

UTKAST – LOV OM KOMMUNAL BEREDSKAPSPLIKT, SIVILE BESKYTTELSESTILTAK OG SIVILFORSVARET

SAMMENDRAG

Lov av 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret (sivilforsvarsloven) avløste lov om civilt luftvern av 10. juli 1936, og var et resultat av fem år med krig, hvor man hadde sett behov for å opprette en tydelig organisasjon med ansvar for å iverksette tiltak for beskyttelse av sivilbefolkningen i krig. Sivilforsvarsloven av 1953 er i hovedsak innrettet med dette formål for øye, med vekt på beskyttelsestiltak som skal motvirke skader fra luftangrep. Som en sekundærfunksjon etter loven, er det åpnet for at Sivilforsvaret skal hjelpe til med å forebygge og råde bot på skader som ikke skyldes krigshandlinger.

Fremvekst av nye trusselbilder, der risiko for uønskede hendelser i fredstid har fått en mer fremtredende rolle, tilsier at lovens bestemmelser moderniseres og oppgraderes. Denne dreiningen i risikobildet tilsier større synliggjøring av Sivilforsvarets fredstidsfunksjoner og en utforming som rommer hendelser både i fred og i krig. I lovforslaget er dette blant annet kommet til uttrykk ved bestemmelser om sivilforsvarsberedskap og evakuering.

Sivilbefolkningen har etter folkerettens regler krav på beskyttelse i krig, og tradisjonelle sivilforsvarstiltak som varslings, evakuering og tilfluktsrom videreføres som sentrale elementer i loven. Sivilforsvaret skal fremdeles ha klare forpliktelser knyttet til beskyttelse av sivilbefolkningen. Samtidig forutsetter loven bred medvirkning fra en rekke aktører utenfor Sivilforsvaret, og understreker lovens grunnide om felles ansvar for vern av sivilbefolkningen. Bestemmelser om bistands- og opplysningsplikt, egenbeskyttelsestiltak for virksomheter og eiendom og kommunal beredskapsplikt er eksempler på slikt medvirkeransvar. Det vises også til reglene for evakuering, der kommunene tillegges en sentral rolle, med ansvar for planlegging, beslutning og gjennomføring av evakuering av befolkningen.

Kommunene har et generelt og grunnleggende ansvar for ivaretagelse av befolkningens sikkerhet og trygghet innenfor sine geografiske områder. Kommunene utgjør således det lokale fundamentet i den nasjonale beredskapen, og er pålagt en rekke krav til beredskapsforberedelser på ulike områder, herunder innen brannvern, helse- og sosial, vann- og avløp med mer. Det foreligger imidlertid i dag ingen lovhjemmel for en sektorovergripende kommunal beredskapsplikt. En slik bestemmelse vil kunne bidra til at kommunene vurderer samfunnssikkerhet i et mer helhetlig perspektiv. Departementet foreslår derfor at det i loven nedfelles en slik plikt for kommunen, med krav til gjennomføring av sektorovergripende risiko- og sårbarhetsanalyser og utarbeidelse av beredskapsplan. Lovforslaget er gitt en utforming som gir åpninger for å knytte den kommunale beredskapsplikten til øvrige kommunale planprosesser.

I proposisjonen foreslås også en endring i arbeidsmiljølovens bestemmelser, som innebærer at tjenestepliktige i Sivilforsvaret, på lik linje med annet personell pålagt samfunnsmessige tjenesteplikter, underlegges arbeidsmiljølovens regler for helse-, miljø- og sikkerhet, jf. arbeidsmiljøloven § 1- 6.

BAKGRUNN FOR LOVFORSLAGET

Det har vært flere omorganiseringer og endringer i oppgaver siden sivilforsvarsloven ble vedtatt i 1953. Flere av lovens bestemmelser henviser til organisasjonsformer som ikke lenger samsvarer med dagens organisering av Sivilforsvaret. Andre bestemmelser er ikke oppdatert i forhold til eksisterende praksis og behov.

Hovedinnfallsvinkelen i arbeidet har vært å tilrettelegge for Sivilforsvarets fredstidsfunksjoner. Tradisjonelle internasjonale konflikter med bruk av militærmakt mellom stater som en del av trusselbildet, er ikke lenger like fremtredende. Både natur- og menneskeskapte katastrofer, herunder flom, store ulykker, pandemier, mm. utgjør betydelige utfordringer når det gjelder beskyttelse av liv, helse, miljø og materielle verdier. Nasjonale og etniske konflikter, organisert kriminalitet og terrorisme utgjør i dag en større trussel enn krig, og den sosiale, økonomiske og økologiske utvikling spiller en stadig større rolle for samfunnssikkerheten i de enkelte land.

Disse endringer i trusselbildet har ligget som et bakteppe ved utformingen av lovens bestemmelser. Sentralt i denne sammenhengen står begrepet ”uønsket hendelse”, som er et samlebegrep for hendelser som loven skal bidra til å verne mot. Begrepet omfatter hendelser som avviker fra det normale, og som har eller kan medføre tap av liv, eller medføre skade på helse, miljø og materielle verdier. Begrepet omfatter hendelser både i krigs- og i fredstid.

Det er lagt til grunn at loven skal være rammepreget og funksjonell, og at ytterligere regulering skal skje gjennom forskrifter. Det er også lagt vesentlig vekt på forenkling av lovtekst og administrative ordninger.

GJELDENDE RETT - OVERSIKT

I det følgende gis det en kort oversikt over forvaltningsorganer etter sivilforsvarsloven. Det gis også en oversikt over hovedpunkter i dagens lov, tilgrensende lovgivning og fremmed rett.

Forvaltningsnivåer og ansvar

Justisdepartementet har det overordnede myndighetsansvaret for Sivilforsvaret, med Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) som administrativ og operativ leder av Sivilforsvaret.

Sivilforsvaret er delt inn i 20 sivilforsvarsdistrikt. Tre av distriktene har funksjoner som beredskaps- og kompetansesentre, med ansvar for opplæring av mannskap til alle nivåer i Sivilforsvaret. Øvings- og kompetansesentrene har et bredt kurstilbud rettet mot beredskapsetatene (brann, helse, politi), frivillige hjelpeorganisasjonene og offentlig og privat næringsliv.

Sivilforsvarsdistriktene ledes av en distriktssjef som rapporterer til DSB. Distriktssjefenes ansvars- og myndighetsforhold fremgår av instruks for Sivilforsvarets distriktssjefer og inndeling av sivilforsvarets distrikter, fastsatt av Justisdepartementet 21. juni 2004 nr. 921.

Ved kgl.res. av 29. november 1996 er Næringslivets sikkerhetsorganisasjon (NSO) pålagt å organisere og føre kontroll med egenbeskyttelsen ved bedrifter.

Lov om sivilforsvaret av 1953

Lov av 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret (sivilforsvarsloven) avløste lov om civilt luftvern av 10. juli 1936. Som et resultat av erfaringene fra 2. verdenskrig, så man behov for etablering av en tydelig organisasjon med ansvar for iverksettelse av tiltak for beskyttelse av sivilbefolkningen i krig.

De sivile beskyttelsestiltakene i loven er i hovedsak tiltak for å motvirke skader fra luftangrep.

Formålet med loven er i henhold til § 1 *"å planlegge og iverksette tiltak av ikke militær art, som tar sikte på å forebygge skade på sivilfolket ved krigshandlinger eller råde bot på slik skade, og som ikke ved særskilt bestemmelse er tillagt annen myndighet. I den utstrekning og på de vilkår som Kongen bestemmer, skal Sivilforsvaret også hjelpe til med å forebygge og råde bot på skader som ikke skyldes krigshandlinger."*

Loven gir hjemmel for å kreve bistand fra offentlige myndigheter, enkeltpersoner og institusjoner for gjennomføring av oppgaver etter loven.

I loven er Kongen tillagt fullmakt til å erklære sivilforsvarsberedskap for hele riket eller deler av riket ved krig eller når krig truer.

Kapittel II omhandler Sivilforsvarets organisasjon.

Kapittel III omhandler oppgave- og utgiftsfordeling mellom sivilforsvaret og kommunene. I loven angis hvilke oppgaver kommunene skal ivareta, mens resterende oppgaver knyttet til Sivilforsvaret ligger til staten.

Kapittel IV har regler om tjenesteplikt, herunder bestemmelser om tjenesteplikt i Sivilforsvaret for kvinner og menn mellom 18 og 65 år.

Kapittel V inneholder bestemmelser om ekspropriasjon, og gir staten rett til

å ekspropriere fast eiendom, rettigheter, løsøre og elektrisk kraft til sivilforsvarsformål.

Kapittel VI omhandler regler om sivilforsvar for den enkelte faste eiendom til beskyttelse av folk eller gods (egenbeskyttelse).

Kapittel VII inneholder regler om krigsutflytting og gir hjemmel for å kunne flytte befolkningen for å svekke virkningen av angrep på tettsteder/byer.

Kapittel VIII har blant annet regler for saksbehandling og sanksjoner.

TILGRESENDE LOVGIVNING

Innledning

Sivilforsvarsloven har grenseflater mot annen lovgivning, som i varierende grad inneholder bestemmelser om ansvarsforhold innenfor beredskap, beredskapsplanlegging, kriseplanlegging, krisehåndtering og samfunnssikkerhet.

Enkelte tilgrensende lover har bestemmelser som også gjelder for Sivilforsvarets personell, eller tjener som sammenligningsgrunnlag ved utforming av regler på dette området.

Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv (arbeidsmiljøloven) trådte i kraft 1. januar 2006.

Lovens formål er blant annet å sikre arbeidstakere et forsvarlig fysisk og psykisk arbeidsmiljø, hvor bestemmelsene om helse, miljø og sikkerhet samt krav til arbeids- og hviletid står særlig sentralt.

Sivile og militære vernepliktige mannskap anses som arbeidstakere etter mange av bestemmelsene i arbeidsmiljøloven, herunder bestemmelser om helse-, miljø- og sikkerhet. Det synes imidlertid uklart hvor langt disse bestemmelsene rekker for tjenestepliktig personell i Sivilforsvaret.

Lov 19. mars 1965 nr. 3 om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner (militærnekterloven)

Militærnekterloven omhandler vernepliktige som av samvittighetsgrunner er overført fra militær til sivil verneplikt. Overførte mannskap avtjener for tiden 12 måneder sivil verneplikt.

Etter avtjent tjeneste stilles sivile vernepliktige mannskap til disposisjon for Sivilforsvaret.

Loven gir bestemmelser om rettigheter og plikter under tjenesten, herunder godtgjøringsordninger, straffe- og disiplinærbestemmelser med mer.

Lov 17. juli 1953 nr. 29 om verneplikt (vernepliktsloven) og lov av 20. mai 1988 nr. 32 om militær disiplinærmyndighet

Vernepliktsloven har bestemmelser om rettigheter og plikter for vernepliktige i Forsvaret.

Den som overtrer eller forsømmer militære tjenesteplikter kan refses disiplinært etter lov om militær disiplinærmyndighet.

Sivilforsvarsloven regulerer, på samme måte som ovennevnte regler, situasjonen for mannskap som utskrives til en samfunnspålagt tjeneste. Det er derfor naturlig, ved utformingen av bestemmelsene for personell i Sivilforsvaret, å se hen til bestemmelsene for sivile og militære vernepliktige mannskap.

Lov 15. desember 1950 nr. 7 om særlege rådgjerd under krig, krigsfare og liknende forhold (beredskapsloven)

Loven gir blant annet uttrykk for nødrettsfullmakter for regjeringen i krigs- og kriselignende situasjoner. Om nødvendig, kan slike fullmakter også tillegges fylkesmenn og andre lokale forvaltningsorgan.

Et Stortinget på grunn av krig avskåret fra å utføre sin virksomhet, tilligger det Kongen å gjøre alle de vedtak som er påkrevet for å ivareta rikets interesser, jf. § 1. Det vil herunder kunne gis bestemmelser av lovgivningsmessig innhold.

Når riket er i krig eller krig truer, eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare, og det på grunn av disse forhold er fare ved opphold, kan Kongen gi bestemmelser av lovgivningsmessig innhold, herunder bestemmelser til vern om sivilbefolkningen, jf. § 3.

Når forholdene er som nevnt i § 3, og et område er avskåret fra forbindelse med regjeringen, eller det av andre grunner finnes nødvendig, kan Kongen gi fylkesmannen eller andre lokale forvaltningsorganer myndighet til å utferdige bestemmelser som nevnt i § 3, jf. § 5.

Loven har i kapittel V bestemmelser om tvangsavståing av fast eiendom, løsøre med mer til det offentlige.

Lov 29. juni 1951 nr. 19 om militære rekvisisjoner (rekvisisjonsloven)

Loven omhandler militære myndigheters adgang til rekvisisjon av løsøre, eiendom, transportmidler med mer i krigstid og i fredstid. Loven inneholder også hjemmel

for å kunne flytte sivile personer fra ett område til et annet, begrunnet i militære hensyn.

Lov 14. desember 1956 nr. 7 om forsynings- og beredskapstiltak (forsynings- og beredskapstiltaksloven)

Loven har bestemmelser om forsynings- og beredskapstiltak i forbindelse med krig, krigsfare eller andre ekstraordinære kriseforhold, og inneholder blant annet regler om rekvisisjonsadgang, forsyningsplanlegging med mer.

Loven er i stor grad innrettet som en fullmaktslov, med hjemmel for Kongen til å gi bestemmelser på lovens ulike områder.

Lov 23. juni 2000 nr. 56 om helsemessig og sosial beredskap (helse- og sosialberedskapsloven)

Formålet med denne loven er å verne befolkningens liv og helse, og bidra til at nødvendige helse- og sosialtjenester kan tilbys befolkningen under krig og ved kriser og katastrofer i fredstid. Loven gir hjemmel for å pålegge kommuner, fylkeskommuner, regionale helseforetak og staten å utarbeide beredskapsplaner for sosial- og helsetjenester.

Loven inneholder i likhet med sivilforsvarsloven vide fullmakter til å rekvirere fast eiendom, rettigheter og løsøre. Den gir også fullmakt til å beordre personell til å bli i tjeneste utover ordinær arbeidstid, og til å pålegge personell å møte frem på nærmere angitt sted og utføre nærmere tilvist arbeid innenfor virksomheter loven omfatter.

På nærmere angitte vilkår kan departementet pålegge en eller flere virksomheter som omfattes av loven å ta imot og å gi nødvendig helsehjelp eller sosiale tjenester til personer, uten hensyn til hvor disse bor eller oppholder seg, jf. loven § 5 – 1.

Lov 14. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven)

Brann- og eksplosjonsvernloven har som formål å verne liv, helse, miljø og materielle verdier mot brann og eksplosjon, mot ulykker med farlig stoff og farlig gods og andre akutte ulykker. Loven angir krav til beredskap og innsats overfor akutte ulykker der brannvesenet har innsatsplikt.

Sivilforsvarsloven gir hjemmel for å pålegge eier og bruker av fast eiendom å forberede og sette i verk egenbeskyttelsestiltak for eiendommen etter nærmere bestemmelser, herunder etablering av industrivern. Brann- og ulykkesforebyggende arbeid er en viktig del av industrivernets oppgaver. Industrivernet skal til enhver tid være organisert, utstyrt og øvet for blant annet å kunne bekjempe brann under ulike forhold i bedriften.

Mange av de bedriftene som faller inn under brann- og eksplosjonsvernloven, vil være forpliktet til å opprette industribrannvesen. De fleste industrivernpliktige bedrifter vil således være underlagt tilsyn fra både Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) og brannteknisk tilsyn fra kommunale og interkommunale brannvesen.

Sivilforsvarets fredsinnsettingsgrupper (FIG) er utstyrt med materiell for innsats innen områdene brann, rednings- og sanitetstjeneste og skal ved behov forsterke eksisterende beredskapsressurser innen nødetatene.

Lov 23. oktober 1959 nr. 3 om overføring av fast eiendom (overføringsloven)

Lov om sivilforsvar fra 1953 inneholder en rekke bestemmelser om ekspropriasjon (avståing) av fast eiendom, rettigheter og løsøre av ethvert slag, jf. lovens kapittel V.

Lov av 23. oktober 1959 om overføring av fast eiendom (overføringsloven) gjelder også ekspropriasjon etter bl. a sivilforsvarsloven så langt dens regler passer og ikke er i strid med loven.

Lov 25. september 1992 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Kommuneloven fastsetter de grunnleggende styringssystemer i kommunal- og fylkeskommunale forvaltning, og skal legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig styre på lokalt nivå. Videre skal loven tilrettelegge for rasjonell og effektiv forvaltning av de lokale fellesinteressene innenfor rammene av det nasjonale felleskap med sikte på bærekraftig utvikling.

Sivilforsvarsloven fra 1953 har en rekke bestemmelser om forholdet mellom stat og kommune, herunder regler om ansvars- og kostnadsfordeling mellom disse instansene.

Som et ledd i å bedre samfunnets evne til å håndtere uønskede hendelser, pålegges kommunene i forslaget til ny lov en sektorovergripende plikt til beredskaps- og kriseplanlegging. Denne plikten foreslås koblet opp planprosesser etter plan- og bygningslovens bestemmelser. Kommuneloven kapittel 10A inneholder felles regler om rammer, prosedyrer og virkemidler for statlig tilsyn med kommunesektoren. Tilsyn med oppfyllelse av kommunal beredskapsplikt foreslås å følge kommunelovens bestemmelser.

Etter kommuneloven § 5 har kommunene en alminnelig plikt til å drive planlegging, men bestemmelsen har ingen selvstendig betydning ved siden av særlovgivningens bestemmelser om kommunal planlegging.

Lov 14. juni 1985 (plan og bygningsloven) og Ot. prp. Nr. 32 (2007/2008)

Plan- og bygningsloven (plb) er den sentrale loven for kommunal planlegging.

Reglene for kommunal beredskapsplikt, slik de fremgår av forslag til lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret, er gitt en utforming som åpner for koblinger mot kommunale planprosesser, slik disse prosesser er presentert i forslag til ny plan- og bygningslov, jf Ot. prp. Nr. 32 (2007/2008).

Lov 21. november 1952 om tjenesteplikt i politiet (polititjenestepliktloven)

Menn og kvinner som i henhold til sivilforsvarslovgivningen er pliktig til å gjøre tjeneste i Sivilforsvaret, kan i stedet pålegges å gjøre tjeneste i politiet, jf. lovens § 1.

Lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven)

Politiloven gjelder i fred, krise og krig.

For å ivareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet kan politiet blant annet påby områder evakuert, jf politiloven § 7 annet ledd.

Etter politiloven § 27, 1. ledd skal politiet iverksette og organisere redningsinnsats når menneskers liv og helse trues, hvis ikke annen myndighet er pålagt dette ansvaret. Etter politiloven § 27, 3. ledd tilligger det politiet å iverksette de tiltak som er påkrevet for å avverge fare og begrense skade i katastrofe- og ulykkessituasjoner som ikke medfører noen redningsaksjon, eller der omfanget er slik at redning av mennesker bare blir en del av en større helhet. Politiet skal ha planverk for slike situasjoner, som kan bli svært komplekse.

Evakuering som tiltak etter politilovens bestemmelser synes begrenset til situasjoner av akutt karakter.

Dagens sivilforsvarslov er begrenset til bestemmelser om krigsutflytting. Bestemmelsene om krigsutflytting foreslås erstattet med bestemmelser om evakuering i krigs- og fredstidssituasjoner. Evakuering i fredstid skal være begrenset til situasjoner som ikke er av akutt karakter, slik at det skapes klare skillelinjer mot politilovens bestemmelser.

Forholdet til Genevekonvensjonen

Sivilforsvarets oppgaver og rettigheter i krigstid er folkerettslig regulert gjennom de fire Genevekonvensjonene av 12. august 1949, med to tilleggsprotokoller av 1977. Både konvensjonene og protokollene er ratifisert av Norge. Det er spesielt 4. konvensjon om beskyttelse av sivile i krigstid som er av betydning for Sivilforsvaret. Protokoll I om beskyttelse av ofre for internasjonale væpnede konflikter er også av stor betydning, da blant annet beskyttelsen av Sivilforsvaret ble vesentlig styrket gjennom denne protokollens bestemmelser.

Protokoll I klargjør hva som menes med "sivilforsvar" og tilhørende begrepsapparat. Videre gir protokollen regler for beskyttelse av sivilforsvarsorganisasjon, personell, materiell og anlegg under okkupasjon og i kampområder. Sivildforsvaret gis herunder rett til å fortsette sin virksomhet i kampområder og på okkupert område. For å sikre disse rettighetene, fastsetter protokollen regler om identifikasjon (det internasjonale kjennemerke for sivilforsvar), ID-kort, bruk av Røde Kors-merket for Sivildforsvarets sanitet med mer. Forutsetningen for at Sivildforsvaret skal anses som en sivilforsvarsorganisasjon etter Protokoll I art. 61, og dermed ha rettigheter og plikter i samsvar med dette, er at organisasjonen er godkjent av kompetent myndighet og at den utelukkende beskjeftiger seg med sivilforsvarsoppgaver slik disse er definert i protokollens bestemmelser.

Artikkel 61 i protokollen lister opp 15 konkrete oppgaver, hvorav de 14 første i all hovedsak utføres av Sivildforsvarets tjenestepliktige. Den 15. oppgaven gjelder "supplerende virksomhet" som er nødvendig for å gjennomføre noen av oppgavene, herunder, men ikke begrenset til, planlegging og organisering. Her dekkes blant annet den administrative virksomhet, planlegging, utdanning m.v. Her dekkes også alle hjelpe- og støttetiltak som er nødvendige for redningsaksjoner og brannbekjempelse. Sivildforsvarets administrative virksomheter på alle plan, både sentralt og lokalt, går derfor inn under definisjonen av sivilforsvar. Personell som utfører supplerende virksomhet er dermed undergitt folkerettslig beskyttelse etter Genevekonvensjonen.

Forslag til ny lov innebærer ingen endringer i forhold til Sivildforsvarets status som sivilforsvarsorganisasjon etter Geneve-konvensjonene.

FREMMED RETT

Danmark

Forsvarsministeriet i Danmark koordinerer planlegging av sivil beredskap og gjennomfører planlegging for områder som faller utenfor andre myndigheters ansvarsområde. Forsvarsministeriet har delegert den daglige koordineringsfunksjonen til Beredskapsstyrelsen. I 1993 ble daværende sivilforsvar og brannvesen integrert og ny lov: "Beredskapsloven nr. 137 af 01/03/2004".

Beredskapsstyrelsen har fem statlige regionale beredskapssentre. Beredskapssentrene har utrykningsvakt og sivil vernepliktsutdanning. Beredskapsstyrelsen leder den statlige beredskapen og fører tilsyn med kommunal beredskap. Sentrene yter assistanse til den kommunale redningsberedskapen for hendelser som går ut over det kommunen selv kan håndtere. Under krise eller krig er redningsberedskapen en del av totalforsvaret.

I den parlamentariske flertallsavtale om redningsberedskapen for perioden 2007-2010 ("Aftale om redningsberedskabet efter 2006, af 24. april 2007") fremgår det at forskyvningen av redningsberedskap i forhold til krigsrelaterte sivilforsvars-

oppgaver mot fredsmessige oppgaver kan fortsette. Det er også enighet om at den fortsatte utvikling av redningsberedskapen bør legge vekt på utvikling av kapasiteter til å håndtere følgene av eventuelle terrorangrep mot Danmark, forebygging av større ulykker og katastrofer samt kapasitet til å delta i internasjonalt samarbeid.

1. januar 2007 trådte kommunalreformen i Danmark i kraft. Reformen innebar en reduksjon i antallet kommuner fra 271 til fem nye regioner og 98 stor-kommuner. Dette forventes generelt å øke kommunenes bæredyktighet, slik at den kommunale redningsberedskap på sikt blir mer målrettet og effektiv til løsning av dagligdagse hendelser. Samtidig ble reglene for kommunenes dimensjonering av beredskapen endret pr. 1. september 2005 med en 2-årig overgangsperiode. Kommunene skal fremover selv dimensjonere sin beredskap etter en konkret lokal risikovurdering, så beredskapen - på bakgrunn av det servicenivå som kommunen har fastsatt - skreddersys til den enkelte kommunes risikoprofil og behov.

Sverige

Det svenske Forsvarsdepartementet har et overordnet oppfølgingsansvar for nasjonal, regional og lokal beredskap, brann, redning og sivilt forsvar. Forsvarsdepartementet har delegert rådgivnings-, koordinerings- og kontrolloppgaver til to særskilte myndigheter: Krisberedskapsmyndigheten (KBM) og Räddningsverket (SRV).

Både KBM og SRV blir avviklet i løpet av 2008. En ny sammenslått enhet blir iverksatt 1.1.09, benevnt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), (Swedish Civil Contingencies Agency). Den nye myndigheten får ansvar for spørsmål om samfunnets krisberedskap og sikkerhet, herunder "civilt försvar". Myndigheten skal være pådriver i arbeidet med å utvikle tverrsektorielt samarbeid i og mellom alle nivå i samfunnet over hele trusselbildet. Myndigheten skal ha ansvar både før, under og etter en krise eller ulykke.

Sverige hadde frem til 1995 et statlig sivilforsvar, bestående av ca. 165 000 personer og materiell. Materiellet er fortsatt et statlig anliggende, som stilles til disposisjon for kommunene ved behov. I "Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap" er de tidligere statlige sivilforsvarsoppgavene overført til kommunene.

I loven gis det bestemmelser om kommunenes og landstingets ansvar innenfor det sivile forsvaret. Kommuner og landstinget pålegges i loven å gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyser og utforme beredskapsplaner. Ved større hendelser skal det opprettes en kriseledelse bestående av politisk ledelse og andre myndigheter dersom situasjonen tilsier det.

"Lag om skydd mot olyckor" gir bestemmelser om redningstjenesten som har ansvar for å beskytte og redde liv, helse, eiendom og miljø. Redningstjenesten defineres i loven som de ressurser kommunene og staten skal ha til rådighet for å hindre og begrense skader på mennesker, eiendom og miljø. Loven forutsetter at

den enkelte borger skal være forberedt på å håndtere en krisesituasjon. Etter loven skal farlige virksomheter i nødvendig utstrekning iverksette identifisering av og tiltak for å kunne håndtere uønskede hendelser som innebærer risiko for skade på mennesker eller miljø.

Finland

Innenriksdepartementet har en særskilt stilling som beredskapsdepartement og koordinerende krisehåndteringsmyndighet på statlig nivå. I statsrådets forordning til redningsverket angis det konkret hvilke offentlige og private virksomheter og organisasjoner som er ansvarlig for å utarbeide spesifikke redningsplaner.

Finland har ikke lenger eget sivilforsvar, disse oppgavene ivaretas i dag av redningstjenesten. I 2003 ble det etablert en ny "Räddningslag 13.6.2003/468", som erstattet den tidligere lov om redningsvesenet. Det kom bestemmelser om egenberedskap, forebygging av ulykker og brannforebyggende tiltak. Med redningsvirksomhet menes hurtige avgjørelser i ulykkessituasjoner for å beskytte og redde mennesker, eiendom og miljø, begrense skader og lindre skadefølger.

Kostnader for redningsvesenet dekkes av kommunene i den enkelte region. Staten erstatter kommunene sløkkings- og redningskostnader som er eksepsjonelt høye i forhold til kommunenes økonomiske yteevne.

Storbritannia

Storbritannia vedtok en ny Civil Contingency Act (CCA) i 2004. Denne avløste Civil Defence Act av 1948 og Emergency Powers Act av 1920, og ble til som en følge av flom- og bensinkrise i 2000 samt munn- og klovsykdom i 2001. Disse hendelsene avslørte at gjeldende lover ikke lenger fremsto som et hensiktsmessig rammeverk for sivile beskyttelsestiltak.

Lovens intensjon er å gi et tilstrekkelig rammeverk for å kunne håndtere katastrofer og kriser som utfordrer det etablerte systemets evne og mulighet for å intervenere. Loven omfatter ikke en generell plikt til planlegging på lokalt nivå i forbindelse med "everyday accidents", da dette ligger implisitt i spesiallovgivningen som regulerer de ulike nød- og redningsetatene.

Loven består av to hoveddeler, hvorav del I regulerer rednings- og beredskapstiltak på lokalt nivå, mens del II gir ekstraordinære fullmakter i krisesituasjoner (emergency powers). Mens loven fra 1948 hadde fokus på særskilte tiltak i forbindelse med fiendtlige angrep fra en fremmed statsmakt, har den nye loven fokus på kriser og katastrofer i fredstid. En presis definisjon av begrepet "krise" (emergency) er sentralt i denne sammenheng. Derav er begrepet "krise" definert som:

- alvorlig trussel mot liv eller helse
- alvorlig miljøtrussel, eller
- krig eller terroranslag som innebærer en alvorlig trussel mot samfunnets sikkerhet

Lovens del I har til hensikt å tilrettelegge for sivil beredskap på det lokale nivå. Sammen med forskrifter og veiledninger skaper dette et rammeverk som stiller definerte krav til hvilket ansvar som tilligger nødetatene når det gjelder beredskapsplanlegging og krisehåndtering, fra den dagligdagse hendelse, til større kriser, katastrofer og krig. Loven pålegger partene å samarbeide når det gjelder beredskapsplanlegging innenfor sitt geografiske område. Partene skal systematisk og i fellesskap kartlegge risiko- og sårbarhetsområder, og ut fra dette utarbeide felles beredskapsplaner for krisehåndtering. Videre legges det til grunn et likhetsprinsipp som innebærer at den som har ansvaret for den dagligdagse hendelse, innehar det samme ansvaret ved større uønskede hendelser og krisesituasjoner.

Når det gjelder lovens del II, gir denne fullmaktsbestemmelser til regjeringen for å iverksette og pålegge midlertidige tiltak ved særskilte alvorlige hendelser, hvor lovverket forøvrig ikke gir tilstrekkelige hjemler for å iverksette tiltak eller gi pålegg. I motsetning til del I, som er ment å gjelde for nærmere angitte lokale områder, er del II ment å gjelde for større geografiske regioner. For å unngå misbruk av del II-vedtak er det bl.a. stilt krav om forholdsmessighet mellom reguleringens art og den hendelse som skal avbøtes. Videre skal slike regulatoriske tiltak av rettssikkerhetsgrunner ikke brukes i forbindelse med streik o.l., ei heller endre kriminallovgivning eller bryte med menneskerettighetene eller EU-lovgivning. Den midlertidige lovgivningen skal kunne prøves ved domstolene og oppheves av Parlamentet.

Sveits

Etter folkeavstemning iverksatte Sveits i 2004 "Federal Law on Civil Protection and Protection and Support" (BZG). Med loven ble begrepet "Civil Protection" (CP) innført som en samlebetegnelse på landets beredskap. En ny krig anses usannsynlig i overskuelig framtid, og selv om CP skal være et fleksibelt system som også skal fungere i forbindelse med væpnede konflikter, rettes fokus mot håndtering av katastrofer og krisesituasjoner i fred. CP er en ordning som inkluderer politi, branntjeneste, helsetjeneste, tekniske tjenester (strøm, vann og gassforsyning, avfall, transport og IKT) og det såkalte "Protection and support service" (P&S). Sistnevnte har likhetstrekk med det norske Siviltforsvaret.

The protection & support service (P&S) sørger for beskyttende infrastruktur for befolkningen, eksempelvis tilfluktsrom og tyfonsystemer samt beskyttelse av kulturelle verdier. Ved behov skal P&S forsterke samarbeidende etater som politi, brann og helse over lengre perioder.

Ved større kriser og katastrofer hvor flere kantonen eller regioner er berørt samt i væpnede konflikter, kan også føderalt nivå tilkalle bistand fra P&S.

Politiet, brannvesen, helsetjenesten og tekniske tjenester administreres i det enkelte kanton. P&S står under føderal ledelse.

Kantonene er i utgangspunktet økonomisk ansvarlig for alle hendelser innenfor sitt geografiske område, også dersom hendelsen er av et slikt omfang at føderalt nivå overtar ledelsesansvaret. Unntak fra dette er væpnede konflikter, krigsliknende tilstander, ulykker med høy grad av radioaktivt utslipp, dambrudd og andre hendelser hvor dammer, epidemier eller sykdommer overførbare fra dyr til mennesker er involvert. Det foreligger pr i dag ingen direkte lovhjemmel som pålegger kommuner og kantoner å gjennomføre ROS-analyser eller å utarbeide beredskapsplaner. Plikten fremgår imidlertid implisitt av lovens art. 6, som redegjør for kantonenes ansvar i rednings- og beredskapsarbeidet.

Under en krise eller i forbindelse med en ekstraordinær hendelse vil Forsvaret tilby sin støtte først etter at CP har anmodet om deres bistand. Som en hovedregel skal Forsvaret kun bistå om regionale og kantonale CP ressurser er uttømt eller om disse ikke har tilgjengelige ressurser, f eks til lufttransport.

LOVENS FORMÅL OG GRUNNLEGGENDE PRINSIPPER

Gjeldende rett

Sivilforsvarsloven § 1 er lovens formålsbestemmelse, og lyder som følger:

"Sivilforsvarets oppgave er å planlegge og iverksette tiltak av ikke militær art, som tar sikte på å forebygge skade på sivilfolket ved krigshandlinger eller råde bot på slik skade, og som ikke ved særskilt bestemmelse er lagt til annen myndighet.

I den utstrekning og på de vilkår som Kongen bestemmer, skal sivilforsvaret også hjelpe til med å forebygge og råde bot på skader som ikke skyldes krigshandlinger."

Som det fremgår av lovens formålsbestemmelse, og mer detaljert, gjennom lovens ulike særbestemmelser, er loven primært rettet inn mot hendelser i krig og ved krigslignende tilstander. Derneft er lovens hensikt å råde bot på skader i fredstid.

Departementets vurderinger

Departementets forslag til ny lov endrer denne innretning som en konsekvens av et nytt trusselbilde nasjonalt og internasjonalt, hvor natur- og menneskeskapte uønskede hendelser i fred oppleves som aktuelle og nære innbyggerne. I lovutkastet likestilles derfor uønskede fredstidshendelser med krigstidshendelser i forhold til hvilke beskyttelsestiltak som skal stilles til rådighet for samfunnet.

I lovforslaget er det ikke knyttet noen betingelser om at den uønskede hendelsen må være av akutt karakter. Loven regulerer også aktivitet som foregår i forkant og i etterkant av en beredskapsinnsats, og omfatter derfor både skadeforebyggende, skadebegrensende og normaliserende tiltak.

Lovens formålsbestemmelse gir uttrykk for lovens grunnidè om felles ansvar for vern av sivilbefolkningen. Loven forutsetter således bred medvirkning fra offentlige og private aktører, herunder kommuner, virksomheter og enkeltpersoner.

Sivilforsvaret er en sentral aktør etter lovens bestemmelser, med ulike oppgaver knyttet til beskyttelse av sivilbefolkningen, forsterkning av nød- og beredskapsetatene med mer.

LOVENS STEDLIGE VIRKEOMRÅDE

Nåværende sivilforsvarslov er ikke gitt anvendelse på Svalbard. Av Svalbardloven § 2 fremgår det at norsk privatrett, strafferett og lovgivningen om rettspleien gjelder for Svalbard når ikke annet er fastsatt, mens andre lovbestemmelser ikke gjelder med mindre det er særskilt bestemt.

Utkastet til ny lov om sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret har klart offentligrettslig karakter. Det må derfor fastsettes særskilt dersom loven skal få virkning for Svalbard. Departementet mener det er grunn til å vurdere iallefall delvis anvendelse av loven for Svalbard. Det er en økende bevissthet og fokus på samfunnsberedskap også på Svalbard og et ønske om at Svalbard skal inngå som en del av nasjonale planer på området. Lovens formål om å "bidra til å verne liv, helse, miljø og materielle verdier mot uønskede hendelser i krigstid og fredstid" er selvsagt like viktig på Svalbard som på fastlandet.

Et viktig forslag i loven som også bør gjelde for Svalbard, er forslaget om kommunal beredskapsplikt. Det er naturlig å fastsette en beredskapsplikt også for Longyearbyen lokalstyre, som innenfor Longyearbyen arealplanområde har mange av de samme oppgavene som en kommune. Ansvarer er imidlertid ikke like omfattende som for kommuner, særlig gjelder det helsesektoren, og lov om helseberedskap gjelder ikke på Svalbard. Det vil derfor være nødvendig å beskrive lokalstyrets beredskapsansvar nærmere i en egen forskrift.

Grunnen til at gjeldende lov om sivilforsvaret ikke er gitt anvendelse på Svalbard, er trolig at man verken har sett det som praktisk eller nødvendig å organisere noe eget sivilforsvar der. Svalbard har de senere årene gjennomgått en stor grad av normalisering, spesielt gjelder dette Longyearbyen, og det kan stilles spørsmål ved om man nå også bør ha et sivilforsvar. På grunn av blant annet den store gjennomtrekken i befolkningen antar departementet at det ikke er hensiktsmessig å foreslå dette nå. Man kan i stedet tenke seg andre løsninger, for eksempel muligheten til å hente inn ressurser fra fastlandet ved behov. Siden de administrative forholdene er annerledes på Svalbard enn på fastlandet, er det også nødvendig å avklare ansvarsforholdene, og blant annet se nærmere på hvordan arbeidsdelingen mellom Sysselmannen og Lokalstyret bør være. Det er også en rekke andre forhold i lovutkastet som må vurderes særskilt for Svalbard, som bestemmelsene om evakuering, varsling og tilfluktsrom.

Departementet foreslår en egen virkeområdebestemmelse i lovutkastet § 2, der det fremgår at Kongen kan bestemme i hvilket omfang og med hvilke stedlige tilpasninger loven kan gjøres gjeldende for Svalbard, Jan Mayen og bilandene. For Svalbard foreslår departementet at det settes i gang et forskriftsarbeid som vil gi loven delvis anvendelse, i tråd med det ovenstående. Lokale myndigheter på

Svalbard og relevante fagmiljøer vil bli trukket inn i denne prosessen. Det tas sikte på at forskriften vil tre i kraft samtidig med loven.

FULLMAKT TIL Å ERKLÆRE SIVILFORSVARSBEREDSKAP

Gjeldende rett

Av sivilforsvarsloven § 3 fremgår følgende:

"Når riket er i krig eller krig truer, kan Kongen erklære sivilforsvarsberedskap for hele riket eller deler av det."

Sivilforsvarsberedskap er en beredskapsgrad hvor alle planlagte sivilforsvarstiltak kan eller skal settes i verk, og hvor Sivildforsvarets organisasjon trer i høyeste alarmberedskap.

En beslutning om sivilforsvarsberedskap gis for et begrenset tidsrom av inntil én måneds varighet. Beslutningen kan imidlertid gjentas for inntil én måned av gangen. Det er ikke satt noen begrensninger i antallet ganger beslutningen kan gjentas.

I forskrift av 14.12. 1956 nr. 4 om sivilforsvarsberedskap er det gitt nærmere bestemmelser om de ulike rettsvirkninger av erklært sivilforsvarsberedskap. Rettsvirkninger av erklært sivilforsvarsberedskap vil bl. a kunne være følgende:

- forberedelser for å iverksette evakuering av sivilbefolkningen
- klargjøring av tilfluktsrom
- etablering og klargjøring av varslingssystemer
- mobilisering av Sivildforsvarets reservepersonell
- innskrenkninger i de tjenestepliktiges bevegelsesfrihet
- etablering av forsyningssystemer for Sivildforsvarets mannskaper.

Oversikten er ikke uttømmende.

Sivilforsvarsberedskap kan etter gjeldende bestemmelser ikke erklæres for hendelser i fred.

Departementets vurderinger

Hjemmelen for å erklære sivilforsvarsberedskap i situasjoner hvor riket er i krig eller krig truer foreslås videreført, som en sikkerhetsventil for tilfeller der det er nødvendig å utløse en rekke sivilforsvarstiltak, og hvor Sivildforsvarets organisasjon trer i høyeste alarmberedskap.

Dreining i trusselbildet, med økt fokus på hendelser i fredstid, tilsier at bestemmelsens rekkevidde også vurderes i forhold til større fredstidshendelser. Rettsvirkninger av erklært sivilforsvarsberedskap er til dels betydelige, og innebærer blant annet innskrenket bevegelsesfrihet og utvidet tjenesteplikt for Sivilforsvarets mannskaper. Slike og andre rettsvirkninger vil etter forholdene kunne være praktiske og verdifulle hjelpemidler også ved kriser og katastrofer i fredstid. Etter departementets syn bør derfor loven gis et innhold som sikrer mulighet for aktivering og forsering av virksomheten, uavhengig av om hendelsen er relatert til krig eller fred.

Nærmere regulering av dette området, herunder tilpasninger til de ulike typesituasjoner, foreslås overlatt til forskriftsregulering.

Beslutning om sivilforsvarsberedskap kan få inngripende konsekvenser. Kompetent myndighet må derfor ligge på et tilstrekkelig høyt nivå for å ivareta grunnleggende prinsipper om rettssikkerhet. Etter departementets oppfatning bør man derfor videreføre bestemmelsen om at Kongen treffer beslutning om sivilforsvarsberedskap.

ALLMENNHETENS BISTANDS- OG OPPLYSNINGSPLIKT

Gjeldende rett

Sivilforsvarsloven forutsetter bred medvirkning fra en rekke aktører, herunder private, virksomheter og offentlige organer. Slik medvirkning er avgjørende for at lovens gjennomslagskraft i praksis, og gir uttrykk for at vern av sivilbefolkningen er et felles ansvar for hele nasjonen.

Til gjennomføring av oppgaver etter sivilforsvarsloven kan det i medhold av § 2 kreves bistand fra offentlige myndigheter, enkeltpersoner og institusjoner. Bestemmelsen gir i tillegg Sivilforsvarets myndigheter og tilsynsmyndighetene rett til, fra enhver, å innhente opplysninger som er nødvendige for å utføre gjøremål etter loven. Opplysningsplikten gjelder uten hinder av lovpålagt taushetsplikt, og gjelder både under krig og fred. Opplysninger som nevnt i denne bestemmelsen, kan også kreves fra andre offentlige tilsynsmyndigheter, uten hinder av den taushetsplikt som ellers gjelder. I tillegg er det for enkelte lovområder gitt særlige regler om bistandsplikt, herunder ved ekspropriasjon og egenbeskyttelse ved virksomheter.

Departementets vurderinger

Departementet mener det er viktig å videreføre det materielle innholdet i disse bestemmelsene, som et nødvendig premiss for ivaretagelse av oppgaver etter loven.

Sivilforsvarslovens generelle bestemmelse om bistandsplikt favner imidlertid svært vidt, og gir ingen klar avgrensning ut fra type situasjon og pliktsubjekt. En slik generell hjemmel går etter departementets syn lengre enn de behov som her anses å foreligge, og bør, ut fra rettssikkerhetshensyn, gis et klarere og mer presist

innhold. Etter departementets syn kan disse hensynene i hovedsak ivaretas ved å knytte bestemmelser om bistandsplikt til lovens ulike særbestemmelser. I lovforslaget er dette blant annet fulgt opp gjennom bestemmelser om opplysningsplikt i § 9 (utskrivning og tjenestelige forhold), § 25 (tilfluktsrom), § 28 (egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter), § 30 (ekspropriasjon), og § 37 (tilsynsmyndighetens rett til opplysninger). I lovutkastet § 14 er det gitt regler om bistand fra kommuner.

I tillegg bør loven ivareta og presisere den bistand som Sivildforsvaret kan ha behov for i akutte situasjoner. Sivildforsvaret vil herunder kunne ha behov for supplering av innsatspersonell og tilgang til bygninger, materiell med mer. Situasjonens presserende karakter tilsier at bistandsplikten bør gjelde enhver som måtte besitte slike ressurser. Bistandsplikten forutsettes bare å komme til anvendelse ved hendelser av en slik art og omfang at situasjonen ikke alene kan håndteres av Sivildforsvarets tjenestepliktige. Anvendelsen av bestemmelsen er begrenset til tilfeller hvor det er overhengende fare for befolkningens liv, helse, miljø og materielle verdier, og allmennhetens bistand må være direkte knyttet til dette formålet.

Gjeldende sivilforsvarslov inneholder ingen bestemmelser om rett til erstatning for skade ved pålagt innsats etter reglene om allmennhetens bistandsplikt. Etter departementets syn bør den enkelte kunne kreve erstatning i forbindelse med personskade som følge av slik pålagt innsats. Lov av 16. juni 1989 nr. 65 om yrkesskadeforsikring (yrkesskadeforsikringsloven) gir etter departementets syn et godt regelsett for vurdering og håndtering av slike krav, og foreslås gitt tilsvarende anvendelse for skader som nevnt. Staten bør også yte erstatning ved skade på eiendom, bygninger eller materielle verdier som følge av inngrep etter lovens bestemmelse om bistandsplikt.

Bestemmelser om erstatning inntas etter modell av lov av 14. juni 2002 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann – og eksplosjonsvernloven).

For allmennhetens bistandsplikt i forbindelse med evakuering, se pkt. xx om evakuering.

SIVILFORSVARETS OPPGAVER OG ANSVAR

Utviklingstrekk

Sivildforsvaret har, med grunnlag i Geneve-konvensjonen, krav på beskyttelse av personell, materiell og anlegg i krigstid. Bestemmelsene gir Sivildforsvaret rett til å fortsette sin virksomhet i kampområder og på okkupert område. Anerkjent sivilforsvarsvirksomhet vil blant annet være varsling, evakuering, administrasjon av tilfluktsrom, redningsaksjoner, opprettholdelse av orden, dekontaminering og

lignende vernetiltak, bekjempelse av brann, nødtiltak for å ta hånd om døde, nøddinnkvartering og nødforsyninger.

I perioden 1936 – 1994 var krig den eneste dimensjonerende variabel og faktor av relevans for Sivilforsvaret. Styrkens størrelse, utbygging og vedlikehold av tilfluktsrom, fortifiserte anlegg for ledelsesfunksjoner, varslingsanlegg og velutviklede planer for krigsutflytting gjenspeiler dette.

Etter den kalde krigens slutt fikk vi en glidende overgangsfase frem mot dagens situasjon. Krigen var fortsatt den dimensjonerende variabel for etatens primærfunksjoner, men man søkte nå å gjøre Sivilforsvaret relevant også i fredstid.

I dagens situasjon er store hendelser i fredstid dimensjonerende for Sivilforsvarets organisasjon og styrkeoppsett.

Dagens sivilforsvarsoppgaver kan deles inn i tre hovedkategorier; Sivilforsvaret som beskytter av sivilbefolkningen, statlig forsterkningsressurs og sentral samvirkeaktør.

Beskyttelse av sivilbefolkningen

Med grunnlag i sivilforsvarsloven har Sivilforsvaret klare forpliktelser knyttet til beskyttelse av sivilbefolkningen. Oppdrag og virkemidler favner bredt, og omfatter blant annet følgende:

- disponering og forvaltning av i overkant 190 anlegg
- forvaltning og tilsyn med offentlige og private tilfluktsrom
- ansvar for systemer for varslings av sivilbefolkningen
- oppgaver i krig av forebyggende og skadebøtende art, herunder tilfluktsromtjeneste, krigsutflytting, evakuering, informasjon og innsatsstyrker.

Sivilforsvaret som statlig forsterkningsressurs

Sivilforsvaret gir i dag tverrfaglig forsterkning til nødetatene og andre offentlige etater. Det ytes blant annet bistand innen sanitet, brann, redning, politimessig ordenstjeneste, sambandstjeneste, radiacmåling og rensing for å rengjøre personer for forurensning fra nukleære, biologiske og kjemiske stoffer.

Sivilforsvaret rår over et bredt spekter av beredskapsmateriell og har døgnbaserte vaktordninger.

Sivilforsvaret benyttes i dag også til oppgaver utenfor landets grenser. 20. januar 1989 ble det inngått en nordisk rammeavtale mellom Danmark, Finland, Sverige og Norge om samarbeid over territorialgrensene for å hindre eller begrense skader på mennesker, eiendom eller miljø ved ulykkeshendelser. Avtalen åpner også for samarbeid med Island. I følge avtalen skal de kontraherende stater i sitt nasjonale regelverk, så langt det er mulig, fjerne hindringer for slikt internasjonalt samarbeid.

Det er også inngått andre bilaterale avtaler om gjensidig samarbeid om rednings- og beredskapsforhold over territorialgrensene.

Sivilforsvarets kompetanse, personell og materiell inngår, sammen med andre bistandsressurser, i internasjonal humanitær innsats. Norwegian Support Team (NST) etablerer og driver teltleire for innkvartering av hjelpearbeidere til FN og andre internasjonale organisasjoner ved humanitære katastrofer. NST kan i løpet av 48 timer sendes ut til katastrofeområder over hele verden sammen med en betydelig mengde utstyr, inkludert komplette teltleire. Siden 1990-tallet har NST vært i innsats i Albania, Vest-afrika, Tadsjikistan, Iran, Indonesia og Pakistan, hovedsakelig på oppdrag fra Verdens matvareprogram. Norwegian UNDAC support (NUS) består av en personellpool på 5 – 10 personer med tilhørende materiell, som kan yte rask og skreddersydd IKT-støtte ved humanitære katastrofer, hovedsakelig til FNs team for katastrofevurdering og koordinering (UNDAC). NUS har vært i oppdrag blant annet i Eritrea, Algerie, Sudan, Haiti, Guatemala, Sudan, Thailand og Honduras.

Sivilforsvarets rolle som statlig forsterkningsressurs er blant annet behandlet av Stortinget gjennom St. meld. Nr. 17 (2001 – 2002) Samfunnssikkerhet, veien til et mindre sårbart samfunn. Av stortingsmeldingen går det frem at Sivilforsvaret skal videreutvikles som statens forsterkningsressurs ved hendelser i fred, krise og krig, og være en forsterkning for nød- og redningsetatene og andre offentlige etater. I St. meld. Nr. 39 (2003 – 2004) Samfunnssikkerhet og sivilt-militært samarbeid fremgår blant annet følgende:

"I takt med endringer i risikobildet og i samråd med relevante myndigheter vil det løpende bli vurdert å tilpasse Sivilforsvarets ressurser og kompetanse for å dekke samfunnets ekstraordinære behov. Særlig viktig vil det være å etablere en beredskap for samfunnet der den daglige beredskapen er svakest og potensialet for uønskede konsekvenser er størst."

Sivilforsvaret som sentral samvirkeaktør

Sivilforsvaret er en sentral samvirkeaktør i den norske redningstjenesten, og tar initiativ og følger opp samarbeid med nødetatene, kommunene, Fylkesmannen, militære myndigheter, frivillige organisasjoner og andre.

Departementets vurderinger

Hovedbegrunnelsen for opprettelse av Sivilforsvaret ligger i folkerettens fundamentale fordringer om at sivilbefolkningen har krav på beskyttelse i krig. Denne hovedbegrunnelse tilsier at Sivilforsvaret fortsatt skal ha oppgaver i tilknytning til vern av sivilbefolkningen i krig, herunder varsling, evakuering med mer. For nærmere detaljer om disse oppgavene vises det til kapittel xx om sivile beskyttelsestiltak.

Fra et faglig og samfunnsøkonomisk perspektiv synes det fornuftig å benytte Sivilforsvarets ressurser også ved hendelser i fredstid. Erfaringer fra slike hendelser tilsier at det bør finnes særlige forsterkningsressurser som kan bistå nødetatene ved redningsaksjoner og annen katastrofeinnsats.

Sivilforsvaret skal forsterke nødetatene med sikte på å øke deres yteevne ved uønskede hendelser som representerer et skadeomfang utover det etatene normalt er dimensjonert for å håndtere. Forsterkningen kan gis gjennom å tilføre ressurser på personell- og materiellsiden, herunder ved å tilføre fagkompetanse som etatene selv ikke disponerer. I tillegg til å være en forsterkning for nødetatene, vil Sivilforsvaret kunne bistå andre offentlige beredskapssetater ved behov.

Sivilforsvaret skal fortsatt være en sentral samvirkeaktør i det norske redningskonseptet. Dette innebærer at Sivilforsvaret skal ta initiativ og følge opp samarbeid med nødetatene, kommunene, Fylkesmannen, militære myndigheter, frivillige organisasjoner og andre.

Nærmere detaljer om Sivilforsvarets oppgaver fremgår av lovutkastet § 6 og lovens ulike særbestemmelser. Loven er gitt en utforming som åpner for at Sivilforsvaret også kan tillegges andre oppgaver dersom endrede samfunnsoppfatninger skulle tilsier dette.

TJENESTEPLIKT I SIVILFORSVARET

Gjeldende rett

Kvinner og menn mellom 18 og 65 år som oppholder seg i riket kan pålegges tjenesteplikt i Sivilforsvaret. Dette gjelder for så vidt også for beboere på Svalbard, men tjenesteplikten har eventuelt blitt utført på fastlandet. Plikten til å la seg innrulle omfatter også fremmede statsborgere bosatt i Norge. I egenbeskyttelsen kan også personer over 65 år pålegges tjeneste.

Personer mellom 16 og 18 år og personer over 65 år kan etter eget ønske antas til tjeneste. Frivillige som antas til tjeneste får de samme rettigheter og plikter som ordinære tjenestepliktige. Vernepliktig personell kan ikke kalles inn til eller beholdes i tjeneste i Sivilforsvaret når vedkommende derved hindres i å utføre sin militære tjenesteplikt, jf sivilforsvarsloven § 25.

Tjenestepliktige i Sivilforsvaret kan pålegges å tjenestegjøre som befal eller instruktører.

Fritak for sivilforsvarstjeneste er uttømmende regulert i *forskrift av 24. mai 1985 nr. 1002 om fritak for tjeneste i Sivilforsvaret*. Med hjemmel i denne forskriften er det inngått særlige avtaler om fritak for tjeneste for ansatte i ulike stillinger av særlig viktighet for den totale samfunnssikkerheten.

Arbeidstaker har rett til permisjon ved pliktig eller frivillig militærtjeneste eller lignende allmenn vernetjeneste, jf. arbeidsmiljøloven § 12-12. Arbeidstaker kan ikke sies opp på grunn av permisjon etter § 12-12, jf. arbeidsmiljøloven § 15-10. Tjenestepliktig personell i Sivilforsvaret anses omfattet av begrepet "lignede allmenn vernetjeneste", slik det fremgår av arbeidsmiljøloven § 12-12 og vil derfor

være omfattet av arbeidsmiljølovens bestemmelser om permisjonsrett og oppsigelsesvern.

Det synes imidlertid noe uklart hvor langt tjenestepliktige i Sivilforsvaret er beskyttet av arbeidsmiljølovens helse, miljø og sikkerhetsbestemmelser, jf. arbeidsmiljøloven § 1-6.

Prinsipper for rekruttering av personell til Sivilforsvaret

Spørsmålet om tjenesteplikt i Sivilforsvaret har vært drøftet i flere stortingsmeldinger de siste årene, herunder gjennom St. meld. Nr. 17 (2001 – 2002) Samfunnssikkerhet - veien til et mindre sårbart samfunn og St. meld. nr. 39 (2003 - 2004) Samfunnssikkerhet og sivilt-militært samarbeid. I stortingsmeldingene understrekes tjenestepliktens fundamentale rolle for Sivilforsvarets virksomhet. Det er lagt til grunn at Sivilforsvaret risikerer å møte rekrutteringsproblemer dersom tjenesten baseres på frivillighet.

Erfaringer fra Sverige understreker de rekrutteringsproblemer som ellers ville kunne inntreffe. I forbindelse med håndtering av flom i 2005 erfarte svenske myndigheter at de ikke hadde et tilstrekkelig antall personer som kunne utkalles til håndtering av den oppståtte situasjon. Etter vesentlig å ha redusert antallet tjenestepliktige i Sverige har man funnet å måtte inngå avtaler med et betydelig antall frivillige organisasjoner for å sikre tilstrekkelig beredskap.

For å sikre tilstrekkelig antall kvalifisert personell til Sivilforsvarets styrkeoppsett, foreslår departementet å videreføre prinsippet om allmenn tjenesteplikt i Sivilforsvaret.

Øvre aldersgrense

Etter gjeldende lov kan kvinner og menn mellom 18 og 65 år pålegges tjenesteplikt i Sivilforsvaret.

I tillegg kan personer over 65 år etter avtale antas til tjeneste.

Sivilforsvarsmannskap settes til oppgaver som kan være både fysisk og psykisk krevende. Hyppig bruk av de tjenestepliktige i innsats og bruk av avansert teknisk materiell medfører økt belastning på mannskapene. Departementet mener at slike forhold tilsier en justering av øvre aldersgrense for lovpålagt tjenesteplikt.

En senking av den øvre aldersgrensen for tjenestegjøring er også i overensstemmelse med tilsvarende ordninger i andre land. I tillegg kan det anføres at tjenesteplikten bør tilpasses øvre aldersgrense for tjenestegjøring i Forsvaret.

Departementet foreslår derfor å endre den øvre aldersgrensen for tjenesteplikt i Sivilforsvaret fra 65 til 55 år. Nedre aldersgrense på 18 år foreslås beholdt uendret.

Det skal fortsatt være mulig å inngå avtale om tjeneste selv om man har passert øvre aldersgrense for tjenesteplikt. Sivilforsvarets behov for personell vil være styrende for omfanget av slik tjenestegjøring. Eventuell tjeneste vil være resultat av

rene avtalemessige forhold, og anses derfor ikke nødvendig å regulere særskilt i loven.

Frivillige mellom 16 og 18 år.

Etter gjeldende lov kan personer mellom 16 og 18 år etter eget ønske antas til tjeneste.

Arbeidsmiljøloven åpner for at barn kan gjøre lett arbeid forutsatt at dette ikke er til skade for helse, utvikling eller skolegang. Tjenestegjøring i Sivilforsvaret vil dels foregå under spesielle forhold, og ofte vil ikke omfang og konsekvenser av et oppdrag være klarlagt når innsatsen starter. Dette vil for eksempel gjelde ved leting etter forsvunne personer, slukking av branner og opprydding etter naturkatastrofer. Etter forholdene vil slike oppgaver kunne være til skade for barns helse og utvikling, og dermed komme i konflikt med arbeidsmiljølovens regler om barnearbeid.

Etter departementets syn kan det ikke anføres særlige behov som tilsier videreføring av ordningen med antagelse av frivillige mellom 16 og 18 år. Slike behov vil uansett måtte underordnes hensynet til barns helse og utvikling.

Departementet foreslår derfor å oppheve bestemmelsen om frivillig tjenestegjøring for personer mellom 16 og 18 år.

Tjeneste i utenlandsoperasjoner

Tjenestepiktig personell i Sivilforsvaret benyttes i dag til oppgaver også utenfor landets grenser, jf kapittel xx Sivilforsvarets oppgaver og ansvar.

Internasjonal solidaritet, og verdien av samkvem på tvers av landegrensene, tilsier at Sivilforsvaret også i fremtiden bør bidra i forbindelse med ulykker og katastrofer i utlandet.

Rekruttering av sivilforsvarspersonell til tjeneste utenfor landets grenser baseres i dag på frivillighet. Dette innebærer at ingen kan settes til slik tjeneste uten avgitt samtykke. Det har ikke vært rekrutteringsproblemer knyttet til tjeneste utenfor landets grenser. I dagens situasjon fungerer således denne ordningen tilfredsstillende.

Disse erfaringene taler isolert sett for en videreføring av dagens ordning basert på frivillighet ved tjeneste i utlandet.

Militære vernepliktige mannskap kan beordres til tjeneste utenfor landets grenser dersom operasjonen er definert innenfor NATO-paktens artikkel 5. Befal og vervede mannskap i Forsvaret vil i medhold av lov av 2. juli 2004 om personell i Forsvaret kunne disponeres til tjeneste i internasjonale operasjoner. I tillegg er det i Forsvarets regelverk hjemmel for utvelgelse av særskilt sivilt personell til tjeneste i utlandet. Samlet sett bidrar disse bestemmelsene til at Forsvaret har tilgjengelig en grunnstamme av personell til operasjoner i utlandet.

For tjenestepliktige i Sivilforsvaret foreligger som nevnt ingen forpliktelser til tjenestegjøring utenfor landets grenser. Det kan imidlertid ikke utelukkes at det i fremtiden vil kunne aktualiseres situasjoner der distanse fra hjemsted og risiko ved oppdraget gjør rekruttering til slike oppdrag utfordrende. Etter departementets oppfatning bør loven ta høyde også for slike utviklingstrekk, slik at man sikrer tilstrekkelig med kapasiteter i de ulike situasjoner.

Som en sikkerhetsventil i lovverket foreslår derfor departementet at Kongen i statsråd tillegges myndighet til å gi bestemmelser om disponeringsplikt for tjenestepliktige i Sivilforsvaret. For å sikre tilstrekkelig med kapasiteter i de ulike situasjoner, bør bestemmelsene kunne omfatte både tjenestepliktig befal og mannskap i Sivilforsvaret. Ved bruk av bestemmelsen bør det være brakt på det rene at frivillige rekrutteringsordninger ikke vil gi tilfredsstillende løsninger.

Arbeidsmiljølovens anvendelse

Sivilforsvarets personell utsettes for risiko med grunnlag i lovpålagt tjenesteplikt. Det er derfor av avgjørende betydning at sikkerheten ved tjenesten er tilfredsstillende ivarettatt.

Det er naturlig at staten har et ansvar for de tjenestepliktiges liv og helse, arbeidsmiljø og sikkerhet og at dette ansvaret ikke er vesentlig forskjellig fra det ansvaret som påhviler staten for andre grupper av verne- og tjenestepliktige.

Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) av 17. juni 2005 nr. 62 inneholder ingen bestemmelser som direkte omhandler de tjenestepliktiges (mannskaper og befal) sikkerhet, verken under opplæring, øvelse eller i innsats. Sivilforsvarets tjenestepliktige er heller ikke nevnt spesielt blant de persongrupper som i henhold til arbeidsmiljøloven § 1-6 første ledd skal omfattes av lovens regler om helse, miljø og sikkerhet.

I forskrift om arbeidsmiljølovens anvendelse for personer som ikke er arbeidstakere av 16. desember 2005 nr. 1568 er det i § 2 fastsatt følgende:

”Vernepliktige, sivile tjenestepliktige og elever ved Forsvarets skoler skal når de utfører arbeid anses som arbeidstakere i forhold til arbeidsmiljøloven kapittel 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 18 og kapittel 19, med unntak av § 19-2”.

Heller ikke i forskriftens bestemmelser er tjenestepliktige i Sivilforsvaret tatt med i gruppen av personell som skal være omfattet av arbeidsmiljølovens helse-, miljø- og sikkerhetsregler.

Etter departementets syn bør en hver tvil om hvorvidt arbeidsmiljøloven omfatter Sivilforsvarets tjenestepliktige tas bort, slik at lovverket gir uttrykk for samme grad av arbeidsrettslige beskyttelse, uavhengig av type verne- og tjenesteplikt som utføres. Departementet fremmer derfor forslag til endringer i arbeidsmiljøloven § 1-6, slik at også tjenestepliktige i Sivilforsvaret omfattes av arbeidsmiljølovens regler om helse, miljø og sikkerhet. Det vil i tillegg bli arbeidet for endringer i forskriftsverket etter arbeidsmiljølovens bestemmelser.

KOMMUNALE PLIKTER

Gjeldende rett

Kommunene er etter sivilforsvarsloven tillagt ansvar og oppgaver på flere områder, herunder gjennom regler om etablering og vedlikehold av tilfluktsrom, lagring og vedlikehold av sivilforsvarsmateriell med mer. Områder som forutsetter kommunal medvirkning, er uttrykkelig angitt i loven. Formålet med dagens lovbestemmelser, slik dette fremgår av lovens forarbeider, har vært å uttømmende avgrense kommunenes oppgaver og ansvar forbundet med sivilforsvar, for dermed å skape klare ansvarsforhold mellom stat og kommune.

De oppgaver som i dag tilligger kommunene etter sivilforsvarsloven fremgår av lovens § 15:

”Kommunene skal:

1. Bygge, utstyre og innrede offentlige tilfluktsrom overensstemmende med planer som er godkjent av departementet, samt holde dem vedlike og i forsvarlig stand for bruk i krig.
2. Sørge for reserve- og sikringstiltak for vannforsyningen og de kommunale tekniske anlegg.
3. Forvalte og oppbevare det lokale sivilforsvars materiell.
4. Vedlikeholde det materiell som tilhører brannvern- og rydningstjenesten i det lokale sivilforsvar.
5. Stille kommunalt materiell, rom og kommunal grunn til rådighet ved innsats eller i utdanningsøyemed.
6. Sørge for varme, lys og renhold i rom som sivilforsvaret har rådighet over etter nr. 5.
7. Stille kommunal grunn til rådighet for bygging av lokale sivilforsvarsanlegg, samt tillate gjennomført forandringer av rom som stilles til rådighet etter nr. 5.
8. Sørge for loftsrydding, merking av fortauskanter mv. og blanding på offentlig sted.
9. Treffe tiltak for innkvartering, bespisning og annen bistand når dette er påkrevet som følge av krigshandlinger.
10. Ha ansvaret for og lede gjenopprettingsarbeidet fra det tidspunkt sjefen for det lokale sivilforsvar bestemmer.
11. Anskaffe og fordele materiell og utstyr til sivilforsvarsrodene (jf. § 40) og få i stand samlingsplasser for disse.
12. Iverksette sivilforsvarstiltak til vern om skog, avling på rot og lignende.
13. Yte råd og bistand ved løsningen av sivilforsvarets oppgaver, herunder bl. a. gi teknisk hjelp ved planlegging, utførelse og vedlikehold av sivilforsvarsanlegg. Innhente og gi opplysninger og bearbeide oppgaver til bruk ved utskriving og krigsutflytting. Hjelp til ved gjennomføring av krigsutflytting.”

Departementets vurderinger

Generelt

Departementet ønsker i det vesentlige å videreføre de oppgaver og det ansvar som tilligger kommunene etter gjeldende lov. Det er imidlertid behov for å oppdatere loven på enkelte punkter, slik at den avspeiler de behov som i dag anses å foreligge.

I tillegg ønsker departementet å innføre bestemmelser om kommunal beredskapsplikt, med plikt for kommunen til å gjennomføre sektorovergripende risiko- og sårbarhetsanalyse og å utarbeide beredskapsplan.

Beredskapsplanen i kommunen skal blant annet inneholde planer for evakuering av lokalbefolkningen. I forlengelsen av dette tillegges kommunen i lovforslaget myndighet til å fatte beslutning om evakuering. Denne myndighet til å beslutte evakuering skal gjelde i fredstid, for situasjoner som ikke er av akutt karakter. Kommunene tillegges også ansvaret for gjennomføring av evakuering. Kommunene skal, som i dag, dekke kostnader som påløper ved evakuering, herunder kostnader ved innlosjering av evakuerte med mer. For nærmere detaljer om evakuering, se pkt. xx om evakuering under kapittel yy Sivile beskyttelsestiltak.

Departementet ser det som formålstjenlig at kommunenes ulike oppgaver etter loven synliggjøres i en enkelt lovbestemmelse. Oppgavene er nærmere definert i lovens ulike særbestemmelser. Lovens oppregning av kommunale oppgaver er imidlertid ikke uttømmende, og vil kunne utdypes gjennom forskrifter, dersom fremtidige behov tilsier dette.

Nærmere om kommunal beredskapsplikt

Som lokalt forvaltningsnivå med ansvar for innbyggernes ve og vel må kommunen være forberedt på å håndtere krisesituasjoner. En god kommunal beredskap er en grunnleggende forutsetning for en god nasjonal beredskap. Kommunene er pålagt lovmessige krav til beredskapsforberedelser på ulike sektorområder, som for eksempel innen brannvern, helse- og sosial og vann- og avløp. Det foreligger imidlertid ingen generell kommunal beredskapsplikt i lovgivningen, men det følger av nærhetsprinsippet og administrativ forvaltningspraksis at kommunen har et ansvar for sikkerhet og beredskap på lokalt nivå. Kommunen har derfor et ansvar for å iverksette tiltak for ivaretagelse av befolkningens sikkerhet og trygghet innenfor kommunens geografiske område, og skal også sørge for å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner under kriser og katastrofer.

Historikk

Spørsmålet om det bør innføres en generell lovbestemt plikt til å drive beredskapsplanlegging, har vært et gjennomgangstema siden omleggingen av det sivile beredskap tok til på begynnelsen av 90-tallet. Allerede i St.meld. nr. 24 (1992-93) *om det fremtidige sivile beredskap* ble det signalisert at spørsmålet om en slik beredskapsplikt skulle vurderes nærmere.

St.meld. nr. 25 (1997-98) *Hovedretningslinjer for det sivile beredskaps virksomhet og utvikling i tiden 1999-2002* trakk frem erfaringene fra flommen på Østlandet i 1995 som viste at evnen til krisehåndtering var bedre i de kommunene som hadde gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser. Det ble fremholdt at en lovfestet beredskapsplikt derfor bør bygge på en plikt til å kartlegge overordnede risiko og sårbarhetsforhold innen eget område. Det ble understreket at en eventuell lovpålagt kommunal beredskapsplikt ikke ville innebære noen utvidelse av kommunenes ansvar, men være en lovfesting av beredskapsplanlegging for oppgaver som naturlig tilligger kommunene.

Mål, hensikt og intensjon med en kommunal beredskapsplikt er bl.a. beskrevet i NOU 2000:24 Et sårbart samfunn hvor følgende fremgår:

"Fra myndighetenes side er det viktig å tydeliggjøre kommunenes ansvar for å ivareta innbyggernes sikkerhet, samtidig som det er viktig å signalisere overfor kommunene deres ansvar for selv å vurdere behovet for eventuelle særskilte beredskapsforberedelser. Loven bør avgrenses til å stille opp enkle funksjonskrav. Imidlertid bør det settes enkelte minimumskrav, knyttet til plan for etablering av kriseledelse, plan for informasjon til befolkningen og media ved en krisesituasjon, varslingslister og oversikt over samarbeidsavtaler. Utvalget anser at en lovfestet generell planplikt som stiller visse basiskrav til den kommunale beredskapen vil bidra til en mer helhetlig planlegging i den enkelte kommune."

Gjennom St.meld. nr. 17 (2001-2002) *Samfunnssikkerhet - Veien til et mindre sårbart samfunn* konkluderte Regjeringen Bondevik I med at det i samsvar med Sårbarhetsutvalgets anbefaling bør innføres en kommunal beredskapsplikt. Stortinget sluttet seg til dette i Innst. S. nr 9 (2002-2003).

I St.prp. nr. 1 (2005-2006) for Justisdepartementet fremgår det at det vil bli arbeidet for at en på best mulig vis kan bidra til å styrke den generelle beredskapen i kommunene og at lovmessige tiltak på dette området vil bli vurdert i sammenheng med arbeidet med ny lov om sivilforsvaret.

Behovet for lovregulering

Kommunen har ansvaret for en rekke viktige samfunnsfunksjoner, og dette er oppgaver som må videreføres i krisesituasjoner. Ut fra sitt daglige ansvar vil kommunen spille flere viktige roller i slike situasjoner.

Mange kommuner har kommet godt i gang med å utarbeide risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS - analyser) og kriseplaner, men en stor del av kommunens beredskapsarbeid er ikke lovforankret og gis derfor lavere prioritet enn lovfestede oppgaver. Regelverket har i liten grad lagt til rette for at kommunens samlede beredskapsansvar kan sees i sammenheng. Lov- og forskriftsverket er etablert med utgangspunkt i til dels smale sektorhensyn som forvaltes av ulike myndigheter, og dette vil kunne medføre at områdene i liten grad ses i sammenheng.

Med bakgrunn i det som fremkommer i tidligere offentlige dokumenter, og det forhold at gjeldende regelverk på området er lite presist og samordnet, finner departementet at det foreligger et behov for å lovfeste kommunal beredskapsplikt, som skal gjelde generelt for alle kommunens ansvarsområder. En slik plikt innebærer at kommunen skal arbeide systematisk med samfunnssikkerhet, med sikte på å bedre kommunens evne til å trygge lokalsamfunnet.

Den kommunale beredskapsplikten innebærer for det første et krav om at kommunen utarbeider en sektorovergripende ROS - analyse for lokalsamfunnet. På bakgrunn av resultatet av denne analysen skal det utarbeides en beredskapsplan som skal angi tiltak for håndtering av krisesituasjoner.

Sektorovergripende ROS-analyse

Gjennom arbeidet med den sektorovergripende ROS-analysen skal kommunen kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i lokalsamfunnet, vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer, og hvordan disse hendelsene vil kunne påvirke lokalsamfunnet. ROS - analysen skal gi kommunen mulighet til å se sammenhenger mellom de sektorvise ROS – analysene, og bidra til at kommunen vurderer samfunnssikkerhet i et mer helhetlig perspektiv.

Kommunen skal vurdere risiko og sårbarhet i forhold til hele kommunens ansvarsområde. Det nærmere innholdet av analysen vil avhenge av de konkrete forholdene i den enkelte kommune. Gjennom den sektorovergripende ROS - analysen vil kommunen få god kjennskap til nå -situasjonen i kommunen, noe som vil være et godt grunnlag for kommunal planlegging.

Lovforslaget statuerer ingen plikt for kommunen til å iverksette tiltak av forebyggende karakter. Departementet foreslår imidlertid at resultatet fra ROS - analysen legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeiding av planer etter plan- og bygningsloven (pbl). Resultatet av ROS -analysen vil derved kunne nyttiggjøres i kommunens forebyggende arbeid gjennom planleggingsprosessene i pbl.

Etter departementets syn bør den sektorovergripende ROS -analysen være et grunnlagsdokument for planprosesser etter pbl som skal fremme samfunnssikkerhet, jf pbl. § 3-1 (1) bokstav h. ROS – analyser er nyttige som verktøy for å undersøke hvordan samfunnssikkerhet bør ivaretas. Pbl inneholder ingen generelle krav om at ROS – analyser skal utarbeides ved enhver type kommune planer. Det uttrykkelige kravet til ROS -analyse i forslaget til ny pbl. § 3-4 er begrenset til planer for utbygging. Denne bestemmelsen retter seg mot arealplanlegging, mens den foreslåtte bestemmelsen om sektorovergripende ROS - analyse i *lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret* er en mer omfattende kartlegging og analyse knyttet til lokalsamfunnet som helhet.

Departementet anbefaler at risiko- og sårbarhetsanalyse utarbeides som en kommunedelplan for samfunnssikkerhet og beredskap etter plan- og bygningsloven § 11-1 tredje ledd. De prosessuelle reglene for slike planer vil i så fall

sikre at ROS -analysen oppdateres minst én gang i valgperioden. Normalt vil endringene i risiko- og sårbarhetsbildet skje gradvis slik at det ikke er behov for å oppdatere den sektorovergripende analysen oftere enn hvert fjerde år. Endringer i risiko- og sårbarhetsbildet vil også fanges opp av krav til ROS -analyser for bestemte sektorer og typer planer, jf for eksempel. kravet til ROS-analyser ved utbygningsplaner etter pbl. § 4-3. I særlige tilfeller vil det imidlertid kunne være behov for oppdateringer hyppigere enn hvert fjerde år. Dette vil for eksempel kunne være aktuelt ved endringer i rammebetingelser for ivaretagelse av kritisk infrastruktur eller når spesielle arrangementer skal finne sted i kommunen.

I tillegg til at ROS-analysen skal brukes som grunnlag for generell kommunal planlegging, skal analysen følges opp med utarbeidelse av beredskapsplan for kommunen, jf lovforslaget § 17.

Beredskapsplan

Beredskapsplanen skal være en operativ plan for kommunens håndtering av en krise. Det kreves ingen spesifikk plan for hvert enkelt scenario avdekket i ROS -analysen. Lovbestemmelsen setter imidlertid en minimumsstandard for hvilke tiltak kommunen plikter å ha forberedt. Dette gjelder blant annet plan for krisehåndtering, varsling, evakuering og informasjon til publikum/presse. Videre bør beredskapsplanen inneholde et sett med spesifikke tiltakskort som kan tas frem alt ettersom hvilke tiltak som vurderes nødvendige ut fra krisens art.

Disse planene/tiltakskortene skal være oppdaterte til enhver tid. Dette forutsetter at planverket oppdateres hyppigere enn hvert fjerde år. Evakueringsplaner vil antakelig ha en mer stabil karakter, mens varslingslister og planer for kriseledelse og informasjon til media og befolkningene vil måtte ajourføres oftere.

For kommuner som har kommunedelplan for samfunnssikkerhet og beredskap kan beredskapsplanen utarbeides som handlingsdel til denne planen. Handlingsdelen til en kommunedelplan skal gi anvisning på tiltak for gjennomføring av delplanens målsettinger innenfor kommuneplanperioden på fire år. Målsettingen for delplanen i dette tilfellet vil typisk være betryggende krisehåndtering, og prosessen med utarbeiding av handlingsdel vil sikre at kommunene etablerer plan for kriseledelse, evakuering, osv.

Prosessuelle regler for behandling av handlingsdelen i kommunedelplaner sikrer at beredskapsplanen revideres årlig, jf pbl. § 11-2 tredje. Departementet forutsetter at oppdateringer av rent teknisk karakter ikke krever slik behandling, men kan ivaretas løpende med varsel til berørte på hensiktsmessig måte.

Nærmere detaljer for kommunal beredskapsplikt forutsettes nedfelt i forskriftsverket.

Lagring og vedlikehold av sivilforsvarsmateriell

Gjeldende rett

Sivilforsvarets materiell er i dag lagret i kommunale lagre, i statlige lager/magasin/anlegg og i Sivilforsvarets hovedmagasin.

Av sivilforsvarsloven § 15 nr. 3 fremgår det at kommunene skal forvalte og oppbevare det lokale sivilforsvars materiell. Kommunene skal også vedlikeholde materiell som tilhører brannvern- og rydningstjenesten i det lokale sivilforsvar, jf. § 15 nr. 4. Loven forutsetter at staten er ansvarlig for oppgaver som ikke positivt er tillagt kommunene. Dette innebærer at staten er ansvarlig for anskaffelse og fordeling av materiell til Sivilforsvarets styrker, mens vedlikeholds- og lagringskostnader er delt mellom kommune og stat etter reglene i § 15. Kommunene skal etter disse reglene dekke utgifter til forvaltning og oppbevaring av det lokale sivilforsvarsmateriellet, i tillegg til vedlikeholdsutgifter knyttet til brannvern- og rydningsmateriell.

Det er store variasjoner i hvordan utgiftsfordelingen mellom kommune og stat praktiseres. Av beredskapshensyn har således staten ved Sivilforsvaret i en del tilfeller dekket kostnader som etter lovens system skulle vært dekket av kommunene. Dette innebærer således at kommunene ikke alltid ivaretar sitt ansvar etter loven.

Gjeldende lovs § 15 må ses i sammenheng med § 19 som gir bestemmelser om utgiftsfordeling mellom kommuner. Utgiftene til tiltak etter § 15 nr 3 og nr 4 fordeles mellom kommunene om to eller flere kommuner delvis eller helt ligger innen samme lokale sivilforsvar. Fordelingen skal da skje på grunnlag av folketallet i den del av kommunen som omfattes av det lokale sivilforsvar. Departementet bestemmer hvilken kommune som har ansvaret for gjennomføringen av de oppgavene som utgiftene gjelder, og kan også treffe bestemmelser om betaling av forskudd til denne kommunen.

Behov for lovendring

Endringer i Sivilforsvarets materiellpark og organisasjon nødvendiggjør etter departementets syn en revisjon av bestemmelsene for lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell.

Kommunene skal etter gjeldende lovbestemmelser forvalte og oppbevare det lokale sivilforsvars materiell, og dekke kostnader forbundet med dette.

Frem til 1994 var de lokale sivilforsvar administrative enheter underlagt sivilforsvarskretsene som den gang ble ledet av en kretssjef (Politimesteren). I forbindelse med omorganisering av Sivilforsvaret i 1994 ble de lokale sivilforsvar nedlagt som administrative enheter. Samtidig ble Sivilforsvarets totale operative styrke redusert til ca 52 000 tjenestepliktige, og antallet sivilforsvarskretser redusert. Denne sivilforsvarskretsinnordningen fortsatte frem til 2003, hvor dagens 20 sivilforsvarsdistrikter ble fastsatt og bl.a. distriktssjefsinstruksen vedtatt ved kgl.res.

Organisasjonsendringen i 1994 og 2003 var i hovedsak av administrativ karakter, det vil si at de operative avdelingene fortsatt er å finne lokalt utplassert, både hva angår materiell og tjenestepiktig personell. Sivilforsvaret har således alltid hatt lokal tilstedeværelse. Materiellet og personellet er plassert ut fra en strategisk vurdering av hvordan de kan understøtte nødetatene mest hensiktsmessig. I dag er Sivilforsvarets materiell lokalisert i nærmere 1/3 av landets kommuner. Sivilforsvarsstudien 2007 legger opp til at dette også fremover skal være Sivilforsvarets måte å fylle rollen som statens forsterkningsressurs. Dette bekreftes også i Stortingsmelding 22 (2007 – 2008) Samfunnssikkerhet – samvirke og samordning.

Det er derfor behov for en oppdatering av lovens bestemmelser om ansvar for forvaltning og oppbevaring av lokalt sivilforsvarsmateriell.

Kommunene er etter gjeldende lov ansvarlige (herunder økonomisk ansvarlige) for vedlikehold av materiell som tilhører brannvern og rydningstjenesten. Denne begrepsbruken er tilpasset det materiellet Sivilforsvaret var utrustet med under andre verdenskrig (det sivile luftvern) og på 50-60-tallet. Begrunnelsen for å tillegge kommunene ansvaret for slikt materiell var i følge lovens forarbeider blant annet at slikt materiell også eies av kommunene selv, og at slikt materiell vil være særlig aktuelt å sette inn ved katastrofepåkjøp. Senere har Sivilforsvarets materiellutrustning endret seg, og det såkalte rydningsmateriellet har blitt erstattet med utstyr som i dag kalles redningsmateriell. Redningsmateriell er frigjørings- og sikringsutstyr (materiell for å løfte, trekke, skjære av, sikre, osv for å frigjøre tilskadekomme og sikre mot nye skader), lysutstyr, aggregater, telt, områdebelysning, varmeaggregater osv. Brannvernmateriell er motorbrannsprøyter, brannslanger, armatur osv. For enkelte andre typer materiell tilhørende Sivilforsvaret er kommunen ansvarlig for forvaltning og oppbevaring.

Det er en svakhet ved gjeldende lovgivning at den angir særskilte typer materiell, som med tiden ikke korresponderer med den materiellportefølje som har aktualitet for Sivilforsvaret. Det er derfor behov for lovbestemmelser som gir fleksibilitet i forhold til fremtidige endringsbehov.

Lokale lagre med sivilforsvarsmateriell er ikke likt spredt utover alle kommunene, og lagrenes størrelse varierer fra kommune til kommune har kostnader knyttet til dette slått ulikt ut kommunene imellom. Av 430 kommuner har ca. 180 kommuner kostnader forbundet med lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell i dag. Av disse 180 kommuner har ca. 110 kommuner ordinære sivilforsvarslagre og 70 kommuner fredsinnsettsgruppelagre. Det er i hovedsak de kommuner som er vertskommuner som bærer kostnadene ved lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell. Andre kommuner har i liten grad bidratt til å dele kostnadene, slik de er pålagt etter § 19.

Fordelingsnøkkelen for disse utgiftene slik det er regulert i gjeldende lovs § 19 fungerer ikke i dag. Departementet ser derfor behov for å modernisere denne bestemmelsen slik at utgiftene blir mer rettferdig fordelt mellom kommunene.

Departementets vurderinger

For å sikre forutsigbarhet bør Sivilforsvaret, etter departementets vurdering, selv lagre og vedlikeholde alt sivilforsvarsmateriell. Med sentral logistikkstyring og samordnet materiell disponering mellom avdelingene, sivilforsvarsdistriktene og DSB vil man bidra til at de totale materiellressursene kan anvendes mer effektivt til enhver tid, samtidig som det tilrettelegges for mer helhetlig og overordnet styring av materiellforvaltningen. Departementet mener at statens organer vil ha de beste forutsetninger for slik helhetlig styring, gjennom fordeling av materiellressurser og lokalisering av lagre. Samtidig må det etableres ordninger som sikrer godt vedlikehold, uavhengig av hvor lageret befinner seg og hvordan den enkelte kommune prioriterer oppgaven. Etter departementets syn vil sistnevnte hensyn kunne ivaretas ved at Sivilforsvaret overtar den praktiske forvaltningen og vedlikeholdet av Sivilforsvarets materiell. Dette innebærer at kommunene fritas for praktiske oppgaver knyttet til forvaltning, oppbevaring og vedlikehold av sivilforsvarsmateriell.

Etter departementets vurdering er det ikke grunn til å endre prinsipper for utgiftsfordeling mellom stat og kommune på dette området. Sivilforsvaret opprettholder en beredskap som alle kommuner kan dra nytte av i tilfelle det oppstår situasjoner der Sivilforsvarets kapasitet og kompetanse må mobiliseres. Alle landets kommuner har rett til bistand fra Sivilforsvaret når en situasjonen krever det, uavhengig av om det er utplassert sivilforsvarsavdelinger med materiell og personell i kommunen.

Etter departementets syn bør man således videreføre prinsippet om at kommunene har det økonomiske ansvaret for forvaltning og oppbevaring av lokalt sivilforsvarsmateriell. Loven bør imidlertid gis en utforming som er nøytral i forhold til eventuelle organisatoriske endringer. Det vises herunder til at Kongen tillegges fullmakt til å gi nærmere bestemmelser på området.

Sivilforsvarets materiellportefølje vurderes fortløpende på bakgrunn av lokale og nasjonale ROS-analyser. Sivilforsvarets operative evne må tilpasses de utfordringer samfunnet står overfor til enhver tid. Etter andre verdenskrig ble behovet for brannmateriell og utstyr for opprydding etter omfattende bombeangrep ansett for å være av stor betydning, mens dagens trusselbilde er atskillig mer sammensatt enn luftangrep. Gjeldende sivilforsvarslovs formål, sammenholdt med uttalelser i lovens forarbeider, tilsier etter departementets syn at kommunens vedlikeholdsansvar vil måtte tolkes i lys av aktuelle risiko- og sårbarhetsbilder. Departementet ønsker å videreføre dette prinsippet, og foreslår derfor en utstyrsnøytral ordlyd, som vil kunne presiseres nærmere gjennom forskrifter. På denne måten gis det fleksibilitet i forhold til fremtidige endringer i materiellstruktur og lokale behov.

Departementet ser behov for løsninger som gi en mer rettferdig fordeling av utgifter mellom kommunene, ettersom gjeldende lovs § 19 ikke lenger fungerer som slik refusjonsordning. Nærmere bestemmelser om slik utgiftsfordeling mellom kommunene forutsettes nærmere regulert gjennom forskrifter.

På denne bakgrunn foreslår departementet å videreføre dagens ordning med at staten v/Sivilforsvaret har ansvaret for anskaffelse, lokalisering og fordeling av Sivilforsvarets materiell. I tillegg foreslår departementet at Sivilforsvarets myndigheter overtar faktisk forvaltning og vedlikehold av alt sivilforsvarsmateriell. Kostnadene knyttet til de lokale lagrene - lagerleie, lønnskostnader til forvaltere og vedlikeholdsutgifter, skal bekostes av kommunene etter reglene ovenfor. Etter departementets syn gir dette uttrykk for en videreføring av det økonomiske ansvaret som totalt sett påligger kommunene etter gjeldende lovgivning, og vil slik sett være utgiftsnøytralt. Det vil imidlertid søkes forskriftsmessige løsninger som gir en mer rettferdig kostnadsfordeling mellom de ulike kommuner.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om lagring og vedlikehold av lokalt sivilforsvarsmateriell, herunder også om overgangsordninger.

SIVILE BESKYTTELSESTILTAK

EVAKUERING

Gjeldende rett

Sivilforsvarsloven

Av Sivilforsvarsloven § 50 første ledd fremgår følgende:

”Når riket er i krig eller krig truer, kan Kongen bestemme at utflytting av folk skal finne sted fra områder som er eller antas å kunne bli utsatt for fiendtlig virksomhet”.

I dagens sivilforsvarslov er således evakuering begrenset til tiltak i forbindelse med krigsutflytting.

Formålet med krigsutflytting er å svekke virkningen av angrep på større byer ved å redusere befolkningstetthet. Planer for krigsutflytting vil kunne omfatte særskilte utsatte grupper i befolkningen, herunder personer over 70 år, gravide, barn mfl.

Krigsutflytting er funnet å være et så stort og omfattende inngrep at beslutningen skal treffes av Kongen.

Pålegg til den enkelte om å flytte og hvor flyttingen skal skje, gis av Sivilforsvarets myndigheter eller av andre myndigheter, jf forskrifter av 5. september 1980 nr. 5 om krigsutflytting.

Rekvisisjonsloven

Når det finnes påkrevet av hensyn til landets forsvar, kan militære myndigheter blant annet kreve at sivile personer flyttes fra ett område til et annet, jf. § 4 i lov 29. juni 1951 nr. 19 om militære rekvisisjoner (rekvisisjonsloven).

Politi-loven

Etter politilovens bestemmelser tilligger det politiet å beslutte evakuering i situasjoner av presserende karakter. Etter politiloven § 7 annet ledd kan politiet for å ivareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet blant annet påby områder evakuert. Av politiloven § 27 første ledd fremgår det at politiet skal iverksette og organisere redningsinnsats når menneskers liv og helse trues, hvis ikke annen myndighet er tillagt dette ansvaret. Etter pl § 27 tredje ledd skal politiet iverksette de tiltak som er nødvendige for å avverge fare og begrense skade i ulykkes- og katastrofetilfeller.

Sivilforsvaret har bistått politiet ved evakuering i forbindelse med større fredstidshendelser.

Departementets vurderinger

Evakuering i krig og når krig truer

De gamle krigsutflyttingsplanene er basert på faren for en ny storkrig, hvor alle landsdeler er berørt, og hvor faren for masseangrep mot byer og tettsteder er fremtredende. De endringer som har skjedd i risikobilde og teknologisk utvikling, spesielt de senere årene, har ført til at dette risikobildet og planene ikke lenger oppfattes som realistiske.

Den sikkerhetspolitiske situasjonen og den våpenteknologiske utvikling vurderes dit hen at det ikke lenger er hensiktsmessig å videreføre nåværende planer for krigsutflytting. Krigshandlinger man har observert de senere årene har vært kortvarige, intense og begrensede i omfang. Under slike forhold vil krigsutflytting kunne gjøre sivilbefolkningen mer sårbar, og etter forholdene være til hinder for militære aksjoner. I den grad presisjonsvåpen nyttes vil også skadeomfanget bli så begrenset at dette ikke rettferdiggjør de samfunnsomveltninger som krigsutflytting måtte medføre. En "stay-put policy" antas derfor å være et riktigere tiltak om krigshandlinger skulle skje i fremtiden.

Det antas videre at terroraksjoner vil komme så brått på at tradisjonelle krigsutflyttingsplaner vil være til liten nytte i situasjonen som måtte oppstå.

I St. meld. nr. 17 (2001-2002) Samfunnssikkerhet fremgår blant annet følgende:

"Ettersom det ikke foreligger noen invasjonstrussel mot Norge, tas det sikte på at arbeidet med planlegging av krigsutflytting gis lav prioritet. Når det gjelder evakuering, vil dette kunne være et relevant tiltak også under kriser i fred. Det finnes allerede evakueringsplaner for de fleste områder hvor evakuering kan være relevant. Videreføring av evakueringsplanleggingen vil derfor ikke kreve store kostnader og vil inngå som en del av Sivilforsvarets ordinære virksomhet".

Status pr. 2008 er at eksisterende planverk for krigsutflytting ikke er oppdatert. Innenfor et moderne risiko- og sårbarhetsbilde regnes imidlertid evakuering av befolkningen som et realistisk og nødvendig beredskapstiltak uavhengig av om det skjer i fred, krise eller krig.

På bakgrunn av dette anbefaler departementet at den tradisjonelle planleggingen for krigsutflytting opphører, og erstattes av bestemmelser om evakuering av befolkningen i krig eller når krig truer.

Evakuering etter lovens bestemmelser skal ha som formål å verne om liv, helse, miljø og materielle verdier, jf. lovens formålsbestemmelse. Bestemmelsene vil ha en annen vinkling enn bestemmelser om evakuering i rekvisisjonsloven, som etter sin ordlyd vil være motivert ut fra militære interesser. Bestemmelsen om krigsevakuering i lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret vil derfor ha en selvstendig rolle som grunnlag for evakuering av befolkningen i krig og når krig truer.

Evakuering i fredstid

Evakuering innebærer betydelige inngrep i borgernes rettssfære. Dette gjelder særlig hvis evakueringen blir langvarig, eller til og med varig. Volumet av personer omfattet av beslutningen vil etter forholdene kunne være betydelig.

Det mest nærliggende behovet vi i dag kan ha for evakuering av større befolkningsmengder i fredstid, er ved truende naturkatastrofer. Som eksempel kan nevnes Åkernes/Tafjord-området som er truet av ras med påfølgende kjempebølge som antakelig vil skylle over store bolig- og næringsområder. Området er i dag under kontinuerlig overvåkning med registrering av bevegelser i berggrunnen. På bakgrunn av slike målinger kan det på et gitt tidspunkt være nødvendig å ta en beslutning om å evakuere store områder uten at man har eksakt kunnskap om tidspunktet for når skredet vil gå. Måleapparatene vil kun angi at det er stor bevegelse i fjellsiden, og indikere øket sannsynlighet for et skred innen ett visst tidsintervall.

I slike og lignende situasjoner, og også ved hendelser av mindre omfang, kan det være riktig og nødvendig å evakuere personer fra steder som kan berøres av en hendelse, før situasjonen videreutvikles til en akutt-situasjon. Sivilforsvarsloven gir ikke hjemmel for evakuering i slike situasjoner. Heller ikke politilovens bestemmelser synes dekkende for inngrep i slike tilfeller, i det politilovens bestemmelser synes begrenset til situasjoner av akutt karakter.

Det lovmessige grunnlaget for å beslutte evakuering i situasjoner som ikke er akutt synes dermed utilstrekkelig. Etter departementets syn foreligger det et praktisk behov for lovgivning på dette området.

Bestemmelser om evakuering vil logisk sett kunne innplasseres i lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret, som ett av flere virkemidler til beskyttelse av sivilbefolkningen ved uønskede hendelser.

Gjennom bestemmelser om kommunal beredskapsplikt tillegges kommunen blant annet ansvar for å utarbeide beredskapsplan for kommunen. Beredskapsplanen skal omhandle forberedte tiltak for håndtering av uønskede hendelser i kommunen, herunder planer for evakuering av befolkningen. Lokal kunnskap vil

være vesentlig ved utarbeidelse av slike planer, og slik kunnskap vil også være sentral når det vurderes å evakuere befolkningen i et område. Etter departementets syn vil derfor den enkelte kommune ha gode forutsetninger for å vurdere og eventuelt beslutte evakuering i situasjoner som ikke er av akutt karakter.

Enkelte hendelser vil kunne ha så stort omfang at beslutning om evakuering ikke bør fattes på kommunalt nivå. Dette vil for eksempel kunne gjelde situasjoner der et stort antall mennesker er berørt, eller der hendelsen har dimensjoner ut over den enkelte kommunegrense. Beslutning om evakuering vil i slike og lignende tilfeller kunne få dyptgripende samfunnsvirkninger. Ved omfattende hendelser bør derfor beslutning om evakuering fattes av statlige myndigheter.

Nærmere avgrensning av vedtakskompetanse forutsettes regulert gjennom forskrifter.

Kommunens myndighet til å beslutte evakuering i fredstid vil være begrenset til situasjoner som ikke er av akutt karakter. Dersom politiet mener at situasjonen er av akutt karakter, vil politiet kunne beslutte evakuering etter politilovens bestemmelser. Det bemerkes at ikke-akutte situasjoner kan eskalere raskt, og at politiet på et hvert tidspunkt kan gripe inn og evakuere dersom situasjonen har blitt akutt.

Det er viktig at regler på dette området ikke skaper kompetansestrid og uklarheter om hvem som beslutter evakuering. Etter departementets vurdering vil det foreliggende lovforslaget i tilstrekkelig grad klargjøre og presisere kompetansefordelingen mellom politiet og øvrige myndigheter. Det understrekes at kommunale myndigheter og politiet bør etablere et nært samarbeid på dette området.

Gjennomføring av evakuering

Gjennomføring av evakuering forutsetter et apparat som kan ivareta ledelsesfunksjoner og som kan stille ressurser til rådighet for ivaretagelse av operative oppgaver.

I lovforslaget tillegges kommunene ansvar for utarbeidelse av evakueringsplaner, og vil ordinært være den instans som beslutter evakuering ved hendelser som ikke er av akutt karakter. I forlengelsen av dette synes det naturlig å tillegge kommunene ansvar også for gjennomføring av beslutning om evakuering.

Etter forholdene vil evakuering forandre større bidrag, både på personell- og materiellsiden. Dette er forhold som den enkelte kommune må ta hensyn til ved utarbeidelse av beredskapsplaner. Det forutsettes imidlertid at Sivilforsvaret etter anmodning vil kunne yte forsterkninger til kommunene, både på personell- og materiellsiden.

Gjeldende sivilforsvarslov inneholder bestemmelser som pålegger allmennheten å yte bistand ved evakuering i krigstid. Bistand fra allmennheten, i form av transportmidler og husvære, vil kunne bidra til en effektiv gjennomføring av

evakuering. Bistandsbestemmelsene bør derfor etter departementets syn videreføres og gis virkning også for evakuering i fredstid.

Evakuering forutsettes i all hovedsak å bli gjennomført frivillig av personer omfattet av beslutning om evakuering. De fleste personer vil således oppfatte slik oppfølging som klart innenfor deres egeninteresse. Det kan imidlertid ikke utelukkes at enkelte personer velger å bli igjen på evakueringsstedet, enten alene, eller sammen med familien. Det kan også tenkes at personer ønsker å flytte tilbake til evakueringsstedet, før området er frigitt. I slike tilfeller vil man utsettes for en ikke ubetydelig fare, og etter forholdene også eksponere nærstående for slik risiko. Man vil også kunne hindre eller forstyrre pågående, nødvendige operasjoner, og dermed øke farepotensialet ved hendelsen. Slike og lignende forhold tilsier at loven ikke kan baseres på publikums frie vilje alene. Om nødvendig må beslutning om evakuering kunne effektueres raskt, og dette vil kunne involvere bruk av tvangsmakt.

Det vil derfor kunne være behov for bistand fra politiet, for klarering av områder omfattet av beslutning om evakuering. I ytterste konsekvens vil dette kunne innebære fjerning av personer fra evakueringsområdet. En hjemmel for maktutøvelse i slike tilfeller anses å være i overensstemmelse med bestemmelser i den Europeiske menneskerettskonvensjon (EMK - nedfelt i lov av 21. mai 1999 nr. 30), herunder bestemmelser om respekt for privatliv og familieliv, jf. EMK artikkel 8.

Eksistensen av slik hjemmel for tvangsmakt vil kunne bidra til økt respekt for den offentlige beslutningen om evakuering og således bidra til en smidigere og mer effektiv gjennomføring av evakueringsprosessen.

VARSLING

Gjeldende rett

Varsling er ett av de sentrale, tradisjonelle sivilforsvarstiltakene sammen med tilfluktsromsbeskyttelse, krigsutflytting og evakuering. Hensikten med varsling som sivilforsvarstiltak har tradisjonelt vært å gi varsel om viktig informasjon fra myndighetene og å gi varsel ved luftangrep, slik at befolkningen får anledning til å søke beskyttelse, herunder oppsøke tilfluktsrom.

Sivilforsvarsloven har ingen bestemmelser som direkte omhandler varsling.

Varslingssignaler og anlegg er regulert gjennom *forskrift av 20. januar 1956 om sivilforsvarets reserverte varslingssignaler – bruk av private varslingsanlegg*. I henhold til forskriftens bestemmelser har Sivilforsvaret reservert rett til å benytte de fastsatte signaler, og det er forbudt for uvedkommende å nytte disse signalene eller signaler som kan forveksles med disse.

Sivilforsvarets varslingsystem

Sivilforsvaret har i dag et landsdekkende offentlig varslingsystem som skal benyttes ved beredskap og store uønskede hendelser (eksempelvis ekstreme værforhold, flom, dambrudd, fjellskred, akutt forurensning og atomulykker). Systemet er i hovedsak basert på utendørs tyfoner som kan sende ulike typer signaler. Det finnes ca. 1 250 slike tyfoner i drift. På noen særlig utsatte steder i landet inngår tyfonene i en særskilt etablert varslingsordning for større ulykker eller truende ulykker. Slike varslingsordninger gjelder blant annet i Grenland-regionen (Gassalarm Grenland) og langs to vassdrag for å varsle dambrudd.

Varslingen ved lydsignaler er basert på at det finnes tilhørende prosedyrer for formidling av viktige beskjeder via kringkasting og eventuelle andre tekniske hjelpemidler. Kringkastingsloven slår fast en plikt for kringkastere til å sende meldinger fra statsmyndigheter når dette har vesentlig betydning.

Kostnadene ved anskaffelse og vedlikehold av Sivilforsvarets varslingsanlegg dekkes av staten.

Departementets vurderinger

Gjennom behandlingen av St.meld. nr. 17 (2001-2002) Samfunnssikkerhet – veien til et mindre sårbart samfunn, jf. Innst. S. nr. 9 (2002-2003), ble det slått fast at Sivilforsvaret også i fremtiden skal kunne varsle befolkningen i tilfelle fare for kriser i fred og ved krigshandlinger. Etter departementets syn er det ikke kommet til momenter i ettertid som tilsier endrede oppfatninger på dette området. Det bør derfor fortsatt være en statlig oppgave å etablere og drive anlegg for varsling av befolkningen i krig og i fred.

Varslingens betydning som sentralt element i beredskapsplaner tilsier at ordningen synliggjøres direkte i loven. Det bør i tillegg gis klare hjemler for Sivilforsvarets adgang til å installere og inspisere varslingsanlegg på eiendommer.

Varslingsreglene bør ikke bindes opp til en bestemt teknologi, men gis en utforming som også fanger opp endringer i den teknologiske utvikling.

Kongen kan gi nærmere regler på dette området, herunder bestemmelser som beskriver omfang og det nærmere innholdet av den statlige varslingsordningen.

Selv om staten ved Sivilforsvaret vil ha ansvar for etablering og drift av anlegg for varsling av befolkningen, bør også andre, etter forholdene, kunne pålegges å etablere systemer for varsling av allmennheten. Etter departementets syn bør således virksomheter som anses å representere en særskilt risiko for omgivelsene, kunne pålegges krav om varsling av allmennheten. Rekkevidden av slike varslingsordninger vil være begrenset til nærområder som kan påvirkes av virksomhetens aktivitet. Utgifter knyttet til etablering, drift og vedlikehold av slike varslingsordninger bør bæres av virksomheten selv. Den som skaper en risiko er således nærmest til å bære kostnadene ved forebyggende og beredskapsmessige tiltak, herunder nødvendige varslingsiltak til vern om sivilbefolkningen.

Det overlates til Kongen å kunne gi bestemmelser om slike særlige varslingsordninger. Det vil herunder kunne stilles krav om risiko- og sårbarhetsanalyser og fastsettes utvelgelseskriterier og behandlingsprosedyrer. Forskriften vil måtte tilpasses øvrige beredskapskrav i lovgivningen.

TILFLUKTSROM

Gjeldende rett

Rettslig sett forstås tilfluktsrom som permanente beskyttelsesrom som skal verne befolkningen mot skader ved krigshandlinger.

I medhold av sivilforsvarsloven § 15 kan kommunene pålegges å bygge, utstyre og innrede *offentlige tilfluktsrom*, til bruk for sivilbefolkningen generelt i et område. Utgiftene dekkes av stat og kommune og/eller ved frikjøpsmidler fra tilfluktsrompliktige tiltakshavere. Offentlige tilfluktsrom kan eksempelvis være større fjellanlegg og rom bygget i tilknytning til idrettshaller m.v. Kommunen står som eier av offentlige tilfluktsrom.

Etter sivilforsvarsloven § 41 kan eier og bruker av fast eiendom pålegges å bygge *private tilfluktsrom*. Private tilfluktsrom er tilfluktsrom som for tiltakshavers (byggherres) regning bygges til bruk for personer som normalt oppholder seg på den enkelte eiendom, uavhengig av om bygget er offentlig eller privat. Private tilfluktsrom kan eksempelvis ligge i industri- og næringsbygg, skolebygg, sykehus, kontor- og administrasjonsbygg, svømme- og idrettshaller, kulturbygg m.v.

Nærmere regler om tilfluktsrom fremgår av forskrift av 15. mars 1995.

Ved behandlingen av St.meld. nr. 25 (1997-1998) "Hovedretningslinjer for det sivile beredskaps virksomhet og utvikling i tiden 1999-2002", ga Stortinget sin tilslutning til en foreløpig stans i nybygging av tilfluktsrom i påvente av utredningen av et nytt beskyttelseskonsept.

Det vises videre til St. meld nr. 17 (2001-2002), der de politiske føringer for tilfluktsrom er presisert på følgende måte:

"Tilfluktsrom skal fortsatt være en del av den beskyttelse samfunnet skal kunne gi borgerne under krig. Dekningen av tilfluktsrom er god. Det finnes i dag ca. 2,7 millioner tilfluktsromplasser spredt over hele landet. I dag er det derfor ikke behov for å gjenoppta byggingen.

Tilfluktsrom har en gjennomsnittlig levetid på ca. 50 år. Dette innebærer at byggingen av tilfluktsrom må gjenopptas en gang i fremtiden om tilfluktsrom fremdeles skal være en del av konseptet for å beskytte sivilbefolkningen mot krigshandlinger. Når byggingen eventuelt må gjenopptas og hvor den evt. bør gjenopptas vil bli løpende vurdert. Denne utviklingen må ta hensyn til

utviklingen i våpensystemer, utviklingen i trusselbilde og eventuelt nye trusler mot samfunnet.

Terrorhandlingen den 11. september 2001 viste at det også er behov for å tenke gjennom hvordan samfunnet kan beskytte sivilbefolkningen mot andre hendelser enn krig. Ved atomulykker og terrorhandlinger med masseødeleggende våpen må andre virkemidler enn tilfluktsrom brukes for å beskytte befolkningen. Slike midler vil blant annet kunne være varsling og evakuering. Det er viktig å ha et gjennomtenkt konsept for å beskytte befolkningen også mot slike situasjoner, og at dette blant annet blir reflektert i Sivilforsvarets oppgaveportefølje.

De eksisterende tilfluktsrommene representerer en betydelig samfunnsøkonomisk verdi. Eksisterende tilfluktsrom skal derfor vedlikeholdes.”

Tilfluktsrom i andre land

Danmark

Beskyttelsesrom anvendes som en samlebetegnelse for alle typer av offentlige beskyttelsesrom og sikringsrom (uferdige beskyttelsesrom). Det finnes i dag ca. 4 000 000 plasser i beskyttelsesrom, som er fordelt med ca. 250 000 plasser i offentlige beskyttelsesrom og ca. 3 750 000 plasser i sikringsrom. Kommunene ivaretar oppførelse, vedlikehold, drift og klargjøring av offentlige beskyttelsesrom. Samtidig er det kommunene som kan bestemme hvorvidt og i hvilket omfang, det skal oppføres sikringsrom, f.eks. påby at det ved nybygg over en viss størrelse kan beregne sikringsrom, men vente med å innrede dem. Beskyttelsesrom kan i fredstid benyttes til andre formål under forutsetning av at dette ikke forringer rommenes brukbarhet som beskyttelsesrom, og de skal kunne klargjøres med et varsel som Forsvarsministeren fastsetter.

Sverige

Tilfluktsrom reguleres i ”Lag (2006:545) om skyddsrum”. Bygging av tilfluktsrom i Sverige opphørte i 2002 etter å ha vært gjenstand for gradvis reduksjon siden slutten av 90-tallet. Det er imidlertid vedtatt at eksisterende tilfluktsrom inntil videre skal opprettholdes og plikten til fortsatt vedlikehold tilligger eier av bygningen hvor tilfluktsrommet ligger. Ansvar for kontroll, register og planlegging er flyttet fra kommunene til Räddningsverket.

Selv om tilfluktsrom ikke lenger er et prioritert tiltak i Sverige, foreligger et forslag om at hjemmelen for å pålegge byggeplikt skal beholdes.

”Lag (2006:546) om utrymning och inkvartering” muliggjør blandt annet evakuering under ”höjd beredskap och krig”.

Finland

Finland har tilfluktsrom for 92 % av landets befolkning. Kommunen plikter å bygge og ivareta de offentlige tilfluktsrommene. Om lag 90 % av rommene er private. Rommene skal kunne klargjøres innen 24 timer. Byggeplikten påhviler alle bygninger over 600 kvm. Både private hus og industrien må eventuelt selv sørge for tilfluktsrom og utgiftene forbundet med dem. Det bygges fortsatt årlig rom for om lag 80 000 personer, men dette er for tiden under vurdering.

Storbritannia

Bygging av tilfluktsrom ble avsluttet på 80-tallet, og det foreligger heller ingen plikt til å vedlikeholde eksisterende tilfluktsrom. Det er opp til de lokale myndigheter å følge opp dette. Loven, jf. CCA seksjon 5, åpner imidlertid for muligheter til å ta rommene i bruk igjen. Det foreligger heller ingen særskilte krigsutflyttings- eller evakueringsplaner. Det er imidlertid forutsatt at planene skal være i stand til å håndtere enhver uønsket hendelse som måtte oppstå, også ved krig eller krigsliknende situasjoner.

Sveits

Hver huseier i Sveits har en lovpålagt plikt til å bygge, utstyre og vedlikeholde et tilfluktsrom i egen bolig etter krav fastsatt av Forbundet. På samme måte har kommunene plikt til å bygge tilfluktsrom i offentlige bygninger. Dette betyr at deknningen pr. i dag er på ca. 95 %. Tilfluktsrommene skal opprettholdes og vedlikeholdes, og kantonene fører tilsyn og kontroll med at rommene i er i samsvar med fastsatte krav. I og med at tilfluktsromsdekningen stort sett er dekket på landsbasis, er det relativt nylig innført en frikjøpsordning som innebærer at det i stedet for å bygge nye tilfluktsrom kan innebetales et fastsatt beløp som benyttes til vedlikehold og opprusting av allerede eksisterende offentlige tilfluktsrom.

Departementets vurderinger

Etter departementets syn bør det foretas en ny utredning av tilfluktsrom som beskyttelseskonsept. På grunn av tidshensyn må imidlertid en slik utredning komme i etterkant av lovarbeidet.

Inntil slik utredning er foretatt, bør man videreføre dagens lovhjemler, som gir mulighet for å pålegge kommuner og private å bygge tilfluktsrom i det omfang som til enhver tid anses formålstjenlig.

De betydelige infrastrukturinvesteringer som allerede er gjennomført må sees i forhold til hva det vil koste samfunnet å bygge like mange tilfluktsrom i dag. Samfunnsøkonomisk er det en viktig oppgave å ta vare på denne investeringen. Eier og bruker av tilfluktsrom skal derfor holde tilfluktsrom i forsvarlig stand. Samtidig er det viktig at slike investeringer kan nyttiggjøres også utover sitt tiltenkte formål. Tilfluktsrom bør derfor kunne benyttes til fritidsaktiviteter, næringsformål og lignende, forutsatt at tilfluktsrommets verneevne ikke reduseres.

Særskilt om tilfluktsromtjeneste

For å ta seg av befolkningen som søker til og oppholder seg i offentlige og private tilfluktsrom (ro og orden, forpleining, omsorg og sanitet), og for å drive elektriske anlegg, ventilasjon, nødstrøm m.m., har det til nå vært forutsatt at Sivilforsvaret stiller med egne styrker (tilfluktsromtjeneste).

Sivilforsvarsloven har i dag ingen bestemmelser om ansvarsforhold ved klargjøring og drift av tilfluktsrom i beredskapssituasjoner. Ordningen med tilfluktsromtjeneste er imidlertid beskrevet i egen publikasjon utarbeidet av DSB "Tilfluktsromtjeneste – en håndbok for eiere, ledere og brukere av tilfluktsrom."

Ansvar for vedlikehold av tilfluktsrom, enten disse er i offentlig eller privat eie, tilligger eier og bruker av tilfluktsrommet. Ut i fra ansvars-, nærhets- og likhetsprinsippene, finner departementet det prinsipielt riktig at tilfluktsromstjeneste under beredskap følger de samme retningslinjer. Kommunene skal som eiere av offentlige tilfluktsrom inneha nødvendige ressurser og kompetanse for ivaretagelse av tilfluktsromtjeneste. På samme måte skal eier eller bruker av private tilfluktsrom være ansvarlige for tilfluktsromtjeneste i beredskapssituasjoner.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at tilfluktsromtjeneste avvikles som primæransvar for Sivilforsvaret. Sivilforsvaret vil imidlertid kunne bistå med råd og veiledning til eiere og brukere, samt yte forsterkning i beredskapssituasjoner.

EGENBESKYTTELSESTILTAK FOR EIENDOM OG VIRKSOMHET

Gjeldende rett

Av sivilforsvarsloven § 39 fremgår følgende:

"Egenbeskyttelse er sivilforsvar for den enkelte faste eiendom til beskyttelse av folk eller gods der."

Det fremgår videre av sivilforsvarsloven § 41:

"Eier eller bruker av fast eiendom- offentlig eller privat- skal forberede og sette i verk egenbeskyttelsestiltak for eiendommen etter nærmere bestemmelse fra departementet."

Egenbeskyttelsen omfatter sivilforsvarstiltak i hus, herunder opprettelse av private tilfluktsrom, og beskyttelsestiltak for større bygninger og større industrielle bedrifter (industrivern).

Plikten til å etablere industrivern er nærmere regulert i forskrift av 29. november 1996 om egenbeskyttelsestiltak ved industrielle bedrifter m.v., og tilhørende retningslinjer gitt av Næringslivets Sikkerhetsorganisasjon (NSO).

En rekke lover stiller beredskapskrav til virksomheter. Det vises herunder til forurensningslovens krav om nødvendig beredskap for å hindre, oppdage, stanse, fjerne og begrense virkningene av akutt forurensning. Det vises videre til krav om egenberedskap etter brann- og eksplosjonsvernloven og ulike krav om beskyttelsestiltak etter arbeidsmiljølovgivningen.

Som en særegen form for egenbeskyttelse regulerer sivilforsvarsloven også sikringstiltak for eier og bruker av elektrisitetsverk og damanlegg av enhver art, samt gassverk, jf. lovens § 41a, og sivilforsvarstiltak ved jernbane og skip, jf. lovens § 47.

Nærmere om egenbeskyttelse for virksomheter (industrivern)

Av forskrift av 29. november 1996 fremgår det blant annet at industrielle og håndverksmessige bedrifter, som sysselsetter 40 eller flere personer i året, kan pålegges å etablere egenbeskyttelsestiltak. Forskriften omfatter også enkelte andre virksomheter, herunder drivstoffanlegg, gassverk, korn og mellagre. Virksomheter som pålegges krav om egenbeskyttelse etter forskriftens bestemmelser, plikter å forberede og sette i verk egenbeskyttelsestiltak etter retningslinjer gitt av Næringslivets sikkerhetsorganisasjon. Industrivernet tilpasses virksomhetens risikoforhold og egenart, og vil innholdsmessig være avledet av den risikoklasse som virksomheten klassifiseres under.

Industrivernet er bedriftens egen beredskap mot uønskede hendelser, og består av mannskap og støttepersonell som er utstyrt, opplært og øvet til å håndtere de ulykker som kan skje ved virksomheten. Mannskapene er bedriftens egne ansatte, som vil kunne respondere raskt ved en uønsket hendelse. Industrivernet skal etter forholdene blant annet være i stand til å håndtere personskader, brann, gass- og kjemiske utslipp og andre uønskede hendelser ved virksomheten. I alt har ca. 1000 bedrifter et industrivern i dag, som til sammen involverer mer enn 18000 personer.

Industrivernet skal primært beskytte personell og materiell ved den enkelte virksomhet. Samtidig vil de ulike tiltakene etter forholdene gi beskyttelse også utenfor den enkelte virksomhet. De ulike beredskapsklasser, og tiltak under disse, viser at også virksomhetens potensiale for skader i nærmiljøet er relevante momenter ved vurderingen av beredskapspliktens nærmere innhold.

Departementets vurderinger

Generelt

Gjeldende lovbestemmelser hviler på en avlagt organisering av Sivilforsvaret i sivilforsvarsroder, hvor rodene kunne benyttes til gjensidig hjelp for eiendommene i roden. Denne ordningen opphørte i 1994. Det er derfor behov for en opprydding i lovhjemlene for egenbeskyttelse.

Egenbeskyttelsestiltak for eiendom og egenbeskyttelse for virksomhet vil være kvalitativt forskjellig, og taler for en separat regulering av disse områdene. I tillegg vil slik atskilt regulering kunne bidra til en tydeliggjøring av det ansvar som

påhviler pliktsubjektene. Departementet foreslår derfor et lovmessig skille mellom egenbeskyttelse for virksomheter og egenbeskyttelse for fast eiendom.

Egenbeskyttelse ved virksomheter

Det er et betydelig antall personer knyttet til norske bedrifters industrivern. Dette er personell som et gitt en grunnleggende opplæring tilpasset risikoforholdene ved den enkelte bedrift. Bedriftens ansatte vil raskt kunne respondere i beredskapssituasjoner, og dra veksler på spesialkunnskap om lokale forhold. Industrivernet er i aksjon et betydelig antall ganger per år (1200 – 1300 ganger), og deres innsats er av betydning for hendelsenes utfall. Etter departementets syn tilsier disse forholdene at ordningen med industrivern bør videreføres i lovverket.

Det kan imidlertid være grunn til å se nærmere på de kriterier som gjelder for utvalg av industrivernpliktige bedrifter, slik disse er nærmere definert i forskrift 29. november 1996 om beskyttelsestiltak ved industrielle bedrifter mv. Disse bestemmene er i hovedsak begrenset til håndverks- og industribedrifter av en viss størrelse. Dette synes noe snevert, både fordi bedrifter vil kunne utgjøre et farepotensiale uavhengig av antallet ansatte, og fordi slik risiko også vil kunne gjelde andre virksomheter enn håndverks- og industribedrifter. Reglene må også tilpasses et arbeidsliv preget av hyppige utskiftninger, prosjektansettelser og deltidsansettelser.

Etter departementets syn bør reglene om egenbeskyttelse omfatte virksomheter, der dennes potensial for uønskede hendelser og konsekvensene av disse bør være utslagsgivende for hvorvidt det utløses en plikt til å etablere egenbeskyttelsestiltak for virksomheten.

Egenbeskyttelsestiltak etter disse bestemmelsene vil primært være tiltak for beskyttelse av personell og materiell ved den enkelte virksomhet. Virksomhetens potensial for skader i nærmiljøet vil imidlertid kunne gi grunnlag for tiltak som også kommer andre enn bedriftens egne ansatte til gode. Begrepet egenbeskyttelse bør derfor gis et relativt vidt innhold.

Departementet foreslår at Kongen tillegges myndighet til å gi nærmere bestemmelser om egenbeskyttelse ved virksomheter, herunder bestemmelser om risiko- og sårbarhetsanalyser, fareklasser, beskyttelsestiltak med mer. Ved utforming av forskriftsbestemmelser må det ses hen til beredskapskrav pålagt virksomheter etter annen lovgivning.

Egenbeskyttelse for eiendom

Hensikten med egenbeskyttelsestiltak for eiendommer er å gi beskyttelse mot hendelser som kan true personer, dyr, miljø, eiendom og løsøre. I fredstid kan det for eksempel være nødvendig å iverksette egenbeskyttelsestiltak etter varsel om orkan, flom og lignende. I krigstid vil det kunne være nødvendig å sette i gang blanding og andre tiltak for beskyttelse mot flyangrep. I slike og lignende situasjoner er det behov for å kunne pålegge eier og bruker av eiendom å iverksette visse sikringstiltak.

Departementet foreslår på denne bakgrunn en lovbestemmelse som gir anledning til å pålegge eier og bruker av fast eiendom å forberede og sette i verk egenbeskyttelsestiltak for eiendommen. Nærmere bestemmelser om egenbeskyttelsestiltak for fast eiendom vil kunne gis av Kongen.

Egenbeskyttelsestiltak for eiendom vil også innbefatte etablering av tilfluktsrom. Tilfluktsrom inngår som et sentralt element også i allmennbeskyttelsen, og departementet har på bakgrunn av flere fellestrekk valgt å gi en samlet fremstilling av reglene for tilfluktsrom, herunder regler om etablering, vedlikehold og tilfluktsromtjeneste, jf. § 25 flg.

Sivilforsvarsloven § 41a - særlige sikrings- og reservetiltak for elektrisitetsverk og damanlegg med mer

Av sivilforsvarsloven § 41 a fremgår blant annet følgende:

”Departementet kan bestemme at eier og bruker av elektrisitetsverk og damanlegg av enhver art skal treffe særlige reserve- og sikringstiltak, for så vidt anleggene ikke går inn under lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. kapittel 6. Det samme gjelder gassverker.

Ved anlegg av enhver art, som kan medføre fare for omgivelsene hvis de blir ødelagt, kan det etter nærmere bestemmelse av departementet pålegges eier og bruker å treffe særlige sikringstiltak.”

Det fremgår videre av sivilforsvarsloven § 42 tredje ledd:

For utgifter ved tiltak etter § 41 a første og annet ledd, yter staten refusjon etter nærmere bestemmelse av departementet.”

Bestemmelsene forvaltes av Olje- og energidepartementet.

Ved sivilforsvarslovens tilblivelse, ble det pekt på behov for bestemmelser som reduserer risikoen for at dammer som ikke tjener elektrisitetsforsyningen, medfører skade på omgivelsene. Det ble også pekt på behov for regler som regulerer andre risikoanlegg, for eksempel kloreringsanlegg.

Bestemmelsene ble til i en tid med mindre grad av lovregulering, og må langt på vei oppfattes som sikkerhetsforanstaltninger for regulering av forhold som ikke omfattes av særlovgivning. Dagens lovsituasjon er en annen, med til dels omfattende regulering av ulike sektorer. Bestemmelsenes eksistens og eventuelle omfang må derfor vurderes i lys av den lovregulering som har kommet til i ettertid.

Sikkerhet ved damanlegg er i hovedsak regulert gjennom vannressursloven og tilhørende forskrift om sikkerhet og tilsyn med vassdragsanlegg. I tillegg har energiloven og sivilforsvarsloven bestemmelser som kan brukes for å pålegge sikringstiltak for dammer.

Forskrift om sikkerhet og tilsyn med vassdragsanlegg er under revisjon. Det arbeides for at alle hjemler for krav og pålegg om sikkerhet ved dammer følger denne forskriftens bestemmelser. I tillegg vil det inntas bestemmelser om refusjon fra staten for tiltak på området. Forskriftens bestemmelser anses å ville overflødiggjøre bestemmelsene om damanlegg i sivilforsvarsloven.

Bestemmelsenes øvrige virkeområde antas etter departementets syn ikke å ha nevneverdig praktisk betydning ved siden av øvrig lovgivning som i dag foreligger. I tillegg vil kravet om egenbeskyttelsestiltak for virksomheter etter lovforslaget § 28 videreføre deler av bestemmelsens innhold.

Etter departementets syn er det derfor ikke behov for å videreføre sivilforsvarslovens bestemmelser om særlige reserve- og sikringstiltak for elektrisitetsverk og damanlegg m.v.

EKSPPROPRIASJON

Gjeldende rett

Sivilforsvarsloven kapittel V inneholder bestemmelser om ekspropriasjon til sivilforsvarsformål.

Av loven § 30 fremgår blant annet følgende:

”Departementet kan mot erstatning kreve avstått til staten til eie, bruk eller annen særlig rådighet fast eiendom, rettigheter og løsøre av ethvert slag og elektrisk kraft som trenges til tiltak som nevnt i § 1. Avståing til bruk omfatter rett til å foreta de endringer med gjenstanden eller den faste eiendom som ansees nødvendig.

Departementet kan gi tillatelse til at også andre får kreve slik avståing som nevnt i første ledd.”

Oreigningsloven ble vedtatt i 1959. Hensikten med loven var så vidt mulig å samle bestemmelser om ekspropriasjon i én lov. Oreigningsloven gjelder bare ekspropriasjon av fast eiendom, og inneholder blant annet bestemmelser om saksbehandling, skjønn og vederlag. Av lovens § 30 fremgår det at med mindre bestemmelsene er uttrykkelig avgrenset til inngrep etter lovens § 2, gjelder lovens bestemmelser også så langt de passer og ikke strider mot særlige bestemmelser blant annet for inngrep etter sivilforsvarsloven.

Behov for lovendring – departementets vurdering

Gjeldende sivilforsvarslov inneholder bestemmelser om avståing av fast eiendom, rettigheter og løsøre til sivilforsvarsformål. Etter denne loven kan det eksproprieres også til fordel for andre enn stat og kommune etter departementets bestemmelse.

Videre regulerer loven forholdet til rekvirering ved beredskap, i krig, under krigsfare og liknende forhold.

Ekspropriasjonsbestemmelsene for sivilforsvarsformål må være egnet til bruk både i fred, krise og krig. Bestemmelsene må ha nødvendige fleksibilitet for å kunne ivareta beredskapshensyn og samfunnets krav til beskyttelse i vid forstand.

Etter en gjennomgang av gjeldende lov og andre lover på ekspropriasjonsområdet, har departementet kommet frem til at bestemmelsene i loven fra 1953, med enkelte språklige og tidsmessige forenklinger, bør videreføres.

TILSYN

Gjeldende rett

Sivilforsvarsloven inneholder regler for tilsyn med overholdelse av lovverkets ulike bestemmelser, herunder bestemmelser om rett til opplysninger, adgang til tilsynsobjekt og bestemmelser for gjennomføring av tilsyn.

Tilsyn etter loven utføres blant annet med tilfluktsrom og sivilforsvarsmateriell.

Næringslivets Sikkerhetsorganisasjon (NSO) er ved forskrift av 29. november 1996 pålagt å organisere og føre tilsyn med egenbeskyttelsen (industrivernet) ved de industrivernpliktige bedrifter. Tilsynet utføres i samsvar med felles prosedyrer for HMS-myndighetene etter forskrift av 6. desember 1996 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften).

Departementets vurderinger

Generelt

Bestemmelser som berører tilsyn forekommer noe spredt i dagens sivilforsvarslov, og bør, etter departementets syn, gis en mer systematisk fremstilling, der bl. a bestemmelser om opplysningsplikt, tilgang til tilsynsobjekt og bestemmelser for gjennomføring av tilsyn samles.

Bestemmelsene bør videre gi hjemmel for departementet til å utpeke tilsynsmyndighet etter loven.

I kapittel 10A i lov av 25. september 1992 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) er det gitt felles regler om statlig tilsyn med kommunesektoren, med avgrensning av rammer og myndighet for tilsynet, og saksbehandlingsregler. Etter departementets syn bør tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter etter loven følge kommunelovens bestemmelser, slik at man bidrar til at kommunene undergis et ensartet statlig tilsyn.

Departementet har ikke funnet det hensiktsmessig å gi nærmere bestemmelser om tilsynsmetodikk, men vil i medhold av egen forskriftshjemmel kunne regulere dette nærmere.

Nærmere om tilsyn med kommunale plikter etter loven

Kommunal beredskapsplikt

Etter kgl.res. 18. april 2008 *Instruks for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet til Fylkesmannen og Sysselmannen på Svalbard* skal Fylkesmannen føre tilsyn med hjemmel i gjeldende lov- og forskriftsverk og gi råd, veilede og være pådriver for målrettet og systematisk arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap i fylket. Instruksen erstatter kgl.res. 21. september 1979 *Instruks for fylkesmennenes beredskapsarbeid*.

Fylkesmannen har et særskilt ansvar for å gi råd og legge til rette for å bedre kommunenes evne til å forberede seg på og håndtere ekstraordinære påkjenninger og kriser. Fylkesmannen skal bidra til at risiko- og sårbarhetsvurderinger blir aktivt benyttet i kommunal planlegging og som grunnlag for øvelser og utarbeidelse av krise- og beredskapsplaner.

Dette utføres blant annet ved at fylkesmannsembetene foretar en gjennomgang av kommunens systemer og rutiner for samfunnssikkerhet og beredskap etter prinsippene om internkontroll og systemrevisjon. Etter gjennomgangen utarbeider fylkesmennene en beskrivelse av hvordan kommunens arbeid på feltet kan forbedres. Fylkesmennene utfører i dag ca. 100 slike kommunale gjennomganger pr. år.

Behov for lovregulering

Kontrollen etter kgl.res. 18. april 2008 som fylkesmennene utfører med kommunenes samfunnssikkerhet og beredskapsarbeid i dag er kun veiledende. Fylkesmennene har derfor ingen kompetanse til å knytte sanksjoner til eventuelle mangler ved kommunenes arbeid. Fylkesmennene kan kun fastslå forbedringspunkter. Flere fylkesmenn har etterlyst kompetanse til å kunne gi pålegg til kommuner som ikke prioriterer beredskapsarbeid.

Et lovfestet tilsyn vil gi fylkesmennene anledning til å måle og påpeke avvik, samt kunne benytte sanksjoner dersom dette ikke følges opp.

I Riksrevisjonens undersøkelse av måloppnåelse og effektivitet ved fylkesmannsembetene, dokument nr 3:13(2006-2007) påpekes at fylkesmennenes gjennomslagskraft overfor kommunene innen samfunnssikkerhetsfeltet i en del tilfeller er svak, og at det kan reises spørsmål om embetene i tilstrekkelig grad oppfyller målsettingene for disse oppgavene slik disse er formulert i tildelingsbrev og embetsoppdrag. Andre regionale statsetater ivaretar først og fremst sine egne sektorhensyn, og fylkesmannens få virkemidler gjør at samordningen av samfunnssikkerhet og beredskap er lite effektiv. I Riksrevisjonens rapport fremgår det at mye tyder på at det er fylkesmannens uformelle autoritet og de statlige etatenes egne prioriteringer som avgjør hvor godt samarbeidet og samordningen av regional beredskap fungerer. Lovgrunnlaget for de ulike tilsynsområdene er

forskjellig, og det gjør det vanskelig å føre en enhetlig metodikk for alt tilsynet som er lagt til fylkesmannsembetet. Dette gjør tilsynsarbeidet internt i embetet mindre effektivt, og det kan derfor være behov for lov- og regelverksendringer som i større grad åpner for felles bruk av tilsynsressurser og kompetanse. Etter Riksrevisjonen vurdering er det derfor et stort behov for de nye generelle reglene for statlig tilsyn med kommunesektoren i kommunelovens kap 10 A, og det pågående arbeidet med harmoniseringen av sektorlovgivningen knyttet til slikt tilsyn.

Kommunelovens kapittel 10 A gir regler om hvordan statlig tilsyn med kommunene skal gjennomføres, tilsynets innhold, sanksjoner, etc. Hvilke områder det skal føres tilsyn på skal imidlertid fremgå av særlovgivningen. Den pågående gjennomgangen av særlovgivningens tilsynshjemler har som mål å gjøre det statlige tilsynet med kommunal sektor mer målrettet og effektivt. Vurderingen av hvorvidt det skal eksistere tilsynshjemler i særlovgivningen beror på en avveining mellom hensyn som begrunner statlig styring og hensyn som begrunner lokal handlefrihet.

Departementets vurderinger

Departementet ser for seg en modell hvor Fylkesmannen fører tilsyn med kommunenes oppfyllelse av bestemmelsene om beredskapsplikt etter reglene i kommunelovens kapittel 10 A. Det er departementets vurdering at lovfestelse av kommunal beredskapsplikt ikke alene er tilstrekkelig for å sikre at plikten oppfylles, men at en tilsynshjemmel vil bidra til større grad av effektivitet og måloppnåelse.

Departementet vil i det følgende gi en nærmere vurdering av de forhold som har bevirket ovennevnte konklusjon.

Ansvarsprinsippet tilsier at den som har ansvaret i en normalsituasjon, også bør ha ansvaret i ekstraordinære situasjoner. Nærhetsprinsippet tilsier at kriser skal håndteres på lavest mulig nivå. Hensynet til lokalkunnskap og lokal handlefrihet er således viktige momenter for vurdering av plasseringen av beredskapsplikten på kommunalt nivå. Overordnede nasjonale hensyn, dvs. hensynet til innbyggernes liv, helse og sikkerhet, gjør seg imidlertid sterkt gjeldende ved den kommunale beredskapsplikt, og trekker i retning av visse statlige kontrolltiltak på området.

En lovfesting av kommunal beredskapsplikt vil antakelig i seg selv, til en viss grad, styrke oppfyllelsen av kommunenes arbeid på dette feltet. Departementet antar imidlertid at risikoen for manglende oppfyllelse av plikten likevel er til stede i ikke ubetydelig grad. Den årlige kommuneundersøkelsen utført av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) viser at det er mangler ved kommunenes samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid selv for de sektorene hvor dette er lovpålagt.

Konsekvensen av at kommunen ikke oppfyller sin plikt til å utføre en risiko- og sårbarhetsanalyse vil innebære en risiko for manglende bevisstgjøring av de risikoforhold som ligger innen kommunens område, og risiko for manglende evne til å se disse forholdene i sammenheng. Manglende beredskapsplanlegging innebærer fare for at skadeomfanget av uønskede hendelser blir større enn

nødvendig. Manglende oppfyllelse av kommunal beredskapsplikt vil derfor kunne ha betydelige konsekvenser for liv, helse, miljø og materielle verdier.

Dagens ordning med veiledende tilsyn har vist seg å ikke være tilstrekkelig effektivt. Etter departementets vurdering er det heller ingen andre egnede kontroll- og påvirkningsmåter, utenom tilsyn, som vil være tilstrekkelig effektive i forhold til kommunenes oppfyllelse av beredskapsplikten.

Etter departementets vurdering innehar fylkesmannsembetene kompetanse til å utføre tilsyn på dette feltet.

Departementet anser det derfor som nødvendig og hensiktsmessig med en tilsynshjemmel knyttet til bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt.

Særlig om tilsyn med kommunale tilfluktsrom

Plikten til å bygge, utstyre og innrede offentlige tilfluktsrom er en del av kommunens samlede beredskap. Etter departementets syn vil de hensyn som begrunner tilsyn med kommunal beredskapsplikt, også gjøre seg gjeldende for kommunens oppfyllelse av plikter i forbindelse med tilfluktsrom.

Departementet foreslår derfor å videreføre praksisen med tilsyn med kommunale tilfluktsrom. Det overlates til departementet å utpeke tilsynsmyndighet, jf utkastet § 35.

HÅNDHEVING OG SANKSJONER

Bestemmelser om håndheving og sanksjoner er i gjeldende lov inntatt i kapittel VI om egenbeskyttelse. En rekke av disse bestemmelsene ble endret med virkning fra 1. januar 2001 i forbindelse med harmonisering av HMS-etatenes regler om kontroll og reaksjon (tilsyn), jf. Ot.prp. nr. 67 (1999-2000).

Etter departementets oppfatning synes det hensiktsmessig å legge til grunn en videreføring av de reaksjonsbestemmelser som ble inntatt i eksisterende lov ved endringen pr. 1. januar 2001.

Sivilforsvarslovens straffebestemmelse foreslås videreført i utkastet til ny lov. Lovteksten er imidlertid tilpasset endringer i straffelovens alminnelige del.

Tilsyn med kommunene skal følge bestemmelser i kapittel 10 A i lov av 25. september 1992 om kommuner og fylkeskommuner. Dette innebærer at eventuelle sanksjoner overfor kommunene følger kommunelovens bestemmelser, som gir mulighet for å gi pålegg til kommunene om å rette forhold som er i strid med de bestemmelser som det føres tilsyn med. Før pålegg benyttes skal kommunen gis en rimelig frist til å rette forholdet.

AVSLUTTENDE BESTEMMELSER

Forvaltningsloven

Forvaltningsloven gjelder også for sivilforsvarslovens område, men med enkelte tilpasninger for ivaretagelse av lovens formål.

Kriser eller katastrofer kommer plutselig, og tiltak må kunne treffes raskt. Forvaltningsloven forutsetter prosesser av til dels tidkrevende karakter, og slike prosesser vil ikke alltid kunne gjennomføres der tidsmomentet er kritisk. Forvaltningsloven bør derfor kunne fravikes, enten individuelt i den enkelte sak, eller som resultat av generelle unntak.

Etter departementets syn bør man videreføre bestemmelsen om at forhåndsvarsel kan unnlates i den enkelte sak dersom slikt varsel kan medføre at saken forsinkes på en uheldig måte.

I tillegg bør Kongen gis hjemmel for å kunne bestemme at vedtak etter loven ikke skal kunne kreves grunnlagt eller påklages i krig eller ved større uønskede hendelser i fredstid.

Unntakene fra forvaltningsloven er i hovedsak i samsvar med tilgrensende lovgivning av beredskapsmessig karakter.

ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Lovens generelle innretning

Lovforslaget er i sin karakter i stor grad innrettet mot store uønskede hendelser i fred og krig. Dette betyr at de økonomiske og administrative konsekvensene av flere av forslagets bestemmelser først vil manifestere seg dersom en slik situasjon skulle oppstå. Et eksempel på en slik bestemmelse er forslagets § 4 som etablerer en særskilt fullmakt for Kongen til å erklære sivilforsvarsberedskap med betydelige rettsvirkninger, og derav følgende økonomiske konsekvenser.

Mange av lovbestemmelsene representerer en videreføring av bestemmelser fra eksisterende lov i modernisert form, og innebærer ingen endringer som i seg selv medfører nye økonomiske og administrative konsekvenser.

Lovforslaget er i det vesentlige lagt opp som en rammelov som forutsettes utfyllt av forskrifter. Det betyr at administrative og økonomiske konsekvenser først vil kunne estimeres nærmere i tilknytning til revisjon av forskriftsverket.

Allmennhetens bistandsplikt i akutsituasjoner

Departementet foreslår i lovforslagets § 5 en bestemmelse om bistandsplikt i akutsituasjoner. Bestemmelsen er utarbeidet etter mønster fra brann- og eksplosjonsvernloven, og utvider pliktene noe i forhold til gjeldende sivilforsvarslov. Sivilforsvaret vil etter bestemmelsen kunne stille krav om at

eiendom, bygninger og materiell stilles til disposisjon i forbindelse med slik akutt innsats.

Inngrep etter lovforslaget § 5 vil etter forholdene utløse rett til erstatning for skade på materiell eller for skade på person. Vurderingen av personskader skal følge regler i lov 16. juni 1989 nr. 65 om yrkesskadeforsikring, som gir rett til erstatning for blant annet lidt tap og tap i fremtidig erverv. Staten er unntatt fra forsikringsplikt etter loven, og er således selvassurandør.

Ved forskrift 21. desember 1990 nr. 1027 er det gitt bestemmelser om standardisert erstatning etter yrkesskadeforsikringsloven. Tapte inntekter i tiden frem til oppgjørstidspunktet erstattes individuelt. Tap i fremtidig erverv vurderes etter standardiserte regler, der pensjonsgivende inntekt, skadelidtes alder og uføregrad er sentrale elementer i beregningen av erstatningens størrelse.

Rekvirering av personell til innsats forutsetter blant annet at situasjonen ikke alene kan håndteres av Sivilforsvarets egne styrker. Bestemmelsen forutsetter også at andre nærmere angitte kriterier er oppfylt. Man kan nok slå fast at dette er situasjoner som i praksis sjelden vil inntreffe. De økonomiske konsekvensene av lovforslaget kan derfor ikke anslås nærmere utover at de i et overordnet perspektiv må antas å bli minimale.

Sivilforsvaret som statlig forsterkningsressurs

Av lovforslaget § 6 går det frem at Sivilforsvaret skal være en statlig forsterkningsressurs ved uønskede hendelser i fred, krise og krig.

Fra et faglig og samfunnsøkonomisk perspektiv synes det å fornuftig å videreføre ordningen med at Sivilforsvaret bistår det sivile samfunn også i fredstid. Sivilforsvaret skal forsterke nødetatene med sikte på å øke deres yteevne ved uønskede hendelser som representerer et skadeomfang utover det etatene normalt er dimensjonert for å håndtere. I tillegg vil Sivilforsvaret kunne bistå andre beredskapssetater ved behov.

Sivilforsvarets bistand vil kunne medføre at konsekvensene av uønskede hendelser begrenses, og slik sett kunne gi betydelige besparelser for samfunnet.

Lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell

Arbeidet kommunale materiellforvalterne gjør i dag, vil bli utført av statlige materiellforvaltere i Sivilforsvaret. Sivilforsvarets myndigheter vil belaste kommunene for lønnsutgiftene til statlige materiellforvaltere. Kommunens kostnader til materiellforvaltere vil således bli uforandret. Passende personellmessige og administrative overgangsordninger vil bli etablert.

Kommunene vil etter de nye reglene bli belastet for statens utgifter til lagerleie med hjemmel i § 15 annet ledd.

Staten overtar det praktiske vedlikeholdet av alt Sivilforsvarets materiell. Administrativt innebærer dette at kommunene løses fra dette ansvaret.

Sivilforsvaret vil belaste kommunene for det vedlikeholdsansvar kommunene har i dag.

Den samlede belastning for kommunene skal være utgiftsnøytral i forhold til det økonomiske ansvaret kommunene har etter loven i dag.

Den nærmere ordning for kostnadsfordeling mellom kommunene foreslås regulert i forskrift og skal føre til en mer rettferdig intern fordeling av kostnadene mellom kommunene.

Det forutsettes at den foreslåtte ordningen totalt sett ikke skal påføre kommunene større utgifter enn det som følger av gjeldende lovbestemmelser. For kommuner som ikke har ivaretatt sitt ansvar etter loven, vil lovforslaget kunne bevirke økte kostnader, mens det for andre kommuner vil føre til reduserte kostnader.

Lovbestemt beredskapsplikt for kommunene

Lovfesting av kommunal beredskapsplikt innebærer systematisering av oppgaver som allerede tilligger kommunene gjennom ulovfestede prinsipper for sikkerhet og beredskap på lokalt nivå.

Beredskapsarbeidet forutsettes ivaretatt innenfor de ordinære kommunale beslutningsprosesser i kommunen.

Det legges til grunn at kommunene har kompetanse til å utarbeide sektorovergripende risiko- og sårbarhetsanalyse. Undersøkelser viser for øvrig at nær sagt alle kommuner har planer for kriseledelse og informasjon. De økonomiske konsekvensene av lovbestemt beredskapsplikt antas derfor å være minimale, men vil variere ut fra kommunens størrelse, risikoforhold i den enkelte kommune, og eksisterende status for beredskapsarbeid i kommunen.

Varsling

Sivilforsvaret skal, innenfor nærmere bestemmelser av Kongen, etablere og drive anlegg for varsling av befolkningen. Sivilforsvaret har allerede etablert slike ordninger, og kravet antas derfor ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser.

Kongen er i loven gitt myndighet til å gi regler om at virksomheter skal kunne pålegges å etablere særskilte ordninger for varsling av befolkningen. Dette er nytt i forhold til tidligere lov, og vil kunne føre til kostnader for virksomheter som pålegges slikt ansvar. At virksomhetene selv bærer utgiftene til slike anlegg er i tråd med prinsippet om at den som innehar risikoen også skal dekke kostnadene til beredskapstiltak.

Bestemmelsen om særskilt varslingsplikt er en fullmaktsbestemmelse for Kongen. Dette innebærer at det nærmere innholdet og omfanget av slik varslingsplikt vil fremgå av eventuelle forskrifter på området. Før det materielle innholdet av slike

bestemmelser er på plass, kan det vanskelig gis en analyse av økonomiske og administrative konsekvenser med tilstrekkelig grad av presisjon på området.

I et forskriftsarbeid vil det blant annet måtte ses hen til hvilke praktiske muligheter som foreligger for ivaretagelse av varslingsplikt for virksomhetene. Det må herunder vurderes om virksomhetene kan etablere og drive løsninger innenfor egen organisasjon, eller om virksomhetene kan betale Sivilforsvaret for anskaffelse og drift av varslingsanlegg. Dersom sistnevnt løsning legges til grunn, vil virksomheten måtte ut med et egengangsbeløp for anskaffelse og montering av utstyr (forsiktig estimert til 50 000 – 70 000 kroner, avhengig av plassering), i tillegg til årlige kostnader for drift. Virksomheten vil imidlertid med denne løsning slippe å ha eget personell for ivaretagelse av varslingsoppgaver.

Evakuering

Kommunene foreslås tillagt myndighet til å beslutte evakuering av befolkningen fra områder som er eller antas å kunne bli utsatt for uønskede hendelser, og hvor situasjonen ikke er av akutt karakter, jf. § 19. Kommunene skal også ha ansvaret for gjennomføring av beslutning om evakuering, uavhengig av hvem som har besluttet evakuering, jf. § 21. Lovforslagene må ses i sammenheng med kommunens forpliktelser etter bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt, der det fremgår at den kommunale beredskapsplanen skal inneholde planer for evakuering med forberedte tiltak for selve gjennomføringen av evakueringen, herunder avtaler med aktuelle aktører for transport og mottak av evakuerte, jf. § 17.

Kommunene forutsettes, som i dag, å skulle dekke kostnader i forbindelse med evakuering. Slike kostnader vil blant annet være knyttet til transport og innlosjering av evakuerte, sosiale ytelser med mer. Totale kostnader for kommunene vil variere, avhengig av omfang og varighet av evakueringen. I tillegg vil ulike forsikringsordninger kunne innvirke på den endelige sluttregning for kommunen.

Egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter

Bestemmelsen viderefører det materielle innholdet av gjeldende lovbestemmelser. Kriterier for utvalg av pliktobjekter skal, som i dag, reguleres nærmere i forskrift. Administrative og økonomiske konsekvenser, herunder virkninger for pliktobjekter etter bestemmelsene, vil derfor først kunne angis nærmere når slike forskrifter er fastsatt.

Tilsyn

I det alt vesentlige videreføres tilsynsbestemmelsene fra gjeldende lov, herunder de samordnede kontroll- og reaksjonsbestemmelsene for HMS-etatene.

Tilsyn med kommunal beredskapsplikt foreslås gjennomført av Fylkesmannen. Den kontroll som Fylkesmannen gjennomfører med kommunenes samfunnssikkerhet og beredskapsarbeid i dag er kun av veiledende karakter, men er bygd opp under

samme metodikk som Fylkesmannen benytter innen andre fagområder og som øvrige tilsynsmyndigheter benytter. De administrative konsekvenser for Fylkesmannen ved overgang til formaliserte tilsynsoppgaver, antas derfor å kunne ivaretas gjennom enkle justeringer.

Under forutsetning av at dagens tilsynsfrekvens videreføres (årlig "tilsyn" med ¼ av kommunene), anslås lovforslaget ikke å ville innebære nevneverdige økonomiske konsekvenser.

KOMMENTARER TIL DE ENKELTE LOVBESTEMMELSER

Til § 1 Formål

Loven skal bidra til å verne liv, helse, miljø og materielle verdier mot uønskede hendelser i krig og fredstid.

Med materielle verdier menes også kulturelle verdier.

Begrepet "uønsket hendelse" er nærmere definert i loven § 3.

Til § 2 Lovens virkeområde

Det er pr. i dag ikke etablert sivilforsvar på Svalbard.

Det forutsettes at vil være behov for særskilte bestemmelser for lovens anvendelse og håndheving på Svalbard, og at nærmere regulering av dette gjøres gjennom forskrifter.

Loven gjelder ikke for petroleumsaktivitetene på den norske del av kontinentalsokkelen. Det forutsettes at sikkerhets- og beredskapsspørsmål reguleres gjennom petroleumsloven og øvrig lovgivning som er gjort direkte gjeldende for disse aktivitetene. Landbaserte anlegg, for eksempel ilandføringsterminaler og utvinningsanlegg som er forbundet med anlegg til havs er imidlertid fullt ut omfattet. Det samme gjelder rørledninger med tilhørende innretninger på land og i sjøområder etter at rørledningen første gang har krysset land. Loven er ikke til hinder for at Sivilforsvaret etter anmodning yter innsats også på områder utenfor lovens virkeområde.

Til § 3 Definisjoner

Bestemmelsen gir en nærmere definisjon av begrepet uønsket hendelse. Begrepet benyttes i flere av lovbestemmelsene, og er således sentral for forståelsen av loven.

Tilsvarende gis en definisjon av begrepet "større uønsket hendelse", som bl. a vil være knyttet til tolkningen av § 4 – sivilforsvarsberedskap, § 12 – tjeneste ved sivilforsvarsberedskap med mer og § 46 – saksbehandlingsregler. En større uønsket hendelse skiller seg fra de ordinære uønskede hendelsene gjennom skader og skadepotensialet; dette er hendelser som har eller kan medføre betydelige skadevirkninger for liv, helse, miljø og materielle verdier, og som i vesentlig grad avviker fra en normalsituasjon. Slike hendelser vil involvere betydelige rednings- og beredskapsressurser. Det er knyttet betydelige rettsvirkninger til begrepet, hvilket tilsier at begrepet forbeholdes situasjoner av kvalifisert art og karakter.

Til § 4 Sivilforsvarsberedskap

Bestemmelsen utvides til også å omfatte større hendelser i fredstid. Enkelte rettsvirkninger av erklært sivilforsvarsberedskap fremgår av lovens bestemmelser, herunder plikt for personell til å bli i distriktet og forlenget tjenestetid. Andre rettsvirkninger forutsettes nærmere regulert i forskrift.

Gjennom forskriftsregulering vil det også kunne foretas en tilpasning av rettsvirkninger og omfang, vurdert ut fra om hendelsen inntreffer under krig eller i fred.

Konsekvensene av erklært sivilforsvarsberedskap er av så inngripende karakter for nasjonen som helhet at beslutningstaker bør foreta en løpende vurdering av situasjonen ved avgjørelsen av om erklæringen skal opprettholdes.

Fjerde ledd gir hjemmel for Kongen til å gi nærmere regler om sivilforsvarsberedskap. Det vil herunder kunne gis bestemmelser om tiltak under erklært sivilforsvarsberedskap.

Til § 5 Allmennhetens bistandsplikt i akuttsituasjoner

Første ledd angir den bistandsplikt som påligger enhver i forhold til Sivilforsvarets behov for bistand i akuttsituasjoner. Bestemmelsen forutsettes å komme til anvendelse i situasjoner av presserende karakter, der tidsmomentet vil være kritisk for vern av liv, helse, miljø og materielle verdier. Dette kan for eksempel være situasjoner der man står overfor en overhengende fare som krever umiddelbar inngripen, eller der slik fare er utløst, og innsats er påkrevet for minimalisering av skade. Det må videre dreie seg om hendelser av en slik art og et slikt omfang at situasjonen ikke alene kan håndteres av Sivilforsvarets tjenestepliktige på stedet. Bistandsplikten vil, foruten en plikt til å delta aktivt selv, også omfatte plikt til å stille eiendom, bygninger og materiell til disposisjon. Bistandsplikten omfatter også plikt til å bistå med opplysninger som anses nødvendige for ivaretagelse av Sivilforsvarets innsats.

I annet ledd statueres et forholdsmessighetsprinsipp; inngrep kan bare foretas dersom dette er nødvendig for å sikre liv eller verne verdier som er større enn det som går tapt eller står i fare for å gå tapt ved inngrepet.

Tredje ledd inneholder bestemmelser om erstatning for skade som følge av bistand. Ved utformingen av bestemmelsene er det sett hen til bestemmelser i brann- og eksplosjonsvernloven.

Til § 6 Sivilforsvarets oppgaver og ansvar

Sivilforsvaret skal, innenfor de bestemmelser som fastsettes av Kongen, ha ansvar for å etablere og drive anlegg for varslings- og beredningsanlegg for befolkningen.

Sivilforsvaret skal bistå andre myndigheter med planlegging og gjennomføring av skadeforebyggende, skadebegrensende og normaliserende tiltak. Sivilforsvaret vil

herunder kunne bistå kommunene i forbindelse med planlegging og gjennomføring av evakuering.

Understøttelse av nød- og beredskapsstatene innebærer forsterkning fra Sivildforsvarets styrker med sikte på å øke yteevnen til nød- og redningsetatene ved uønskede hendelser, som representerer et skadeomfang utover det nød- og redningsetatene normalt er dimensjonert for å håndtere. Forsterkningen kan gis gjennom å tilføre ressurser på personell- og materiellsiden, eller at det tilføres spesiell fagkompetanse som nød- og redningsetatene selv ikke disponerer. I tillegg til å være en forsterkning for nød- og redningsetatene ved uønskede hendelser, kan Sivildforsvaret på tilsvarende måte bistå andre offentlige etater etter behov.

Sivildforsvaret skal hhv. lede redningsaksjon og ha ordensmyndighet i situasjoner hvor politi, brann- eller helsevesen ikke er tilstede. Bestemmelsen korresponderer med en tilsvarende bestemmelse i brann- og eksplosjonsvernlovens § 12. Politiet har primært ansvar for skadestedsledelse og leder på vegne av politimesteren/redningsledelsen all innsats på skadestedet. Alt personell på skadestedet er underlagt skadestedslederen. Dersom politiet ikke er på stedet, overtar brannvesenet denne oppgaven inntil politiet ankommer skadestedet. Sivildforsvarets oppgave som skadestedsleder inntreffer kun i situasjoner hvor disse etatene ikke er tilstede. Myndighetsutøvelsen i Sivildforsvaret etter dette tilligger høyeste befal på stedet.

Tilsvarende ordning gjelder når Sivildforsvaret etter denne bestemmelsens gis ordensmyndighet inntil politi eller brannvesen ankommer stedet. Med ordensmyndighet menes oppgaver i forbindelse med å gjenopprette og opprettholde orden i skaderammede områder og trafikkavvikling som er nødvendig for å sikre skadestedet. Dette vil blant annet innebære myndighet til å bortvise publikum fra stedet, avsperring av område, trafikkdirigering m.v. Tilsvarende bestemmelse fremgår for øvrig også av Genevekonvensjonens tilleggsprotokoll I av 1977, artikkel 61 bokstav k.

Sivildforsvaret skal kunne settes til oppgaver også utenfor landets grenser. Sivildforsvaret skal således, etter instruks fra departementet, bistå ved oppdrag i utlandet i forbindelse med ulykker og katastrofer eller ved overhengende fare for dette. I forkant av slik instruks vil det være foretatt klarering av personellbehov og tilgjengelig styrke. Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 11 om utenlandstjeneste.

Kongen kan endre og utvide oppgavene etter denne bestemmelsen, og gi nærmere bestemmelser om gjennomføring.

Til § 7 Grader, stillingsbetegnelser og uniformer m.v. i Sivildforsvaret

Første ledd er en videreføring av dagens lov og tilhørende forskrift og presiserer at ingen uberettiget kan nytte Sivildforsvarets grader osv, eller lignende som lett kan forveksles med Sivildforsvaret.

Behovet for legitimasjon vil særlig gjøre seg gjeldende i forbindelse med tilsyn.

Til § 8 Tjenesteplikt – generelle regler

Bestemmelsen om tjenesteplikt som fundament for Sivildforsvaret opprettholdes.

Departementet foreslår å videreføre hjemmelen for at utenlandske statsborgere bosatt i Norge kan pålegges tjenesteplikt i Sivildforsvaret. Påleggelse av slik plikt forutsetter imidlertid at konvensjoner med fremmed stat ikke er til hinder for dette. Spørsmål om eventuelle fritak må reguleres i egen forskrift. Når det gjelder norske statsborgere som også er borgere av et annet land (dobbel statsborgerskap) videreføres gjeldende praksis. Tjenesteplikt i Norge kan etter dette pålegges dersom avtale eller konvensjon med fremmed stat ikke er til hinder for dette. Den det gjelder må imidlertid oppholde seg i Norge.

Øvre aldersgrense for tjenesteplikt reduseres fra 65 til 55 år.

Bestemmelsen om frivillig antakelse til tjeneste av personell under 18 år fjernes, da slik tjeneste vil kunne støte an mot bestemmelsene om barnearbeid i arbeidsmiljøloven.

Bestemmelsene om bruk av vernepliktige i Forsvaret videreføres i samsvar med gjeldende lovbestemmelser.

I siste ledd er det en hjemmel for Kongen til å gi bestemmelser om tjenesteplikt, herunder bestemmelser om fritak med mer.

Til § 9 Opplysninger til bruk for utskrivning og tjenestelige forhold i Sivildforsvaret

Bestemmelser om opplysningsplikt er i lovforslaget knyttet opp mot lovens ulike særbestemmelser, og gir således en annen tilnærming enn gjeldende sivilforsvarslov, som inneholder en generell bestemmelse om opplysningsplikt, jf Sivildforsvarsloven § 2.

Til bruk for utskrivning og tjenestelige forhold vil Sivildforsvarets myndigheter ha bruk for opplysninger fra ulike hold. Dette kan dels gjelde opplysninger fra mannskapet selv, dels fra arbeidsgiver og offentlige registre (f.eks Brønnøysundregisteret, Folkeregisteret og Arbeidstaker- og arbeidsgiverregisteret).

For spesielle tjenestegrener og tjenesteposisjoner er det av særlig viktighet å rekruttere personell som har en vandel som korresponderer med det ansvar og det innhold som slik tjeneste innebærer. Sivildforsvarets myndigheter er derfor, gjennom § 12 i forskrift av 21. desember 1974 om strafferegistrering, gitt mulighet til å innhente politiattest i forbindelse med utskrivning og disponering av

sivilforsvarsstyrken. Politiattest kan bare kreves dersom det er av særlig viktighet for Sivildforsvaret å få slike opplysninger på grunn av den tjeneste vedkommende utfører eller som man overveier å pålegge vedkommende. Reglene for strafferegistrering er under revisjon, og departementet har derfor funnet det formålstjenlig å innta bestemmelser om politiattest i lov om sivile beskyttelsestiltak og Sivildforsvaret.

Til § 10 Tjenesteplikts nærmere innhold

Plikt til å gjennomgå legeundersøkelser med mer er en videreføring av tidligere lovs § 27 første ledd. Slike undersøkelser gjennomgås ved vurderingen av hvorvidt det skal pålegges tjenesteplikt etter § 8. Videre kan den enkelte pålegges å gjennomgå slike undersøkelser så lenge vedkommende står i tjeneste. Bestemmelsen gjelder således både personell som vurderes antatt til tjeneste, og mannskap med status som tjenestepliktig. Bestemmelsen forutsetter at det foreligger en oppmøteplikt i forhold til legeundersøkelser og andre undersøkelser og prøver for bedømmelse av tjenestedyktighet og øvrige forutsetninger for tjenestegjøring.

Bestemmelsen om deltakelse på kurs, øvelser og innsatser er en videreføring av gjeldende lovs § 24, § 27 og § 29.

Samlet varighet av tjenestetiden følger av Grunnlovens § 109 hvor verneplikt i Forsvaret og tjenesteplikt i Sivildforsvaret skal ses i sammenheng, hvilket er grunnlaget for at den samlede tjenestetidens varighet skal fastsettes av Kongen med Stortingets samtykke.

Til § 11 Utenlandstjeneste

Utgangspunktet for å bruke tjenestepliktig personell til tjeneste utenfor landets grenser skal være frivillig avtale mellom Sivildforsvarets myndigheter og innsatspersonell.

Når særlige hensyn tilsier det kan Kongen i statsråd gi bestemmelser om disponeringsplikt for tjenestepliktig personell i Sivildforsvaret. Bestemmelsen skal bidra til at Sivildforsvaret sikres tilgang på personell til operasjoner som ellers må antas å ikke kunne dekkes gjennom frivillige ordninger.

Til § 12 Tjeneste ved sivilforsvarsberedskap med mer

Bestemmelsen gir hjemmel for å forlenge tjenestetiden under sivilforsvarsberedskap, jf. § 4, og gjelder både tjenestetidens samlede lengde og tjenesteplikts øvre aldersgrense.

I en beredskapssituasjon etter § 4 vil det være behov for å ha en oversikt over hvor de tjenestepliktige er til enhver tid. Den tjenestepliktige må derfor ikke uten samtykke fra Sivildforsvarets myndigheter forlate sivilforsvarsdistriktet. Slike

begrensninger vil også kunne pålegges de tjenestepliktige ved andre større uønskede hendelser, som ikke har foranlediget beslutning om sivilforsvarsberedskap. Sivilforsvarets myndigheter kan gi samtykke til at den tjenestepliktige forlater distriktet, dersom man etter en totalvurdering finner at dette ikke forringer formålet med bestemmelsen. Det vil herunder kunne gis samtykke til at den tjenestepliktige opprettholder arbeid utenfor distriktets grenser.

Til § 13 Disiplinærreaksjoner overfor tjenestepliktige

Bestemmelsen angir hvilke refselsesmidler som er tilgjengelig ved overtredelse eller forsømmelse av tjenesteplikten. Refselse kan ilegges både for forsettlig og uaktsomme forhold.

Bestemmelsene er søkt samkjørt med disiplinærbestemmelser for sivile og militære vernepliktige.

Bestemmelsen forutsettes utdypet gjennom forskrift. Det vil herunder kunne gis nærmere bestemmelser om refselsesmidlene, saksgang, refselsesmyndigheter med mer.

Til § 14 Kommunens plikter

Bestemmelsens første ledd angir den materielle ramme for kommunens generelle bidragsplikt.

Bestemmelsens annet ledd er langt på vei en videreføring av kommunens plikter etter gjeldende lovs § 15.

Kommunene skal beslutte evakuering etter §19 og gjennomføre evakuering etter loven §§ 18 – 22, jf. annet ledd bokstav h og i.

Med mindre annet er særskilt bestemt, er kommunen ansvarlig for kostnader etter § 14.

Bestemmelsen gir hjemmel for å pålegge kommunene andre oppgaver som er nødvendige for å kunne gjennomføre oppgaver etter loven.

Til § 15 Lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell

Første ledd fastslår statens ansvar for å beslutte lokalisering av lagre etter en nasjonal vurdering. Videre skal Sivilforsvarets myndigheter utføre den faktiske forvaltningen og vedlikeholdet av materiellet.

Annet ledd slår fast at utgiftene til lagring og vedlikehold av materiellet skal dekkes av kommunene etter nærmere regler i forskrift.

Tredje ledd gir Kongen hjemmel til å gi nærmere bestemmelser om lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell. Det vil herunder kunne gis bestemmelser om utgiftsfordeling mellom kommunene.

Til § 16 Kommunal beredskapsplikt – risiko og sårbarhetsanalyse

Til § 17 Kommunal beredskapsplikt – beredskapsplan for kommunen

Til § 18 Evakuering i krig og når krig truer – vern av sivilbefolkningen

Lovbestemmelsen endres, fra å gjelde krigsutflytting, til å omfatte evakuering i krig eller når krig truer.

Til § 19 Evakuering i fredstid – ikke-akutte hendelser

I situasjoner som ikke er av akutt karakter, skal beslutning om evakuering fattes av den enkelte kommune. Innenfor gjeldende lovgivning vil det være opp til den enkelte kommune å bestemme hvem som på kommunalt nivå tillegges kompetanse til å fatte beslutning om evakuering.

Annet ledd gir hjemmel for Kongen til å tillegge andre myndigheter kompetanse til å beslutte evakuering i fredstid for ikke-akutte hendelser. Denne hjemmel vil kunne benyttes for hendelser som har et omfang som tilsier at beslutning om evakuering ikke fattes på kommunalt nivå, for eksempel der et større antall mennesker er berørt, eller for hendelser som har dimensjoner utover den enkelte kommunegrense. Nærmere avgrensning av vedtakskompetanse vil kunne foretas gjennom forskrifter.

Politiet beslutter evakuering i akutte situasjoner, jf. politilovens bestemmelser.

Til § 20 Evakueringens nærmere innhold

Personer som omfattes av evakuering plikter å følge myndighetenes anvisning med hensyn til når og på hvilken måte de skal forlate området, samt eventuell anvisning om nytt oppholdssted, jf. § 20 annet ledd. Myndigheter i denne forbindelse vil først og fremst være organer tillagt vedtakskompetanse etter loven eller forskrifter gitt i medhold av loven. Myndighetsbegrepet vil også innbefatte Sivilforsvaret og politiet, i den grad disse yter bistand, jf. § 21.

Til § 21 Gjennomføring av evakuering

Kommunen tillegges ansvaret for gjennomføring av beslutning om evakuering etter loven. I kraft av sitt grunnleggende ansvar for ivaretagelse av innbyggernes sikkerhet og trygghet må slikt ansvar forutsettes å gjelde også for evakuering etter politilovens bestemmelser.

Sivilforsvaret vil kunne bistå kommunen med materiell og personell.

I den grad evakuering ikke gjennomføres frivillig, vil den enkelte kommune eller Sivilforsvaret kunne rette en anmodning til politiet om bistand for effektivering av beslutning om evakuering. Politiet kan anvende makt under tjenesteutførelsen, i den utstrekning dette er nødvendig og forsvarlig. Bestemmelsen om politiets maktanvendelse er gitt tilsvarende utforming som politilovens § 6, og skal forstås på tilsvarende måte.

Til § 22 Allmennhetens bistand ved evakuering

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lov § 52 og § 53, og skal bidra til å sikre en tilfredsstillende gjennomføring av evakueringsprosessen.

Til § 23 Forskrifter om evakuering

Bestemmelsen gir en felles forskriftshjemmel for §§ 18 – 22, og gir Kongen hjemmel til å gi nærmere bestemmelser om evakuering. Det kan herunder gis bestemmelser om iverksettelse og gjennomføring av evakuering, evakuerte personers rettsstilling og bestemmelser om fordeling og refusjon av utgifter.

Til § 24 Varsling

Sivilforsvaret skal, innenfor nærmere regler gitt av Kongen, etablere og drive et system for varsling av befolkningen.

Annet ledd gir Sivilforsvaret tilgang til både offentlig og privat eiendom for å installere og føre tilsyn med Sivilforsvarets varslingsanlegg. Med varslingsanlegg menes dagens tyfonanlegg samt eventuelle andre varslingssystemer som tas i bruk.

Tredje ledd er en forskriftshjemmel, som åpner for at Kongen kan gi bestemmelser om virksomheters plikt til etablere ordninger for varsling av omgivelsene ved ulykker og fare for ulykker.

Til § 25 Etablering av offentlige og private tilfluktsrom

Første og annet ledd regulerer hvem som har plikt til å bygge, utstyre og innrede henholdsvis offentlige og private tilfluktsrom. Bestemmelsens første ledd er en videreføring av tidligere lovs § 15 nr. 1, mens 2. og 3. ledd var regulert som egenbeskyttelsestiltak etter gjeldende lovs § 41, første ledd.

I bestemmelsens femte ledd er det gitt hjemmel for innhentelse av opplysninger som tjener bestemmelsens formål. Bestemmelsen viderefører innholdet av gjeldende bestemmelser om opplysningsplikt.

Til § 26 Plikt til å opprettholde tilfluktsrom

Bestemmelsens første ledd statuerer en vedlikeholdsplikt for eier og bruker av offentlig og privat tilfluktsrom. Bruker av tilfluktsrom vil for eksempel være leietaker eller den som ellers disponerer lokalene. Eier av lokalene vil uansett lokalenes bruk stå ansvarlig på selvstendig grunnlag for ivaretagelse av plikter etter loven, herunder vedlikeholdsplikt etter § 26 og tilfluktsromtjeneste etter § 27. Dette innebærer at eier må påse at bruker imøtekommer lovens ulike krav.

Annet og tredje ledd har tidligere vært regulert i forskrift, men tas nå inn i loven som egne bestemmelser.

Det har vært investert store beløp i bygging av tilfluktsrom. For at disse ikke skal bli liggende som død kapital, bør tilfluktsrommene også gis en hensiktsmessig utnyttelse i fred. Den konstruksjonsmessige utformingen gjør et tilfluktsrom til en særlig solid del av et bygg, og tilfluktsromskravene medfører at de fleste rommene har ventilasjon og sanitæranlegg. Det er derfor normalt bare nødvendig med små tilleggsinvesteringer for at tilfluktsrommene i fred skal kunne nyttes til ulike fritidsaktiviteter eller næringsformål.

Bruk av tilfluktsrom i fredstid, må imidlertid ikke redusere rommets verneevne. Bygningsmessige endringer i form av for eksempel gjennomføringer i tak, vegger, dører og gulv, må derfor ikke skje uten at dette skjer i samsvar med de tekniske kravene som fremgår av reglene for tilfluktsrom. Enhver endring av bygningsmessig art, må derfor først søkes godkjent i direktoratet.

Fjerde ledd gir Kongen hjemmel for å gi forskrifter om plikt til å opprettholde tilfluktsrom.

Til § 27 Tilfluktsromtjeneste i beredskapssituasjoner

Ansvar for tilfluktsromtjeneste er ikke særskilt omhandlet i gjeldende lov.

Dette ansvaret foreslås regulert i loven, ved at eier og bruker av tilfluktsrom, både offentlige og private, tillegges ansvar for tilfluktsromtjeneste i beredskapssituasjoner. Tilfluktsromtjeneste innebærer ansvar for iverksettelse av alle tiltak som er nødvendige for å ivareta sikkerheten for de som oppholder seg i tilfluktsrommet, sanitære forhold, ordenstjeneste, forpleining mv. i en beredskapssituasjon.

Kommunene må, som en del av beredskapsansvaret i egen kommune, inneha nødvendig kompetanse og ressurser for ivaretagelse av denne oppgaven. Kommunens har etter dette ansvar for tilfluktsromtjeneste for alle offentlige rom, så vel som kommunenes private rom.

Til § 28 Egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter

Første ledd gir hjemmel for å pålegge virksomheter å etablere egenbeskyttelsestiltak mot uønskede hendelser for å forhindre eller begrense skade på liv, helse, miljø og materielle verdier.

Nærmere bestemmelser forutsettes gitt ved forskrift. Det vil herunder kunne gis bestemmelser om kriterier for utvalg av virksomheter, beskyttelsestiltak med mer.

Virksomhet som har etablert egenbeskyttelsestiltak plikter etter anmodning å yte bistand til annen virksomhet, så langt dette er mulig, under hensyn til egen beredskap. Denne bistandsplikten omfatter bistand i form av personell og materiell. Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende sivilforsvarslov § 46. For virksomheters bistandsplikt til Sivilforsvaret, se loven § 5. Bestemmelsen i § 5 er omtalt i § 28 for å komplettere bildet av virksomheters bistandsplikt etter loven. Utgifter ved slik bistand kan kreves refundert av den virksomhet som har anmodet om bistand. Nærmere bestemmelser om utgiftsdekning vil kunne gis etter forskriftshjemmelen i bestemmelsens siste ledd.

I bestemmelsens fjerde ledd er det gitt hjemmel for innhentelse av opplysninger som tjener bestemmelsens formål. Bestemmelsen viderefører innholdet av gjeldende bestemmelser om opplysningsplikt.

Til § 29 Egenbeskyttelsestiltak for fast eiendom

Bestemmelsen er en videreføring av innholdet i gjeldende lov § 41 første ledd.

Til § 30 Ekspropriasjon

Ekspropriasjonsfullmakten i gjeldende lov § 30 videreføres.

Første ledd gir anledning til ekspropriasjon i fred, krise og krig til sivilforsvarsformål. Elektrisk kraft er nevnt særskilt, da rettsforholdet rundt begrepet ikke synes endelig avklart.

Tredje ledd gir eksproprianten adgang til ekspropriasjonsobjektet, mens pålegget om transport av løsøre sikrer en effektiv gjennomføring av ekspropriasjonen.

Til § 31 Lov om militære rekvisisjoner

Til § 32 Erstatning ved ekspropriasjon

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lovs § 32 og § 33.

Satser kan fastsettes både for krigs- og fredstid.

Bestemmelsens annet ledd fastslår at kortere avståing av bruksrett til rom ikke erstattes, og det fastsettes en minstestandard for når erstatning ytes. Bestemmelsen samsvarer med lov om militære rekvisisjoner.

Til § 33 Gjennomføring av ekspropriasjon

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lovs § 38.

Til § 34 Utbetaling av erstatning

Bestemmelsen viderefører gjeldende lovs § 37, og gir departementet hjemmel for å gi nærmere bestemmelser om utbetaling av erstatning.

Til § 35 Tilsyn etter loven

Bestemmelsen overlater til departementet å bestemme hvem som skal være tilsynsmyndigheter etter loven.

Tilsyn med kommunene skal følge bestemmelser i kommuneloven kap. 10A.

Til § 36 Særlige bestemmelser for tilsyn med egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter

Tilsynsobjekter er virksomheter som etter loven er pålagt egenbeskyttelsestiltak etter § 28.

Første ledd gir hjemmel for å avkreve virksomhetene en avgift til finansiering av oppgaver etter loven.

Annet ledd gir Kongen hjemmel til å gi nærmere bestemmelser om tilsyn.

Til § 37 Tilsynsmyndighetens rett til opplysninger

Bestemmelsen er begrenset til tilsyn, og gjelder uten hinder av eventuell taushetsplikt. Bestemmelsen innebærer innen realitetsendringer i forhold til gjeldende rett.

Til § 38 Rett til adgang mv

Bestemmelsen gir tilsynsmyndigheten rett til uhindret adgang til ethvert sted og til enhver innretning som tilsynsmyndigheten finner nødvendig for å føre tilsyn etter loven.

En virksomhets sikkerhetsrutiner kan ikke påberopes for å hindre tilsynspersonellens adgang. Ved tilsyn med anlegg som har begrenset adgang på grunn av lovbestemte sikkerhetskrav, forutsettes at tilsynspersonellet i nødvendig grad er sikkerhetsklarert. Bestemmelsen åpner også for bistand fra politiet, og kommer til anvendelse der noen urettmessig søker å hindre gjennomføring av

oppgaver etter loven. Det forutsettes at det foreligger en kvalifisert vurdering av behovet for å be om politiets bistand i hvert enkelt tilfelle.

Til § 39 Gjennomføring av tilsyn

Første ledd angir en rett og plikt for myndigheten eller virksomheten til å delta ved utførelse av tilsyn. Dette vil kunne bidra til at tilsynsmyndigheten får tilgang til relevant informasjon i forbindelse med tilsynet. Det er imidlertid en forutsetning at slik tilstedeværelse ikke legger hindringer i veien for et effektivt tilsyn. Sistnevnte kan være tilfelle under intervju med arbeidstakere, hvor tilstedeværelse fra leder m.v. kan føre til tilbakeholdelse av relevante opplysninger fra arbeidstaker.

I henhold til annet ledd, skal tilsynsmyndigheten utarbeide en skriftlig rapport etter gjennomført tilsyn. Myndighet eller virksomhet skal deretter som hovedregel motta skriftlig rapport om resultatet av tilsynet. Den rapporten tilsynsobjektet har krav på er begrenset til resultatet av tilsynet. Rapporten må inneholde tilstrekkelig med opplysninger, slik at det kan vurderes hvorvidt pålegg m.v. som blir gitt, kan påklages.

Forskriftshjemmelen i siste ledd gir blant annet anledning til å regulere tilsynsmetodikk.

Til § 40 Pålegg og enkeltvedtak

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av gjeldende lovs § 41 fjerde ledd og § 43 annet og tredje ledd.

Med "overhengende fare" menes forhold som ikke kan rettes opp på stedet, og som kan medføre skade på liv, helse, miljø eller materielle verdier.

Til § 41 Tvangsmulkt

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lovs § 43.

Til § 42 Tvangsgjennomføring

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lovs § 43a og § 43b, og sikrer at tilsynsmyndigheten skal kunne tvangsgjennomføre ikke oppfylte pålegg etter utløpet av den frist som er satt for oppfyllelse. Slik tvangsgjennomføring kan da utføres for eiers mfl regning.

Til § 43 Straff

Bestemmelsen er oppdatert, overensstemmende med endringer i straffeloven alminnelige del.

Til § 44 Håndheving og sanksjoner overfor kommunene

Følger reglene i kommuneloven kap. 10A.

Til § 45 Saksbehandlingsregler – forholdet til forvaltningsloven

Bestemmelsene er søkt samkjørt med bestemmelser i tilgrensende lovgivning på beredskapsområdet.

Til § 46 Klageinstanser

Bestemmelsen legger opp til en klageordning som baserer seg på forvaltningslovens system med ett-trinns klageadgang. Dette innebærer at departementet er klageinstans for vedtak fattet av direktoratet, mens direktoratet er klageinstans for vedtak fattet av sivilforsvarsdistriktene, tilsynsmyndigheten eller andre som tillegges vedtaksfullmakt etter loven.

UTKAST TIL LOV OM KOMMUNAL BEREDSKAPSPLIKT, SIVILE BESKYTTELSESTILTAK OG SIVILFORSVARET

Kapittel I Formål, virkeområde mm

§ 1 Formål

Loven skal bidra til å verne liv, helse, miljø og materielle verdier mot uønskede hendelser i krigs- og fredstid.

Loven skal bidra til at private og offentlige aktører, herunder virksomheter, kommuner og Sivilforsvaret, gjennomfører tiltak for sikring av sivilbefolkningen ved uønskede hendelser i krigs- og fredstid.

§ 2 Lovens virkeområde

For Svalbard, Jan Mayen og bilandene gjelder loven i det omfang og med de stedlige tilpasninger Kongen bestemmer.

Denne loven gjelder ikke for den virksomhet som foregår i sjøområder i forbindelse med undersøkelser etter, utvinning og utnyttelse av naturforekomster på havbunnen eller i dens undergrunn i indre norsk farvann, norsk sjøterritorium og den del av kontinentalsokkelen som er undergitt norsk statshøyhet.

§ 3 Definisjoner

Med **uønsket hendelse** menes hendelser som avviker fra det normale, og som har medført eller kan medføre tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier.

Med **større uønsket hendelse** menes uønsket hendelse som har medført eller kan medføre betydelige skadevirkninger for liv, helse, miljø og materielle verdier, og som involverer betydelige rednings- og beredskapsressurser.

Med **Sivilforsvarets myndigheter** menes Justis- og politidepartementet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, sivilforsvarsdistriktene og den departementet bemyndiger.

Med **tilsynsmyndighet** menes myndighet utpekt av departementet til å føre tilsyn etter loven og bestemmelser gitt i medhold av loven.

Med **egenbeskyttelsestiltak** menes tiltak som den enkelte eller virksomheter plikter å iverksette for sin eiendom eller virksomhet for vern av liv, helse, miljø og materielle verdier.

§ 4 Sivilforsvarsberedskap

Ved fare for større uønskede hendelser kan Kongen iverksette sivilforsvarsberedskap for hele eller deler av riket.

Sivilforsvarsberedskap er en beredskapsgrad hvor alle planlagte sivilforsvarstiltak skal eller kan settes i verk, og hvor Sivilforsvarets organisasjon trer i høyeste alarmberedskap.

En erklæring om sivilforsvarsberedskap gis for et begrenset tidsrom av inntil 1 måneds varighet. Beslutningen kan gjentas for inntil 1 måned av gangen.

Kongen kan gi forskrifter om sivilforsvarsberedskap.

§ 5 Allmennhetens bistandsplikt i akuttsituasjoner

Enhver plikter, når innsatsleder i Sivilforsvaret krever det, å delta i Sivilforsvarets innsats ved akutt fare for skade på liv, helse, miljø og materielle verdier, samt stille eiendom, bygninger og materiell til disposisjon. Bistand etter denne bestemmelsen omfatter også plikt til å bistå med opplysninger som anses nødvendige for ivaretagelse av Sivilforsvarets innsats i akuttsituasjoner.

Inngrep etter denne bestemmelsen kan bare foretas dersom dette er nødvendig for å sikre liv eller verne verdier som er større enn det som går tapt eller står i fare for å gå tapt ved inngrepet.

Staten skal betale erstatning for skade på person som har blitt pålagt å delta i innsats etter denne bestemmelsen. Lov av 16. juni 1989 nr. 65 om yrkesskadeforsikring gjelder tilsvarende for erstatning etter denne bestemmelsen. Staten skal også betale erstatning for materielle skader som følge av bistand etter bestemmelsen.

Kongen kan fastsette forskrifter om erstatning for skade på person og materiell som følge av innsats etter denne bestemmelsen.

Kapittel II. Generelle bestemmelser om Sivilforsvaret

§ 6 Sivilforsvarets oppgaver og ansvar

Sivilforsvaret er en statlig, landsomfattende organisasjon for vern av sivilbefolkningen i krig og når krig truer.

Sivilforsvaret skal understøtte nød- og beredskapsetatene i krigs- og fredstid.

Sivilforsvaret skal herunder blant annet:

- a) etablere og drive anlegg for varsling av befolkningen, jf. § 24
- b) etter anmodning bistå andre ansvarlige myndigheter med planlegging og gjennomføring av skadeforebyggende, skadebegrensende og normaliserende tiltak
- c) understøtte nød- og beredskapsstatene ved uønskede hendelser
- d) lede redningsaksjon og ha ordensmyndighet når nødetater tillagt slik myndighet ikke er tilstede
- e) etter instruks fra departementet bistå ved internasjonale oppdrag i forbindelse med ulykker og katastrofer eller ved overhengende fare for dette, jf § 11
- f) utføre tilsynsoppgaver der Sivilforsvaret er utpekt som tilsynsorgan, jf. § 35.

Kongen kan gi forskrifter om Sivilforsvarets oppgaver og ansvar.

§ 7 Grader, stillingsbetegnelser og uniformer m.v. i Sivilforsvaret

Ingen må uberettiget bruke Sivilforsvarets grader, stillingsbetegnelser, uniformer, legitimasjon, merker og signaler. Det samme gjelder for grader, stillingsbetegnelser, uniformer, legitimasjon, merker og signaler som lett kan forveksles med Sivilforsvarets egne.

Kongen kan gi forskrifter om grader, stillingsbetegnelser mv. i Sivilforsvaret.

Kapittel III Tjeneste i Sivilforsvaret

§ 8 Tjenesteplikt – generelle regler

Kvinner og menn mellom 18 og 55 år som oppholder seg i riket, kan pålegges tjenesteplikt i Sivilforsvaret.

Vernepliktige kan ikke kalles inn til eller beholdes i tjeneste i Sivilforsvaret hvis vedkommende derved hindres i å utføre sin militære tjenesteplikt.

Kongen kan gi forskrifter om tjenesteplikt i Sivilforsvaret, herunder bestemmelser om fritak fra tjeneste.

§ 9 Opplysninger til bruk for utskrivning og tjenestelige forhold

Til bruk for utskrivning og tjenestelige forhold plikter offentlige myndigheter og arbeidsgivere å gi Sivilforsvarets myndigheter opplysninger, oppgaver og attestasjoner om personer i tjenestepliktig alder som er knyttet til eller registrert hos dem.

Kvinner og menn i tjenestepliktig alder plikter, på oppfordring fra Sivilforsvarets myndigheter, å gi opplysninger som har betydning for utskrivning og tjenestelige forhold. Politiattest kan kreves utferdiget og fremlagt dersom det er av særlig viktighet for Sivilforsvarets myndigheter å få slike opplysninger på

grunn av den tjeneste vedkommende utfører eller som man overveier å pålegge vedkommende.

Kongen kan gi forskrifter om vandelskontroll, herunder bestemmelser om behandling av opplysninger innhentet for dette formålet.

§ 10 Tjenestepliktens nærmere innhold

Personer som vurderes antatt til tjeneste og tjenestepliktige i Sivildforsvaret plikter å gjennomgå legeundersøkelser og andre undersøkelser og prøver til bedømmelse av tjenestedyktighet og øvrige forutsetninger for tjeneste i Sivildforsvaret.

Tjenestepliktige skal delta på de kurs, øvelser og innsatser som det innkalles til, og rette seg etter de ordrer og instruksjoner som gjelder for tjenesten. Den tjenestepliktige kan ikke forlate tjenesten uten tillatelse.

Tjenestepliktige kan pålegges å tjenestegjøre som befal eller instruktør.

Varigheten av tjenestetiden fastsettes av Kongen med Stortingets samtykke.

Kongen kan gi forskrifter om tjenestepliktens nærmere innhold.

§ 11 Utenlandstjeneste

Disponering av tjenestepliktig personell i Sivildforsvaret til tjenestegjøring utenfor landets grenser krever ordinært frivillig avtale mellom den enkelte og Sivildforsvarets myndigheter.

Når særlige hensyn tilsier det, kan Kongen i statsråd gi bestemmelser om plikt for tjenestepliktig personell i Sivildforsvaret til å gjøre tjeneste i utlandet.

§ 12 Tjeneste ved sivilforsvarsberedskap mm

Under sivilforsvarsberedskap etter § 4 kan departementet pålegge de tjenestepliktige å tjenestegjøre så lenge det anses nødvendig.

Ved erklært sivilforsvarsberedskap i henhold til § 4, må den tjenestepliktige ikke forlate sivilforsvarsdistriktet uten samtykke av Sivildforsvarets myndigheter. Det samme gjelder ved andre større uønskede hendelser når slik melding gis fra Sivildforsvarets myndigheter.

§ 13 Disiplinærreaksjoner overfor tjenestepliktige

Tjenestepliktig personell som overtrer eller forsømmer tjenesteplikter i Sivildforsvaret kan refsес disiplinært.

Refselse kan ilegges for forsettligе og uaktsomme forhold.

Som refselse kan ilegges:

- irettesettelse
- frihetsinnskrenkning bestående av forbud mot til visse tider av dagen eller hele døgn i et tidsrom av inntil 20 dager å gå utenfor nærmere betegnet område.
- bot som fastsettes på grunnlag av tjenestetillegget for mannskap i Sivilforsvaret. For mannskap kan boten maksimalt settes til 20 ganger tjenestetillegget. For befal kan boten maksimalt settes til 50 ganger tjenestetillegget.
- arrest inntil 20 dager.

En alminnelig tilrettevisning er ikke refselse. Det samme gjelder pålegg om å utføre eller gjenta tjeneste som er forsømt eller dårlig utført.

Refselsesbøter kan innkreves av Statens Innkrevingssentral. Innkrevingssentralen kan inndrive bøtene ved trekk i lønn eller andre lignende ytelser som nevnt i dekningsloven § 2-7.

Adgangen til å ilegge refselse faller bort to år etter den refsbare handlingen.

Kongen kan gi forskrifter om disiplinære forhold for tjenestepliktig personell i Sivilforsvaret.

Kapittel IV Kommunens plikter

§ 14 Kommunens plikter

Kommunen skal bidra til gjennomføring av Sivilforsvarets oppgaver og de tiltak Sivilforsvaret iverksetter i henhold til § 6.

Videre skal kommunen blant annet:

- a) stille rom og kommunal grunn til rådighet ved innsats eller til utdannings- og øvingsformål for Sivilforsvarets myndigheter, og sørge for varme, lys og renhold i slike rom. Kommunen plikter å tillate forandringer av de rom som stilles til rådighet
- b) stille kommunal grunn til rådighet for bygging av sivilforsvarsanlegg
- c) treffe tiltak for innkvartering, bespisning og annen bistand til Sivilforsvaret når dette er nødvendig som følge av krigshandlinger
- d) ivareta oppgaver i forbindelse med lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell, jf. § 15
- e) bygge, utstyre, innrede og drive offentlige tilfluktsrom, jf. § 25 flg
- f) ivareta de kommunale beredskapsplikter som fremgår av § 16 og § 17 i denne loven
- g) beslutte evakuering i fredstid for ikke – akutte hendelser, jf. § 19
- h) gjennomføre evakuering etter §§ 18 – 22.

Med mindre annet er særskilt bestemt i loven eller bestemmelser gitt i medhold av loven, er kommunen ansvarlig for kostnader som påløper etter denne bestemmelsen.

Kongen kan i forskrift legge andre oppgaver til kommunen som er nødvendige for å gjennomføre oppgaver etter denne loven.

§ 15 Lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell

Sivilforsvarets myndigheter beslutter lokalisering av lagre, og forvalter og vedlikeholder Sivilforsvarets materiell.

Kostnader til lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell dekkes av kommunene etter nærmere bestemmelser fastsatt av Kongen.

Kongen kan gi forskrifter om lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell, herunder bestemmelser om utgiftsfordeling mellom kommunene.

Kapittel V Bestemmelser om kommunal beredskapsplikt

§ 16 Kommunal beredskapsplikt - risiko- og sårbarhetsanalyse

Kommunen plikter å kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i lokalsamfunnet, vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer, og hvordan de i så fall kan påvirke lokalsamfunnet. Resultatet av dette arbeidet skal vurderes og sammenstilles i en sektorovergripende risiko- og sårbarhetsanalyse.

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder utarbeiding av planer etter plan- og bygningsloven.

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med rullering av kommuneplanen, og for øvrig når det foreligger endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.

Kongen kan gi forskrifter om gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalyser.

§ 17 Kommunal beredskapsplikt - beredskapsplan for kommunen

Med utgangspunkt i risiko- og sårbarhetsanalysen etter § 16 skal kommunen utarbeide en beredskapsplan.

Beredskapsplanen skal omhandle forberedte tiltak for håndtering av uønskede hendelser, herunder plan for kommunens kriseledelse, varslingslister, evakueringsplaner og plan for informasjon til befolkningen og media.

Beredskapsplanen skal samordne de sektorvise beredskapsplanene i kommunen.

Beredskapsplanen skal være oppdatert og øvet.

Kongen kan gi forskrifter om beredskapsplanens innhold.

Kapittel VI Sivile beskyttelsestiltak

EVAKUERING

§ 18 Evakuering i krig eller når krig truer – vern av sivilbefolkningen

Når riket er i krig eller krig truer, kan Kongen beslutte evakuering av befolkningen.

§ 19 Evakuering i fredstid – ikke-akutte hendelser

Ved fare for uønskede hendelser som kan medføre behov for evakuering, og hvor situasjonen ikke er av akutt karakter, kan kommunen beslutte evakuering av befolkningen.

Kongen kan for omfattende hendelser tillegge andre myndigheter kompetanse til å beslutte evakuering etter første ledd.

I øvrige tilfeller beslutter politiet evakuering etter politilovens bestemmelser.

§ 20 Evakueringens nærmere innhold

Beslutning om evakuering er et påbud om eller forbud mot å forlate et nærmere angitt geografisk område. Beslutningen kan omfatte alle eller bestemte grupper av personer som oppholder seg i området. Evakuering vil også kunne omfatte varelagre, transportmidler, husdyr og andre ressurser av betydning for befolkningen.

Personer som omfattes av evakueringen plikter å følge myndighetenes anvisning med hensyn til når og på hvilken måte de skal forlate området, samt eventuell anvisning om nytt oppholdssted.

§ 21 Gjennomføring av evakuering

Kommunen har ansvaret for gjennomføring av beslutning om evakuering etter denne loven.

Sivilforsvaret bistår etter anmodning den enkelte kommune ved gjennomføring av oppgaver etter denne bestemmelsen.

Når det finnes påkrevet, kan kommunen og Sivilforsvarets myndigheter anmode om bistand fra politiet til gjennomføring av beslutning om evakuering. Politiet kan anvende makt under tjenesteutførelsen, i den utstrekning det er nødvendig og forsvarlig.

§ 22 Allmennhetens bistand ved evakuering

Eier eller bruker av transportmiddel eller hus kan pålegges å bistå myndighetene med transport eller ved å gi evakuerte husvære. Det som etter vedkommende myndighets skjønn er uomgjengelig nødvendig for innehaveren selv, dennes husstand eller til utøving av dennes næringsvirksomhet, kan ikke kreves avgitt.

Vederlag for ytelser etter første ledd fastsettes etter reglene i § 32, og erstattes av den enkelte kommune.

§ 23 Forskrifter om evakuering

Kongen kan gi forskrifter om evakuering etter dette kapitlet, herunder bestemmelser om iverksetting og gjennomføring av evakuering, evakuerte personers rettsstilling og fordeling og refusjon av utgifter.

VARSLING

§ 24 Varsling

Sivilforsvaret etablerer og driver, etter Kongens bestemmelse, anlegg for varsling av sivilbefolkningen.

Eier eller bruker av eiendom plikter å stille denne til disposisjon for anlegg for varsling av befolkningen. Sivilforsvaret kan kreve adgang til eiendom med sikte på etablering og drift av slike anlegg.

Kongen kan gi forskrifter om at virksomheter som anses å representere en særskilt risiko for omgivelsene, kan pålegges å etablere og bekoste egne ordninger for varsling av allmennheten. Det kan herunder gis bestemmelser om utvelgelseskriterier, risiko- og sårbarhetsanalyser, vedtakskompetanse med mer.

TILFLUKTSROM

§ 25 Etablering av offentlige og private tilfluktsrom

Kommunen skal, etter forskrifter av Kongen, bygge, utstyre, innrede og drive offentlige tilfluktsrom til bruk for befolkningen.

Offentlig eller privat tiltakshaver (byggherre) skal, etter forskrifter av Kongen, bygge, utstyre, innrede og drive private tilfluktsrom til bruk for dem som normalt oppholder seg på den enkelte eiendom.

Krav om bygging av privat tilfluktsrom etter annet ledd kan etter søknad frafalles mot at det innbetales et beløp som skal nyttes til anlegg eller opprustning av offentlige tilfluktsrom.

Til pålegg om innredning av tilfluktsrom etter annet ledd kan det knyttes bestemmelse om at tilfluktsrommet skal innredes slik at det også kan nyttes av personer i naboeiendom. Eier eller bruker av naboeiendom plikter å bidra til dekning av slike utgifter.

Eier og bruker av eiendom, samt offentlige myndigheter, kan pålegges å gi Sivilforsvarets myndigheter opplysninger om eiendom som kan ha betydning som tilfluktsrom.

Kongen kan gi forskrifter om tilfluktsrom. Det kan herunder gis bestemmelser om overføring av ubenyttede midler til bruk i en annen kommune, jf. tredje ledd.

§ 26 Plikt til å opprettholde tilfluktsrom

Eier og bruker av offentlig eller privat tilfluktsrom plikter å holde tilfluktsrommet i forsvarlig stand.

Tilfluktsrom kan i fredstid utnyttes til andre formål under forutsetning av at rommets verneevne ikke reduseres og at rommet raskt kan klargjøres som tilfluktsrom i en beredskapssituasjon.

Bygningsmessige endringer som kan ha innvirkning på tilfluktsrommets verneevne eller beskaffenhet, skal forelegges direktoratet for godkjenning før tiltaket iverksettes.

Kongen kan gi forskrifter om plikt til å opprettholde tilfluktsrom.

§ 27 Tilfluktsromtjeneste i beredskapssituasjoner

Eier og bruker av offentlig eller privat tilfluktsrom har ansvaret for tilfluktsromtjeneste i beredskapssituasjoner.

Kongen kan gi forskrifter om tilfluktsromtjeneste.

EGENBESKYTTELSESTILTAK VED VIRKSOMHETER OG EIENDOM

§ 28 Egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter

Virksomheter kan, etter nærmere bestemmelser fra Kongen, pålegges å forberede og sette i verk nødvendige egenbeskyttelsestiltak mot uønskede hendelser for å forhindre eller begrense skade på liv, helse, miljø og materielle verdier.

Egenbeskyttelsestiltak kan pålegges felles for flere virksomheter.

Virksomhet som er pålagt egenbeskyttelsestiltak etter første ledd, plikter etter anmodning å yte hjelp til annen virksomhet, så langt dette er mulig under hensyn til egen beredskap. For virksomheters bistand til Sivilforsvaret gjelder § 5.

Virksomhet som yter bistand kan etter nærmere bestemmelser av Kongen kreve refusjon av påførte utgifter fra den som mottar bistand.

Den enkelte virksomhet kan pålegges å gi Sivildforsvarets myndigheter opplysninger av betydning for egenbeskyttelsestiltak etter denne bestemmelsen.

Kongen kan gi forskrifter om egenbeskyttelse ved virksomheter.

§ 29 Egenbeskyttelsestiltak for fast eiendom

Eier og bruker av fast eiendom kan pålegges å forberede og sette i verk egenbeskyttelsestiltak for eiendommen.

Kongen kan gi forskrifter om egenbeskyttelse for fast eiendom.

Kapittel VII Ekspropriasjon

§ 30 Ekspropriasjon

Etter departementets beslutning kan staten for formål innenfor loven ekspropriere eiendomsrett, bruksrett eller annen særlig rådighet over fast eiendom. Det samme gjelder rettigheter og løsøre av ethvert slag og elektrisk kraft. Ekspropriasjon til bruk omfatter rett til å foreta de endringer med gjenstanden eller den faste eiendom som anses nødvendig.

Departementet kan gi tillatelse til at også andre får kreve slik avståing som nevnt i første ledd.

Eier eller bruker av eiendom som nevnt i første ledd, kan pålegges å gi opplysninger om den og la den besiktige. Løsøre kan om nødvendig pålegges transportert til bestemt sted.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om ekspropriasjon til sivilforsvarsformål.

§ 31 Lov om militære rekvisisjoner

Kongen kan bestemme at § 8 i lov 29. juni 1951 om militære rekvisisjoner skal gis helt eller delvis anvendelse for krav om ekspropriasjon etter § 30.

§ 32 Erstatning ved ekspropriasjon

Det skal ytes erstatning for ekspropriasjon etter § 30. Erstatningen fastsettes ved skjønn. For bruk av husrom til folk, stallrom til dyr, garasjer, lagerrom og driftsbygninger, samt for elektrisk kraft, varer og annet løsøre kan departementet fastsette takster. Det samme gjelder for ytelser etter § 22. Takstene kan fastsettes for hele riket eller for deler av det.

Ved avståing av bruksrett til rom i et sammenhengende tidsrom som ikke overstiger 2 døgn, gis ingen annen godtgjøring enn erstatning for beviselig voldte skader, tap eller utgifter. Avstår samme besitter i løpet av samme kalenderår flere ganger bruksrett til rom som ellers er i bruk, skal godtgjøring gis om tidsrommet samlet utgjør mer enn 3 døgn.

Transport av løsøre etter pålegg skal skje uten erstatning av transportkostnadene med mindre annet er bestemt av departementet.

Kongen kan gi bestemmelser om erstatning ved ekspropriasjon. Det kan herunder gis bestemmelser om skjønn og skjønnsnemnder, og bestemmelser om at takster etter § 32 kan fastsettes av Sentralnemnda for rekvisisjonssaker når slik er oppnevnt etter lov om militære rekvisisjoner av 29. juni 1951 § 13.

§ 33 Gjennomføring av ekspropriasjon

Ekspropriasjon kan kreves gjennomført straks, selv om erstatning ikke er fastsatt. Skjønnsprosesslovens § 55 gjelder ikke. Når det er nødvendig, kan ekspropriasjon gjennomføres med bistand fra politiet.

§ 34 Utbetaling av erstatning

Kongen kan gi forskrifter om utbetaling av erstatning. Slike regler kan gis med virkning også for ekspropriasjon som allerede har funnet sted.

Kapittel VIII Tilsyn og tilsynsmyndigheter

§ 35 Tilsyn etter loven

Departementet bestemmer hvem som skal føre tilsyn med at bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven blir overholdt. Det kan herunder bestemmes at organisasjon eller institusjon skal organisere og føre tilsyn med egenbeskyttelsestiltak ved bestemte virksomheter, jf § 28.

Når departementet ved utpeking av tilsynsmyndighet har åpnet for dette, kan tilsynsmyndigheten la andre offentlige eller private sakkyndige føre tilsyn på sine vegne.

For tilsyn med lovligheten av kommunens gjennomføring av plikter etter § 14 bokstav e og f, gjelder bestemmelser om innsyn, pålegg og samordning i kapittel 10 A i lov av 25. september 1992 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

§ 36 Særlige bestemmelser for tilsyn med egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter

Utgifter som utpekt tilsynsorgan påføres ved å organisere og føre tilsyn med egenbeskyttelsestiltak ved bestemte virksomheter, jf § 28, kan utliknes og kreves betalt av virksomhetene.

Kongen kan gi bestemmelser om tilsyn med egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter.

§ 37 Tilsynsmyndighetens rett til opplysninger

Enhver som er underlagt tilsyn etter denne loven skal når tilsynsmyndigheten krever det og uten hinder av taushetsplikt legge frem de opplysninger som anses nødvendige for utøvelsen av tilsynet.

Slike opplysninger kan også kreves fra andre offentlige tilsynsmyndigheter uten hinder av den taushetsplikt som ellers gjelder.

Tilsynsmyndigheten kan bestemme i hvilken form opplysninger etter denne bestemmelsen skal gis.

§ 38 Rett til adgang m.v.

Tilsynsmyndighetene skal til enhver tid ha uhindret adgang til ethvert sted og til enhver innretning tilsynsmyndigheten finner nødvendig for å føre tilsyn etter denne loven. Om nødvendig kan det anmodes om bistand fra politiet for å sikre slik adgang.

Tilsynspersonellet skal legitimere seg i samsvar med forvaltningsloven § 15 og om mulig sette seg i kontakt med representant for eier eller bruker av objektet.

§ 39 Gjennomføring av tilsyn

Leder eller dennes representant for tilsynsobjektet, har rett til, og kan pålegges, å være til stede under tilsynet. Tilsynsmyndigheten kan bestemme at retten ikke skal gjelde ved intervju av arbeidstaker, eller dersom tilstedeværelse medfører vesentlig ulempe, eller at formålet med tilsynet settes i fare.

Tilsynsmyndigheten skal utarbeide en skriftlig rapport etter gjennomføring av tilsyn. Rapport om resultatet av tilsynet gjøres tilgjengelig for den som blir pålagt tilsyn. Sensitiv informasjon som kan skade informasjonsgiver, kan unntas fra rapporten.

Kongen kan gi bestemmelser om gjennomføring av tilsyn.

Kapittel IX Håndheving og sanksjoner m.v.

§ 40 Pålegg og enkeltvedtak

Sivilforsvarets myndigheter gir de pålegg og treffer de enkeltvedtak ellers som er nødvendige for gjennomføring av bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne loven. Det skal settes en frist for når pålegget skal være utført.

Dersom pålegg ikke oppfylles innen fristen kan Sivilforsvarets myndigheter og tilsynsmyndigheten helt eller delvis stanse virksomheten inntil pålegget er utført.

Ved overhengende fare kan tilsynsmyndighetene stanse virksomheten og kreve at nødvendige tiltak blir iverksatt straks, selv om pålegg ikke er gitt.

Når det er nødvendig kan pålegg etter denne bestemmelse gjennomføres med bistand fra politiet.

§ 41 Tvangsmulkt

I pålegg etter denne loven kan det fastsettes en løpende tvangsmulkt for hver dag/uke/måned som går etter utløpet av den frist som er satt for oppfylling av pålegget, inntil pålegget er oppfylt.

Tvangsmulkt kan også fastsettes som en engangsmulkt.

Sivilforsvarets myndigheter kan frafalle påløpt tvangsmulkt.

§ 42 Tvangsgjennomføring

Tilsynsmyndigheten kan utferdige forelegg mot den som innen en fastsatt frist unnlater å etterkomme pålegg eller forbud som er gitt med hjemmel i denne loven. Med forelegg menes her et nytt pålegg om at det tidligere pålegget eller forbudet skal etterleves innen en frist som fastsettes i forelegget.

Forelegget skal gi opplysninger om bestemmelsene i tredje ledd og skal, så langt det er mulig, forkynnes for den det er rettet mot.

Den forelegget er rettet mot, kan reise søksmål mot det offentlige for å få forelegget prøvet. Blir søksmål ikke reist innen 30 dager fra forkynnelsen, har forelegget samme virkning som rettskraftig dom, og kan fullbyrdes etter reglene for dommer.

Forelegget kan ikke påklages.

Blir pålegget i rettskraftig dom eller dermed likestilt forelegg ikke etterkommet, kan vedkommende tilsynsmyndighet selv besørge eller få besørget at pålegget utføres for regning av den som dommen eller forelegget er rettet mot, uten at det er nødvendig med kjennelse etter tvangsfullbyrdesloven § 13-14.

Ved overhengende fare kan pålegget fullbyrdes etter reglene i tvangsfullbyrdelsesloven § 13-14 uten at dom eller forelegg kreves.

§ 43 Straff

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer denne loven eller forskrifter eller pålegg gitt med hjemmel i loven, straffes med bot eller fengsel i inntil 1 år hvis ikke forholdet rammes av strengere straffebud.

Den som legger hindringer i veien for undersøkelser som Sivilforsvarets myndigheter og tilsynsmyndighetene iverksetter etter denne loven, eller unnlater å yte pliktig bistand eller å gi opplysninger som kreves for utførelsen av tilsyn etter denne loven, straffes med bøter såfremt forholdet ikke rammes av strengere straffebud.

§ 44 Håndheving og sanksjoner overfor kommunene

For håndheving og sanksjoner overfor kommunene gjelder bestemmelser i kapittel 10A i lov 25. september 1992 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Kapittel X Avsluttende bestemmelser

§ 45 Saksbehandlingsbestemmelser – forholdet til forvaltningsloven

Forvaltningsloven gjelder for behandling av saker etter denne loven, med de tilpasninger som fremgår av denne bestemmelsen og forskrifter gitt i medhold av denne.

Ved uønskede hendelser kan forhåndsvarsel til sakens parter unnlates dersom forhåndsvarsel kan medføre at saken forsinkes på en uheldig måte.

Forvaltningslovens kapitler IV-VI gjelder ikke for saker om tjenesteplikten og tjenestens utførelse. Pålegg etter § 8 første ledd og § 10 tredje ledd kan imidlertid påklages til overordnet organ.

Kongen kan bestemme at vedtak etter denne loven ikke kan kreves grunnlagt og ikke skal kunne påklages under krig eller ved større uønskede hendelser i fredstid.

§ 46 Klageinstanser

Departementet er klageinstans for vedtak truffet av direktoratet.

Direktoratet er klageinstans for vedtak truffet av sivilforsvarsdistriktene og tilsynsmyndigheter etter denne loven.

§ 47 Overgangsbestemmelser

Forskrifter gitt med hjemmel i lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret gjelder i den utstrekning de ikke strider mot loven eller forskrifter gitt i medhold av loven.

§ 48 Ikrafttredelse

Denne loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Kongen kan gi overgangsbestemmelser for gjennomføring av loven.

UTKAST TIL ENDRING I LOV 17. JUNI 2005 OM ARBEIDSMILJØ, ARBEIDSTID OG STILLINGSVERN M.V (ARBEIDSMILJØLOVEN)

§ 1-6 skal lyde:

Følgende personer anses som arbeidstakere i forhold til lovens regler om helse, miljø og sikkerhet når de utfører arbeid i virksomhet som går inn under loven:

.....

c) sivile tjenestepliktige og *tjenestepliktige i Sivilforsvaret.*