



Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep.  
0030 OSLO

**Brevet vert berre  
sendt som e-post**

## **NOU 2013:5 - Når det virkelig gjelder, høringsfråsegn frå Fylkesmannen i Møre og Romsdal**

Fylkesmannen i Møre og Romsdal viser til departementet sitt høringsbrev.

### **Generelt om utgreiinga**

Vi meiner utgreiinga reiser mange viktige spørsmål, og i det alt vesentlege blir det gitt gode svar om oppgaver og utvikling for dei statlege forsterkingsressursane. Som utvalet sjølv påpeikar, er dette berre ei av mange pågåande og nyleg avslutta utgreiingar om norsk samfunnstryggleik og beredskap. Vi trur det er rett og nødvendig at ulike delemne vert utgreidde kvar for seg, men behovet for heilskaplege, tverrsektorielle vurderingar, før det vert gjort vedtak, kan ikkje understrekast nok.

Geografisk arrondering treng ikkje vere eit tungtvegande omsyn for enkeltsektorar, men når kartet over heile beredskaps-Noreg skal teiknast, blir spørsmålet heilt avgjerande. Vi er glade for at NOU 2013:5 viser til fylkesgrensene som eit felles utgangspunkt. Gjennom fylkesmannen sin samordningsfunksjon definerer fylkesgrensene einingane for regional samordning av beredskap og krisehandtering. Vi meiner Justis- og beredskapsdepartementet, som nasjonal samordningsstyresmakt, har eit særskilt ansvar for å sjå til at ulike beredskapssetatar fastset regiongrenser som legg til rette for godt regionalt samvirke. Vi ser det som sjølvstyk at det innanfor enkeltsektorar kan førast argument for andre grenser, men dette bør ikkje få gjennomslag før det også er dokumentert at føremonene er større enn ulempene det gir for det regionale samvirket. Slike vurderingar er oftast fråverande i denne typen beslutningsprosessar.

Utan at det har vesentlege konsekvensar for konklusjonane, vil vi i denne samanheng nemne at vi ikkje kjenner oss att i utgreiinga sin omtale av fylkesmannen sin samordningsfunksjon. På side 22 er det sagt at:

«Med bakgrunn i Samordningsinstruksen,<sup>(...)</sup> kan Fylkesmannen i samråd med Politimesteren i gitte situasjonar iverksette den samlede regionale koordinering av hvordan en hendelse håndteres. Dette vil bare være aktuelt når det ikke er fare for liv og helse og når en hendelse omfatter flere nivåer og/eller flere kommuner.»

Vi kan ikkje sjå at samordningsinstruksen (kgl. res. av 12.12.1997) avgrensar fylkesmannen sin samordningsfunksjon til ein type ekstraordinær innsats som blir *iverksett* på eit gitt krisenivå – etter samråd med politiet. Slik vi les instruksen er oppgaver langs heile skalaen frå

beredskapsplanlegging, varsling, rapportering og formidling av ressursar, for den del under mindre hendingar, også ein del av fylkesmannen sin samordningsfunksjon. At det på eit gitt tidspunkt blir nødvendig med konkrete avklaringar om oppgåve- og rollefordeling med politiet, er heilt naturleg, men ikkje avgjerande for om fylkesmannen handterer ein situasjon i samsvar med samordningsinstruksen.

Vi stiller oss også uforståande til at samordning i regi av fylkesmannen berre er aktuelt når det ikkje er fare for liv og helse. Sjølv om fylkesmannen ikkje har samordningsoppgåver innanfor redningstenesta eller annan livreddande innsats, ser vi det som heilt opplagt at situasjonar som f. eks. ekstremvêr, flaum, skred og store ulykker både føreset livreddande innsats og samordning av tiltak bakanfor akuttinnsatsen.

Utover det som står om fylkesmannen, meiner vi utgreiinga har ein oversiktleg og god omtale av den samla norske grunnberedskapen. Det vi saknar er ein grundigare analyse av erfaringar frå tidlegare hendingar, identifisering av sårbare punkt i grunnberedskapen og sikrare, meir konkrete prognosar for forsterkingsbehov i framtida. Dette er nærare kommentert i merknadene våre til forslaget om endringar for Siviltforsvaret.

### **Merknader til forslaga som vert fremja**

Fylkesmannen i Møre og Romsdal har ingen merknader til forslaget om å legge ned Politireserven.

Vi har heller ingen merknader til forslaga som gjeld framtidig rolle for Heimevernet, og heller ikkje til konklusjonen om ikkje å føreslå samanslåing av Heimevernet og Siviltforsvaret.

Vi vil likevel understreke utgreiinga si påpeiking av at Heimevernet i dag har ei avgjerande rolle som bindeledd mellom Forsvaret og det sivile samfunnet. I store deler av landet er Heimevernet den einaste nærverande delen av Forsvaret, og gjennom nærver og eigenart er dei åleine om å kunne legge til rette for landsdekkande, einsarta samvirke mellom Forsvaret og sivile etatar. Det er viktig at desse føresetnadene ikkje vert svekte gjennom etablering av endå større heimevernsdistrikt. Vi ser det som urealistisk å føreslå ei reversering der også heimevernsdistrikta følgjer fylkesgrensene, sjølv om vi er overtydde om at samvirkegevinstantane kunne vore vel så store som omsyna som ligg bak dagens distriktsgrenser. Det overraskar oss, eigentleg, at det i ordskiftet om framtidias beredskaps-Noreg ikkje er lagt større vekt på dei openberre gevinstantane som hadde blitt realiserte dersom eitt heimevernsdistrikt, kunne forhalde seg til eitt sivilforsvarsdistrikt, eitt politidistrikt, eitt helseføretak, ein 110-sentral, ein fylkesmann osv.

Når det gjeld forslaga til framtidig rolle for Siviltforsvaret, sluttar vi oss til hovudkursen som er staka ut. Vi er einige i at det er behov for ein statleg sivil etat, med folkerettsleg vern og tverretatleg forsterking som primæroppgåve. Vi er også einige i at oppgåvene knytt til befolkningsvarsling kan overtakast av andre – i samsvar med den føreliggande utgreiinga om dette temaet. Og, at arbeid med tilfluktsrom og krigskvarter kan leggest ned.

Bortfall av dei tradisjonelle krigsberedskapsoppgåvene vil likevel ikkje fråta Siviltforsvaret viktige oppgåver og ei vesentleg rolle også i tryggingpolitiske kriser og krig. Vi saknar ei nærare vurdering av denne rolla – i lys av oppgåvene som blir tekne bort, men behova som i eit slikt scenario ikkje vil forsvinne. Og: kva føresetnader og føremoner gir det folkerettslege vernet i slike scenario.

I denne samanhengen nemner vi også at vi ikkje er einige i forslaget om å gje Sivilforsvaret nytt namn. Vi kan ikkje sjå at det finst tungtvegande argument for å endre eit godt innarbeidd og gjenkjenneleg namn – også med omsyn til internasjonal terminologi. Det føreslåtte namnet, *Statens beredskapsstyrke*, meiner vi er både misvisande, gamalmodig og tungt i bruk. Namnet gir inntrykk av at det er snakk om ein primærressurs snarare enn ein forsterkingsressurs. Namnet har, paradoksalt nok, ein etterkrigsklang, og det vil ikkje ha føresetnader for å gå inn i daglegtalen. Det er ikkje for ingenting at etterkrigsinstitusjonane *Statens lånekasse for utdanning* og *Den norske stats husbank* har blitt til *Lånekassen* og *Husbanken*.

Utgreiinga har ei god påpeiking av Sivilforsvaret sitt behov for tydeleg, strategisk leing. Utvalet tilrår at Sivilforsvaret framleis skal vere integrert i DSB, men tilrår vidare utgreiing om den strategiske leinga bør ligge i eller utanfor DSB sine lokale i Tønsberg. Det kan først gode argument for begge alternativa. Vi meiner likevel at ei slik utgreiing også bør omfatte eit alternativ der Sivilforsvaret vert skilt ut frå DSB og får eiga leing på direktoratsnivå, for eksempel på Starum. Så langt vi kjenner til finst det få suksesshistorier om store driftsorganisasjonar (som Sivilforsvaret) som er direkte integrert i tilsvarende store forvaltningsorgan (som DSB). Trenden i forvaltninga har vore utskiljing, som for eksempel Statens vegvesen og Mesta, Luftfartstilsynet og Avinor.

Når det gjeld avdelingar og oppgåver saknar vi som nemnt ein grundigare analyse av erfaringar frå tidlegare hendingar og sikrere og meir konkrete prognosar for forsterkingsbehov i framtida. Vi trur ikkje ein slik analyse ville gitt grunnlag for konklusjonar som er vesentleg annleis enn dei som ligg føre, men før talet på menneskap, oppgåveportefølje, utdanningsopplegg og materiellinnkjøp vert vedteke, må slike analysar gjennomførast.

Forslaget om å halvere mannskapsstyrken frå 8000 til 4000 er ikkje grunnlagt med behovsprognosar, men er snarare ein refleksjon av kor mange det er mogleg å utdanne og utstyre ut frå budsjettløyvingane dei siste åra. Tenkinga rundt oppgåver og materiell er også prega av oppgåveløysing i fortida. At Sivilforsvaret til no har fått få bistandsanmodningar som omfattar skogrydding etter ekstremvær, betyr ikkje at behovet for ein slik forsterkingskapasitet ikkje finst. Det er snarare ein refleksjon av at få spør etter det dei veit ikkje kan leverast.

I skissa til samfunnsoppdrag er det lagt opp til at Sivilforsvaret skal ha oppgåver i heile spekteret frå førebygging, via krisehandtering til evaluering og forbetring. I det store samfunnstryggleiksperspektivet er det viktig at alle aspekta blir ivaretekne. Vi er likevel usikre på om det finst behov for ein *forsterkingsstyrke* med ansvar for heile spennet. Eller – sagt på ein annan måte: Ein *styrke* med ansvar for *forsterking* innanfor heile spennet. Eit slikt behov er ikkje dokumentert i utgreiinga, og etter vår vurdering må det primære målet vere forsterkingsrolla under krisehandtering. Dette må sjølvsagt omfatte deltaking i direkte relaterte aktivitetar som beredskapsplanlegging, øvingar og evaluering. Vi er skeptiske til at Sivilforsvaret også skal:

« ... bidra til å bygge robusthet gjennom å være en pådriver i samvirkearbeidet, vedlikeholde ressursoversikter, bistå i utviklingen av risikoanalyser, ... »

For Sivilforsvaret sin del, for eksempel ved eit distriktskontor med fem tilsette, vil det å rekruttere personell, vedlikehalde kompetanse og bruke tid og ressursar også på desse oppgåvene gå utover det vi meiner er kjerneoppgåvene for Sivilforsvaret. Vi vil også legge til at sitatet ovanfor i praksis er identisk fylkesmennene sitt oppdrag på samfunnstryggleiksområdet. Vi oppfattar dette som ein sentral del av den *grunnberedskapen* som fylkesmennene

skal ivareta, og dersom det finst behov og ressursar til å styrke dette arbeidet, bør det gjerast der oppgåva allereie ligg.

### **Konklusjon**

Fylkesmannen i Møre og Romsdal meiner NOU 2013:5 er eit viktig og godt innspel i arbeidet med framtidias beredskap i Noreg. Utgreiinga er ei av mange, og behovet for heilskapelege og tverrsektorielle vurderingar, før det blir gjort vedtak, kan ikkje understrekast nok. Geografisk arrondering er kanskje det beste eksempelet på forhold der heilskapen har andre behov enn det som kjem fram innanfor enkeltsektorar.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal sluttar seg til hovudkonklusjonane om Politireserven, Heimevernet og Sivilforsvaret. Når det gjeld Sivilforsvaret er vi einige i hovudkursen som er staka ut. Vi meiner likevel at det er behov for betre analysar og behovsprognosar før den framtidige organisasjonen og oppgåveportefølja vert finmodelert. Vi er ikkje einige i at det er behov for å gje Sivilforsvaret nytt namn, og det nye namnet som er føreslått finn vi lite eigna.

Med helsing

Lodve Solholm

Ketil Matvik Foldal

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur.*