

Utarbeidet av

Dokument dato  
2013.08.14

Deres dato  
2013.05.08

Vår referanse  
2013/5320/SKMA

Deres referanse  
2013/2699/VN

Til  
Justis- og beredskapsdepartementet  
Rednings- og beredskapsavdelingen  
Postboks 8005, Dep  
0030 Oslo

Arkivkode  
121

## Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps høringsuttalelse til NOU 2013:5 Når det virkelig gjelder...

### Innledning

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) viser til høringsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet datert 8.mai 2013, mottatt i DSB 21.mai 2013. DSB har forelagt hørings-saken for sivilforsvarsdistriktene.

Sivilforvaret ha vært gjennom flere betydelige omstillinger de senere årene, senest etter endringer foreslått i Sivilforsvarsstudien (2007) og besluttet i stortingsmelding 22 (2007-2008). DSB har ved alle disse omstillingene jobbet systematisk og målrettet for å tilpasse Sivilforvaret i forhold til oppdrag, tilgjengelige ressurser og Sivilforvarets rolle som beredskapsaktør i et helhetlig samfunnssikkerhetsbilde.

Innledningsvis vil DSB peke på at Sivilforvaret har utført sitt oppdrag på en god måte og at tilbakemeldinger fra nødetater og andre etter innsatser er overveiende positive. Likevel tror direktoratet at det må være fornuftig med en ny gjennomgang av denne forsterkningsressursen i tråd med det utvalget anbefaler, også sett i lys av nye utfordringer i tiden fremover bl.a. på grunn av økt forekomst av ekstremvær som følge av klimaendringer.

DSB støtter utvalgets forslag om at Staten opprettholder en statlig, sivil etat, som er folkerettslig beskyttet og har tverretatlig forsterkning som sitt primære ansvar. DSB er enig i at den nye etaten baseres på dagens Sivilforsvar, og at en navneendring kan bidra til å synliggjøre de til dels endrede oppgaver. I DSBs høring bruker vi betegnelsen Statens beredskapsstyrke (SBS) på det "nye" Sivilforvaret, i samsvar med navneforslaget fra utvalget. Forslaget til nytt navn kommenteres for øvrig i slutten av høringsbrevet.

DSB er tilfreds med anerkjennelsen utvalget gir til den innsats som et stort antall tjenestepiktige og ansatte i Sivilforvaret har lagt ned i arbeidet med å redde liv, og sikre miljømessige og materielle verdier, og ser frem til det videre arbeidet med utvikling av forsterkningsstyrken.

DSB mener, i likhet med utvalget, at man for å få et best mulig grunnlag for å treffe beslutninger om fremtidig struktur og oppgaver, må gjennomføre ytterligere analyser og beregninger for de enkelte forslag. Spesielt gjelder dette kostnader knyttet til kvalitetshevingen og konsekvenser av en eventuell styrkereduksjon.

DSB støtter forslaget om en betydelig kvalitetsheving ved etablering av SBS. DSB vil innledningsvis understreke at vi betrakter utvalgets rapport som en helhet og hvor de enkelte delforslagene henger sammen. Utvalget foreslår betydelige endringer hva angår oppgaver, dimensjonering, utrustning, kompetanse og innretning for den fremtidige sivile statlige forsterkningsressursen, samt at enkelte oppgaver som eksklusivt er forbeholdt krigstidsforhold ikke bør videreføres.

DSB mener at SBS som forsterkningsstyrke må dimensjoneres ut fra behov i fredstid. Dette betyr imidlertid ikke at SBS ikke vil være relevant ved en sikkerhetspolitsk krise. SBS vil også være en svært viktig ressurs i gjennomføring av tiltak for beskyttelse av befolkningen i en slik situasjon. Således utgjør SBS en del av samfunnets forsikringsordning også i en krigssituasjon.

DSB støtter forslagene i hovedsak, og mener endringer er helt nødvendig for at vi i fremtiden skal ha en troverdig statlig forsterkningsstyrke. Den beskrevne økning i kvalitet ved kompetanseheving, tilførsel av tyngre materiell og økt mobilitet er en forutsetning for den foreslåtte reduksjon i antall tjenestepliktige. DSB mener det er avgjørende at virksomhetens tildelte ressurser står i forhold til de kvalitetsfremmende tiltakene forut for, eller i takt med, at man reduserer styrkevolumet.

### **Endring av samfunnsoppdraget**

Utvalget mener at samfunnsøkonomiske og beredskapsmessige hensyn tilsier at Statens beredskapsstyrke må ha oppgaver som gir effekt ikke kun i håndteringsfasen, men både før, under og etter en hendelse. DSB støtter i utgangspunktet forslaget, og det er også stor enighet blant sivilforsvarsdistriktene om at samfunnsoppdraget utvalget beskriver er en riktig utvikling og innretning av en ny beredskapsorganisasjon sett i lys av dagens og fremtidens utfordringer. En slik oppdragstilnærming innebærer en tydeliggjøring og vektlegging i forhold til etatens oppgaver ved alvorlige hendelser i samfunnet. Dette vil gi en ny og helhetlig tilnærming til forebygging, beredskap og håndtering, og ikke minst erfaringslæring etter hendelser og øvelser.

DSB finner det imidlertid nødvendig å belyse enkelte sider ved oppdragsbeskrivelsen utvalget foreslår og da spesielt innenfor området *Forebygge*, hvor vi mener det trengs ytterligere analyser før det gjøres eventuelle endringer i oppgave- og ansvarsfordelingen. Slik utvalget beskriver denne rollen, innebærer dette at Statens beredskapsstyrke vil få nye oppgaver som ligger nær opp til det som i dag er Fylkesmannens og kommunenes ansvarsområder. DSB vil advare mot å tillegge Statens beredskapsstyrke ansvar for oppgaver som vil påvirke rolle- og ansvarsfordelingen i det forebyggende samfunnssikkerhetsarbeidet. Det er fylkesmannen som har ansvaret for å følge opp kommunenes arbeid med samfunnssikkerhet. Vi vil likevel peke på at Statens beredskapsstyrke, gjennom støtte til fylkesmennene, kan gis en større og mer konkret rolle innenfor det forebyggende samfunnssikkerhetsområdet enn hva tilfellet er i dag.

Samtidig vil DSB minne om at Sivilforsvaret også i dag opptrer innenfor flere av disse områdene og mange distrikter er en viktig drivkraft i det regionale samfunnssikkerhetsarbeidet i et bredere perspektiv enn kun forsterkning. Dette skyldes ikke minst at samvirke er et område hvor Sivilforsvaret er gitt i oppdrag å ta initiativ og følge opp samarbeid med nødetater, kommuner, fylkesmannen mfl.

### **Beredskapsstyrkens forsterkningskapasiteter**

Utvalget beskriver hva som må kjennetegne Statens beredskapsstyrkes forsterkningskapasiteter, en beskrivelse DSB støtter og som har likhetstrekk med nåværende innretning av Sivilforsvaret. Imidlertid vil utvalgets forslag gjøre SBS betydelig mer spisset, kompetent og utrustet for fremtidige ressurskrevende og/eller komplekse forsterkningsoppgaver enn hva gjelder Sivilforsvaret i dag.

DSB støtter de operative krav til Statens beredskapsstyrke som utvalget beskriver, men det krever tilførsel av materiell og kompetanse. Dette gjelder blant annet tyngre materiell for vannforflytning og strømforsyning, tilpasset støtte til nødetatene i urbane omgivelser, samt økt mobilitet og transportkapasitet for både materiell og personell. Statens beredskapsstyrke skal være en forsterkningsressurs som understøtter den ansvarlige myndighet innenfor områder hvor det er enten særlig påkrevd med forsterkning eller hvor det kreves forsterkningsressurser med spesiell utrustning. DSB mener at SBSs operative ressurser må ha et kompetanse- og utrustningsnivå samt volum, utholdenhet og mobilitet som gir tilstrekkelig tyngde til å håndtere de mest krevende beredskapssituasjoner. Situasjoner hvor nødetatenes ressurser ikke er tilstrekkelig og hvor statens forsterkningsressurser derfor må settes inn. I den sammenheng finner vi det riktig å påpeke at også deltagelse i mindre hendelser er nødvendig. Dette er viktige bidrag for å vedlikeholde avdelingenes beredskap og varslingsrutiner, og det styrker de tjenestepliktiges motivasjon. De mindre hendelsene gir uvurderlig samvirkeerfaring mellom beredskapsetatene.

### **Internasjonal innsats og nasjonal overføringsverdi**

DSB støtter utvalgets forslag om å benytte kapasiteter i form av materiell og personell for utenlandsinnsats også ved nasjonale innsatser. Siden nittitallet har DSB gjennom Sivilforsvaret bygget opp Norwegian Support Team (NST) og Norwegian Undac Support (NUS). Med disse konseptene har DSB bistått i en rekke internasjonale katastrofehendelser, både i krisevurderingsfasen og i krisehåndteringsfasen. NST tilbyr støttetjenester innen forpleining, forlegning, transport, samband og kontor- og helsetjenester, basert på utsendelse av komplette teltleire. NUS-teamene gir støtte til FNs internasjonale krisevurderingsteam (UNDAC) både i form av regulært personell til teamene og i form av IKT-ekspertise, som støtter teamene i deres arbeid de første dagene etter en internasjonal katastrofehendelse.

Personell for utenlandsinnsats er pr i dag ikke automatisk pålagt tjenesteplikt i Sivilforsvaret, da utenlandskonseptene er basert på frivillighet. Kapasitetene består både av tjenestepliktige og ansatte fra Sivilforsvaret, og personer fra andre offentlige etater og privat næringsliv. Andelen til styrken som er tilknyttet Sivilforsvaret er økende.

Den innsatserfaring og kompetanse Sivilforsvaret får gjennom sitt internasjonale engasjement bør videreutvikles til også å bli en nasjonal innsatsressurs. De ressurser og den kompetanse som finnes i NST-konseptet, for eksempel kraftige aggregater, lys, telt, varme og IKT, vil kunne ha en vesentlig betydning når viktig infrastruktur (eksempelvis strøm, tele) svikter i kommuner og bygder som følge av flom, uvær, ras og andre hendelser. DSB vil ta initiativ til å se nærmere på hvordan de nasjonale og internasjonale ressursene kan utvikles ytterligere med tanke på innsats både nasjonalt og internasjonalt.

### **Kompetanseløft i alle ledd**

DSB støtter utvalgets forslag om økt kompetanse hos tjenestepliktige og ansatte i Statens beredskapsstyrke. Dagens samfunn er komplekst og sammensatt og krever et større fokus på kompetanse og kvalitetssikring. Måltrettet kompetanseheving og vedlikehold av kompetanse er avgjørende dersom Statens beredskapsstyrke skal være en troverdig beredskapsressurs og støttespiller for beredskapsarbeidet i kommuner, fylkesmannsembeter, nødetater, frivillige organisasjoner og andre beredskapsetater. Skal etaten innta nye posisjoner, slik utvalget beskriver samfunnsoppdraget, krever dette en målrettet kompetansebygging på alle nivåer i organisasjonen.

Et kompetanseløft slik utvalget foreslår vil medføre en økning i kurslengden for de tjenestepliktige. Omfanget av den fremtidige opplæringen er vanskelig å anslå før nærmere analyser foreligger. DSB understreker imidlertid betydningen av at opplæringen for tjenestepliktig mannskap og befal er tilpasset

de krav som må stilles hva angår HMS, operativ evne og faglig kvalitet. Opplæringen må vedlikeholdes gjennom årlig regelmessig øvingsaktivitet, og en del av øvingsaktiviteten må skje i samvirke med andre etater. Særlig viktig er utdanning av det tjenestepliktige befalet, som forestår selvstendig ledelse av de operative avdelingene på skadestedet.

DSB støtter utvalgets forslag om sammenfallende kompetansenivå på enkelte fagområder i ulike etater, for eksempel brann- og redningsvesenet og Forsvaret. Slik oppnås bedre utnyttelse av ressurser, økt opplæringskapasitet, samt styrket evne til faglig samhandling under innsats.

DSB anbefaler at utdanning og tjeneste i SBS gir grunnlag for tildeling av studiepoeng, enten på bakgrunn av faglig kompetansenivå eller pålagt tjenesteplikt. Et kompetanseløft, sammen med en formalisering av utdannelsen (studiepoeng) vil samtidig gi de tjenestepliktige en økt motivasjon og ikke minst anerkjennelse i forhold til den innsats de utfører.

### **Dimensjonering av Statens beredskapsstyrkes forsterkningskapasiteter**

Utvalget anbefaler at Statens beredskapsstyrke tilføres betydelig økt kompetanse og utrustning, at de tjenestepliktige gis bedre økonomisk kompensasjon og at mobiliteten øker. Med bakgrunn i bl.a. dette anbefaler utvalget å halvere dagens volum fra 8000 til 4000 tjenestepliktige.

DSB vil understreke at det er nødetatene og primært politiet som leder innsatsen ved redningsaksjoner, og store hendelser, og at SBS fortsatt skal være en forsterkning av deres kapasiteter. Dimensjoneringen av en fremtidig støtteressurs må derfor ses i forhold til det behov for støtte nødetatene, kommunene og andre myndigheter har.

DSB støtter utvalgets vurderinger om at en eventuell reduksjon i styrken forutsetter økt kompetanse og kvalitet. En endring av styrkens innretning og størrelse krever at alle forutsetningene utvalget legger til grunn følges opp. Videre må det gjennomføres nærmere analyser av behov og kostnader før vi kan ta endelig stilling til ny styrkestruktur. I dette arbeidet må vi se nærmere på erfaringsgrunnlaget vi har fra tidligere innsatser ved større hendelser. Videre vil det være naturlig å analysere behov for forsterkningsressurser i forhold til en del av de scenarioene som beskrives i Nasjonalt Risikobilde. Dette arbeidet må skje i nært samarbeid med andre beredskapsmyndigheter. Sivilforsvarsdistriktenes syn hva angår dimensjonering er delte, men det er bred enighet om at en eventuell styrkereduksjon må følges opp med de kompenserende tiltak utvalget foreslår.

I Sivilforsvarsstudien fra 2007 mente DSB at den operative styrken burde bestå av 8000 tjenestepliktige, for å kunne løse samfunnsoppdraget som statens forsterkningsressurs. Vurderingene tok utgangspunkt i erfaringer fra de siste 15 år. Studien vektla at Sivilforsvaret ikke har stående styrker (noe som innebærer at det ikke kan forventes at alle tjenestepliktige kan møte når de innkalles) og at det av hensyn til HMS ikke er hensiktsmessig at personellet står for lenge i innsats.

DSB er fortsatt opptatt av at staten har ressurser som kan sikre tilstrekkelig volum og utholdenhet gjennom tilgang på organiserte menneskelige ressurser ved langvarige og omfattende hendelser. Vi mener derfor at for å kompensere for redusert volum i den sivile statlige forsterkningsressursen, i tillegg til de kompenserende tiltak utvalget foreslår, bør det avklares og tydeliggjøres i hvilket omfang man kan forvente at andre offentlige og frivillige organisasjoner, herunder Heimevernet skal bistå ved store hendelser i fredstid.

Den økte innsatsfrekvensen en redusert styrkestørrelse og innretning innebærer vil gi økt kompetanse og innsatserfaring for den enkelte tjenestepliktige og avdeling, noe som er positiv for styrkens operative evne. Samtidig er det viktig at de som gis økte byrde, også får tjenestevilkår som gjør det motiverende og

utviklende å være tjenestepliktig i Statens beredskapsstyrke. Som ledd i utvikling av nye forskrifter til sivilbeskyttelsesloven har DSB utarbeidet et forslag til ny godtgjøringsordning for de tjenestepliktige i Sivilforsvaret. En ny og bedre godtgjøringsordning er helt nødvendig, både i lys av utvalgets forslag og i forhold til å motivere de tjenestepliktige som gjør tjeneste i dag.

## **Organisering og sentral ledelse av beredskapsstyrken**

Utvalget mener det mangler en tydelig operativ ledelse og et overordnet operativt miljø i situasjoner hvor flere distrikter involveres. Videre mener de at ansvarsforholdet mellom DSB og distriktene fremstår noe uklart, spesielt innenfor styring og ledelse, og at det eksisterer variasjoner i hvordan distriktene fyller sitt samfunnsoppdrag. Vi velger å kommentere operativ ledelse og operativ miljø adskilt fra etatsstyring og daglig ledelse, selv om de har likhetstrekk og til en viss grad henger sammen.

### Operativ ledelse og operativ rolle

DSB skal ved sivilforsvarsinnsats holde oversikt og rapportere til overordnet myndighet. DSB har et operativt ansvar overfor Sivilforsvaret gjennom direktør DSBs instruksjonsrett overfor distriktssjefene. Direktøren, eller den han bemyndiger, kan fatte beslutninger om eksempelvis forflytning av personell og/eller materiell mellom distriktene dersom en hendelse medfører behov for det. DSB beslutter også om distrikter skal tilføres ekstra materiell fra sentrallager.

Ved større hendelser eller innsatser vil DSB sette stab. Staben kan bistå distriktene, med omdisponering av personell og materiell mellom distriktene etter behov. Staben etablerer rutiner for kommunikasjon og rapportering. Ved behov for forsterkninger til et distrikt i innsats, kan distriktene anmode om støtte i form av personell og materiell, fra nabo-distriktene. Dersom slik støtte ikke er tilstrekkelig, kan DSB på eget initiativ, eventuelt etter anmodning fra annen myndighet, beslutte at et hvert distrikt skal yte støtte til innsatsen etter behov. Ved større nasjonale hendelser, krise eller krig, kan direktør DSB eller den han bemyndiger, gi oppdrag til samtlige distrikter om mobilisering av Sivilforsvarets avdelinger, og benytte disse som en samlet nasjonal ressurs der det er hensiktsmessig. Avdelingsdirektør i SIV med stab kan bemyndiges til å forestå nasjonal ledelse av landets samlede sivilforsvarsressurser. Ved omfattende eller langvarig innsats kan DSB innbeordre ressurser fra andre distrikter, men distriktssjefen har fortsatt operativ myndighet over alle sivilforsvarsmannskap som er i innsats i distriktet. Ansvar som er lagt til distriktssjefen innebærer også et ansvar for en tilfredsstillende HMS- standard hva gjelder oppgavene mannskap settes til å løse, samt at de har relevant opplæring, utstyr og liknende.

Det er nødetatene, primært politiet som har den operative ledelse ved håndtering av hendelser. Sivilforsvarsdistriktene har selv fullmakt til å be om støtte fra nabo-distrikt dersom deres egne ressurser ikke strekker til. SBSs oppgaver i denne sammenheng er derfor primært å yte støtte til involverte sivilforsvarsdistrikt bl.a. ved å sikre tilførsel av nødvendig personell og materiell ut over dette.

DSB er enige med utvalget i at det kan være ønskelig med en tydeliggjøring av DSB som sentral ledelse for SBS ved både store og mindre hendelser, både i forhold til nødetatene og overfor media. Det er således nødvendig å utvikle en egen instruks for Statens beredskapsstyrke som beskriver fullmakter, ansvar og roller på nasjonalt og regionalt nivå.

### Etatsstyring og daglig ledelse

DSB har siden etableringen arbeidet systematisk med å utvikle etatsstyringen og den daglige ledelsen av Sivilforsvaret. DSB vil fortsette å ha fokus på utvikling av ledelse og etatsstyring av Sivilforsvaret. DSB vil arbeide videre med å gi tydelige forventninger til resultater fra distriktene.

Som nevnt i punktet om operativ ledelse og operativt miljø, kan en ny instruks for Statens beredskapsstyrke, som også beskriver fullmakter og rammer for virksomhets/etatsstyringen, være et hensiktsmessig virkemiddel i forhold til dette.

### **Sentralisering av oppgaver og funksjoner**

Utvalget mener at administrative funksjoner i større grad kan sentraliseres og/eller regionaliseres til utvalgte distrikt. Videre at det bør vurderes hvorvidt det samlede behov for administrativ støtte i Statens beredskapsstyrke er tilfredsstillende understøttet av DSB.

DSB har som del av omstillingen av Sivilforsvaret sentralisert flere funksjoner, blant annet innen logistikk og eiendomsforvaltning. DSB er likevel enig i utvalgets vurderinger mht å ytterligere sentralisere funksjoner og oppgaver som ikke er avhengig av nærhet til styrkene, distriktskontoret eller samarbeidspartnere, og hvor kvaliteten kan styrkes gjennom sentralisering. DSB vil videreføre arbeidet med sentralisering av funksjoner med sikte på både en effektivisering og kvalitetsøkning. Vi ser det også som naturlig å se nærmere på sentralisering og /eller et sterkere samarbeid på tvers av distrikter innenfor mer faglige og operative oppgaver. Aktuelle aktiviteter kan være øvelser, etter- og videreutdanning, vaktordninger, informasjonsarbeid mv.

### **Samarbeid med Forsvaret**

Utvalget er av den oppfatning at det bør etableres et tettere samarbeid og samordning av ulike funksjoner mellom Sivilforsvaret og Forsvaret.

DSB støtter utvalgets forslag om økt samarbeid mellom Forsvaret og Statens beredskapsstyrke og det er allerede et samarbeid mellom Sivilforsvaret og Forsvaret i dag. DSB og Vernepliktsverket har et samarbeid knyttet til rekruttering og seleksjon, og dette samarbeidet bør videreutvikles. Et nærmere samarbeid vil kunne kreve endringer i lovverket, slik at samarbeidet formaliseres.

Det er i dag et samarbeid med Forsvarets logistikkorganisasjon innenfor materiellanskaffelser og logistikk. Samarbeidet kan styrkes, for eksempel bør det vurderes hvilke muligheter som finnes for at Statens beredskapsstyrke kan overta egnet overskuddsmateriell, eksempelvis kjøretøy. Det samarbeides også med Forsvarets sanitet vedrørende helseoppfølging av de tjenestepliktige. Det er videre noe samarbeid innenfor CBRN-faget, men også her kan både det faglige og operative samarbeidet styrkes. DSB vil også minne om at vi har hatt et tett og godt samarbeid med Forsvaret, ved bl.a. Virke (tidligere Forsvarsbygg) i forbindelse med avhending av eiendommer.

### **Befolkningsvarsling – Sivilforsvarets tyfonvarsling**

Utvalget ser det ikke som naturlig at ansvaret for å etablere og drive befolkningsvarsling ligger til Sivilforsvaret, og de mener bl.a. at dette ansvaret bør sees i sammenheng med krisekommunikasjon generelt og øvrige aspekter ved kommunikasjon med befolkningen i kriser.

DSB har på vegne av JD et koordineringsansvar for tilrettelegging av myndighetenes krisekommunikasjon. Å vurdere ulike former for befolkningsvarsling er en del av denne oppgaven. Befolkningsvarsling omfatter mer enn oppmerksomhetsgivere via lyd (dagens tyfonanlegg). DSB har kommentert befolkningsvarsling generelt i egen rapport av 8.november 2011.

DSB vil derfor i denne sammenheng kun kommentere befolkningsvarsling i form av tyfonanlegg. Sivilforsvarets ansvar i fht befolkningsvarsling er begrenset til drift av disse tyfonanleggene. DSBs rapport om befolkningsvarsling konkluderer med at Sivilforsvarets tyfoner er en robust og enkel teknologi som bør opprettholdes. Rapporten sier videre at så lenge befolkningsvarslingssystemet bygger på lydgivere/tyfoner som en av grunnpilarene, bør dette driftes av DSB/Sivilforsvaret. DSB opprettholder denne anbefalingen.

## Krigsoppgaver

Utvalget er av den oppfatning at etaten ennå ikke har fullført transformasjonen fra primært å være en krigsorganisasjon til en moderne og tidsriktig samfunnssikkerhetsforsterkning, til tross for at det har vært gjennomført flere omstillinger. Utvalget mener videre at oppgaver som eksklusivt er forbeholdt krigsforhold ikke bør videreføres. De trekker frem at samfunnsøkonomiske og beredskapsmessige hensyn tilsier at blant annet tilfluktsrom avvikles og innsparte ressurser rettes mot forebygging og håndtering av sårbarhet som beskrevet i det nasjonale risikobildet.

### Sivilforsvarsstyrken

DSB mener at etaten i all hovedsak de seinere år har prioritert ressursene mot tiltak som har betydning for beredskap og håndtering av hendelser i fredstid. Kun en begrenset andel av etatens ressurser er bundet opp til oppgaver som kun er innrettet mot krigsformål. Imidlertid er vi av den oppfatning at det er påkrevd å foreta en analyse av samfunnets behov for sivile beskyttelsestiltak i tilfelle krig.

DSB mener, som nevnt ovenfor, at SBS som forsterkningsstyrke må dimensjoneres ut fra behov i fredstid. Dette betyr imidlertid ikke at SBS ikke vil være relevant ved en sikkerhetspolitisk krise. SBS vil også være en svært viktig ressurs i gjennomføring av tiltak for beskyttelse av befolkningen i en slik situasjon. Således utgjør SBS en del av samfunnets forsikringsordning også i en krigssituasjon.

Utvalget foreslår å avvikle krigsreserven, samtidig som de peker på at ressursene i Statens beredskapsstyrke må være relevante i både fred, krise og krig. DSB deler denne tilnærmingen, men med tanke på at behovet for volum og utholdenhet vil kunne utfordres kraftig under en sikkerhetspolitisk krise og krig, mener vi det vil være nødvendig for Statens beredskapsstyrke og ha planer for å sette opp en forsterkningsreserve lik dagens krigsreserve.

### Sivile beskyttelsestiltak

Endringer i den sikkerhetspolitiske situasjonen med et mer differensiert trusselbilde og en redusert krigstrussel førte til at regjeringen i 1994 besluttet at det skulle innføres tiltak for å redusere kravene til nybygging av tilfluktsrom. I 1998 ble det besluttet midlertidig stans i bygging av tilfluktsrom. Dette innebærer at alle som setter opp bygg hvor det er krav om tilfluktsrom i henhold til gjeldende forskrift om tilfluktsrom fra 1995, må søke Sivilforsvaret om fritak fra plikten. Slike fritak innvilges og det er ikke bygget nye tilfluktsrom siden 1998. Sivilforsvaret fører tilsyn med tilfluktsrommene for å sikre at disse holder en tilfredsstillende standard.

I Innst.S.nr. 49 (2004-2005) ble det uttalt at tilfluktsrom fortsatt skulle være en del av den beskyttelse samfunnet skal kunne gi borgerne og i St. meld. 22 (2007-2008) ble denne beslutningen videreført. Det har nå gått 15 år siden det ble besluttet midlertidig stans i bygging av tilfluktsrom. Skal de gjenværende tilfluktsrom ivaretas tilstrekkelig for at rommenes beskyttende evne ikke skal forringes ytterligere, gir dette noen økonomiske konsekvenser, både for eier av rommene og for myndigheten som skal føre kontroll. Med bakgrunn i de endringer som har skjedd i samfunnet og behovet for å få større innsikt i hvilke typer av tiltak som kan gi sivilbefolkningen en mest hensiktsmessig beskyttelse mot virkninger av alvorlige katastrofer og krigshandlinger, er DSB nå i dialog med Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) med tanke på bl.a. å foreta en utredning av tilfluktsrom som beskyttelsestiltak for fremtiden og behovet for særskilte operative fortifiserte anlegg for samfunnsviktige funksjoner. I denne sammenhengen vil også behovet for varsling av luftangrep med sirenevarsling blir vurdert.

## Fremtidig distriktsstruktur og organisering av beredskapsaktørene

Utvalget drøfter også fremtidig distriktsstruktur i Sivilforsvaret og foreslår at fremtidig struktur bør følge fylkesinndelingen. Sivilforsvarsdistriktene gir i sine høringsinnspill i all hovedsak uttrykk for å støtte

utvalgets forslag om å videreføre dagens distriktsstruktur, men med en harmonisering mot fylkesmannsembetene. DSB er prinsipielt enig i dette, men mener 18 sivilforsvarsdistrikter blir for mange om man får en ytterligere reduksjon i antall tjenestepliktige. I lys av en foreslått reduksjon av styrken, mener vi det også er nødvendig å vurdere organisering og utplassering av de operative styrkene. Dette kan dreie seg både om de ulike avdelingers størrelse, utrustning, lokalisering, ledelse mv. Det er viktig å bemerke at den lokale tilstedeværelsen av Statens beredskapsstyrke ivaretas gjennom de operative avdelingene, ikke distriktskontorene.

I Stortingsmelding nr. 29 (2011-12) om Samfunnssikkerhet ble samvirkeprinsippet stadfestet som et bærende element på linje med eksisterende ansvars-, nærhets- og likhetsprinsipper. En utfordring fremover vil være å utnytte de mulighetene samvirkeprinsippet innebærer, beskrive faste rammer for samvirkearbeidet og å tydeliggjøre forventningene til aktørene som inngår i redningssamvirket. Den ulike geografiske organisering av aktørene kompliserer imidlertid dette arbeidet.

DSB mener at en gjennomgang av den totale organiseringen av "beredskaps-Norge" med sikte på forenkling og harmonisering av ulike ordninger, er nødvendig for at samvirke kan bli lettere å utøve og utnytte. En fremtidig organisering av sivilforsvarsdistrikter bør i en slik gjennomgang sees i sammenheng med bl.a. det fremtidige "brann-Norge", jfr. eget utvalg som vurderer dette, samt organiseringen av Politiet, jfr. forslagene i "Politianalysen".

### **Navneendring**

DSB støtter utvalgets forslag om et nytt navn for etaten for å bl.a. signalisere endring i oppgaver. Vi mener det er viktig å etablere et navn som er presist og tydelig i forhold til styrkens samfunnsoppdrag, unikt og gjenkjennbart, og som bidrar til å skape identitetsfølelse og tilhørighet blant ansatte og tjenestepliktige. DSB ønsker å etablere et navn, en identitet og en profil som er tilpasset dagens utfordringer og synliggjør samfunnsoppdraget. Vi er imidlertid usikre på om betegnelsen Statens Beredskapsstyrke er den beste, bl.a. på grunn av navnelikheten med politiets Beredskapstropp. Det bemerkes også at navne- og profilendring vil gi en betydelig engangskostnad.

### **Eget budsjettkapittel**

Utvalget anbefaler en vurdering av hvorvidt det er formålstjenlig at den fremtidige beredskapsstyrken tildeles midler under eget budsjettkapittel i statsbudsjettet, for å sikre en langsiktig og forutsigbar planlegging. Sivilforsvarsdistriktene stiller seg positive til utvalgets forslag om en slik vurdering, og ser et eget kapittel som nødvendig og synliggjørende ved etablering den nye forsterkningsstyrken. De problemstillingene et eget budsjettkapittel reiser har DSB vurdert i flere omganger i takt med endringer og omstillinger i Sivilforsvaret. Resultatet av disse vurderingene er at det ikke er hensiktsmessig med et eget budsjettkapittel for Sivilforsvaret. DSB mener at sivilforsvarets behov for synliggjøring blir godt ivaretatt innenfor dagens budsjettregime i DSB.

### **Sammenslåing av Heimevernet og Sivilforsvaret**

Utvalget argumenterer for at Heimevernet og Sivilforsvaret har så grunnleggende ulike primærfunksjoner at en sammenslåing ikke er hensiktsmessig. DSB støtter utvalgets argumenter.

### **Nedleggelse av Politireserven og overføring av oppgaver**

Utvalget anbefaler at politireserven avvikles. DSB støtter forslaget, siden politiet selv de siste 20 årene ikke har funnet behov for å anvende styrken. Ut fra den manglende anvendelsen av Politireserven synes det ikke å være oppgaver å overta for Statens beredskapsstyrke eller Heimevernet. Vi finner det



imidlertid naturlig at Statens beredskapsstyrke ved behov kan støtte politiet med ubevæpnet ordenstjeneste, vakthold, trafikkjeneste og evakuering.

### Gjennomgang av de frivillige organisasjonenes

Utvalget ber regjeringen vurdere å sette ned et utvalg som ser på hvordan det offentlige skal kunne understøtte frivillig beredskap på en samordnet og effektiv måte. DSB mener at en gjennomgang av den frivillige beredskapen heller bør skje ved en samlet beredskapsgjennomgang, eksempelvis i et redningslovsutvalg, enn ved at det etableres et utvalg som kun ser på en del av den helhetlige redningsberedskapen. DSB støtter derfor ikke utvalgets forslag om å opprette et eget utvalg for gjennomgang av de frivilliges rolle i rednings- og beredskapsoppgavene.

### Samlede tiltak og økonomiske konsekvenser

I all hovedsak støtter DSB de tiltakene utvalget foreslår for å møte fremtidens behov for forsterkning. DSB understreker at tiltakene for økt kompetanse blant de ansatte og tjenestepliktige, samt betydelig økt mobilitet og tyngre materiell er helt avgjørende for at reduksjon av antall mannskaper i styrken kan gjennomføres.

DSB ser behov for videre utredninger av økonomiske konsekvenser av forslagene og vil ta initiativ til arbeidet med økonomiske analyser og beregninger. Videre vil engangskostnader og behov for midlertidige budsjettøkninger for gjennomføring av omstilling beregnes.

DSB mener det vil være helt avgjørende at virksomheten får omstillingsmidler til å gjennomføre de kvalitetsfremmende tiltakene i takt med at effektiviseringstiltak igangsettes. Da vil dagens beredskap og forsterkningsevne opprettholdes i omstillingsperioden.

DSB stiller seg bak forslaget om bedre godtgjørelser til tjenestepliktige, og det henvises til direktoratets pågående forskriftsarbeid.

Med vennlig hilsen  
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap



Jon A. Lea  
direktør



Trygve Bruun  
avdelingsdirektør