherrum án tilnefningar. Ríkislögreglustjóri, Landhelgisgæsla Íslands, landlæknir, stjórn slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins, stjórn samræmdrar neyðarsvörunar, stjórn Rauða Kross Íslands og stjórn Slysavarnarfélagsins Landsbjargar tilnefna hver sinn fulltrúa í stjórnina og skulu þeir valdir úr hópi þeirra sem taka virkan þátt í starfi samhæfingar- og stjórnstöðvarinnar. Auk þess tilnefna samgönguráðherra og stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga hvor sinn fulltrúa.“

13. gr.

Verkefni samhæfingar- og stjórnstöðvar.

Samhæfingar- og stjórnstöð skal virkjuð þegar nauðsyn krefst að mati þeirra sem koma að stjórn leitar, björgunar eða viðbragða við hættuástandi.

Almannavarnanefnd eða viðbragðsaðili almannavarna getur óskað eftir því að samhæfingar- og stjórnstöð annist stjórn aðgerða vegna tiltekinnar hættu. Ef ágreiningur er í almannavarnanefnd eða á milli viðbragðsaðila um það hvort leita skuli til samhæfingar- og stjórnstöðvar getur hvor aðili um sig óskað eftir því við ríkislögreglustjóra að samhæfingar- og stjórnstöð taki við stjórn aðgerða.

Lögreglustjórafélag Íslands.

Leggja til viðbót við 13. gr: „Ákvörðun ríkislögreglustjóra skal tekin að höfðu samráði við hlutaðeigandi lögreglustjóra“.

Lögreglustj. geti komið sjónarmiðum sínum á framfæri á framfæri áður en endanlega er tekin ákvörðun um að færa stjórn aðgerða úr héraði.

Brunamálastofnun.

Samhæfingar- og stjórnstöðin í Skógarhlíð hefur áður komið að miklu gagni vegna viðbragða við slysum, umhverfisvá og eldsvoðum af ýmsu tagi, án þess að endilega taka við stjórn aðgerða. Stöðin hefur einfaldlega verið virkjuð og verið vettvangsstjórn til aðstoðar. Undirritaður er því sammála orðalagi 1. mgr. þar sem segir að samhæfingar- og stjórnstöð skuli virkjuð þegar nauðsyn krefst en í því orðalagi felst ekki að stöðin taki endilega að sér aðgerðastjórn. Mikilvægt er að heimilt sé að virkja samhæfingar- og stjórnstöð jafnvel þó ekki hafi verið lýst yfir almannavarnaástandi.

Undirritaður telur að það sé ætíð almannavarnanefnd í héraði sem ákveði hver fari með stjórn aðgerða og ekki sé ástæða til að kveða á um að einhver einn viðbragðsaðilinn geti óskað þess að samhæfingar- og stjórnstöð taki við stjórnun aðgerða. Hinsvegar telur undirritaður að hvaða viðbragðsaðili sem er geti óskað þess að samhæfingar- og stjórnstöð verði virkjuð.

Lagt er til að 2. másl. 2. mgr. hljóði svo:

„Ef ágreiningur er í almannavarnanefnd eða milli viðbragðsaðila um það hvort leita skuli til samhæfingar- og stjórnstöðvar getur hvor aðili um sig óskað eftir því við ríkislögreglustjóra að samhæfingar- og stjórnstöð verði virkjuð.“

Ríkislögreglustjórinn.

Í lok greinarinnar er gerð tillaga um að við bætist texti:

„Ef ósk berst ríkislögreglustjóra um að samhæfingar- og stjórnstöð taki við stjórn yfirstandandi aðgerða skal það ekki gert nema að höfðu samráði við viðkomandi lögreglustjóra.“

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu o.fl.

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

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

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

„Almannavarnanefnd getur óskað eftir því að samhæfingar- og stjórnstöð annist stjórn aðgerða vegna tiltekinnar hættu. Ef ríkislögreglustjóri telur að almannavarnanefnd uppfylli ekki markmið laga þessara getur hann beitt íhlutunarvaldi og eftir atvikum fært stjórnun aðgerða í samhæfingar- og stjórnstöð að undangenginni viðvörðun til sveitarstjórnar og almannavarnanefndar.“

14. gr.

Tímabundin stofnun og rekstur þjónustumiðstöðvar.

Samhliða rekstri samhæfingar- og stjórnstöðvar er ríkislögreglustjóra heimilt, þegar hættu ber að garði eða hún er um garð gengin, að stofna tímabundið þjónustumiðstöð vegna tiltekinnar hættu eða hættuástands.

Verkefni þjónustumiðstöðvarinnar skulu m.a. felast í upplýsingagjöf til almennings og þjónustu við þá aðila sem hafa orðið fyrir tjóni og hin tiltekna hættu hefur haft önnur bein áhrif á. Auk þess skal þjónustumiðstöðin annast samskipti við fjölmiðla vegna aðgerða sem gripið er til hverju sinni.

Ráðuneyti og sveitarfélög, þar með taldar undirstofnanir þeirra, skulu veita hinni tímabundnu þjónustumiðstöð lið við miðlun upplýsinga og þjónustu. Haft skal við samráð við hlutaðeigandi sveitarstjórnir um starfsemi þjónustumiðstöðvar samkvæmt þessari grein.

Brunamálastofnun.

Lagt er til að 2. másl. 2. mgr. hljóði svo:

„Auk þess skal þjónustumiðstöðin, í samvinnu við hlutaðeigandi almannavarnanefndir, annast samskipti við fjölmiðla vegna aðgerða sem gripið er til hverju sinni.“

Ríkislögreglustjórinn.

Greinin er mikilvægt framfaraskref og tryggir að sá hluti aðgerða sem litla athygli hefur fengið en skiptir þó miklu máli fyrir þolendur, þ.e. endurreisn samfélagsins, fái aukið vægi. Í skipulagi slíkrar þjónustumiðstöðvar þarf þó að huga að því verklagi sem tíðkast í dag við upplýsingagjöf til almennings í gegnum fjölmiðla.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu o.fl.

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

Rauði Kross Íslands.

Hefð hefur skapast fyrir því að RKÍ taki að sér framkvæmd þeirra verkþátta sem nefndir eru í greininni í samvinnu við hið opinbera.

Fagnar því að sérstakur liður skuli vera í frumvarpinu um þennan mikilvæga þátt.

Lýsir sig tilbúinn til að koma að framkvæmd þjónustumiðstöðva í neyðaraðgerðum í samstarfi við hið opinbera og gera sérstakt samkomulag um það við ríki og sveitarfélög.

VI. KAFLI

Gerð viðbragðsáætlana.

15. gr.

Skylda ríkisvalds til að gera viðbragðsáætlanir.

Einstök ráðuneyti og undirstofnanir þeirra skulu, í samvinnu við ríkislögreglustjóra, kanna áfallaþol þess hluta íslensks samfélags sem fellur undir starfssvið þeirra. Þá skulu einstök ráðuneyti, í samvinnu við ríkislögreglustjóra, skipuleggja fyrirhuguð viðbrögð og aðgerðir samkvæmt viðbragðsáætlun þar sem m.a. er fjallað um eftirfarandi þætti:

1. *Skipulagningu aðgerða.*
2. *Viðbúnað viðbragðsaðila, m.a. liðsafla, þjálfun liðsafla og útbúnað og stjórnsýsluviðbúnað.*
3. *Samgöngur og fjarskipti.*
4. *Framkvæmd ráðstafana á hættustundu.*
5. *Samhæfingu og stjórn aðgerða viðbragðsaðila og annarra aðila.*
6. *Áfallahjálp og aðstoð við þolendur.*
7. *Hagvarnir, birgðir og neyðarflutninga til og frá landi.*

Ríkislögreglustjóri skal semja viðbragðsáætlanir varðandi þá hluta íslensks samfélags sem falla ekki undir starfssvið tiltekins ráðuneytis.

Viðbragðsáætlanir skulu undirritaðar og staðfestar af réttum yfirvöldum.

Ríkislögreglustjórinn.

Við síðustu málsgrein leggur ríkislögreglustjórinn til að bætt verði við texta að þeir sem hafa verkefni samkvæmt viðkomandi viðbragðsáætlun staðfesti skyldur sínar með undiritun áætlunar. Þetta tryggir að allir geri ráð fyrir þessum skyldum í skipulagi sínu.

16. gr.

Skylda sveitarfélaga til að gera viðbragðsáætlanir.

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

Sveitarfélögum er heimilt að hafa samvinnu um gerð viðbragðsáætla. Hafi almannavarnanefndir verið sameinaðar skal gerð sameiginleg viðbragðsáætlun.

Ríkislögreglustjóri skal hafa yfirumsjón með samvinnu einstakra sveitarfélaga vegna sameiginlegrar hættu svo og þegar almannavarnanefndir tveggja eða fleiri sveitarfélaga gera viðbragðsáætlun.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu o.fl.

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

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

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

Ríkislögreglustjóri skal tryggja samvinnu einstakra sveitarfélaga vegna sameiginlegrar hættu.“

17. gr.

Afhending viðbragðsáætlana, æfingar og endurskoðun.

Ráðuneyti, undirstofnanir þeirra og sveitarfélög skulu senda ríkislögreglustjóra viðbragðsáætlanir sínar.

Þegar viðbragðsáætlun hefur verið samþykkt og afhent ríkislögreglustjóra skal hún æfð eftir því sem frekast er kostur. Ríkislögreglustjóri, almannavarnanefndir, viðbragðsaðilar almannavarna, stofnanir ríkis og sveitarfélaga og einkaaðilar sem hafa hlutverki að gegna í skipulagi almannavarna samkvæmt samningi skulu án endurgjalds taka þátt í æfingu viðbragðsáætlunar eftir því sem þurfa þykir. Ágreiningi um skyldu til að taka þátt í æfingu má skjóta til dómsmálaráðherra. Viðbragðsáætlanir skal endurskoða eins oft og nauðsyn krefst.

Ríkislögreglustjórinn.

Ríkislögreglustjóri á að sjá um samræmingu og samhæfingu viðbragðsáætlana því þarf að tryggja að þær taki ekki gildi nema að ríkislögreglustjórinn samþykki þær sem hluta af samræmdu kerfi. Eðlilegt væri að ríkislögreglustjórinn undirriti allar viðbragðsáætlanir sem falla undir 15. og 16. gr.

Landspítali.

Velta því upp hvort ekki sé nauðsyn að skilgreina hugtakið „viðbragðsaðilar almannavarna“, sbr. sjúkrahús og e-r aðrir aðilar.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu o.fl.

Lagt er til að 1. mgr. orðist svo:

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

18. gr.

Upplýsinga- og aðgerðaskylda opinberra aðila og einkaaðila.

Opinberum aðilum og einkaaðilum ber skylda til að veita nauðsynlegar upplýsingar við gerð viðbragðsáætlana ríkis eða sveitarfélaga. Nú er ágreiningur um hvað teljist nauðsynlegar upplýsingar samkvæmt málsgrein þessari og er þá heimilt að leita dómsúrskurðar um málið.

Sérhver ráðherra getur, í samráði við ríkislögreglustjóra, ákveðið að opinberir aðilar eða einkaaðilar skuli veita aðstoð, liðsinni eða útfæra nánar einstaka þætti laga þessara.

Sérhver ráðherra getur, í samráði við ríkislögreglustjóra, ákveðið að opinberir aðilar eða einkaaðilar skuli grípa til fyrirbyggjandi ráðstafana varðandi sölu á vörum, veitingu þjónustu og framleiðslu í atvinnurekstri sínum ef þess gerist þörf til þess að markmið laga þessara náist.

Áður en ákvörðun er tekin á grundvelli 2. og 3. mgr. skal leitast við að semja um skyldur þeirra fyrirtækja eða stofnana sem ákvörðunin varðar og hversu mikil áhrif þær muni hafa á starfsemi þeirra.

Nú er heimild skv. 2. og 3. mgr. beitt og skal þá ríkið bæta það tjón sem af hið fyrirkomandi aðila samkvæmt almennum reglum.

VII. KAFLI

Borgaralegar skyldur á hættustundu.

19. gr.

Almenn borgaraleg skylda.

Það er borgaraleg skylda þeirra sem eru á aldrinum 18–65 ára að gegna á hættustundu, án endurgjalds, starfi í þágu almannavarna í umdæmi þar sem þeir dveljast samkvæmt fyrirmælum er lögreglustjóri gefur, að fengnum tillögum almannavarnanefndar eða ríkislögreglustjóra. Ákvörðun lögreglustjóra má skjóta til dómsmálaráðherra.

Kveðja má þá sem eru á aldrinum 16–18 ára eða eldri en 65 ára til starfs skv. 1. mgr., ef þeir óska þess sjálfir.

Þeim sem kvaddir hafa verið til starfs ber að koma til læknisskoðunar skv. 1. mgr., ef nauðsynlegt þykir.

Enginn má á neinn hátt tálma því að maður gegni starfi sem hann hefur verið kvaddur til í þágu almannavarna.

20. gr.

Kvaðning til starfa við almannavarnir.

Ef hætta vofir yfir getur lögreglustjóri eða sýslumaður kvatt hvern fulltíða mann, sem tiltækur er, til tafarlausrar aðstoðar við störf í þágu almannavarna. Ákvörðun um kvaðningu fulltíða manns til starfa við almannavarnir verður ekki skotið til æðra stjórnvalds.

Ríkislögreglustjóri hefur ákvörðunarvald um flutning þeirra manna sem kvaddir hafa verið til starfa í þágu almannavarna. Ef fjöldi manns eða hjálparlið er flutt á milli umdæma skal haft samráð við lögreglustjóra og almannavarnanefnd.

21. gr.

Skylda til að taka þátt í námskeiðum og æfingum.

Ríkislögreglustjóri boðar þá sem kvaddir hafa verið til starfa í þágu almannavarna til námskeiða og æfinga. Ber öllum viðkomandi að fara að þeim fyrirmælium og öðrum starfsreglum. Óheimilt er að hverfa úr starfi án leyfis.

Á hættustundu má starfsmaður ekki fara úr lögsagnarumdæmi án samþykkis lögreglustjóra eða þess er hann tilnefnir.

Ef sá sem kvaddur hefur verið til starfa í þágu almannavarna verður fyrir meiðslum eða tjóni á námskeiði eða æfingu á hann rétt á bótum.

22. gr.

Reglur um starfsskyldu.

Dómsmálaráðherra er heimilt að setja reglur um starfsskyldu samkvæmt ákvæðum þessa kafla. Skal að því stefnt að starfsvöð komi sem réttlátast niður á borgarana. Ráðherra ákveður hámarkstíma fyrir skyldunám og æfingar í þágu almannavarna.

VIII. KAFLI

Valdheimildir á hættustundu.

23. gr.

Almenn fyrirmæli á hættustundu.

Á hættustundu er ríkislögreglustjóra, eða þeim sem hann tilnefnir, heimilt að ákveða að taka í sínar hendur umferðarstjórn, banna dvöl eða umferð á ákveðnum svæðum, svo sem með því að girða af eða hindra umferð um þau, þ.m.t. tilteknar fasteignir, taka í sínar vörslur hættulega muni, vísa á brott eða fjarlægja fólk.

Fyrirmælum þessum er öllum skylt að hlíta.

Lögreglustjórafélag Íslands.

Leggja til að upphaf 23. gr. verði svo: „Á hættustundur er lögreglu heimilt að ákveða að taka...“
Þetta sé í samræmi við lögreglulög.

24. gr. Flutningur fólks af hættusvæðum.

*Ríkislögreglustjóri gefur fyrirmæli um brottflutning fólks af hættusvæði.
Nú eru fyrirmæli gefin skv. 1. mgr. og er þá öðrum skylt að haida brott á þeirri stundu, á þann hátt og til þess móttökustaðar sem ákveðinn er. Engum er heimilt án sérstaks leyfis að fara af móttökustað.*

Ríkislögreglustjórnin.

Í umræðum meðal viðbragðsaðila um frumvarpið hefur borið á þeim skilningi á 24. gr. að um sé að ræða rýmingu líkt og t.d. er fjallað um í lögum um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum nr. 49/1997. Skilningur ríkislögreglustjórnar á þessu er, eins og kemur fram í orðskýringum í upphafi umsagnar þessarar, að þetta séu ólíkar aðgerðir og rýming sé hluti af stjórn aðgerða í umdæmi og því á höndum stjórnvalda þar en brottflutningur sé stærri ákvörðun sem hafi áhrif á fleiri en eitt umdæmi. Í eldri lögum var þessi ákvörðun í höndum ríkisstjórnar en eðlilegt er að flytja þetta til ríkislögreglustjórnar sem upplýsir dómsmálaráðherra um slíka ákvörðun. Þetta einfaldar og flýttir ákvörðun sem hugsanlega þarf að taka í skyndi.

25. gr. Heimild til leigunáms.

Dómsmálaráðherra getur, þegar hættu ber að garði, ákveðið að taka leigunámi fasteignir eða lausafé í eigu einkaaðila, í þágu almanna, enda komi bætur fyrir eftir samkomulagi eða á grundvelli mats samkvæmt lögum um framkvæmd eignarnáms. Stofnunum ríkis og sveitarfélaga er skylt á hættustundu að ljá til almanna fasteignir og lausafjármuni, eftir því sem við verður komið, án sérstaks endurgjalds.

Heimild skv. 1. mgr. felur enn fremur í sér að gera má hverjar þær breytingar á viðkomandi fasteignum eða lausafjármunum sem þörf er á til að þær komi að tilætluðum notum í þágu almanna.

26. gr. Skyldur eigenda og umráðamanna húsnæðis.

Ríkislögreglustjóra er heimilt, ef brýna nauðsyn ber til, að gefa eiganda eða umráðamanni húsnæðis fyrirmæli um að taka við fólki sem flutt hefur verið af hættusvæði, veita því hússaskjól og annan viðurgjörning eftir því sem aðstæður krefjast.

Sveitarfélag sem flutt er frá greiðir kostnað vegna húsnæðis og fæðis, sem látið er í té samkvæmt þessari grein, en á kröfu um endurheimt á hendur þeim sem fyrirgreiðslunnar hafa notið.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu o.fl.

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

Samkvæmt framansögðu er 3. mgr. 26. gr. [sic, á væntanlega að vera 2. mgr. 26. gr.] bersýnilega þýðingarlaus og leggur umsagnaraðili því til að hún falli brott í heild sinni.

Samband íslenskra sveitarfélaga.

Óraunhæft að sveitarfélög endurkrefji íbúa um kostnað eins og gert sé í 3. mgr. 26. gr. [sic]. Slík innheimta yrði án efa talin í hæsta máta óeðlileg. Leggja til að skoða verði hvort hægt sé að tryggja að sveitarfélög verði ekki fyrir óeðlilega miklum kostnaði af völdum almannavarnarástands sem skapast vegna náttúruhamfara. Fjárhagur fámennra sveitarfélaga þolir ekki stóráföll.

27. gr.

Um fyrirmæli um sölu og dreifingu nauðsynja.

Ríkisstjórninni er heimilt, ef almannaheill krefur vegna hættu á náttúruhamförum, farsóttum, hernaðaraðgerðum, hryðjuverkum eða annarrar hættu, að gefa út fyrirmæli um sölu og dreifingu nauðsynja sem til eru í landinu eða taka eignarnámi matvæli, eldsneyti, varahluti, lyf og aðrar nauðsynjar sem hætta er á að gangi fljótt til þurrðar.

IX. KAFLI

Rannsóknarnefnd almannavarna.

28. gr.

Skyldur rannsóknarnefndar.

Rannsóknarnefnd almannavarna starfar sjálfstætt og óháð stjórnvöldum og öðrum rannsóknaraðilum, ákærvaldi og dómstólum.

Rannsóknarnefnd almannavarna skal að loknu hættuástandi rannsaka þær viðbragðsáætlanir sem stuðst var við og viðbrögð viðbragðsaðila, þar á meðal vaktstöðvar samræmdrar neyðarsvörunar, samhfæingar- og stjórnstöðvar, lögreglu, slökkviliðs, landhelgisgæslu og almannavarnanefnda.

29. gr.

Skýrsla rannsóknarnefndar.

Nú er rannsókn skv. 2. mgr. 28. gr. lokið og semur þá rannsóknarnefnd almannavarna skýrslu til dómsmálaráðherra, ríkislögreglustjóra og allsherjarnefndar Alþingis um niðurstöður nefndarinnar, tillögur og annað sem nefndinni þykir máli skipta.

Skýrslan skal birt opinberlega að virtum ákvæðum 31. gr. og ákvæðum upplýsingalaga.

Skýrslum rannsóknarnefndar almannavarna skal ekki beitt sem sönnunargögnum í opinberum málum.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu o.fl.

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

30. gr.

Skipan rannsóknarnefndar almannavarna.

Alþingi kýs þrjú menn og þrjú varamenn hlutfallskosningu til fimm ára til setu í rannsóknarnefnd almannavarna. Nefndin kýs sér formann. Með nefndinni starfar maður sem skal fullnægja skilyrðum til að gegna embætti héraðsdómara.

Rannsóknarnefnd almannavarna skal virða þagnarskyldu um þau atvik sem henni eða starfsmönnum hennar verða kunn vegna starfa fyrir nefndina. Tekur þetta til hvers konar upplýsinga um einkahagi manna og annarra upplýsinga sem leynt eiga að fara vegna lögmætra einka- og almannahagsmuna. Þagnarskylda helst þótt látið sé af störfum í þágu nefndarinnar.

Veðurstofan.

Veðurstofa Íslands vill lýsa yfir stuðningi við þá fyrirætlan að koma á laggirnar þriggja manna rannsóknarnefnd almannaþinganna sem rannsaki hvernig staðið er að viðbrögðum og framkvæmd viðbragðsáætlana.

Landspítali.

Um 30. og 31. gr. Setja fram ábendingu um hvort taka skuli fram hvort e-r nefndarmanna eigi að hafa haldgóða heilbrigðisþekkingu, og hvort kveða eigi á um samstarf rannsóknarnefndar um upplýsingaöflun og annað, við aðrar óháðar rannsóknarnefndir.

31. gr.

Heimildir rannsóknarnefndar.

Rannsóknarnefnd almannaþinganna skal hafa óhindraðan aðgang að gögnum viðbragðsaðila almannaþinganna og er þeim skytt að veita nefndinni hverjar þær upplýsingar sem hún óskar.

Rannsóknarnefndinni er óheimilt að veita aðgang að trúnaðargögnum sem nefndin aflar í tengslum við rannsókn einstakra mála. Til trúnaðargagna teljast m.a. álitserðir, sem aflað hefur verið í tengslum við rannsókn máls, og skýrslur vitna og annarra aðila.

Að öðru leyti en greinir í ákvæðum þessa kafla skal í starfi nefndarinnar fara eftir lögum um rannsóknarnefnd umferðarslysa eftir því sem við á.

Persónuvernd.

Rekur þau ákvæði frumvarpsins sem einkum varða vinnslu persónuupplýsinga en gerir ekki aths. þar sem vegna 2. mgr. 3. gr. er vinnsla persónuupplýsinga sem varða almannaöryggi undanþegin vissum ákvæðum laganna.

X. KAFLI

Um skiptingu kostnaðar vegna almannaþinganna.

32. gr.

Skipting kostnaðar á milli ríkisvalds og sveitarfélaga o.fl.

Kostnaður vegna skyldna ríkisins skv. II., III., VI. og IX. kafla laga þessara greiðist úr ríkissjóði. Kostnaður vegna verkefna sveitarfélaganna skv. IV. og VI. kafla greiðist af hálfu sveitarfélaga.

Ef sveitarfélög hafa samstarf um skyldur sínar samkvæmt þessum lögum þá skal skipta kostnaði á milli þeirra samkvæmt íbúatölu.

XI. KAFLI

Refsiákvæði.

33. gr.

Brot gegn lögum þessum varða sektum eða fangelsi allt að tveimur árum nema þyngri refsingu varði samkvæmt öðrum lögum.

Ákærendafélag Íslands.

Rétt þykir að benda á að refsíákvæði 33. gr. frumvarpsins er hvorki gert ráð fyrir að lögaðilar geti borið refsíabyrgð vegna brota gegn lögnum, né að tilraun til eða hlutdeild í brotum sé lýst refsiverð. Af athugasemdum við 33. gr. frumvarpsins verður ekki ráðið að nein umfjöllun hafi farið fram um þessa þætti eða afstaða hafi verið tekin til þeirra heldur látið við það sitja að vísa til eldri laga frá 1962.

Mikilvægt er að vandað sé til refsíákvæða laga og hefur viljað bera við að refsheimildir sérrefsilaga séu taldar of óskýrar, til að geta talist fullnægjandi refsheimildir samkvæmt stjórnarskrá. Til að taka af allan vafa þykir réttara að í refsíákvæði laga sé vísað til og/eða lýst nánar þeim ákvæðum laganna

eða hegðun sem refsíákvæðinu er ætlað að ná til. Eins og 33. gr. er orðuð má velta fyrir sér hvort meiningin sé að ráðherra baki sér refsíábyrgð láti hann ekki gera viðbragðsáætlun fyrir ráðuneyti sitt eins og honum er skylt, sbr. 15. frumvarpsins og hvort til standi að refsa ekki lögaðila, heldur bara fyrirsvarsmanni hans, vegna brota gegn fyrirmælum gefnum á grundvelli 1. mgr. 26. gr. frumvarpsins?

XII. KAFLI
Reglugerð og gildistaka.
34. gr.

Dómsmálaráðherra setur með reglugerð nánari ákvæði um flokkun almannavarnastiga almannavarna, inntak þeirra og viðbrögð, um frekara skipulag samhæfingar- og stjórnstöðvar og þjónustumiðstöðva skv. V. kafla að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, um öryggiskröfur neyðarfjarskiptakerfis samhæfingar- og stjórnstöðvarinnar að höfðu samráði við samgönguráðherra, um störf stjórnar samhæfingar- og stjórnstöðvar og samhæfingar- og stjórnstöðvarráðs, svo og hverjir skuli teljast viðbragðsaðilar almannavarna skv. 4. mgr. 12. gr.

Þá setur dómsmálaráðherra, að fenginni tillögu ríkislögreglustjóra, reglugerð um efni og gerð viðbragðsáætlana skv. 15. og 16. gr. Ráðherra er og heimilt að kveða í reglugerð nánar á um samræmda gerð og samningu einstakra viðbragðsáætlana, fjölda æfinga og tengsi við almannavarnastig.

Dómsmálaráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um starfsemi rannsóknarnefndar um almannavarnir, svo sem hver skuli kalla á rannsókn nefndarinnar, hafi hún ekki sjálf frumkvæði að rannsókn, og um vinnslu persónuupplýsinga hjá nefndinni að svo miklu leyti sem hún fellur ekki undir lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.

Forsætisráðherra setur reglugerð um starfshætti almannavarna- og öryggismálaráðs í samráði við dómsmálaráðherra.

35. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. júní 2008. Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög nr. 94 29. desember 1962, um almannavarnir, með síðari breytingum. Jafnframt breytast við gildistöku laganna eftirfarandi lagaákvæði:

1. Eftirfarandi breytingar verða á lögum um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum, nr. 49 23. maí 1997:

a. 1. mgr. 5. gr. laganna orðast svo:

Almannavarnanefndir skulu annast gerð viðbragðsáætlana, svo og sjá um leiðbeiningar og almannafræðslu um hættu af ofanflóðum í samvinnu við ríkislögreglustjóra og Veðurstofu Íslands.

b. Orðið „almannavarnaráði“ í lokamálslið 1. mgr. 6. gr. laganna fellur brott.

2. Í stað orðsins „almannavarnaráð“ í 3. mgr. 2. gr. laga um björgunarsveitir og björgunarsveitarmenn, nr. 43 24. mars 2003, kemur: almannavarna- og öryggismálaráð.

3. J-liður 1. mgr. 5. gr. lögregluglaga, nr. 90 13. júní 1996, orðast svo: að annast málefni almannavarna í umboði dómsmálaráðherra.

4. Orðin „að höfðu samráði við almannavarnaráð“ í 2. mgr. 72. gr. laga um fjarskipti, nr. 81 26. mars 2003, falla brott.

Reglugerðir og önnur stjórnvaldsfyrirmæli sem sett eru samkvæmt eldri lögum skulu halda gildi sínu að svo miklu leyti sem þau fara ekki í bága við lög þessi. Þá skulu samningar sem gerðir voru í tíð eldri laga halda gildi sínu uns þeir verða endurskoðaðir af hálfu samningsaðila.

Annað

Ríkislögreglustjórnin.

Þegar frumvarpið er skoðað liggur fyrir að verkefni ríkislögreglustjórans vegna almannavarna munu aukast verulega ef þær skyldur ganga eftir sem lagðar eru á ýmsa aðila í samfélaginu og almannavarnadeild ríkislögreglustjóra ber að samræma, hafa umsjón með og koma að í mismiklu mæli, samanber til dæmis 16. gr. frumvarpsins. Það er því ljóst að styrkja þarf almannavarnadeild embættisins til samræmis við það. Slíkt ræðst að sjálfsögðu af fjárveitingum til málaflokksins hverju sinni. Hafa þarf í huga að sú skylda ríkislögreglustjórans, að taka þátt í og hafa umsjón með gerð áfallapóls, hættumats og viðbragðsáætlana, sem aðrir bera ábyrgð á, mun því aðeins ráðast af fjárheimildum hverju sinni. Í 12. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að sérstakur starfsmaður verði ráðinn til að hafa umsjón með samhæfingar- og stjórnstöð en tryggja þarf fjárveitingu til slíks samhliða gildistöku laganna.

Í 5. gr. er fjallað um að við embætti ríkislögreglustjórans verði starfrækt samhæfingar- og stjórnstöð. Í 12. gr. er m.a. fjallað um hlutverk stjórnar þeirrar stöðvar og segir að stjórnin ræði og taki ákvarðanir um innra skipulag, rekstur og samstarf viðbragðsaðila. Ríkislögreglustjóri hefur áhyggjur af vandkvæðum sem það getur skapað ef embættið á að starfrækja stöðina en stjórn hennar, þar sem ríkislögreglustjórinn á eingöngu fulltrúa, fari með rekstrarleg mál. Þetta rekstrarform er ekki í samræmi við ákvæði starfsmannalaga um ábyrgð forstöðumanna ríkisstofnanna.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu o.fl.

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

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

Vel mætti hugsa sér að hvert sveitarfélag hefði sjálfsábyrgð í samræmi við íbúatölu. Eftir að kostnaður vegna aðgerða hefur náð þeirri tölu gæti sveitarfélagið óskað eftir greiðslum úr sjóðnum. Sérstök stjórn yrði skipuð sem færi með málefni sjóðsins og skæri úr um hvað fengist greitt og hvað ekki.

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

Samband íslenskra sveitarfélaga.

Ef ekki er vilji til að endurskoða frumvarpið gagnert sbr. framangreindar athugasemdir Sambandsins er lögð áhersla á að eftirfarandi breytingar verði gerðar.

1. Að orðin „...og að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga“ bætist við 2. málsl. 1. mgr. 5. gr.

2. Við orðin „gerð viðbragðsáætlunar“ í 3. mgr. 9. gr. bætist: „semja um gagnkvæma aðstoð“.

Almv.nefnd geti falið utanaðkomandi starfrækslu fjöldahjálparstöðva sbr. heimild RLS í 8. gr.

Leggja til að við 9. gr. bætist ný mgr., svohljóðandi: „Almannavarnarnefndum er heimilt að semja við sjálfseignarstofnanir, félagasamtök eða aðra aðila um framkvæmd tiltekinna verkefna á sviði almannavarna enda liggja fyrir samþykki hlutaðeigandi sveitarstjórna“

3. Ekkert liggur fyrir um kostnaðaráhrif 15. og 16. gr. frumvarpsins þar sem nýjar skyldur virðast vera lagðar á sveitarfélögin.

Sambandið telur að 16. gr. ætti fremur að kveða á um verkefni alm.v.nefnda heldur en einstakra sveitarstjórna. Leggja til að við lokamálsl. 1. mgr. 16. gr. bætist orðin „eftir því sem við á“.

4. Leggja til að upphaf 2. mgr. 29. gr. orðist svo: „Skýrslan skal kynnt hlutaðeigandi almannavarnarnefnd og sveitarstjórnnum og birt opinberlega...“

Umhverfisstofnun.

Telja að ljóst að ekki hafi verið höfð hliðsjón af lögum um verndun hafs og stranda og lögum um brunavarnir við samningu frumvarpsins. Því sé umtalsverð hætta á því að óvissa skapist um hlutverk viðbragðsaðila og forgangsröðun aðgerða. Telja að hætta á slíkri óvissu sé óviðunandi.



RÍKISLÖGREGLUSTJÓRINN

Alþingi
Erindi nr. P 135/564
komudagur 30.11.2007

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 29. nóvember 2007

Hjálagt fylgir umsögn ríkislögreglustjóra um frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál, heildarlög.

Umsögn ríkislögreglustjóra

um frumvarps til laga um almannavarnir, þskj. 204

Ríkislögreglustjórinn hefur haft til umsagnar að beiðni allsherjarnefndar Alþingis frumvarp til laga um almannavarnir. Umsögnin fer hér á eftir.

I.

Núgildandi lög um almannavarnir eru að grunni frá 1962 og voru þá m.a. byggð á reglum um loftvarnir Reykjavíkur. Í upphafi fjölluðu lögin eingöngu um varnir gegn hernaðarvá. Árið 1967 var lögunum breytt í þá átt að þau tækju einnig til viðbragða vegna náttúrhamfara og annarrar vár. Þarna var stigið skref sem nágrannaþjóðir okkar hafa verið að stíga undanfarin ár. Frá 1967 til 2003 voru gerðar nokkrar breytingar á lögunum aðallega til aðlögunar á breyttum aðstæðum í stjórnkerfinu t.d. vegna nýrra stofnana. Árið 2003 var gerð breyting á þeim hluta laganna sem nær til stjórnar ríkisvaldsins í almannavörnum með því að flytja verkefni frá almannavarnaráði til ríkislögreglustjóra. Stofnunin Almannavarnir ríkisins sem fór með framkvæmd laganna að hálfu ríkisins í umboði dómsmálaráðherra og almannavarnaráðs var lögð niður og fjórir starfsmenn þaðan hófu störf í nýrri almannavarnadeild ríkislögreglustjóra. Í dag starfa þar 6 starfsmenn þar af einn ráðinn tímabundið sameiginlega með Slysavarnafélaginu Landsbjörgu og Neyðarlínunni.

II.

Almennt um frumvarpið

Með breytingum á lögum um almannavarnir gefst tækifæri til að færa málaflokkinn til þess umhverfis sem unnið er í nú. Þó að frumvarpið byggji í grundvallaratriðum á gildandi lögum t.d. varðandi verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga, er einnig að finna í því margar góðar nýjungar. Af greinargerð frumvarpsins má ráða að markmið með þessum breytingum komi m.a. fram í meginreglunum fjórum sem settar eru fram í athugasemdum með 2. gr. Einnig kemur fram að verkaskipting á að vera skýr, stjórnskipulag aðgerða sé einfalt og gegnsætt og kjarni þess sé í samhæfingar- og stjórnstöð.

Í frumvarpinu er ríkislögreglustjóranum falin mörg og mikilvæg verkefni sem byggja á náinni samvinnu við þá aðila sem bera að jafnaði ábyrgð á ýmsum málaflokkum og er þar stuðst við áður nefndar grunnreglur.

Almannavarnadeild ríkislögreglustjórans, ásamt öðrum deildum embættisins, hefur fjallað ítarlega um frumvarpið og er umsögn þessi byggð á þeirri vinnu. Lagt er til að hluti af lögum um almannavarnir verði orðskýringar, enda er mikilvægur hluti þess að lög um neyðarviðbrögð virki á ögurstundu að allir hafi sama skilning á hugtökum og orðanotkun.

Orðskýringar

Hér á eftir fara dæmi um hugtök og orð sem gott væri að skilgreina og sá skilningur sem ríkislögreglustjóri leggur í þau.

Aðgerðarstjórn	Heildarstjórnun og samhæfing aðgerða í umdæmi. Getur náð yfir einn vettvang eða fleiri. Aðgerðarstjórnun felst m.a. í samskiptum við vettvangsstjóra, þau starfssvæði innan umdæmis, sem falla ekki undir vettvangsstjóra og samskiptum við Samhæfingar- og stjórnstöð.
Vettvangsstjórn	Æðsti stjórnandi á vettvangi. Stjórnar og samhæfir aðgerðir allra starfseininga á vettvangi. Heyrir undir aðgerðastjórn.
Tæknileg stjórn	Bein verkstjórn ákveðinna viðbragðsaðila t.d. slökkviliðs eða björgunarsveita, stjórnun þeirra verkþátta sem undir viðkomandi heyra svo sem útfærsla við lausn verkefna og stjórn eigin liðsafla. Sá sem fer með tæknilega stjórn ákvarðar hvernig tiltækum liðsafla sem undir hann heyrir er beitt og forgangsraðar verkefnum.
Verkþáttastjórar	Stjórnendur undir vettvangsstjórn t.d. í hópslysum; björgunarstjóri, aðhlyningarstjóri, gæslustjóri og flutningastjóri.
Fagstjórnandi	Sama og tæknileg stjórn
SÁBF	Verkþáttaskipurit sem útskýrir verkefni sem leysa þarf við stjórn neyðaraðgerða gengur undir þessu nafni en skammstöfunin stendur fyrir upphafsstafi í fjórum lykilverkþáttum skipuritsins, þ.e. Stjórnun, Áætlun, Bjargir og Framkvæmd
Almannavarnastig	Skilgreiningar á alvarleika ástands.
Almannavarnaástand	Það ástand sem kallar á viðbrögð samkvæmt lögum þessum. Ýmist er þetta skilgreint í viðkomandi viðbragðsáætlun eða slíkt verður mat viðbragðsaðila hverju sinni í samvinnu við

	Samhæfingar- og stjórnstöð
Sviðsábyrgðarreglan	Sá aðili sem fer venjulega með stjórn tiltekins sviðs samfélagsins eða tiltekins svæðis eða umdæmis skal skipuleggja viðbrögð og koma að stjórn aðgerða þegar hættu ber að garði.
Grenndarreglan	Staðbundin stjórnvöld undirbúa fyrirbyggjandi ráðstafanir og viðbragðsáætlanir.
Samkvæmnisreglan	Yfirvald eða stofnun sér á hættustundu um björgunarstörf á verkswiði sínu.
Samræmingarreglan	Allir viðbragðsaðilar samhæfa störf sín við undirbúning aðgerða vegna hættuástands þannig að búnaður og mannaflí sé nýttur á skilvirkan hátt
Viðbragðsaðilar	Þeir aðilar sem hafa hlutverki að gegna í viðbrögðum gegn hættu.
Rýming	Þegar íbúar þurfa að yfirgefa heimili sitt vegna yfirvofandi hættu og fara á öruggan stað innan þéttbýliskjarna eða sveitarfélags sem þeir búa í. Þetta getur t.d. verið rýming hluta bæjarfélags vegna hættu á snjóflóði.
Brotflutningur	Þegar allir íbúar stærra svæðis eru fluttir í annað sveitarfélag t.d. eins og gert var í Vestmannaeyjagösinu 1973.
Þolendur	Einstaklingar sem með beinum eða óbeinum hætti verða fyrir afleiðingum áfalls.

III.

Athugasemdir við einstakar greinar

1. grein

Niðurlag 1. gr gildandi laga er ekki fellt niður í frumvarpinu eins og má skilja á greinargerð. Þar segir; "Niðurlag 1. gr. núgildandi laga er fellt niður enda er markmið laga þessara að setja heildarramma um almannavarnastörf og vísan til annarra laga því óþörf og til þess fallið að skapa vafa um hver fari með yfirstjórn aðgerða í almannavarnaástandi." Ríkislögreglustjórinn er sammála því sem fram kemur í greinargerðinni. Ef textinn "enda falli þau störf ekki undir aðra samvæmt lögum" héldi sér, yrði áfram óljóst hvert ábyrgðarsvið hvers og eins yrði í almannavarnaástandi.

Embættið leggur því áherslu á að þessi texti verði felldur út eins og gert er ráð fyrir í greinargerð með frumvarpinu, enda gildir sviðsábyrgðarreglan og samkvæmnisreglan við almannavarnaástand og það stjórnvald sem fer með stjórn tiltekins málflokks heldur því áfram tæknilegri og faglegri stjórn þess í almannavarnaástandi.

Dæmi eru um að ekki hafi verið virkjað skipulag almannavarna vegna óvissu um hver færi þá með tæknilega stjórn ákveðinna verkefna. Slíkt er eingöngu fallið til þess að draga úr öryggi þolenda áfalla.

2. grein

Samkvæmt greinargerð með frumvarpinu gilda grunnreglurnar fjórar við umsjón verkefna á sviði almannavarna. Með hliðsjón af athugasemd við 1. gr. er mikilvægt að hafa þetta í huga og hugsanlega mætti kveða sterkar að orði með ábyrgð allra samkvæmt reglunum.

3. grein.

Ríkislögreglustjórinn telur stofnun almannavarna- og öryggismálaráðs mikilvægt framfaraskref til að gefa þessum málaflokki aukið vægi og til samræmis við það sem gerst hefur í nágrannalöndum, þar sem þeir sem bera pólitíska ábyrgð koma meira að stefnumörkun málaflokksins.

5. grein.

Í greininni er fjallað um starfrækslu ríkislögreglustjórans á samhæfingar- og stjórnstöð í Reykjavík. Ríkislögreglustjórinn leggur til að lögbundið verði að varastöð slíkrar samhæfingar- og stjórnstöðvar verði rekin á Akureyri eins og vísir er að nú þegar.

7. grein

Í greininni eru verkefni ríkislögreglustjórans vegna almannavarna talin upp. Eins og fram kemur í greinargerðinni er ekki hægt að tíunda öll verkefni sem ríkislögreglustjórinn mun þurfa að sinna vegna málaflokksins en víða í frumvarpinu er fjallað um verkefni embættisins. Almennavarnadeild ríkislögreglustjórans hefur þegar með höndum flest þau verkefni sem þarna eru nefnd, en umfang þeirra mun þau aukast verulega með hinni viðtæku skyldu ríkisvaldsins og sveitarfélaga til að kanna áfallapol og gera viðbragðsáætlanir sbr. 15. til 18. gr. frumvarpsins.

9. grein

Í greininni er kveðið á um að fulltrúar sveitarstjórna sem í starfi sínu sinna verkefnum í þágu öryggis hins almenna borgara sitji í almannavarnanefnd. Til samræmis þyrftu fulltrúar staðbundinna stjórnvalda ríkisins sem í starfi sínu sinna verkefnum í þágu öryggis hins almenna borgara að eiga sæti í nefndinni. Þetta eru t.d. lögreglustjórar og fulltrúar heilbrigðisstofnanna. Þetta er í samræmi við grenndarregluna. Ekki er gerð athugasemd við að sýslumenn sitji í almannavarnanefnd en lögð áhersla á að aðrir staðbundnir fulltrúar ríkisins sem starfa við málaflokkinn eigi sæti í almannavarnanefndum. Í dag eiga fulltrúar Slysavarnafélagsins Landsbjargar og Rauða kross Íslands fulltrúa í mörgum almannavarnanefndum. Það fyrirkomulag hefur reynst vel og er í samræmi við setu fulltrúa þeirra í almannavarna- og öryggismálaráði og mælir ríkislögreglustjórinn með því að aðkoma þessara aðila að almannavarnanefndum verði tryggður. Í frumvarpinu segir að í hverju sveitarfélagi skuli starfa almannavarnanefnd en einnig er opnað á möguleika sveitarfélaga til samstarfs og sameiningu nefnda. Slíkt hefur verið gert víða og mikilvægt er að halda áfram þeirri þróun að sameina og styrkja almannavarnanefndir og að þetta frumvarp raski ekki þeim sameiningum sem þegar hafa orðið. Í dag er fjöldi almannavarnanefnda, skipt eftirfarandi eftir lögregluumdæmum:

Höfuðborgarsvæðið	Ein nefnd
Akranes	Ein nefnd
Borgarnes	Ein nefnd
Snæfellsnes	Ein nefnd
Vestfirðir	Fimm nefndir
Blönduós	Ein nefnd
Sauðárkrókur	Ein nefnd
Akureyri	Tvær nefndir
Húsavík	Ein nefnd
Seyðisfjörður	Þrjár nefndir
Eskifjörður	Tvær nefndir
Hvolsvöllur	Ein nefnd
Selfoss	Fjórar nefndir
Vestmannaeyjar	Ein nefnd
Suðurnes	Þrjár nefndir

10. grein.

Með hliðsjón af athugasemdum við 9. gr þá er hnykkt á því hér í athugasemd við 10. gr., sem fjallar um verkefni almannavarnanefnda, að þeir sem eiga að stjórna og starfa eftir viðbragðsáætlunum þurfa að koma að gerð þeirra.

11. grein

Að stjórn aðgerða sé í höndum lögreglustjóra ásamt fulltrúa Slysavarnafélagsins Landsbjargar og fulltrúa almannavarnanefndar er ekki í samræmi við eitt af markmiðum laganna þ.e. að stjórn aðgerða sé skýr og gegnsæ. Í dag sitja í aðgerðarstjórnnum fulltrúar ýmissa viðbragðsaðila í héraði og þykir eðlilegt að festa þátttöku fleiri en lögreglustjóra, fulltrúar björgunarsveita og almannavarnanefndar í lögum.

Misræmi er í því að nota hugtakið heildarstjórn um stjórn aðgerða á vettvangi.

Ríkislögreglustjóri leggur til að 11. gr. orðist eftirfarandi;

Stjórn aðgerða í héraði þegar almannavarnaástand ríkir er í höndum lögreglustjóra í viðkomandi lögregluumdæmi. Í aðgerðarstjórn umdæmisins sitja ásamt lögreglustjóra slökkviliðsstjóri, fulltrúar Slysavarnafélagsins Landsbjargar, Rauða kross Íslands, heilbrigðisstofnunar umdæmisins, almannavarnanefndar og aðrir hlutaðeigandi aðilar sem tengjast aðgerðum hverju sinni. Stjórn aðgerða í undæminu er í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð. Tæknileg stjórn hvers liðsafla á vettvangi er í höndum viðkomandi eininga í samræmi við dagleg verkefni þeirra. Lögreglustjóri tilnefnir vettvangsstjóra er fari með stjórn og samhæfingu aðgerða á vettvangi.

Þetta er í samræmi við samkvæmnisregluna, grenndarregluna og sviðsábyrgðarregluna

12. grein

Það er mikilvægt að verkefnum sem sinnt er í Samhæfingarstöðinni í dag séu fest í lög. Ríkislögreglustjórinn gerir athugasemd við skipan aðila í stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar. Í dag er starfandi svo kallaður samráðshópur sem fer með svipað hlutverk og stjórninni er ætlað. Í samráðshópnum sitja fulltrúar viðbragðsaðila sem hafa hlutverk á landsvísu auk fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga sem í dag er slökkviliðsstjóri höfuðborgarsvæðisins (SHS). Það að slökkviliði höfuðborgarsvæðisins sé ætlað sæti í stjórninni auk fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga vekur upp spurningu um fulltrúi hvers SHS sé. Miðað við verkefni og hlutverk samhæfingar- og stjórnstöðvar er óeðlilegt að einstakar staðbundnar viðbragðseiningar eigi fulltrúa í stjórn stöðvarinnar. Má reikna með að slíkt geti verið túlkað á þann hátt að sú viðbragðseining sé með einhverjum hætti sett hærra en aðrar staðbundnar viðbragðseiningar.

Ríkislögreglustjórinn leggur til að stjórn RKÍ skipi einnig fulltrúa í stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar. Einnig ætti fulltrúi frá Flugstöðum að sitja í stjórn þar sem þeir fara með framkvæmd leitar að týndu loftfari.

Í dag er skipulag þannig að fjarskiptamiðstöð ríkislögreglustjórans fer með leitar og björgunarmál á landi en almannavarnadeild ríkislögreglustjóra með málefni almannavarna og væri því æskilegt að RLS ætti tvo fulltrúa í stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar einn frá hvorri einingu.

13. grein

Í lok greinarinnar er gerð tillaga um að við bætist texti: *Ef ósk berst ríkislögreglustjóra um að samhæfingar- og stjórnstöð taki við stjórn yfirstandandi aðgerða skal það ekki gert nema að höfðu samráði við viðkomandi lögreglustjóra.*

14. grein

Greinin er mikilvægt framfaraskref og tryggir að sá hluti aðgerða sem litla athygli hefur fengið en skiptir þó miklu máli fyrir þolendur, þ.e. endurreisn samfélagsins, fái aukið vægi. Í skipulagi slíkrar þjónustumiðstöðvar þarf þó að huga að því verklagi sem tíðkast í dag við upplýsingagjöf til almennings í gegnum fjölmiðla.

15. grein

Við síðustu málsgrein leggur ríkislögreglustjórinn til að bætt verði við texta að þeir sem hafa verkefni samkvæmt viðkomandi viðbragðaaætlun staðfesti skyldur sínar með undirritun áætlmar. Þetta tryggir að allir geri ráð fyrir þessum skyldum í skipulagi sínu.

17. grein

Ríkislögreglustjóri á að sjá um samræmingu og samhæfingu viðbragðsáætlana því þarf að tryggja að þær taki ekki gildi nema að ríkislögreglustjórinn samþykki þær sem hluta af samræmdu kerfi. Eðlilegt væri að ríkislögreglustjórinn undirriti allar viðbragðsáætlanir sem falla undir 15. og 16. gr.

24. grein

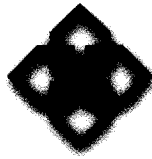
Í umræðum meðal viðbragðsaðila um frumvarpið hefur borið á þeim skilningi á 24. gr. að um sé að ræða rýmingu líkt og t.d. er fjallað um í lögum um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum nr. 49/1997. Skilningur ríkislögreglustjórans á þessu er, eins og kemur fram í orðskýringum í upphafi umsagnar þessarar, að þetta séu ólíkar aðgerðir og rýming sé hluti af stjórn aðgerða í umdæmi og því á höndum stjórnvalda þar en brottflutningur sé stærri ákvörðun sem hafi áhrif á fleiri en eitt umdæmi. Í eldri lögum var þessi ákvörðun í höndum ríkisstjórnar en eðlilegt er að flytja þetta til ríkislögreglustjórans sem upplýsir dómsmálaráðherra um slíka ákvörðun. Þetta einfaldar og flýttir ákvörðun sem hugsanlega þarf að taka í skyndi.

IV.

Varðandi fjárhaglegan þátt frumvarpsins.

Þegar frumvarpið er skoðað liggur fyrir að verkefni ríkislögreglustjórans vegna almannavarna munu aukast verulega ef þær skyldur ganga eftir sem lagðar eru á ýmsa aðila í samfélaginu og almannavarnadeild ríkislögreglustjóra ber að samræma, hafa umsjón með og koma að í mismiklu mæli, samanber til dæmis 16. gr. frumvarpsins. Það er því ljóst að styrkja þarf almannavarnadeild embættisins til samræmis við það. Slíkt ræðst að sjálfsgöðu af fjárveitingum til málaflokksins hverju sinni. Hafa þarf í huga að sú skylda ríkislögreglustjórans, að taka þátt í og hafa umsjón með gerð áfallaþols, hættumats og viðbragðsáætlana, sem aðrir bera ábyrgð á, mun því aðeins ráðast af fjárheimildum hverju sinni. Í 12. gr frumvarpsins er gert ráð fyrir því að sérstakur starfsmaður verði ráðinn til að hafa umsjón með samhæfingar- og stjórnstöð en tryggja þarf fjárveitingu til slíks samhliða gildistöku laganna.

Í 5. gr er fjallað um að við embætti ríkislögreglustjórans verði starfrækt samhæfingar- og stjórnstöð. Í 12. gr. er m.a fjallað um hlutverk stjórnar þeirrar stöðvar og segir að stjórnin ræði og taki ákvarðanir um innra skipulag, **rekstur** og samstarf viðbragðsaðila. Ríkislögreglustjóri hefur áhyggjur að vandkvæðum sem það getur skapað ef embættið á að starfrækja stöðina en stjórn hennar, þar sem ríkislögreglustjórinn á eingöngu fulltrúa, fari með rekstarleg mál. Þetta rekstrarform er ekki í samræmi við ákvæði starfsmannalaga um ábyrgð forstöðumanna ríkisstofnanna.



Alþingi
Erindi nr. P 135/676
komudagur 4.12.2007

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. allsherjarnefndar
Skuggasundi
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 3. desember 2007

0708235SA/GB
Tilv.: 130

Efni: Umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga um frumvarp til laga um almannavarnir

Frumvarpið barst Sambandi íslenskra sveitarfélaga með bréfi dags. 15. nóvember sl. en það felur í sér heildarendurskoðun á lögum nr. 94/1962 um almannavarnir.

Sambandið gerir eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið og vinnulag dómsmálaráðuneytisins við gerð þess.

1. Skortur á samráði við sveitarfélögin og almannavarnanefndir

Sambandið telur gagnrýnivert að ekki var leitað eftir þátttöku sambandsins og fulltrúa almannavarnanefnda við frumvarpsgerðina, þrátt fyrir að sveitarfélögin beri mikla ábyrgð á framkvæmd laganna og um sé að ræða málefni sem varðar íbúa sveitarfélaganna með beinum hætti. Að áliti Sambands íslenskra sveitarfélaga hefði verið eðlilegt að taka upp viðræður milli ríkis og sveitarfélaga um á hvern hátt fyrirkomulag almannavarna annars staðar á Norðurlöndum gæti orðið fyrirmynd að skipulagi almannavarnastarfs á Íslandi. Tekið skal fram að sambandið átti einn fund með dómsmálaráðherra skömmu áður en frumvarpið var lagt fram á Alþingi og voru óverulegar breytingar gerðar á frumvarpinu í framhaldi af þeim fundi.

Sambandið telur þó ýmis ákvæði frumvarpsins leiða til framfara og má þar sérstaklega nefna ákvæði um tímabundna þjónustumiðstöð, sbr. 14. gr. og um samhæfingar- og stjórnstöð, sbr. 12. gr. frumvarpsins. Sambandið hefur hins vegar töluverðar efasemdir um stofnun almannavarna- og öryggismálaráðs. Þar er um mjög fjölmennt ráð að ræða sem kann að reynast erfitt að kalla saman til funda.

Að áliti Sambands íslenskra sveitarfélaga eiga lög um almannavarnir að skapa ramma utan um ábyrgðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga en skortur á skýrum lagaákvæðum í þeim efnum hefur verið eitt helsta vandamál í núverandi löggjöf. Leggur sambandið áherslu á að Alþingi taki frumvarpið til gagn Gerrar endurskoðunar og að við meðferð málsins í allsherjarnefnd verði tekin skýr afstaða til þess hvernig skiptingu ábyrgðar milli ríkis og sveitarfélaga skuli háttáð.

2. Almennar athugasemdir

a. Hlutverk sveitarfélaga í almannavörnum

Almannavarnastarf er eitt af mikilvægustu verkefnum sveitarfélaga, einkum á svæðum þar sem íbúar búa við viðvarandi náttúruvá, t.d. vegna ofanflóða eða jarðskjálfta. Sveitarfélögin hafa lögbundnum skyldum að gegna varðandi skipulag almannavarna og jafnframt eiga fulltrúar þeirra í almannavarnanefndum beina aðkomu að ákvarðanatöku þegar almannavarnaástand varir. Samkvæmt gildandi lögum um almannavarnir hvílir meginábyrgðin við stjórn aðgerða á þeim stjórnvöldum sem starfa næst



vettvangi, þ.e. lögreglustjórum og almannavarnanefndum. Er það fyrirkomulag í samræmi við önnur lögbundin viðfangsefni sveitarfélaga, sbr. einkum lög um brunavarnir.

Þekking á aðstæðum og reynsla af daglegum störfum við björgun mannlífa hlýtur að skipta mestu máli þegar takast þarf á við stóratburði og aðeins í allra alvarlegustu tilvikum ætti að vera þörf á að stjórn aðgerða fari fram annars staðar en hjá stjórnvöldum í héraði. Rétt er einnig að hafa í huga að dagleg björgunarstörf eru ekki á verksviði lögreglu heldur slökkviliða, björgunarsveita og annarra viðbragðsaðila í héraði. Er mikilvægt að halda þeim aðskilnaði til að ábyrgð viðbragðsaðila á vettvangi verði sem skýrust.

Frumvarpið vekur upp þá grundvallarspurningu hvort æskilegt sé að blanda saman eðlisólíkum hættum, þ.e. annars vegar þjóðaröryggi og hins vegar staðbundinni náttúruvá og hópslysum. Alls ekki er sjálfgefið að sömu aðilar þurfi að stjórna viðbrögðum við þessar ólíku aðstæður. Stjórn aðgerða gegn hryðjuverkum er að sjálfsögðu lögreglumál. Algengast er hins vegar að náttúruvá beinist að tilteknum byggðakjörnum (ofanflóð) eða tilteknum svæðum (jarðskjálftar) og er a.m.k. umhugsunarefni hvort stjórn aðgerða eigi að vera á hendi annarra en heimamanna við þær aðstæður, þ.e.a.s. lögreglu og almannavarnanefnda.

Hætta er á að frumvarpið leiði til þess að aðkoma sveitarfélaga verði ekki nægjanleg þegar um er að ræða viðbrögð við staðbundinni náttúruvá enda er gert ráð fyrir að ábyrgð hvíli hjá viðkomandi lögreglustjóra og/eða ríkislögreglustjóra á meðan hætta varir. Ekki koma fram aðrar röksemdir í frumvarpinu fyrir því fyrirkomulagi en þær að auki samræming sé nauðsynleg á landsvísu. Sú þörf virðist þó helst stafa af breyttum aðstæðum í vörnum landsins. Að áliti Sambands Íslenskra sveitarfélaga væri því eðlilegt að endurskoða ábyrgðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga þannig að ríkisvaldið fari með ábyrgð á þjóðaröryggi, svo sem hryðjuverkum, farsóttum og styrjöldum. Sveitarfélögin beri hins vegar meginábyrgð, þó ávallt í samstarfi við ríkisvaldið, þegar um er að ræða staðbundna vá.

Jafnframt er mikilvægt að sveitarstjórnir hafi mikið um það að segja hvort gripið er til afdrifaríkra ákvarðana sem þær eiga síðan að bera fjárhagslega ábyrgð á. Sú skipting ábyrgðar milli ríkis og sveitarfélaga sem fram kemur í frumvarpinu gengur því mjög gegn almennri stefnu stjórnvalda og áherslu sveitarstjórna á að minnka miðstýringu og færa framkvæmd verkefna frá ríki til sveitarfélaga.

b. Verkaskipting ríkislögreglustjóra, lögreglustjóra og almannavarnanefnda

Að áliti Sambands Íslenskra sveitarfélaga ætti það að vera verkefni almannavarnanefnda eða lögreglustjóra á hverjum stað en ekki ríkislögreglustjóra, sbr. 5. gr. frumvarpsins, að lýsa yfir almannavarnaástandi þegar um staðbundna vá er að ræða enda líklegast að heimamenn séu best færir um að meta eðli og umfang hættunnar. Í 2. mgr. 5. gr. virðist hins vegar ekki einu sinni gert ráð fyrir að hlutaðeigandi sveitarstjórnnum sé tilkynnt ákvörðun ríkislögreglustjóra um almannavarnastig hverju sinni.

Ef fallist er á ofangreint sjónarmið sambandsins er eðlilegt að 2. og 3. másl. 2. mgr. 5. gr. falli brott. Þess í stað komi ný málsgrein í 10. gr. frumvarpsins sem gæti hljóðað svo: „Almannavarnanefnd tekur ákvörðun um almannavarnastig hverju sinni að höfðu samráði við ríkislögreglustjóra.



Almannavarnaástandi má lýsa yfir þegar neyðarástand er líklegt eða það er skolið á.“

Í 7. gr. frumvarpsins segir að ríkislögreglustjóri hafi með höndum stjórn aðgerða bæði áður og eftir að hættu ber að garði. Lagt er til að lokamálsliður 2. mgr. 7. gr. verði endurskoðaður, en þar virðist ríkislögreglustjóri eiga að stjórna öllum björgunaraðgerðum. Einnig hefur sambandið efasemdir um að kveðið sé á um það í 3. másl. sömu málsgreinar að ríkislögreglustjóri taki þátt í gerð viðbragðsáætlana. Eðlilegra væri að lögreglustjóri hefði það hlutverk í sínu umdæmi að taka þátt í gerð viðbragðsáætlana. Ef talin er þörf á mætti hins vegar kveða á um einhvers konar inngripsrétt fyrir ríkislögreglustjóra þegar hann telur að almannavarnanefnd sinni ekki skyldum sínum skv. lögum.

Í 11. gr. frumvarpsins færast stjórn björgunaraðgerða í héraði yfir á lögreglustjóra í viðkomandi lögregluumdæmi, fulltrúa Slysavarnafélagsins Landsbjargar og fulltrúa almannavarnanefndar héraðsins þegar lýst hefur verið yfir almannavarnaástandi. Lögreglustjóri tilnefnir þá vettvangsstjóra sem fer með heildarstjórn og samhæfingu á vettvangi. Hér virðist vera að sveitarstjórnir muni lítið sem ekkert hafa um stjórn atburða að segja heldur verði það ríkisvaldið sem stjórn atburðarásinni við almannavarnaástand. Þetta fyrirkomulag samræmist illa 2. gr. frumvarpsins, þar sem segir að sveitarfélög fari með almannavarnir í héraði, í samvinnu við ríkisvaldið.

Lagt er til að 11. gr. verði svohljóðandi, sem er í samræmi við hlutverk almannavarnanefnda skv. 9. gr. gildandi laga:

„Stjórn aðgerða í héraði þegar almannavarnaástand ríkir er í höndum fulltrúa almannavarnanefndar, viðkomandi lögreglustjóra og fulltrúa Slysavarnafélagsins Landsbjargar. Í stjórn aðgerða felst meðal annars skipulag björgunar- og hjálparstarfa vegna hættu eða tjóns sem getur eða hefur skapast og að stýra neyðaraðgerðum í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð, sbr. 12. gr.

Almannavarnanefnd tilnefnir vettvangsstjóra sem fer með heildarstjórn og samhæfingu á vettvangi.“

3. Stjórnunarhlutverk samhæfingar- og stjórnstöðvar, sbr. 12.-13. gr.

Efling samhæfingar- og stjórnstöðvar skv. 12. gr. frumvarpsins er afar mikilvæg aðgerð til stuðnings björgunarstarfi, svo sem varðandi fjarskipti og aðföng, þótt björgunaraðilar á viðkomandi svæði ráði að öðru leyti við aðstæður á vettvangi.

Það er hins vegar fráleitt að kveða á um það í frumvarpinu að stjórn á aðgerðum þurfi nauðsynlega að flytjast úr héraði við það eitt að einhver viðbragðsaðili óski eftir að samhæfingar- og stjórnstöðin verði virkjuð, og að viðbragðsaðilum verði þaðan í frá skylt að fara að fyrirmælum sem berast frá stöðinni. Leggur sambandið áherslu á að 2. másl. 2. mgr. 13. gr. falli brott. Þar er gert ráð fyrir að ef ágreiningur er innan almannavarnanefndar eða milli viðbragðsaðila geti hver þeirra sem er krafist þess að samhæfingar- og stjórnstöð taki við stjórn aðgerða. Stjórn á aðgerðum færast þá væntanlega úr héraði án þess að það þurfi að vera í samræmi við vilja heimamanna.



4. Sérstaða fámennra sveitarfélaga

Sambandið bendir á að í sænskum lögum um almannavarnir er gert ráð fyrir að sveitarfélög geti átt rétt á endurgreiðslu eða bótum ef björgunarkostnaður fer fram yfir tiltekna upphæð eða sem er umfram skilgreinda sjálfsáhættu sveitarfélaga, sbr. 7. kafla sænsku laganna. Sambærilegt ákvæði er ekki að finna í frumvarpinu en mikilvægt er að tryggja að erfið fjárhagsstaða einstakra sveitarfélaga torveldi ekki almannavarnastarf. Jafnframt bendir sambandið á að óraunhæft er að sveitarfélög fari að endurkrefja íbúa um kostnað eins og heimilað er í 3. mgr. 26. gr. frumvarpsins enda yrði slík innheimta án efa talin í hæsta máta óeðlileg.

Þess í stað leggur sambandið til að skoðað verði hvort hægt sé að tryggja að sveitarfélög verði ekki fyrir óeðlilega miklum kostnaði af völdum almannavarnaástands sem skapast vegna náttúruhamfara. Bent skal á að fjárhagur fámennra sveitarfélaga þolir ekki stóráföll og mætti t.d. skoða að sveitarfélögum yrði bættur kostnaður sem færi upp fyrir ákveðið hámark miðað við íbúafjölda sveitarfélags.

5. Aðrar breytingartillögur Sambands íslenskra sveitarfélaga

Ef ekki reynist vilji hjá allsherjarnefnd til að taka frumvarpið til gagn Gerrar endurskoðunar eins og lagt er til að framan leggur Samband íslenskra sveitarfélaga áherslu á að eftirfarandi breytingar verði gerðar á frumvarpinu.

Reglur um almannavarnastig, sbr. 1. mgr. 5. gr.

Lagt er til að á eftir orðunum „að fenginni tillögu ríkislögreglustjóra í 2. másl. 1. mgr. 5. gr. komi: „og að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga.“

Samvinna sveitarfélaga og samningar almannavarnanefnda, sbr. 9. gr.

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

Eðlilegt er að almannavarnanefnd geti falið utanaðkomandi aðila starfrækslu fjöldahjálparstöðva og sambærilega þjónustu á hliðstæðan hátt og ríkislögreglustjóra er veitt slík heimild í 8. gr. Er því lagt til að við 9. gr. bætist ný málsgrein er orðast svo: „Almannavarnanefndum er heimilt að semja við sjálfseignarstofnanir, félagasamtök eða aðrar aðila um framkvæmd tiltekinnar verkefna á sviði almannavarna enda liggja fyrir samþykki hlutaðeigandi sveitarstjórna.“

Gerð viðbragðsáætlana af hálfu sveitarfélaga, sbr. 16. gr.

Samkvæmt 16. gr. skulu sveitarfélög, í samvinnu við ríkislögreglustjóra, kanna áfallapol í umdæmi sínu. Einnig skulu sveitarfélög gera viðbragðsáætlun í samræmi við hættumat en um efni slíkra viðbragðsáætlana er vísað til 15. gr.

Hér virðist vera ætlunin að leggja nýjar skyldur á sveitarfélögin, en skv. 6. gr. gildandi laga hvílir a.m.k. meginábyrgð á gerð hættumats hjá Ríkislögreglustjóra. Ekkert liggur fyrir um hver verða kostnaðaráhrif þessarar breytingar fyrir sveitarfélögin og þarf m.a. að vera skýrt í lögum hvaða skyldur hvíla á sveitarfélögum varðandi annars konar vá en staðbundnar



náttúruhamfarir, t.d. um gerð viðbragðsáætlunar gagnvart farsóttum eða hryðjuverkum.

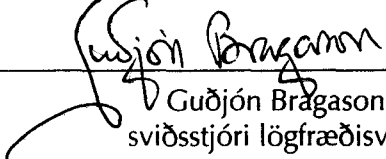
Að álitum sambandsins ætti 16. gr. fremur að kveða á um verkefni almannavarnanefnda en einstakra sveitarstjórna. Ætti orðalag greinarinnar í heild að endurskoðast miðað við þá breytingu á orðalagi. Einnig er lagt til að við lokamálslið 1. mgr. 16. gr. bætist orðin „eftir því sem við á“.

Skýrsla rannsóknarnefndar, sbr. 29. gr.

Lagt er til að upphaf 2. mgr. 29. gr. orðist svo: „Skýrslan skal kynnt hlutaðeigandi almannavarnanefnd og sveitarstjórnnum og birt opinberlega...“

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA


Guðjón Bragason
sviðsstjóri lögfræðisviðs

Alþingi
Erindi nr. P 135/531
komudagur 29.11.2007

Reykjavík, 26. nóvember 2007

Nefndasvið Alþingis,
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir

Samtök hernaðarandstæðinga hafa kynnt sér efni frumvarps til nýrra laga um almannavarnir og tekið afstöðu til þess. Samtökin vara við þeirri öfugþróun sem vart hefur orðið við á undanförmum árum, þar sem hefðbundnum æfingum almannavarna og björgunar-sveita hefur verið blandað saman við heræfingar erlendra sveita hér á landi. Í þessu samhengi er m.a. vísað til 1. gr. frumvarpsins um hernaðaraðgerðir o.fl.

Einnig viljum við benda á þá tilhneigingu til miðstýringar sem felst í 7. gr frumvarpsins þar sem ríkislögreglustjóra er falið næstum allt vald á sviði almannavarna. Með tilliti til 19., 20., 21. og 22. gr. frumvarpsins getur hann með samþykki dómsmálaráðherra komið á herskyldu allra borgara í landinu á aldrinum 18 til 65 ára. Ennfremur má benda á 27. gr. frumvarpsins þar sem rætt er um hernaðaraðgerðir o.fl.

Í þessu sambandi má vísa til ályktunar sem samþykkt var á landsfundi SHA fyrr í þessum mánuði. Þar segir:

"Landsfundur SHA haldinn laugardaginn 24. nóvember 2007 varar sterklega við þeirri tilhneigingu sem orðið hefur vart á síðustu misserum að spyrða saman borgaralegar öryggisstofnanir samfélagsins, svo sem almannavarnir, landhelgisgæslu, lögreglu og björgunarsveitir við hernaðarlega starfsemi – eins og gert hefur verið m.a. í tengslum við heræfingar. Til dæmis hafa heræfingar erlendra sveita hér við land verið réttlættar með vísan til slysavarna, viðbragða við mengunarslysum og annars álíka – sem augljóslega er þó á verksviði borgaralegra aðila."

Með vísan til þessa hvetja Samtök hernaðarandstæðinga til þess að í tengslum við yfirstandandi endurskoðun laga um almannavarnir verði bætt inn ákvæði þar sem skýrt komi fram að þeim borgaralegu stofnunum sem sinna eiga almannavörnum sé óheimilt að taka þátt í heræfingum eða öðrum æfingum erlendra herja hér á landi sem annars staðar.

F.h. Samtaka hernaðarandstæðinga

Stefán Pálsson, formaður



**Samtök sveitarfélaga á
höfuðborgarsvæðinu**

Alþingi
Allsherjarnefnd.
Kirkjustræti
150 Reykjavík.

Alþingi
Erindi nr. **B** 135/2612
komudagur 9.5. 2008

Reykjavík, 6. maí 2008.

Efni: Frumvarp til laga um almannavarnir lagt fyrir Alþingi á 135. löggjafarþingi 2007-2008 – þskj. 204, 190. mál.

Að mati stjórnar Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu virðist sem ekki hafi verið nægilegt tillit tekið til sjónarmiða samtakanna um frumvarp til laga um almannavarnir nema þá að óverulegu leyti. Fyrir liggur að sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu taka mjög alvarlega þá ábyrgð sína að vernda borgarana gegn vá í víðum skilningi og óska því eftir fulltingi allsherjarnefndar til að gera megi breytingar á fyrirliggjandi frumvarpi til laga um almannavarnir með sérstakri hliðsjón af hlutverki og forræði sveitarfélaga og stofnana þeirra í almannavörnum í héraði á friðartímum.

Tillögur sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu eru samkvæmt hugmyndafræði sem mjög víða virðist vera ríkjandi við endurskoðun á skipulagi almannavarna í breyttri heimsmynd, en þar er megináherslan lögð á að ábyrgð og stjórnun almannavarna á friðartímum eigi best heima hjá því stjórnarsýslustigi sem næst stendur íbúunum og ber stærsta ábyrgð á verkefnum sem lúta að almennri velferð þeirra. Þessi hugmyndafræði endurspeglast í umsögn stjórnar Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu um frumvarp til laga um almannavarnir, dagsettri 3. desember 2007. Ef allsherjarnefnd telur að þetta fyrirkomulag eigi ekki við alls staðar á landinu er nauðsynlegt að finna lausn á þeim vanda þannig að unnt verði að koma til móts við vilja sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu í þessum efnum.

Það verður ekki framhjá því litið að daglegt viðfangsefni sveitarfélaganna er að vernda líf, heilsu fólks, umhverfi og eignir og vinna að sameiginlegum velferðarmálum íbúanna. Almannavarnir í héraði á friðartímum eru sjálfsagður og jafnframt mikilvægur þáttur í þessu starfi og er þar um að ræða órjúfanlegt ferli; áhættumat, undirbúning, áætlanagerð, viðbrögð og leiðréttingu. Hér bera kjörnir fulltrúar í sveitarstjórnnum mikla pólitíska ábyrgð gagnvart almenningi.

Stjórn Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu hvetur því eindregið til þess að allsherjarnefnd taki frumvarpið til endurskoðunar með það að leiðarljósi að sveitarstjórnnum verði treyst til að sinna þessu verkefni sem öðrum í góðri samvinnu við ríkisvaldið og með stuðningi þess.

F. h. Stjórnar SSH.

Haraldur Sværrisson, formaður.



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

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

Kópavogi, 3. desember 2007

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

Kópavogi, 3. desember 2007

Stjórn Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu

Dagur B. Eggertsson

Gunnar I. Birgisson

Lúðvík Geirsson

Haraldur Sverrisson

Gunnar Einarsson

Jónmundur Guðmarsson

Sigurður Magnússon

Sigurbjörn Hjaltason



Greinargerð

Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu

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

Um 1. gr. - Markmið almannavarna

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

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

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

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

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

Um 2. gr. – Umsjón almannavarna

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

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



Um 4. gr. – Skipan almannavarna- og öryggismálaráðs

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

Um 5. gr. – Æðsta stjórn almannavarna

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

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

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

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

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

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

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



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

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

Um 7. gr. – Verkefni ríkislögreglustjóra á sviði almannavarna

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

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

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

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

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

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

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

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



Um 9. gr. - Almannavarnanefndir

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

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

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

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

Um 10. gr. – Hlutverk almannavarnanefnda

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

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

Þessi viðbót er í samræmi við 2. gr.

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

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

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

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

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

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



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

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

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

Um 12. gr. – Hlutverk samhæfingar- og stjórnstöðvar

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

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

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

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

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

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

Um 13. gr. – Verkefni samhæfingar- og stjórnstöðvar

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

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

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

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



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

Um 14. gr. – Tímabundin stofnun og rekstur þjónustumiðstöðvar

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

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

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

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

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

Ríkislögreglustjóri skal tryggja samvinnu einstakra sveitarfélaga vegna sameiginlegrar hættu.“

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

Lagt er til að 1. mgr. orðist svo:

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

Um 26. gr. – Skyldur eigenda og umráðamanna húsnæðis

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

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

Um 29. gr. – Skýrsla rannsóknarnefndar

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

Ný grein - Björgunarsjóður

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

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

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



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

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

Stutt samantekt um fjórar meginreglur viðbúnaðar

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

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

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

Alþingi
Allsherjarnefnd
Við Austurvöll
150 Reykjavík

Kópavogi, 28.11.2007
Tilv. 023
HJ

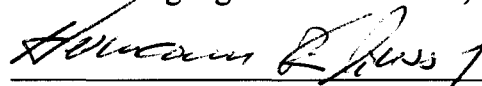
Efni: Umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál.

Siglingastofnun Íslands vísar til bréfs samgöngunefndar dags. 15. nóvember 2007, þar sem sent er til umsagnar stofnunarinnar frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál.

Siglingastofnun gerir ekki athugasemdir við efni frumvarpsins.

Virðingarfyllst,

f. h. Siglingastofnunar Íslands,



Hermann Guðjónsson, siglingamálastjóri

Alþingi
Erindi nr. Þ 135/565
komudagur 30.11.2007



Reykjavík 29. nóvember 2007

Nefndarsvið Alþingis
V/umsagnar um almannavarnir
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efni: Umsögn Slysavarnafélagsins Landsbjargar um frumvarp til laga um almannavarnir, þingskjal 204-190.

Við yfirlstur frumvarpsins má sjá að um nokkuð viðamiklar breytingar er að ræða. Þrátt fyrir þær breytingar teljum við þær ekki hafa mikil áhrif á stjórnun og framkvæmd aðgerða í almannavarnarvá. Stjórnun er þó gerð skilmerkilegri og hlutverk SST er eftt og sett í lög.

Aðkoma björgunarsveita er með svipuðum hætti og áður en stjórnendur okkar hafa nú skýrara hlutverk í aðgerðastjórnun en áður.

Slysavarnafélagið Landsbjörg (SL) hefur tekið virkan þátt í vinnu við viðbragðsáætlun vegna heimsfaraldurs influensu. Mikið af þeim spurningum sem upp komu við þá vinnu, t.d varðandi skyldur einkaaðila til að taka þátt í gerð viðbragðsáætlana og viðbrögð þeirra utan almannavarnarástands, er nú svarað og er það vel.

9.gr. Almannavarnanefndir.

Fulltrúar í almannavarnarnefndum.

SL telur mikilvægt að fulltrúi björgunarsveita eigi sæti í almannavarnanefndum. Hættumat og áætlanagerð er meðal annars hlutverk nefndanna í þessu frumvarpi. Björgunarsveitirnar hafa viðtæka þekkingu og reynslu á því að bregðast við stærri sem smærri atvikum í sínu umhverfi og þeirra þekking því mikilvæg inn í starf nefndanna.

11.gr Aðgerða- og vettvangsstjórn í héraði

Mikilvægi þess að samræma orðanotkun.

Við bendum á mikilvægi þess að í lög sé bundin samræming á orðum sem tengjast þessum málaflokki. Sem dæmi má nefna orð eins og „aðgerðastjórnun“ sem notað er í frumvarpinu. Björgunarsveitimar og fleiri hafa notað aðgerðastjórn sem samheiti yfir þær stjórnstöðvar sem stjórna í aðgerðum, óháð því á hvaða stigi þær eru. Með lögunum er verið að binda orðið í annarri merkingu.

Stjórnun aðgerða í héraði.

Í greininni steindur „Stjórn aðgerða í héraði þegar almannavarnaástand ríkir er í höndum lögreglustjóra í viðkomandi lögregluumdæmi ásamt fulltrúa Slysavarnafélagsins Landsbjargar og fulltrúa almannavarnanefndar í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð“ Þarna teljum við að þurfi að koma til orðalagsbreyting. Stjórnun heima í héraði þarf að vera skýr og aðeins á hendi eins aðila, lögreglu. Björgunarsveitir, almannavarnanefnd og aðrir viðbragðsaðilar heima í héraði ættu að eiga fulltrúa í aðgerðastjórn og vettvangsstjórn heima í héraði.

Heildarstjórnun.

Í frumvarpinu stendur „Lögreglustjóri tilnefnir vettvangsstjóra er fari með heildarstjórn og samhæfingu á vettvangi.“ En skilgreininginn á heildarstjórnun sem má meðal annars finna í reglugerð um leit og björgun á landi og samstarf lögreglu og björgunarsveita (289/2003). Þar er skilgreininginn á heildarstjórnun:

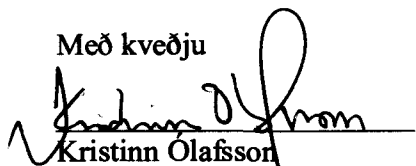
„**Heildarstjórn** merkir samræmingu og stjórn þeirrar starfsemi sem fer fram á vettvangi og utan hans, með það að markmiði að tryggja samræmd vinnubrögð og samhæfða stjórn. Heildarstjórnun tekur þannig til samskipta við aðra stjórnvaldsaðila, yfirstjórn allra björgunarsveita, ákvörðunartöku um að kalla til sérhæfða aðstoð, upplýsingar til fjölmiðla og annarra sem þær þurfa og ákvörðun um lok aðgerða.“

Við teljum að „Heildarstjórnun“ eigi ekki heima á vettvangi þar sem vettvangsstjórn er í eðli sínu framkvæmd áætlana innan tiltekins vettvangs en felur ekki í sér samræmingu á starfsemi utan vettvangs og samræmi aðeins aðgerðir innan hans. Eins er hæpið að samskipti við fjölmiðla skuli fara fram af vettvangsstjóra. Þetta kemur inn á það að samræma þarf orðanotkun eins og áður hefur verið nefnt.

12.gr Samhæfingar- og stjórnstöð.

SL fagnar að hlutverk SST skuli sett inn í lög. Stjórn SST sem dómsmálaráðherra skipar er mönnuð aðilum sem hafa ábyrgð á leit og björgun á landsvísu og því skýtur það skökku við að sjá fulltrúa frá stjórn slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins í frumvarpinu þar sem þeir tilheyra ekki þessum hópi. Ef ætlunin er að hafa fulltrúa slökkviliða í stjórn SST væri nær að þar væri fulltrúi Brunamálastofnunar.

Með kveðju


Kristinn Ólafsson
framkvæmdastjóri
Slysavarnafélagsins Landsbjargar

Alþingi
Erindi nr. P 135/562
komudagur 30.11.2007

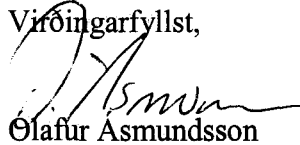
Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík.

29 nóvember 2007

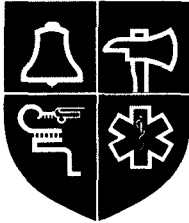
Efni: Frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál, heildarlög.

Undirrituðum barst frumvarp til laga um almannavarnir til umsagnar.
Undirritaður gerir engar athugasemdir við frumvarpið.

Virðingarfyllst,



Ólafur Asmundsson
Slökkviliðsstjóri Keflavíkurflugvallar.



Alþingi
Erindi nr. P 135/295
komudagur 21.11.2007

Reykjavík 20. nóvember 2007

Skrifstofa Alþingis
b.t. Allsherjarnefndar Alþingis
150 Reykjavík

Meðfylgjandi er yfirlýsing stjórnar Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins um frumvarp til laga er varðar almannavarnir.

Virðingarfyllst, f.h. stjórnar
Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins

María Garðarsdóttir, ritari

Yfirlýsing frá stjórn Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins vegna frumvarps um almannavarnir

Stjórn Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins (SHS), sem skipuð er framkvæmdastjórum sveitarfélaganna á svæðinu, lýsir yfir vonbrigðum með áherslur í frumvarpi um almannavarnir sem lagt hefur verið fram á Alþingi. Stjórn SHS undrast jafnframt að ekki skuli hafa þótt ástæða til að hafa meira samráð við sveitarfélögin við gerð frumvarpsins en raun ber vitni þrátt fyrir að eftir því hafi verið leitað.


Það er daglegt viðfangsefni sveitarfélaganna að vernda líf, heilsu fólks, umhverfi og eignir og vinna að sameiginlegum velferðarmálum íbúanna. Almannaþingir í héraði á friðartímum eru sjálfsagður og jafnframt mikilvægur þáttur í þessu starfi og er þar um að ræða órjúfanlegt ferli; áhættumat, undirbúning, áætlanagerð, viðbrögð og leiðréttingu.

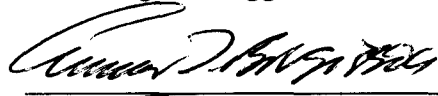
Því skýtur skökku við hve viðtækt vald og hlutverk ríkisvaldinu er ætlað í frumvarpi því sem nú liggur fyrir Alþingi. Það er ekki í anda núgildandi laga um almannavarnir frá 1962 sem fölu upphaflega í sér að forræði almannaþinga í héraði væri á höndum sveitarstjórna, enda laut lögregla þá boðvaldi sveitarstjórna.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

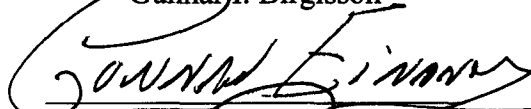
Kjörnir fulltrúar í sveitarstjórnnum bera mikla pólitíska ábyrgð gagnvart almenningi í þessum efnum. Hið viðtæka umboð sem frumvarpið gerir ráð fyrir að fært verði til embættis ríkislögreglustjóra gerir það að verkum að ákvarðanavald og ábyrgð fara ekki fyllilega saman eins og þó væri heppilegast og í bestu samræmi við lýðræðishefðir í landinu.

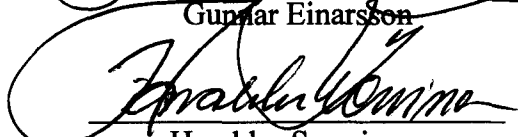
Stjórn SHS hvetur því Alþingi til þess að taka frumvarpið til gagnerrar endurskoðunar, sérstaklega með tilliti til hlutverks og forræðis sveitarfélaga og stofnana þeirra í almannaþingum í héraði á friðartímum. Sveitarfélögin hafa á undangengnum árum tekið að sér æ fleiri verkefni sem varða velferð íbúanna og hefur ríkt almenn sátt um þá þróun. Almannaþingir í héraði á friðartímum eiga sannarlega best heima hjá því stjórnsýslustigi sem næst stendur íbúunum og ber stærsta ábyrgð á verkefnum sem lúta að almennri velferð þeirra. Sveitarstjórnnum ber að treysta til að sinna þessu verkefni sem öðrum í góðri samvinnu við ríkisvaldið og með stuðningi þess.

Reykjavík, 16. nóvember 2007

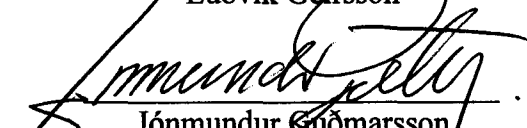

Dagur B. Eggertsson

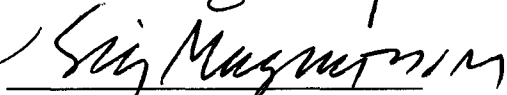

Gunnar I. Birgisson


Gunnar Einarsson


Haraldur Sverrisson


Lúðvík Geirsson


Jónmundur Guðmarsson


Sigurður Magnússon

Alþingi
Erindi nr. P 135/394
komudagur 26.11.2007



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10

150 Reykjavík

Álfþanesi, 21. nóvember 2007
0711092 BSP


Efni: Umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál.

Á fundi bæjarráðs Álfþaness hinn 20. nóvember 2007 var eftirfarandi samþykkt:

„Bæjarráð lýsir yfir vonbrigðum sínum með áherslur í frumvarpi til laga um almannavarnir og átelur að ekki skuli hafa verið haft meira samráð við sveitarfélögin í landinu og samtök þeirra. Það er eitt af verkefnum sveitarfélaganna að vernda líf, heilsu fólks, umhverfi og eignir og því eiga almannavarnir að vera í órjúfanlegu ferli á vettvangi þeirra, s.s. undirbúningur, áætlanagerð og viðbrögð. Í samræmi við þetta á forræði almannavarna á friðartímum að vera í héraði og varast ber þá stefnumörkun sem sett er í frumvarpinu að gera hlutverk ríkisvaldsins enn viðtækara en er í gildandi lögum.”

Þetta tilkynnist yður hér með.

Virðingarfyllst,


Björn Steinar Pálmasón
Björn Steinar Pálmasón
skrifstofustjóri

Alþingi
Erindi nr. P 135/674
komudagur 4.12.2007



Umhverfisstofnun

Environment and Food Agency of Iceland

• Suðurlandsbraut 24
IS - 108 Reykjavík, Ísland

© (+354) 591 2000
Fax (+354) 591 2010
umhverfisstofnun@ust.is
www.umhverfisstofnun.is

Alþingi - Allsherjarnefnd
Selma Hafliðadóttir,
nefndarritari
Kirkjustræti
150 Reykjavík

Reykjavík, 30. nóvember 2007
Tilvísun: UST20071100104/hj

Frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál, heildarlög

Umhverfisstofnun hefur borist beiðni yðar um umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál, heildarlög.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að hér sé verið að leggja til að stofnað verði almannavarna- og öryggisráð og að stjórnvöld fái heimildir til að skipuleggja og standa að almannavörnum með heildstæðum samhæfðum hætti þegar hætta steðjar að. Þar kemur líka fram að markmið og gildissvið laga um almannavarnir verði rýmkað frá því sem er í núgildandi lögum að því leyti að áhersla verði lögð á fyrirbyggjandi ráðstafanir og gerð viðbragðsáætlana auk þess sem vísað er til að almennt hættuástand kunni að skapast vegna náttúruhamfara eða af mannavöldum, farsóttu ýmiss konar annarrar hættu.

Í 1. gr. frumvarpsins um markmið segir í 1. mgr.

“Lög þessi taka til samhæfðra almannavarnarviðbragða til þess að takast á við afleiðingar neyðarástands sem kann að ógna lífi og heilsu almennings, **umhverfi** (leturbreyting Umhverfisstofnun) og/eða eignum.”

Markmiðið laganna er síðan útfært nánar í 2. mgr. sömu greinar

“Markmið almannavarna er að undirbúa, skipuleggja og framkvæma ráðstafanir sem miða að því að koma í veg fyrir og takmarka, eftir því sem unnt er, að almenningur verði fyrir líkams- eða eignatjóni af völdum náttúruhamfara eða af mannavöldum, farsóttu, hernaðaraðgerða, hryðjuverka eða af annarri hættu og veita líkn í nauð og aðstoð vegna tjóns sem hugsanlega kann að verða eða hefur orðið enda falli þau störf ekki undir aðra samkvæmt lögum.”

Ekki er deilt um að takmörkum líkamstjóna og björgun mannlífa er ávallt í forgangi en stofnunin bendir á að verndun umhverfis hefur forgang fram yfir aðgerðir til að minnka eða koma í veg fyrir eignatjón, sbr. t.d. 1. gr. laga nr. 75/2000, um brunavarnir en þar segir:

„Markmið laga þessara er að vernda líf, heilsu fólks, umhverfi og eignir með því að tryggja fullnægjandi eldvarnaeftirlit og viðbúnað við eldsvoðum og mengunaróhöppum á

landi.“

Í umfjöllun um 5. gr. frumvarpsins er hins vegar sett fram önnur forgangsröð, en þar segir:

“Á neyðarstigi hefur orðið atburður sem valdið hefur slysum á fólki og/eða tjóni á mannvirkjum eða farartækjum, fólks er saknað eða alvarlegt umhverfisslys hefur orðið o.s.frv. Verkefni á þessu stigi einkennast af tafarlausum aðgerðum til lífsbjargandi aðstoðar og viðleitni til að afstýra frekari slysum og varna frekara tjóni.”

Í 2. mgr. 1. gr kemur skýrt fram sbr. hér að ofan, að markmið frumvarpsins er að undirbúa og skipuleggja almannavarnir með það að leiðarljósi að takmarka líkams- og eignatjón, en ekki áhrif á umhverfið. Umhverfisstofnun gagnrýnir að í markmiðsetningu laganna er umhverfið nefnt í 1. mgr 1. gr., en kemur ekki fyrir annars staðar í frumvarpinu og greinilegt er að ekki er horft til þess við útfærslu markmiða eða í öðrum greinum frumvarpsins. Það er því ekkert samræmi milli skyldu Umhverfisstofnunar að bregðast við bráðamengun og vá sem steðjar að umhverfinu og hlutverki almannavarna- og öryggisráðs samkvæmt þessu frumvarpi. Stofnunin bendir á að varnir gegn mengunaróhöppum á landi er í höndum slökkviliða, sbr. lög nr. 75/2000, og um viðbrögð við bráðamengun hafs og stranda er fjallað í lögum nr. 33/2004. Ennfremur gagnrýnir stofnunin að ekki var leitað til hennar við gerð frumvarpsins.

Umhverfisstofnun telur jafnframt að þar sem ljóst sé að ekki var höfð hliðsjón af lögum nr. 33/2004 um verndun hafs og stranda og lögum nr. 75/2000 um brunavarnir við samningu þessa frumvarps sé umtalsverð hætta á að óvissa skapist um hlutverk viðbragðsaðila og forgangsröðun aðgerða. Umhverfisstofnun telur að hætta á slíkri óvissu sé óviðunandi og því eigi að endurskoða frumvarpið með það að markmiðið að leiða í ljós hvar skörun er og hvenær önnur lög svo sem lög nr 33/2004 um verndun hafs og stranda og lög nr. 75/2000 um brunavarnir taka yfir bæði hvað varðar eiginleg viðbrögð og viðbragðsáætlanir sem fyrirtækjum er skylt að gera samkvæmt þeim. Að mati stofnunarinnar er rétt að viðkomandi viðbragðsaðilar komi að slíkri endurskoðun.

Virðingarfyllst



Helgi Jensson

Forstöðumaður



Kristín Linda Árnadóttir
Lögfræðingur

Alþingi
Erindi nr. Þ 135/566
komudagur 30.11.2007



**VEÐURSTOFA
ÍSLANDS**

Nefndasvið Alþingis — allsherjarnefnd
Austurstræti 8–10
150 Reykjavík

Dags. 28. nóvember 2007
Tilv. 012/7751/MJ/KG

Efni: Umsögn Veðurstofu Íslands um frumvarp til laga um almannavarnir

Veðurstofa Íslands fagnar því meginmarkmiði sem fram kemur í frumvarpinu að efla almennt öryggi landsmanna gegn hvers konar vá eða slysum. Ekki síst er ástæða til að lýsa ánægju með þær áherslur sem felast í því að efla forvarnir gegn hvers konar vá. Veðurstofan bendir þó á að bættar forvarnir vegna hættu á náttúruvá felast ekki aðeins í skipulögðum viðbrögðum við atburðum sem orðið hafa heldur ekki síður markvissri vöktun og hættumati, hvoru tveggja verkefni sem eru á vegum Veðurstofu Íslands. Vissulega eru skiptar skoðanir eins og jafnan um leiðir að góðum markmiðum eins og eru í frumvarpinu. Veðurstofa Íslands vill því vekja athygli á nokkrum atriðum þessa frumvarps og gera nokkrar athugasemdir við einstaka þætti þess.

I Í 2. gr. er talað um að sveitarfélög fari með almannavarnir í héraði í samvinnu við ríkisvaldið. Við lestur frumvarpsins verður hins vegar ekki annað séð en að verið sé að auka miðstýringu og yfirstjórnunarhlutverk ríkislögreglustjóra að því er varðar almannavarnir í héraði, sbr. t.d. gr. 16 og gr. 24. Dregur Veðurstofan í efa að það sé til bóta fyrir skipulag almannavarna í landinu. Um leið vill stofnunin vekja athygli á skyldum Veðurstofunnar við ákvörðun rýminga þegar um ofanflóðahættu er að ræða, sbr. 6. gr. laga nr. 49/1997 um varnir gegn ofanflóðum og skriðuföllum en framkvæmd á þeim ákvæðum hefur gengi vel frá því að Veðurstofunni var falið það verkefni fyrir um 10 árum síðan.

II Í 3. gr. og 4. gr. er fjallað um stefnumörkun í almannavarna- og öryggismálum. Nýtt og fjölmennt almannavarna- og öryggismálaráð sem í sitja allt að níu ráðherrar og meira en tuttugu embættismenn og fulltrúar viðbragðsaðila á að móta stefnu í þessum málaflokki. Uppbygging þessa ráðs og hlutverk minnir um margt á Vísinda- og tækniráð. Veðurstofan telur koma til greina að kveða á um í lögum að ráðinu verði skipt upp í vinnunefndir (tvær eða fleiri) með hliðstæðum hætti og gert er í Vísinda- og tækniráði. Þessar nefndir myndu fjalla um og móta tillögur til stefnu varðandi þær hættur sem


ógnað geta íslensku samfélagi og viðbrögð við þeim. Allstór hluti þeirra flokkast sem náttúruvá, annar sem þjóðaröryggismál og þriðji hlutinn fellur undir slysfarir af einhverju tagi. Vinnunefndirnar gætu starfað með reglubundnum hætti en fullskipað ráð kæmi saman einu sinni til tvisvar á ári til formlegra ákvarðana og breiðrar umræðu. Þótt auðvitað mætti setja fyrirkomulag eins og þetta í reglugerð, sbr. 34. gr. væri að mati Veðurstofunnar heppilegra að kveða á um ramma þess í lögum, verði þessi aðferð á annað borð talin fýsileg.

III Vegna 7. gr. þarf að vekja sérstaka athygli á nauðsyn þess að nota samræmt orðalag á hugtökum þannig að ljóst sé hvað átt er við. Í 1. málsg. er talað um að ríkislögreglustjóri hafi umsjón með gerð varnarvirkja. Hér verður að hafa í huga, að í lögum um snjóflóð og skriðuföll nr. 49/1997 er í 10. gr. fjallað um varnarvirki sem sveitarstjórnir eiga að annast framkvæmdir við og rekstur á.

Þá er ljóst að hugtakið hættumat, sem kemur fyrir á mörgum stöðum í frumvarpinu, er ekki notað í sömu merkingu og hættumat í tengslum við ofanflóð sem Veðurstofan vinnur og umhverfisráðherra staðfestir skv. fyrrnefndum lögum. Því verður í þessu frumvarpi að geta undantekninga á að ríkislögreglustjóri hafi umsjón með gerð hættumats fyrir ofanflóð. Raunar telur Veðurstofan orka tvímælis að ríkislögreglustjóri hafi almennt þetta hlutverk og vakin er athygli á að fyrir tveimur árum mótaði umhverfisráðuneytið þá meginstefnu að Veðurstofa Íslands skyldi hafa umsjón með gerð hættumats fyrir allar tegundir náttúruvár í landinu. Það er ekki til aukins hagræðis í rekstri hins opinbera að fela fleiri aðilum að fjalla um sömu verkefni. Telur Veðurstofan að hlutverk ríkislögreglustjóra eigi frekar að vera, í samvinnu við heimamenn í héraði, að koma að gerð viðbragðsáætlana sem unnar eru á grundvelli hættumats sem geta verið unnin af ýmsum aðilum eftir eðli máls. Rétt er að benda á að Veðurstofan hefur í þeirri hættumatsvinnu sem fram hefur farið á stofnuninni tileinkað sér skilgreiningar og aðferðafræði sem Alþjóðaveðurfræðistofunin mælir með að unnið sé eftir. Þar skipta hugtök eins og tjónnæmi (e. vulnerability), áhættuviðmið og mótvægisaðgerðir ekki síður máli en tjónmætti (e. hazard potential). Mikilvægt er, að ljóst sé hvaða merkingu orðið hættumat hefur í mismunandi lögum.

Veðurstofa Íslands vill að lokum lýsa yfir stuðningi við þá fyrirætlan að koma á laggirnar þriggja manna rannsóknarnefnd almannavarna sem rannsaki hvernig staðið er að viðbrögðum og framkvæmd viðbragðsáætlana.

Virðingarfyllt


Magnús Jónsson
veðurstofustjóri

Alþingi
Erindi nr. P 135/672
komudagur 4.12.2007

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

Reykjavík, 03. desember 2007
Tilvísun: 2007110028/90.12
SE/BH
15.11.2007

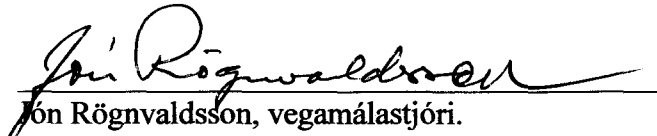
Efni: Umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir, 190. mál, heildarlög.

Með bréfi dags. 15.11. sl. er óskað umsagnar um ofangreint frumvarp til laga um almannavarnir sem ætlað er að verða að lögum

Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að með því eru lögð til nokkur nýmæli á skipan almannavarna í landinu. Þar má nefna helst að gildissvið verði rýmkað og tilhögun stefnumótunar á sviði almannavarna- og öryggismála breytist með þeim hætti að ráðherrar, önnur stjórnvöld og viðbragðaðilar skipi almannavarna- og öryggismálaráð. Settar verði reglur um almannavarnarstig og ákvæði um aðgerða- og vettvangsstjórn lögfest. Skyldur embættis ríkislögreglustjóra vegna framkvæmdar almannavarna verði auknar og komið á sérstakri samhæfingar- og stjórnstöð í tengslum við það. Mun ríkari skyldur verði lagðar á ríkisstofnanir, sveitarfélög og í sumum tilvikum einkaaðila við gerð viðbragsáætlana. Starfsheimildir stjórnvalda á hættustund verði skerptar frá því sem nú er. Þjónusta við almenning meðan hættuástand varir og eftir að því lýkur verði aukin. Loks er lagt til að Alþingi kjósi þriggja manna rannsóknarnefnd almannavarna.

Vegagerðin telur frumvarpið almennt geta horft til bóta við stjórn þess málaflokks sem hér um ræðir. Rétt er að benda á að auknar skyldur ern lagðar á stofnanir m.a. við gerð viðbragðsáætlana og mun það væntanlega leiða til aukins rekstrarkostnaðar sem gera verður ráð fyrir við ákvörðun fjárheimilda þeirra. Að öðru leyti gerir Vegagerðin ekki athugasemdir við frumvarpið.

Virðingarfyllst,


Jón Rögnvaldsson, vegamálastjóri.