



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Prop. 91 L

(2009–2010)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile
beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret
(sivilbeskyttelsesloven)



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Prop. 91 L

(2009–2010)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile
beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret
(sivilbeskyttelsesloven)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	10	Tjenesteplikt i Sivildforsvaret	30
2	Lovforslagets bakgrunn	7	10.1	Gjeldende rett	30
3	Gjeldende rett	8	10.2	Forslagene i høringsbrevet	30
3.1	Forvaltningsnivåer og ansvar	8	10.2.1	Rekruttering av personell til Sivildforsvaret	30
3.2	Lov om kommunal beredskapsplikt, sivil- le beskyttelsestiltak og Sivildforsvaret ..	8	10.2.2	Øvre aldersgrense og frivillige mellom 16 og 18 år	31
3.3	Tilgrensende lovgivning	9	10.2.3	Tjeneste i utenlandsoperasjoner	31
3.4	Forholdet til Genève-konvensjonen ...	11	10.2.4	Arbeidsmiljølovens anvendelse	31
4	Fremmed rett	12	10.3	Høringsinstansenes syn	31
4.1	Danmark	12	10.4	Departementets vurderinger	33
4.2	Sverige	12	10.4.1	Rekruttering av personell til Sivildforsvaret	33
4.3	Finland	12	10.4.2	Øvre aldersgrense og frivillige mellom 16 og 18 år	34
4.4	Storbritannia	13	10.4.3	Tjeneste i utenlandsoperasjoner	34
5	Høringsrunden	14	10.4.4	Arbeidsmiljølovens anvendelse	35
6	Lovens formål og grunnleggende prinsipper	16	10.4.5	Opplysninger til bruk for tjenestelige forhold mv.	35
6.1	Gjeldende rett	16	10.4.6	Disiplinærreaksjoner overfor tjenestepliktige	36
6.2	Forslagene i høringsbrevet	16	11	Kommunale plikter	37
6.3	Høringsinstansenes syn	16	11.1	Gjeldende rett	37
6.4	Departementets vurderinger	17	11.2	Høringsbrevet	38
7	Lovens stedlige virkeområde	18	11.2.1	Lagring og vedlikehold av Sivildforsvarets materiell	38
7.1	Gjeldende rett	18	11.2.2	Kommunal beredskapsplikt	38
7.2	Forslaget i høringsbrevet	18	11.3	Høringsinstansenes syn	38
7.3	Høringsinstansenes syn	18	11.4	Departementets vurderinger	43
7.4	Departementets vurderinger	18	11.4.1	Sivildforsvarets materiell	43
8	Fullmakt til å erklære sivildforsvarsberedskap	20	11.4.2	Plikt til å stille kommunal grunn og rom til rådighet	44
8.1	Gjeldende rett	20	11.4.3	Kommunal beredskapsplikt	44
8.2	Forslagene i høringsbrevet	20	12	Sivile beskyttelsestiltak	48
8.3	Høringsinstansenes syn	20	12.1	Varsling	48
8.4	Departementets vurderinger	21	12.1.1	Gjeldende rett	48
9	Sivildforsvarets oppgaver og allmennhetens bistandsplikt	22	12.1.2	Forslaget i høringsbrevet	48
9.1	Sivildforsvarets oppgaver og ansvar	22	12.1.3	Høringsinstansenes syn	48
9.1.1	Gjeldende rett	22	12.1.4	Departementets vurderinger	49
9.1.2	Forslagene i høringsbrevet	22	12.2	Evakuering	50
9.1.3	Høringsinstansenes syn	23	12.2.1	Gjeldende rett	50
9.1.4	Departementets vurderinger	26	12.2.2	Forslaget i høringsbrevet	51
9.2	Allmennhetens bistandsplikt i akutsituasjoner	27	12.2.3	Høringsinstansenes syn	51
9.2.1	Gjeldende rett	27	12.2.4	Departementets vurderinger	54
9.2.2	Forslagene i høringsbrevet	27	12.3	Tilfluktsrom	56
9.2.3	Høringsinstansenes syn	28	12.3.1	Gjeldende rett	56
9.2.4	Departementets vurderinger	29	12.3.2	Tilfluktsrom i andre land	57
			12.3.3	Forslaget i høringsbrevet	58
			12.3.4	Høringsinstansenes syn	58

12.3.5	Departementets vurderinger	60	16	Avsluttende bestemmelser	76
12.4	Egenbeskyttelsestiltak for fast eiendom og virksomhet	61	16.1	Lov 10. februar 1967 nr. 2 om behandlingsmåten i forvaltningsaker (forvaltningsloven)	76
12.4.1	Gjeldende rett	61	16.2	Kompetanse til å gi forskrifter	76
12.4.2	Høringsbrevet	62	17	Økonomiske og administrative kostnader	77
12.4.3	Høringsinstansenes syn	63	17.1	Lovens generelle innretning	77
12.4.4	Departementets vurderinger	63	17.2	Allmennhetens bistandsplikt i akuttsituasjoner	77
13	Rekvisisjon av fast eiendom, løse og rettigheter	66	17.3	Sivilforsvaret som statlig forsterkningsressurs	77
13.1	Gjeldende rett	66	17.4	Lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell	77
13.2	Forslagene i høringsbrevet	67	17.5	Varsling	78
13.3	Høringsinstansenes syn	67	17.6	Evakuering	78
13.4	Departementets vurderinger	67	17.7	Egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter	78
14	Tilsyn, håndheving og sanksjon med mer	69	17.8	Tilsyn, håndheving og sanksjon med mer	78
14.1	Gjeldende rett	69	18	Merknader til de enkelte lovbestemmelser	79
14.2	Forslagene i høringsbrevet	69		Forslag til lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)	94
14.3	Høringsinstansenes syn	70			
14.4	Departementets vurderinger	72			
15	Straff	74			
15.1	Gjeldende rett	74			
15.2	Forslagene i høringsbrevet	74			
15.3	Høringsinstansenes syn	74			
15.4	Departementets vurderinger	74			

Prop. 91 L

(2009–2010)

Proposisjon til Stortinget (lovvedtak)

Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 19. mars 2010,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret (sivilforsvarsloven) avløste lov om civilt luftvern 10. juli 1936. Sivilforsvarsloven var en av flere lover som kom på bakgrunn av erfaringene fra annen verdenskrig. Med denne loven lovfestet Sivilforsvaret som en statlig hjelpeorganisasjon med ansvar for å planlegge og iverksette tiltak av ikke-militær art for beskyttelse av sivilbefolkningen i krig. Som et tillegg åpner loven for at Sivilforsvaret, på de vilkår Kongen bestemmer, skal hjelpe til med å forebygge og råde bot på skader som ikke skyldes krigshandlinger.

I forbindelse med lov om endringer i lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret mv. (innføring av kommunal beredskapsplikt) 19. juni 2009 nr. 83, gjeldende fra 1. januar 2010, ble lovens tittel endret til lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret.

Fremvekst av nye trusselbilder, der risiko for uønskede hendelser i fredstid har fått en mer fremtredende rolle, tilsier at lovens bestemmelser moderniseres og oppgraderes. Dreiningen i risi-

kobildet tilsier større synliggjøring av Sivilforsvarets fredstidsfunksjoner og en utforming som rommer hendelser både i krig og fred.

Sivilforsvaret skal fremdeles ha klare forpliktelser knyttet til beskyttelse av sivilbefolkningen. Etter folkerettens regler har sivilbefolkningen krav på beskyttelse i krig, og tradisjonelle sivilforsvarstiltak som varsling, evakuering og tilfluktsromstjeneste videreføres som sentrale elementer i loven. I tillegg til Sivilforsvaret vil en rekke andre aktører fortsatt måtte medvirke for å sikre sivilbefolkningen best mulig. Bestemmelser om bistands- og opplysningsplikt, egenbeskyttelsestiltak for virksomheter og fast eiendom og kommunal beredskapsplikt er eksempler på slikt medvirkeransvar.

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.

Ved lovendring gjeldende fra 1. januar 2010 ble det innført bestemmelser om kommunal beredskapsplikt i lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret. Gjennom disse lovbestemmelsene settes det krav til at den enkelte kommune gjennomfører en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for å kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i lokalsam-

funnet. I tillegg plikter kommunen å vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer og på hvilken måte disse hendelsene vil kunne påvirke lokalsamfunnet. Som en oppfølging av analysen, skal det utarbeides en beredskapsplan for kommunen som også skal øves. I denne proposisjonen foreslås en videreføring av bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt.

2 Lovforslagets bakgrunn

Det har vært flere omorganiseringer og endringer i Sivilforsvarets 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 gjeldende praksis og behov.

I lovarbeidet har man søkt å tilrettelegge også 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 m.m. utgjør i dag betydelige utfordringer når det gjelder beskyttelse av liv, helse, miljø og materielle verdier. Samtidig utgjør nasjonale og etniske konflikter, organisert

kriminalitet og terrorisme 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 «uønskede hendelser». Begrepet omfatter hendelser som avviker fra det normale, og som har eller kan medføre tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier.

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

3 Gjeldende rett

3.1 Forvaltningsnivåer og ansvar

Justisdepartementet har etter gjeldende lov § 5 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 hjelpeorganisasjoner samt offentlig og privat næringsliv.

Sivilforsvarsdistriktet 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.

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

3.2 Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret

Lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret (med virkning fra 1. januar 2010 endret til lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret) avløste lov om civilt luftvern 10. juli 1936.

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.

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). I tillegg gis det bestemmelser om forvaltningstiltak for gjennomføring av bestemmelsene.

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.

Gjennom Stortingets behandling av Ot. prp. nr. 61 (2008 – 2009), jf. Innst. O. nr. 80 (2008 – 2009), ble det med virkning fra 1. januar 2010 innført bestemmelser om kommunal beredskapsplikt, med krav om utarbeidelse av en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for kommunen og utarbeidelse av kommunal beredskapsplan. Disse bestemmelsene ble inntatt i lovens kapittel III.

3.3 Tilgrensende lovgivning

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

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

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

Er 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 av 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.

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

Loven gir 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.

Helselovgivningen

Innenfor helsesektoren er beredskapsbestemmelser dels integrert i det ordinære lovverket (kommunehelsetjenesteloven, lov om sosiale tjenester mv, smittevernloven, matloven og strålevernlo-

ven) og dels fastsatt i en egen overordnet beredskapslov, lov om helsemessig og sosial beredskap. Lov om helsemessig og sosial beredskap har til formål å verne befolkningens liv og helse og bidra til at nødvendig helsehjelp og sosiale tjenester kan tilbys befolkningen under krig og ved kriser og katastrofer i fredstid. De nevnte lovene inneholder bl.a. bestemmelser som pålegger kommuner, regionale helseforetak og staten plikt til å utarbeide beredskapsplaner slik at virksomhetene kan fortsette, og om nødvendig legge om og utvide driften under krig og ved kriser og katastrofer i fred. Det er også bestemmelser om tjenesteplikt. Smittevernloven inneholder bestemmelser som gir helsemyndighetene fullmakter til å iverksette tiltak for å forebygge eller hindre smittespredning, som for eksempel å pålegge karantene, hindre bevegelse inn til eller ut av definerte områder og begrensninger i reisevirksomhet. Lov om helsemessig og sosialberedskap inneholder særskilte fullmaktsbestemmelser som kan iverksettes ved krig, når krig truer eller under kriser og katastrofer i fred etter beslutning i statsråd. Fullmaktene gir på bestemte vilkår rett til rekvisisjon av fast eiendom mv, tjenesteplikt og beordring og til å pålegge virksomheter som omfattes av loven å ta imot og behandle pasienter, legge om driften mv.

Helselovgivningen inneholder bestemmelser som grenser opp til lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret, hvor enkelte lover også direkte og indirekte regulerer Sivilforsvarets virksomhet. Dette gjelder for eksempel lov om strålevern, jf. kgl. res. om atomberedskap som regulerer ansvarsforholdene for atomberedskapen i Norge. Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret må derfor ses i lys av disse lovene.

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 etable-

ring av industrivern. Håndtering av uønskede hendelser som blant annet brann er en viktig del av industrivernets oppgaver.

Sivilforsvaret er utstyrt med materiell for innsats innen områdene brann, redning- og sanitets-tjeneste og skal ved behov forsterke blant annet brannvesenet.

Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Kommuneloven fastsetter de grunnleggende styringssystemer i kommunal- og fylkeskommunal 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.

Gjeldende lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret har en rekke bestemmelser om forholdet mellom stat og kommune, herunder regler om ansvars- og kostnadsfordeling mellom disse instansene.

Kommunenes plikt til å utarbeide en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og beredskapsplan er koblet opp mot planprosesser etter plan- og bygningslovens bestemmelser. Kommuneloven kapittel 10 A inneholder felles regler om rammer, prosedyrer og virkemidler for statlig tilsyn med kommunesektoren. Tilsyn med oppfyllelse av kommunal beredskapsplikt følger av kommunelovens bestemmelser.

Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven 2008)

Plan- og bygningsloven 2008 (plandelen) er den sentrale loven for kommunal planlegging.

Formålet med loven er å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gir grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. Plan- og bygningsloven 2008 retter seg mot utbygging/bygging av nye områder og bygg og stiller ikke krav til allerede eksisterende infrastruktur.

Reglene for kommunal beredskapsplikt, slik de fremgår av lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret, er gitt en utforming som åpner for koblinger mot kommunale planprosesser.

Lov 21. november 1952 nr. 3 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. loven § 1.

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

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

Etter politiloven § 27 første ledd skal politiet iverksette og organisere redningsinnsats når menneskers liv eller helse trues, hvis ikke annen myndighet er pålagt dette ansvaret. Etter politiloven § 27 tredje ledd tilligger det politiet å iverksette de tiltak som er påkrevet for å avverge fare og begrense skade i katastrofe- og ulykkesituasjoner 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.

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

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.

Loven innrømmer arbeidstaker rett til permisjon fra stilling ved tjenestegjøring i Sivilforsvaret og gir samtidig arbeidstaker et oppsigelsesvern ved slik tjenestegjøring.

Gjennom Ot.prp. nr. 61 om lov om endringer i lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret mv. (innføring av kommunal beredskapsplikt) er arbeidsmiljøloven § 1-6 bokstav c eksplisitt gjort gjeldende for tjenestepliktige i Sivilforsvaret. Dette innebærer at arbeidsmiljølovens helse-, miljø- og sikkerhetsbestemmelser også gjelder for tjenestepliktige 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 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), lov 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.

Også militær straffelov (lov 22. mai 1902 nr. 13) og heimevernloven (lov 17. juli 1953 nr. 28 om heimevernet) inneholder bestemmelser som i større eller mindre grad vil kunne tjene som sammenligningsgrunnlag for bestemmelser om tjenesteplikt i Sivilforsvaret.

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

Loven omhandler militære myndigheters adgang til rekvisisjon av løsøre, eiendom, transportmidler med mer i krigs- og fredstid. Loven inneholder også hjemmel for å kunne flytte sivile personer fra ett område til et annet, begrunnet i militære hensyn.

Lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom (oreigningslova)

Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret inneholder en rekke bestemmelser om ekspropriasjon (avståing) av fast eiendom, rettigheter og løsøre av ethvert slag, jf. loven kapittel V.

Lov 23. oktober 1959 om oreigning av fast eiendom (oreigningslova) gjelder også ekspropriasjon etter bl.a lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret så langt dens regler passer og ikke er i strid med loven.

3.4 Forholdet til Genève-konvensjonen

Sivilforsvarets oppgaver og rettigheter i krigstid er folkerettslig regulert gjennom de fire Genève-konvensjonene 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. Sivilforsvaret 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 kjennemerket for Sivilforsvaret), ID-kort, bruk av Røde Korsmerket for Sivilforsvarets sanitet med mer. Forutsetningen for at Sivilforsvaret 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 Sivilforsvarets tjenesteppliktige. 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 mv. Her dekkes også alle hjelpe- og støttetiltak som er nødvendige for redningsaksjoner og brannbekjempelse. Sivilforsvarets 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 Genève-konvensjonen.

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

4 Fremmed rett

4.1 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 Beredskabsstyrelsen. I 1993 ble daværende sivilforsvar og brannvesen integrert og fikk en ny lov: «Beredskapsloven nr. 137 af 01/03/2004».

Beredskabsstyrelsen 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 sivilforsvarsoppgaver 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.

4.2 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 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), (Swedish Civil Contingencies Agency). MSB har ansvar for spørsmål om samfunnets kriseberedskap 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 Sverige er redningstjenesten ivaretatt av det kommunale brannvesen.

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.

4.3 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 et eget sivilforsvar, og 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 slokkings- og redningskostnader som er eksepsjo-

nelt høye i forhold til kommunenes økonomiske yteevne.

4.4 Storbritannia

Storbritannia vedtok en ny Civil Contingency Act (CCA) i 2004.

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.

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. Begrepet «krise» defineres 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 ramme-

verk 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.

5 Høringsrunden

Justis- og politidepartementet sendte 30. juni 2008 et forslag til lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret på høring.

Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

- Departementene
- Akademikerne
- Branntjenestemennenes yrkesorganisasjon
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
- Energibedriftenes landsforening
- Forskningsrådet
- Frivillige organisasjoners redningsfaglige forum
- Fylkeskommunene
- Fylkesmennene
- Greenpeace Norge
- Hovedredningssentralene
- Kommunene
- Kommunenes Sentralforbund
- KS bedrift
- Kvinners frivillige beredskap
- Landsforeningen for sivilt beredskap
- Landsorganisasjonen i Norge
- Miljøstiftelsen Bellona
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet
- NetCom
- Norges Miljøvernforbund
- Norges Naturvernforbund
- Norges Røde Kors
- Norges sivilforsvarsforbund
- Norsk Folkehjelp sanitet
- Norsk brannbefals landsforbund
- Norsk brannvernforening
- Norsk kommunalteknisk forening
- Norsk luftambulans
- Norsk rikskringkasting
- Norske Kvinners sanitetsforening
- Næringslivets hovedorganisasjon
- Næringslivets sikkerhetsorganisasjon
- Næringslivets sikkerhetsråd
- Oljeindustriens landsforening
- Prosess- og foredlingsindustriens landsforening

- Redningsselskapet (NSSR)
- Redningstjenestens personalforbund
- Sametinget
- Samerådet
- Sivilt beredskaps tjenestemannslag
- Telenor
- Telfo – tekniske entreprenørers landsforening
- YS

Følgende instanser hadde kommentarer til høringsforslaget:

- Departementene
- Mattilsynet
- Statens landbruksforvaltning
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
- Helsetilsynet
- Politiets sikkerhetstjeneste
- Politidirektoratet
- Sysselmannen på Svalbard
- Fylkesmannen i Oppland
- Fylkesmannen i Nordland
- Fylkesmannen i Oslo og Akershus
- Fylkesmannen i Rogaland
- Fylkesmannen i Hordaland
- Fylkesmannen i Vestfold
- Fylkesmannen i Vest-Agder
- Fylkesmannen i Finnmark
- Fylkesmannen i Sogn- og fjordane
- Troms fylkeskommune
- Harstad kommune
- Drammen kommune
- Oppegård kommune
- Kristiansand kommune
- Tjøme kommune
- Sarpsborg kommune
- Sandefjord kommune
- Bergen kommune
- Grenlandssamarbeidet (kommunene Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien)
- Austevoll kommune
- Os kommune
- Horten kommune
- Longyearbyen lokalstyre
- Voss kommune

- Hamar kommune
- Oslo kommune
- Lindås kommune
- Lenvik kommune
- Stavanger kommune
- Gol kommune
- Ålesund kommune
- Hemnes kommune
- Drammen kommune
- Trondheim kommune
- Landsorganisasjonen i Norge (LO)
- Norsk tjenestemannslag
- Norges sivilforsvarsforbund
- Landsforeningen for sivilt beredskap
- Norsk Brannbefals landsforbund
- Næringslivets sikkerhetsorganisasjon (NSO)

- KS
- KS bedrift
- Kvinners Frivillige Beredskap (KFB)
- Norske Kvinners Sanitetsforening (NKS)
- Norges Røde Kors

Innholdet i høringsuttalelsene blir behandlet senere i proposisjonen i tilknytning til de enkelte kapitler.

Gjennom Stortingets behandling av Ot. prp. nr. 61, jf. Innst. O. nr. 80 (2008-2009), er de deler som berører kommunal beredskapsplikt, samt arbeidsmiljølovens anvendelse for tjenestepliktige i Sivilforsvaret allerede gjennomført som lov, men for sammenhengens skyld gjentas også disse høringsuttalelsene.

6 Lovens formål og grunnleggende prinsipper

6.1 Gjeldende rett

Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret § 1 angir Sivilforsvarets oppgaver på overordnet nivå, 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 loven § 1, og mer detaljert, gjennom lovens ulike særbestemmelser, er loven primært rettet inn mot hendelser i krig og ved krigslignende tilstander. Dernest er lovens hensikt å råde bot på skader i fredstid. I takt med samfunnsutviklingen har imidlertid Sivilforsvarets domene utviklet seg til også å være en forsterkningsressurs for sivile nød- og beredskaps-etater i fredstid. Gjeldende rett har ingen egen formålsbestemmelse, men lovens formål fremgår indirekte av § 1.

6.2 Forslagene i høringsbrevet

I høringsbrevet fremgår det at departementets forslag til ny lov har en noe endret 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 langt på vei uønskede fredstidshendelser med krigstidshendelser i forhold til hvilke beskyttelsestiltak som skal stilles til rådighet for samfunnet.

Lovens formålsbestemmelse gir uttrykk for lovens grunnidè om felles ansvar for vern av sivilbe-

folkningen. 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 sivile nød- og beredskaps-etater med mer.

6.3 Høringsinstansenes syn

Forsvarsdepartementet har påpekt at det bør presiseres i forarbeidene at begrepet «krigs- og fredstid» omfatter både fred, krise, væpnet konflikt og krig, og at det presiseres at de tiltak som loven skal bidra til å gjennomføre er «av ikke-militær art».

Fylkesmannen i Hordaland mener det er fornuftig å utnytte Sivilforsvarets ressurser til å ta hånd om hendelser i fredstid. Dette bør følges opp med ytterligere satsning på modernisering og oppgradering av personell, materiell og utstyr. For eksempel vil det kunne være aktuelt med spesialkompetanse, så vel som mer tyngre utstyr i tråd med de behov som blir avdekket gjennom kommunale og regionale ROS-analyser.

Stavanger kommune påpeker at det bør inntas at lovens formål også er å sikre driften av samfunnskritisk infrastruktur. Slik forslaget lyder, kan det se ut som loven omfatter flere aktører enn den faktisk gjør. Dette bør presiseres tydeligere. I tillegg til å sikre liv og helse skal loven også verne miljø og materielle verdier, herunder kulturelle verdier. Dette blir i svært liten grad omhandlet i lovbestemmelsen, og det bør følgelig presiseres omfanget departementet ser for seg.

Lenvik kommune uttaler at lovens formål som fremkommer i lovforslagets § 1 støttes, da de vurderes å være i samsvar med det som kommunen allerede har oppfattet å være bærende i alt av beredskapsarbeide som kommunen er en del av, samt virkeområde som er beskrevet i § 2.

Norges Røde Kors oppfatter at det gjennom lovens formålsbestemmelse ligger en stadfesting av Sivilforsvaret som statens forsterkningsressurs.

Norsk tjenestemannslag samfunnssikkerhet og beredskap (NTL) er fornøyde med den tydeliggjøringen som er i denne paragrafen, kontra den tidligere, og også at krigsaspektet er dratt med inn. Dette har vært grunnlaget for Sivilforsvarets eksistens i hele etterkrigstiden, og selv om dagens situasjon ser fredelig ut er det viktig å ha med krigsbegrepet i denne loven.

Statens helsetilsyn mener § 1 første ledd må omformuleres noe. En beredskapslov kan knapt verne mot uønskede hendelser, men mot tap som følge av uønskede hendelser. Dette utkastet er ikke laget som en forebyggingslov, men en beredskapslov.

Kristiansand kommune ser det som hensiktsmessig at gjeldende lovverk i større grad tar hensyn til fredstidshendelser, ut fra de vurderinger som beskrives i høringsutkastet om endret trusselbilde.

6.4 Departementets vurderinger

Departementet har ansett det som viktig at loven har en formålsbestemmelse. Formålsbestemmelsen vil hjelpe leseren til å få oversikt over hva slags type lov dette er, samt være viktig i forhold til tolkningen av lovens øvrige bestemmelser.

Lovens formål er å beskytte liv, helse, miljø og materielle verdier ved bruk av ikke-militær makt. For å ivareta lovens formål er det i loven gitt bestemmelser om plikter og tiltak fra både Sivilfor-

svaret, kommunene, virksomheter og enkeltpersoner. Loven skal bidra til beskyttelse av liv, helse, miljø og materielle verdier når riket er i krig, når krig truer, når rikets selvstendighet er i fare og ved uønskede hendelser i fredstid. For krig eller krigslignende forhold har departementet valgt å benytte samme formulering som i lov 15. desember 1950 nr. 4 om særlige rådgjerd under krig, krigsfare og liknende forhold (beredskapsloven). Det er videre tatt inn en presisering om at loven gjelder for tiltak av «ikke-militær art», for å vise til at det ikke er adgang i medhold av loven å benytte væpnet makt.

Begrepet uønskede hendelser er definert i lovutkastet § 3, og omfatter hendelser som avviker fra det normale, og som har eller kan medføre tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier. Begrepet er nokså vidt, slik at det skal kunne fange opp de fleste situasjoner hvor det vil være behov for ekstra innsats fra blant annet Sivilforsvaret. Eksempler på uønskede hendelser kan være ekstreme værforhold, ras, flom, dambrudd, fjellskred, akutt forurensning, atomulykker mv.

Loven tar ikke sikte på å sikre driften av samfunnskritisk infrastruktur. Departementet mener dette er et ansvar som tilligger eier av en kritisk infrastruktur, uavhengig av om det er en privat eier, kommunen eller staten. Sivilforsvaret vil likevel ved behov kunne bistå nød- og beredskapsetatene ved hendelser som truer kritisk infrastruktur i freds- eller krigssituasjoner.

Lovforslaget har elementer både av forebyggende og beredskapsmessig karakter.

7 Lovens stedlige virkeområde

7.1 Gjeldende rett

Av lov 17. juli 1925 nr. 11 (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.

Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret har klart offentligrettslig karakter. Det må derfor fastsettes særskilt dersom loven skal få virkning for Svalbard.

Gjeldende lov er ikke gitt anvendelse på Svalbard. Lovens bestemmelser om kommunal beredskapsplikt vil imidlertid kunne gjøres gjeldende i det omfang og med de stedlige tilpasninger som Kongen bestemmer, jf. gjeldende lov § 15 d.

7.2 Forslaget i høringsbrevet

Av høringsbrevet fremgår det at departementet mener at det er grunn til å vurdere i alle fall delvis anvendelse av loven for Svalbard. Det er herunder vist til at lovens formål om vern av liv, helse, miljø og materielle verdier mot uønskede hendelser i krigstid og fredstid vil være like viktig på Svalbard som på fastlandet.

Samtidig er de administrative forhold annerledes på Svalbard, og det vil også kunne være andre særtrekk ved samfunnet som tilsier at lovens ulike bestemmelser ikke gis umiddelbar virkning for Svalbard.

Departementet foreslo derfor en egen virkeområdebestemmelse i loven, 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 foreslo departementet at det settes i gang et forskriftsarbeid som gir loven delvis anvendelse.

7.3 Høringsinstansenes syn

Longyearbyen lokalstyre skriver i sin høringsuttalelse blant annet følgende:

«Longyearbyen lokalstyre ser behovet for å få på plass et rammeverk for Longyearbyen lokalstyres beredskapsplikt. Det antas imidlertid at dette bør være annerledes enn på fastlandet, og at det i denne sammenheng bør ses hen til at oppgaver og ansvar er annerledes fordelt i Longyearbyen enn på fastlandet. Etter Longyearbyen lokalstyres vurdering antas det hensiktsmessig å etablere en enhetlig sivil beredskap på Svalbard, og at Longyearbyen lokalstyres beredskapsplikt må ta utgangspunkt i denne. På denne måten vil en sikre at det ikke etableres ulike systemer for den sivile beredskap, og unngå at det oppstår tvil og uklarheter. Longyearbyen lokalstyre antar også at statlige myndigheter bør ha en noe mer operativ rolle i forhold til sivil beredskap på Svalbard sammenlignet med fastlandet...».

Sysselmannen på Svalbard har ikke innvendinger mot at lovens anvendelse på Svalbard fastsettes i egen forskrift.

Næringslivets sikkerhetsorganisasjon (NSO) uttaler blant annet følgende:

«Vi registrerer at det er lagt opp til at loven kan gjøres gjeldende for Svalbard, Jan Mayen og bilandene. Etter vår vurdering bør det herunder vurderes om plikten til å etablere egenberedskap i virksomheter også skal gjøres gjeldende for Svalbard, og ber om at dette synliggjøres i omtalen av det stedlige virkeområdet.»

7.4 Departementets vurderinger

Det er en økende bevissthet og fokus på samfunnsberedskap på Svalbard, og et ønske om at Svalbard skal inngå som en del av nasjonale planer. Lovens formål om å beskytte liv, helse, miljø og materielle verdier mot uønskede hendelser i

krigstid og fredstid, er selvsagt like viktig på Svalbard som på fastlandet.

Det har ikke vært ansett som praktisk eller nødvendig å organisere et eget sivilforsvar på Svalbard. På bakgrunn 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 av å hente inn ressurser fra fastlandet ved behov.

Et viktig element i loven som allerede er iverksatt for fastlandet og som bør gjøres gjeldende for Svalbard, er kommunal beredskapsplikt. Det er naturlig å fastsette en beredskapsplikt også for Longyearbyen lokalstyre. Siden de administrative

forholdene på Svalbard er annerledes enn på fastlandet, er det nødvendig å avklare ansvarsforholdene, og blant annet se nærmere på hvordan arbeidsdelingen mellom Sysselmannen, Lokalstyret og andre instanser bør være. Det er også en rekke andre forhold i loven som må vurderes særskilt for Svalbard, som bestemmelser om evakuering, varsling, tilfluktsrom og egenbeskyttelsestiltak for virksomheter.

Departementet foreslår på denne bakgrunn en egen virkeområdebestemmelse i loven, som gir Kongen fullmakt til å bestemme i hvilket omfang og med hvilke stedlige tilpasninger loven kan gjøres gjeldende for Svalbard, Jan Mayen og bilandene.

8 Fullmakt til å erklære sivilforsvarsberedskap

8.1 Gjeldende rett

Av gjeldende lov § 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 Sivilforsvarets organisasjon trer i høyeste alarmberedskap.

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

I forskrift 14. desember 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: forberedelser for å iverksette evakuering av sivilbefolkningen, klargjøring av tilfluktsrom, etablering og klargjøring av varslingsystemer, mobilisering av Sivilforsvarets reservepersonell, innskrenkninger i de tjenestepliktiges bevegelsesfrihet og etablering av forsyningssystemer for Sivilforsvarets mannskaper.

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

Etter lov 15. desember 1950 nr. 7 om særlige rådgjerd under krig, krigsfare og liknende forhold § 5 jf. § 3, kan Kongen tillegge fylkesmannen eller andre lokale forvaltningsorganer myndighet til å treffe tiltak til vern om sivilbefolkningen og eiendom. Slik bemyndigelse vil blant annet kunne innbefatte mulighet for å erklære sivilforsvarsberedskap. Bestemmelsene i beredskapsloven er begrenset til krigs- eller krigslignende situasjoner.

8.2 Forslagene i høringsbrevet

Gjeldende lov og forskriftsbestemmelser gir anvisning på en rekke tiltak som kan iverksettes ved erklært sivilforsvarsberedskap når riket er i krig eller krig truer. Sivilforsvarets hjelpemannskap settes i høyeste alarmberedskap, sivile beskyttelsestiltak klargjøres, og forhold tilrettelegges for innsats på det nivå som denne beredskapsgrad tilsier.

I høringsbrevet ble det vist til et fortsatt behov for lovbestemmelser om sivilforsvarsberedskap. Det ble samtidig vist til at det de senere årene har inntruffet en dreining i trusselbildet, som tilsier at loven gis en utforming som rommer hendelser både i fred og i krig.

Vilkårene for å kunne erklære sivilforsvarsberedskap ble på denne bakgrunn foreslått knyttet til begrepet «større uønsket hendelse», som i høringsforslaget ble definert som uønsket hendelse som har medført, eller kan medføre betydelige skadevirkninger for liv, helse, miljø eller materielle verdier, og som involverer betydelige rednings- og beredskapsressurser.

8.3 Høringsinstansenes syn

Næringslivets sikkerhetsorganisasjon (NSO) har følgende kommentar til høringsforslaget:

«I henhold til denne bestemmelsen kan Kongen iverksette sivilforsvarsberedskap som innebærer at Sivilforsvarets organisasjon trer i høyeste alarmberedskap. Virksomheter som plikter å etablere en særskilt egenberedskap i henhold til § 28 er ikke nevnt. Vi anmoder departementet om å vurdere om også virksomheter bør etablere særskilte beredskapstiltak ved erklært sivilforsvarsberedskap.»

Norges sivilforsvarsforbund uttaler følgende:

«Vi støtter departementets forslag da vi ikke kan se vesentlige forskjeller i rettsvirkninger

av iverksettelse av tiltak i krigshendelser eller fredstidshendelser.»

Oslo politidistrikt har følgende merknad:

«Oslo politidistrikt vil innledningsvis understreke at vi prinsipielt er enig i at loven endres slik at sivilforsvarsberedskap kan erklæres også i fredstid. Dette er i samsvar med samfunnsutviklingen og dagens trusselbilde. Vi har merket oss at hvordan og når slik beredskap skal erklæres skal avklares i forskrift. Vi legger til grunn at dette er forhold som vil bli undergitt utredning og høringsrunde relativt snart etter at lovarbeidet er ferdig.»

Rogaland politidistrikt uttaler følgende:

«Det foreslås å beholde hjemmelen for å erklære sivilforsvarsberedskap som eget tiltak. Det er det gode grunner for, se kommentarene s. 16, og det er etter vårt syn fornuftig. Det foreslås naturlig nok at en beslutning om dette treffes av Kongen (i statsråd), da et slikt tiltak vil ha store samfunnsmessige konsekvenser.»

Forsvarsdepartementet uttaler følgende:

«Siden det fremgår av kommentaren til § 4 at konsekvensene av erklært sivilforsvarsberedskap er av inngripende karakter for nasjonen som helhet, antar vi at en slik beredskap også vil kunne få rettsvirkninger for andre enn Sivilforsvaret og dets personell. Den vil trolig kunne sammenlignes med ordningen med å erklære et nærmere definert område i landet for «katastrofeområde». Etter vårt syn vil «katastrofeområde» (eller evt. kriseområde) være et bedre og mer selvforklarende begrep enn «sivilforsvarsberedskap», som kan oppfattes som avgrenset til etaten Sivilforsvaret sin beredskap. Begrepet «katastrofe» dekker også de utfordringer for sivilbefolkningen som loven tar sikte på å forebygge og motvirke. Å erklære et område som katastrofeområde antas også å ha større psykologisk effekt for sivilbefolkningen, bl.a. fordi det tydeligere impliserer situasjonens alvor og demonstrerer myndighetenes handlekraft. Vi vil derfor presumere at begrepsbruken i denne sammenheng er viktig, og at etablering av et system for erklæring av katastrofeområder vil kunne bidra til å lette myndighetenes krisehåndtering fremfor å basere seg på sivilforsvarsberedskap som terminologi. Vi foreslår imidlertid ikke at erklæring av katastrofeområde skal medføre andre konsekvenser eller utvidede fullmakter enn de

som det i lovforslaget siktes til med sivilforsvarsberedskap».

Hjemmelsgrunnlaget for de ulike tiltakene vil fremdeles finnes i loven.

8.4 Departementets vurderinger

Departementet har foretatt en nærmere vurdering av hjemmelen for å iverksette «sivilforsvarsberedskap» og funnet at det ikke er behov for å videreføre denne bestemmelsen. Begrepet har vært lite anvendt de siste 30 årene, og vi har andre ordninger som ivaretar dette behovet, som ikke eksisterer, da sivilforsvarsloven trådte i kraft i 1953.

Etter hvert som behovet for bedre samordning og koordinering av sivilt beredskapsarbeid og beredskapstiltak økte, ble det på begynnelsen av 1970-tallet utarbeidet en sivil hovedberedskapsplan som nå eksisterer som Sivilt beredskapssystem (SBS), som oppdateres fortløpende. SBS tilrettelegger iverksettelse av forhåndsplanlagte handlemåter for å forebygge og/eller redusere skadeomfanget ved kriser, katastrofer, terroranslag og krig. Systemet kan også nyttes i kriser av ikke-sikkerhetspolitisk karakter som naturkatastrofer med mer. Sivilforsvarets beredskapstiltak er integrert i beredskapssystemet, og kan iverksettes avhengig av situasjonen enten som enkelttiltak eller som en pakke av to eller flere tiltak, og i takt med samfunnets beredskapseskalerting for øvrig. Ved erklæring av «full beredskap» vil systemet iverksette alle oppsetningstiltak som tidligere var tenkt under «sivilforsvarsberedskap».

Så lenge det ikke anses nødvendig å beholde hjemmelen for iverksettelse av «sivilforsvarsberedskap» vurderer departementet det slik at det heller ikke er ønskelig å innføre et nytt begrep som å erklære et område for et «katastrofeområde». Et slikt begrep må for å ha noen reell betydning inneholde et sett av rettsvirkninger, og departementet kan ikke se behov for en slik ordning på dette tidspunkt.

Departementet har på bakgrunn av dette funnet å ikke gå videre med lovforslaget.

9 Sivilforsvarets oppgaver og allmennhetens bistandsplikt

9.1 Sivilforsvarets oppgaver og ansvar

9.1.1 Gjeldende rett

Sivilforsvaret har med grunnlag i Genève-konvensjonen, krav på beskyttelse av personell, materiell og anlegg i krigstid. Bestemmelsene gir Sivilforsvaret rett til å fortsette sin virksomhet i kampområder og på okkupert område. Anerkjent sivilforsvarsvirksomhet vil blant annet være varslings-, 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.

Med grunnlag i gjeldende lov § 1 har Sivilforsvaret klare forpliktelser knyttet til beskyttelse av sivilbefolkningen. Nærmere regler om Sivilforsvarets oppgaver og kompetanse er gitt i forskrift 24. november 1961 nr. 9807 om sivilforsvarets innsats for å forebygge og rå bot på skader som ikke skyldes krigshandlinger. Oppdrag og virkemidler favner etter dette bredt.

Sivilforsvaret gir i dag tverrfaglig forsterkning til nødetatene og andre offentlige beredskapsenheter. Det ytes blant annet bistand innen brann, redning, førstehjelp, ordenstjeneste, sambandstjeneste, radiacmåling og vask/rens av personer som har vært utsatt for kjemisk forurensning.

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

Anmodning om støtte fra Sivilforsvaret reguleres i dag av forskrift 24. november 1961 nr. 9807 om sivilforsvarets innsats for å forebygge og rå bot på skader som ikke skyldes krigshandlinger. Etter forskriften § 4 skal anmodning om Sivilforsvarets støtte rettes til politiet der ulykken truer eller har skjedd. Politiet bringer anmodningen videre til nærmeste sivilforsvarsdistrikt i den grad dette er nødvendig. Etter omorganisering i 2003 hvor Sivilforsvaret ble etablert som en egen regional etat og ordningen med politimesteren som kretssjef for Sivilforsvaret falt bort, har imidlertid praksis utviklet seg slik at bistandsanmodninger går direkte til sivilforsvarsdistriktene.

Gjennom avtale mellom Danmark, Finland, Norge og Sverige om samarbeid over territorialgrensene for å hindre eller begrense skader på mennesker, eiendom eller miljøet ved ulykkeshendelser (ratifisert av Norge 23. mai 1989, med ikrafttredelse 9. august 1989), skal de kontraherende stater i sitt nasjonale regelverk så langt som mulig fjerne hindringer for slikt internasjonalt samarbeid. Sivilforsvaret er her ikke direkte omfattet, men gjeldende lov legger ikke hindringer for å benytte Sivilforsvaret også utenfor landets grenser.

Sivilforsvarets rolle som statlig forsterkningsressurs, er behandlet av Stortinget gjennom St. meld. nr. 22 (2007 – 2008) Samfunnssikkerhet, jf. Innst. S. nr. 85 (2008 – 2009), der det blant annet fremgår følgende:

«Erfaringer har vist at det bør finnes en statlig forsterkningsressurs som kan bistå ved redningsaksjoner og annen katastrofeinnsats. Det er ikke samfunnsøkonomisk fornuftig at det bygges opp ressurser i hver enkelt etat for å ivareta alle oppgaver ved store og komplekse hendelser som oppstår sjelden. Regjeringen ønsker å sikre Sivilforsvarets evne til å være en statlig forsterkningsressurs ved større og komplekse hendelser.

.....

Sivilforsvaret skal dimensjonere sine forsterkningsressurser for å kunne delta i håndteringen av større, langvarige og komplekse hendelser som følge av alvorlige ulykker, naturskapte hendelser og terror....»

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.

9.1.2 Forslagene i høringsbrevet

Av høringsforslaget fremgår det at Sivilforsvarets hovedforpliktelse fremdeles skal være knyttet til beskyttelse av sivilbefolkningen i krig eller når krig truer, men at Sivilforsvaret, som en statlig for-

sterkningsressurs, også skal bistå sivile nød- og beredskapssetater i fredstid.

Når det først er etablert et Sivilforsvar, er det fornuftig å bruke slike ressurser også til oppgaver som er relatert til fredstid. Av høringsforslaget fremgår det at departementet ønsker å videreføre og synliggjøre ordningen med at Sivilforsvaret bistår sivile nød- og beredskapssetater ved redningsaksjoner og annen katastrofeinnsats.

Sivilforsvarets rolle som sentral samvirkeaktør i det norske redningskonseptet foreslås videreført.

9.1.3 Høringsinstansenes syn

Fylkesmannen i Hordaland har følgende høringsuttalelse:

«Det synast å vere fornuftig å utnytte Sivilforsvaret sine ressursar til å kunne ta hand om hendinger i fredstid. Dette bør følgjast opp med ytterlegare satsing på modernisering og oppgradering av personell, materiell og utstyr. Til dømes vil det kunne vere aktuelt med spesialkompetanse, så vel som meir og tyngre utstyr i tråd med dei behov som vert avdekt gjennom m.a kommunale og regionale ROS-analysar.

Tidlegare hadde Forsvaret vesentlege ressursar som i krisetilfelle kunne nyttast til å styrke den sivile beredskapskapasiteten. Desse ressursane har langt på veg forsvunne i takt med nedbygginga av Forsvaret. Ei opprusting av Sivilforsvaret vil til ein viss grad kunne kompensere for dette. Sivilforsvaret har og den styrke at dei er ein desentral organisasjon som er representert over det ganske land.»

Fylkesmannen i Vestfold uttaler følgende:

«I løpet av tiden som har gått siden loven av 1953 ble vedtatt, har trusselbildet endret seg, og med det Sivilforsvarets oppgaver. Fokus er nå fredstidskriser og Sivilforsvarets viktigste oppgave som statlig forsterkningsressurs, er å bistå sivilbefolkningen under uønskede hendelser som truer liv og helse. Med dette som bakteppe ser Fylkesmannen det som helt nødvendig at loven blir modernisert slik at den fanger opp de nye utfordringene vi står overfor.»

Politidirektoratet har blant annet følgende høringsuttalelse:

«Lovutkastet inneholder ingen bestemmelse som regulerer hvordan Sivilforsvarets støtte til nødetatene skal aktiveres. Etter Politidirektoratets vurdering er det neppe behov for å regulere prosedyrene for aktivering av støtte fra

Sivilforsvaret til politiet, i det direktoratet legger til grunn at etablert praksis med anmodning til nærmeste Sivilforsvarsmyndighet videreføres. Anmodning fra andre myndigheter enn politiet om støtte fra Sivilforsvaret reguleres i dag i forskrift 24. november 1961 nr. 9807 om sivilforsvarets innsats for å forebygge og rå bot på skader som ikke skyldes krigshandlinger. Etter forskriften § 4 skal anmodning om Sivilforsvarets støtte rettes til politiet der ulykken truer eller har skjedd. Politiet bringer anmodningen videre til nærmeste sivilforsvarsmyndighet i den grad dette finnes nødvendig.

Situasjonen der andre myndigheter, herunder brann og helse, etterspør hjelp fra Sivilforsvaret, må påregnes å ha et omfang og karakter som også krever involvering av politiet i den taktiske håndteringen. Politiet kan selv ha behov for Sivilforsvarets hjelp, og for å kunne innrette politiets taktiske planlegging og innsats er det viktig at politiet er kjent med andre myndigheters ønske om støtte fra Sivilforsvaret. Fremsendelse av andre myndigheters anmodning om støtte fra Sivilforsvaret via politiet er sentralt for koordinering og kvalitetssikring av Sivilforsvarets bidrag i den samlede innsatsen. Prosedyren fastlagt i ovennevnte forskrift bør videreføres, og etter direktoratets syn vil det være en fordel om tilsvarende bestemmelse tas inn i selve loven istedenfor i forskrift til loven.

Lovutkastet § 6 tredje ledd bokstav d åpner for at Sivilforsvaret kan lede «redningsaksjon» når nødetater tillagt slik myndighet ikke er tilstede. Bestemmelsen synes etter ordlyden å være upresis og favne videre enn formålet tilsier. Bestemmelsen bør presiseres til at Sivilforsvaret leder *redningsinnsats på skadestedet* når nødetater tillagt slik myndighet ikke er tilstede. Politidirektoratet viser i denne sammenheng til høringsuttalelsen fra politimesteren i Rogaland der det uttales:

I § 6 tredje ledd bokstav d er det også sagt at Sivilforsvaret kan lede redningsaksjon og ha ordensmyndighet når nødetater tillagt slik myndighet ikke er tilstede. Vi oppfatter det slik at dersom en hendelse opptrer, og verken politi eller brannvesen har hatt anledning til å ta stilling til ledelse på stedet etter sine hjemler, så kan Sivilforsvaret tre inn som et ansvarlig ledelsesalternativ med de fullmakter kgl. res. om redningstjenesten gir.

Det synes usannsynlig at politiet som ledelsesetat for redningstjenesten skulle være uten kunnskap om et redningstilfelle, men at Sivilforsvaret har slik kunnskap. Med slik kunnskap kan således politiet delegere skadestedsledelse til kompetent nivå i Sivilforsvaret. Politiet står fritt til å

utpeke en innsatsleder etter praktisk behov, dersom man selv ikke har tilstede slik funksjon – det behøver ikke stå i sivilforsvarsloven.

Direktoratet forutsetter at Sivilforsvarets ledelse av redningsinnsatsen inntil politiet eller brannvesen er kommet til skadestedet, utøves i samråd med den operative ledelsen i vedkommende politidistrikt. Dette bes presisert i lovbestemmelsen.

Etter lovutkastet § 6 tredje ledd bokstav d skal Sivilforsvaret ha «ordensmyndighet» når Sivilforsvaret leder redningsinnsatsen i påvente av politiets eller brannvesenets ankomst. Høringsnotatet viser til brann- og eksplosjonsvernloven § 12 der tilsvarende bestemmelse finnes for brannvesenet. Ordensmyndighetens innhold er omtalt i høringsnotatet s. 57, men verken brann- og eksplosjonsvernloven eller nærværende lovutkast definerer myndighetens innhold. Av høringsnotatet fremgår at «ordensmyndigheten» ikke er ment å innebære politimyndighet, og inngrep etter politiloven kap II vil følgelig være politiets ansvar og oppgave. Uten nærmere definering i loven vil begrepet «ordensmyndighet» kunne gi opphav til misoppfatninger og lede til uheldig myndighetsutøvelse. Dersom «ordensmyndighet» skal hjemles i loven, må det i loven også inntas en definisjon av ordensmyndighetens innhold i samsvar med høringsnotatets redegjørelse som tydelig avgrenser ordensmyndighet mot politimyndighet.»

Kristiansand kommune har blant annet følgende høringsuttalelse:

«Å beholde Sivilforsvaret som en sentralt styrt etat, og videreutvikle det ift å møte nåtidens og fremtidens beredskapsutfordringer, synes hensiktsmessig ut fra de vurderinger som er gjort i høringsutkastet.»

Bergen kommune uttaler blant annet følgende:

«Bergen kommune støtter den videre fornying av Sivilforsvaret som en tung nasjonal aktør i innsats mot skadevirkningene av de nye truslene. Dette gjelder særlig klimaendringene, som setter ulike lokale, regionale og statlige hjelpeapparat på store utfordringer. Vi forutsetter at Sivilforsvarets oppgave som forsterkning til den kommunale beredskap oppgraderes vesentlig og tilpasses det nye trusselbildet. Opprustingen vil i tid korrespondere godt med den motsvarende gjennomførte nedbygging av Forsvaret – ressurser som tidligere var disponible som støtte til det sivile samfunnet. Sivilforsvaret vil med sin regionstruktur være vel egnet til å gi bistand til de lokale aktørene, selv

om responstiden naturlig nok vil måtte bli noe lang. Vi forutsetter derfor at Sivilforsvarets organisering, kompetanse og materiell i betydelig større grad enn i dag oppgraderes og moderniseres i tråd med det behov som kommer frem gjennom kommunale ROS-analyser.»

Os kommune har avgitt en tilsvarende høringsuttalelse som Bergen kommune.

I tillegg har kommunen avgitt følgende høringsuttalelse:

«Etter denne paragrafs punkt d) skal Sivilforsvaret lede redningsaksjon og ha ordensmyndighet når nødetater tillagt slik myndighet ikke er til stede. Med bakgrunn i gjeldende organisering av nødetatene, vil det være vanskelig å se for seg situasjoner hvor dette vil komme til anvendelse i fredstid. Brannvesen og politi er sammen med helse primærstyrkene i fredstid, og det bør være en overordnet oppgave for staten å legge forholdene til rette for at primærstyrkene kan opprettholde sine funksjoner. Gjennom dette kan de ivareta sine oppgaver og ansvar tilfredsstillende.»

Voss kommune og *Ålesund kommune* har en lignende høringsuttalelse som Bergen kommune. I tillegg uttaler *Ålesund kommune* følgende:

«Ålesund kommune er generelt for en styrking av Sivilforsvaret, men vil samtidig påpeke at det er viktig at de som er først ute på et skadested er utrustet så vel kompetanse- som utstyrmessig, for å kunne løse den akutte situasjonen best mulig. Dette innebærer blant annet at grunnutdanningen for deltids brannpersonell må heves i tråd med dette. Ålesund kommune har en klar oppfatning av at ideen om å slå sammen deler av Sivilforsvaret og branntjenesten i Norge, slik det er gjort i Sverige gjennom å etablere et «Redningsverk», bør vurderes på nytt.»

Lenvik kommune har følgende høringsuttalelse:

«Det er positivt å se at Sivilforsvarets funksjon opprettholdes. Lenvik kommune har hatt samarbeid med Sivilforsvaret og har også stilt til rådighet lokale for lagring av materiell. Videre har Sivilforsvarets FIG-gruppe gjennom flere år vært brukt i forbindelse med håndtering av uønskede hendelser og beredskaps- og kriseøvelser i kommunen.»

Stavanger kommune uttaler blant annet følgende:

«Hovedfokus ved utarbeiding av en ny lov har vært å tilrettelegge for Sivilforsvarets fredstidsfunksjoner. Rådmannen er enig at det er behov

for en sterk statlig forsterkningsressurs ved større ulykker og katastrofer. Imidlertid må det konstateres at dersom Sivilforsvaret skal møte disse utfordringene er det behov for betydelige investeringer både i materiell og kompetanse. I dag er verken materiell eller personell dimensjonert, lokalisert eller øvet for å møte dagens utfordringer (med unntak for skogbrann og enkelte små fredsinnsettingsgrupper). I denne forbindelse bør man vurdere om statens samlede forsterkningsressurser (bl.a. Heimevernet og Sivilforsvaret) kan samordnes bedre opp mot kommunene og nødetatene. Ved skogbrannen i Froland i sommer, hadde for eksempel Heimevernet ute flere mannskaper (totalt over 800 personer) enn Sivilforsvaret.»

Trondheim kommune har avgitt følgende høringsuttalelse:

«Vi er fullt ut enig i denne økede fokus på Sivilforsvaret, som en tung nasjonal aktør i innsats mot skadevirkningene av de nye truslene vi ser komme. Særlig er det klimaendringene i den nære fremtid som bekymrer. Med mer ustabil vær og mer spontant inntreffende og intenst uvær, særlig i form av nedbør og vind. Og også med brå skift i temperatur og tilhørende kraftige tordenvær.

Disse ulykkeshendelsene som inntreffer spontant og geografisk tilfeldig fordelt; setter ulike lokale, regionale og statlige hjelpeapparat på store utfordringer.

.....

Sivilforsvaret må opprustes vesentlig, både med tyngre materiell, større styrker og ytterligere ny kompetanse for å kunne bli en effektiv hjelper for det sivile samfunnet, herunder kommunene.

Utviklingen av Sivilforsvaret finner vi at må være en statlig oppgave, som finansieres over Statsbudsjettet. Sivilforsvarets innsats kommer hele det sivile samfunnet til gode, ikke bare som en støtte til de primæroppgavene som kommunene har.»

Landsorganisasjonen i Norge viser til følgende synspunkter fra Norsk tjenestemannslag:

«Til § 6

I første setning ønsker vi at teksten skal være «Sivilforsvaret er statens forsterkningsressurs for vern av sivilbefolkningen i fred, krig og når krig truer». Dette vil etter vår oppfatning tydeliggjøre Sivilforsvarets rolle som nødetatens forsterkningsressurs under alle forhold bedre.

Til § 6b

I denne paragrafen må det sees på hvilke nivåer som skal involveres gjennom forskriftsarbeid. I dag kan tjenestepliktige mannskaper benyttes til skadebegrensende tiltak, men når redningsaksjonen er over og situasjonene skal tilbake til normal drift er det objekteier som overtar ansvaret og alle kostnader. Slik paragrafen er utformet ser det ut som om tjenestepliktige mannskaper kan benyttes til forebyggende arbeid, alt av skadebegrensende arbeid og tiltak knyttet opp mot normalisering av situasjonen igjen. En slik bruk av mannskapene vil etter vår mening være misbruk av tjenestepliktordningen og også kontroversiell opp mot en del firma som har sitt inntektsgrunnlag i forebygging eller skadesanering. Sivilforsvaret bør delta i ROS-arbeid og annet forebyggende arbeid, men dette bør utføres av de fast ansatte i etaten, ikke tjenestepliktige mannskaper. Når det gjelder normaliseringsfasen bør ikke Sivilforsvaret ha en rolle, annet enn som en evt. ressursleverandør på tyngre redningsutstyr de kommersielle aktørene ikke har.

Til § 6d

Her gis Sivilforsvarets høyeste befal ansvaret som skadestedsleder/innsatsleder. I dagens situasjon kan det være en person med et 3-ukers grunnkurs og et 2-ukers befalskurs som står i den situasjonen at han/hun skal lede en innsats med flere hundre mannskaper. Vi ser at det kan være hensiktsmessig for organiseringen av et skadested at det er en statlig etat som skal ha dette ansvaret dersom ikke politiet er tilstede, men for at dette skal kunne legges på Sivilforsvaret fordrer dette en omlegging av utdanningssystemet for å trene opp Sivilforsvarets befal i denne rollen. Det kan løses ved at oppgaven som skadestedsleder/innsatsleder settes til Distriktssjef eller den han bemyndiger, slik at det enkelte distrikt kan peke ut den mest kompetente av sine befal/fast ansatte som er til stede som leder for innsatsen.»

Norges Sivilforsvarsforbund har blant annet følgende høringsuttalelse:

«Vi støtter fullt ut departementet i: «Sivilforsvarets hovedforpliktelse skal fremdeles være knyttet til beskyttelse av sivilbefolkningen i krig og når krig truer.» Vi er også enige i (og siden 1980 arbeidet aktivt for fornuftig benyttelse av Sivilforsvarets materiell- og personellressurser ved hendelser i fredstid gjennom etablering og drift av NSFF sine frivillige-grupper rundt om i landet. Disse ble senere mønster for etablering av dagens FIG) at Sivilforsvarets

ressurser benyttes ved fredstidshendelser som en forsterkningsressurs til nød- og beredskapsstatene ved redningsaksjoner og annen katastrofeinnsats. Dette bidrar til en solid kompetanseheving for både Sivilforsvaret, men også nød- og beredskapsstatene.

Vi nærer stor bekymring for Sivilforsvarets evner og muligheter til å beskytte sivilbefolkningen i krig og når krig truer samt dets «evne til innsats med særlig vekt på volum, utholdenhet og en landsdekkende støtte til det sivile samfunn».

....

Om Sivilforsvaret i tiden fremover skal kunne oppfylle sine forpliktelser som: «Sivilforsvarets hovedforpliktelse skal fremdeles være knyttet til beskyttelse av sivilbefolkningen i krig og når krig truer», samt at Sivilforsvaret skal være en forsterkningsressurs til nød- og beredskapsstatene ved redningsaksjoner og annen katastrofeinnsats, må det snarest gjøres troverdig gjennom realistiske tilførsler av ressurser.»

Landsforeningen for sivil beredskap uttaler følgende:

«Slik Sivilforsvaret utviklet seg det siste tiår, kan det argumenteres for at Sivilforsvaret ikke bare fremstår som en statlig forsterkningsressurs, men kan regnes som statens forsterkningsressurs. Dette kan begrunnes med at Sivilforsvarets ressurser, som eneste etat, er utviklet med det formål å kunne integreres fullt ut i nød- og redningsetatene for å øke deres yteevne. LSB foreslår derfor at benevnelsen statens forsterkningsressurs innarbeides i § 6.»

Norsk Brannbefals Landsforbund har følgende høringsuttalelse:

«Til § 6 Sivilforsvarets oppgaver og ansvar

Etter denne paragrafs punkt d) skal Sivilforsvaret lede redningsaksjon og ha ordensmyndighet når nødetater tillagt slik myndighet ikke er til stede. Med bakgrunn i gjeldende organisering av nødetatene, vil det være vanskelig å se for seg situasjoner hvor dette vil komme til anvendelse i fredstid. Brannvesen og politi er sammen med helse primærstyrkene i fredstid, og det bør være en overordnet oppgave for staten å legge forholdene til rette for at primærstyrkene kan opprettholde sine funksjoner. Gjennom dette kan de ivareta sine oppgaver og ansvar tilfredsstillende.

.....

Dersom det er lovgivers mening av Sivilforsvarets personell skal overta og utføre oppgaver som ellers er tillagt nødetatene samt å un-

derstøtte nød- og beredskapsstatene, må det stilles særlige krav både til kompetanse og fysisk egnethet på linje med det som gjelder for disse etatene.»

KS (Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon) har avgitt følgende høringsuttalelse:

«KS har heller ingen merknader til de endringer som foreslås for Sivilforsvaret. Selv om Sivilforsvarets hovedforpliktelse er knyttet til krig eller når krig truer, er det viktig at Sivilforsvarets oppmerksomhet også rettes mot hendelser i fredstid. Sivilforsvaret vil fortsatt være en ressurs og støtte for kommunene og deres innbyggere. I det utvidede trusselbildet i fredstid vil Sivilforsvaret være en nyttig ressurs for kommunene ved redningsaksjoner og katastrofeinnsats.»

Norges Røde Kors uttaler følgende:

«Røde kors oppfatter at det gjennom lovens formålsbestemmelse ligger en stadfesting av Sivilforsvaret som statens forsterkningsressurs. Til lovforslaget – slik Røde Kors tolker det – ligger det også en sterk presisering av Sivilforsvarets rolle som sentral samvirkeaktør, herunder initiativ og oppfølging av samarbeid med nødetater, kommuner, Fylkesmenn, militære myndigheter, frivillige organisasjoner og andre. Røde Kors er, som nevnt i innledningen landsdekkende med sine 402 lokallforeninger. Røde Kors mener det er viktig at de lokale myndigheter trekker opp grensene for hvilke aktører som skal gjøre hva i ulike krisesituasjoner, og under ulike oppdrag basert på ulike aktører sin tilstedeværelse og lokale ressurser.»

9.1.4 Departementets vurderinger

Hovedbegrunnelsen for opprettelsen av Sivilforsvaret ligger i folkerettens fundamentale fordringer om at sivilbefolkningen har krav på beskyttelse i krig. Denne hovedbegrunnelsen tilsier at Sivilforsvaret fortsatt skal ha oppgaver i tilknytning til vern av sivilbefolkningen i krig, herunder varsling, evakuering, tilfluktsrom med mer.

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 nød- og beredskapsstatene ved redningsaksjoner og annen innsats ved uønskede hendelser.

Sivilforsvaret skal forsterke nød- og beredskapsetatene 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 vil Sivilforsvaret kunne bistå andre offentlige beredskapsetater ved behov.

I forbindelse med etableringen av Sivilforsvaret som egen regional etat med direkte styringslinje til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap i 2003 opphørte ordningen med politimesteren som kretssjef for Sivilforsvaret. Det fremgår av *St. meld. nr. 17 Samfunnssikkerhet – Veien til et mindre sårbart samfunn (2001-2002)* at distriktssjefen ved sivilforsvarsdistriktet vil være ansvarlig, og skal avgjøre om Sivilforsvaret kan yte hjelp og på hvilke måte. Anmodning om bistand fra Sivilforsvaret rettes til sivilforsvarsdistriktet der den uønskede hendelsen truer eller har skjedd. Eventuelle uklarheter avgjøres på direktoratsnivå. Videre påpekes at det skal legges særlig vekt på bistand til politiet som leder samordningen innen redningstjenesten, og som er leder av lokal redningssentral når slik er opprettet.

Departementet er av den oppfatning at politiet til enhver tid fortsatt skal ha full tilgang til å rekvirere bistand fra Sivilforsvaret for sin oppgaveutførelse innen redningstjeneste, rednings- og søkeoperasjoner og skadestedsledelse. Videre skal Sivilforsvaret fortsatt stå til rådighet for de øvrige nødetater, fylkesmannen og kommuner, men dersom det er prioritetskonflikter skal ressursbruken alltid prioriteres i forhold til beskyttelse av liv og helse.

Sivilforsvaret kan også benyttes til oppgaver utenfor landets grenser. Internasjonal solidaritet og verdien av samarbeid mellom ulike stater tilsier en videreføring av slike oppgaver. Lovforslaget legger derfor opp til at Sivilforsvaret, etter godkjenning fra Sivilforsvarets myndigheter, skal kunne bistå ved internasjonale oppdrag. Slike oppdrag skal baseres på frivillighet, dvs. avtale mellom den enkelte og Sivilforsvarets myndigheter.

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

Enkelte høringsinstanser har hatt merknader til høringsforslagets punkt om at Sivilforsvaret

skal «*lede redningsaksjon og ha ordensmyndighet når nødetater tillagt slik myndighet ikke er til stede*». Departementet har på bakgrunn av de innkomne uttalelser valgt å endre lovteksten til at Sivilforsvaret skal «*lede redningsinnsats på skadestedet og ha ordensmyndighet når nødetater tillagt slik myndighet ikke er til stede*». For ivaretagelse av overordnede behov skal Sivilforsvarets ledelse av redningsinnsats så vidt mulig utøves i samråd med den operative ledelsen i vedkommende politidistrikt. For en nærmere presisering av begrepet «ordensmyndighet» vises det til lovens særmerknader.

Nærmere detaljer om Sivilforsvarets oppgaver og ansvar fremgår av lovutkastet § 4 og lovens ulike særbestemmelser. Loven er gitt en utføring som åpner for at Sivilforsvaret kan tillegges andre oppgaver, dersom fremtidige behov skulle tilsi dette.

9.2 Allmennhetens bistandsplikt i akuttsituasjoner

9.2.1 Gjeldende rett

Gjeldende lov forutsetter bred medvirkning fra en rekke aktører, herunder kommuner, virksomheter, privatpersoner m.fl. Slik medvirkning er avgjørende for lovens gjennomslagskraft i praksis, og gir uttrykk for at vern av blant annet sivilbefolkningen er et felles ansvar for hele nasjonen.

Til gjennomføring av oppgaver etter loven 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 i fred. Opplysninger som nevnt kan også kreves fra andre offentlige tilsynsmyndigheter, uten hinder av den taushetsplikt som ellers gjelder.

For enkelte lovområder er det gitt særlige regler om bistandsplikt, herunder ved ekspropriasjon og egenbeskyttelse ved virksomheter. I tillegg fremkommer enkelte særlige regler om bistandsplikt for kommunene.

9.2.2 Forslagene i høringsbrevet

I høringsbrevet fremkommer det at departementet mener det er viktig å videreføre det materielle

innholdet i disse bestemmelsene, som et nødvendig premiss for ivaretagelse av oppgaver etter loven.

Gjeldende lovs generelle bestemmelser om bistandsplikt favner imidlertid svært vidt, og gir ingen klar avgrensning ut fra type situasjon og pliktsubjekt. Det ble i høringsbrevet anført at slike generelle hjemler går lengre enn de behov som anses å foreligge. For å imøtekomme denne situasjonen, ble det foreslått å knytte vilkår til bestemmelsens anvendelse samt et forholdsmessighetsprinsipp. Det ble også foreslått å regulere plikt til bistand i tilknytning til enkelte av lovens særbestemmelser.

I høringsforslaget ble det understreket at loven også bør ivareta og presisere innholdet av den bistand som Sivilforsvaret kan ha behov for i akutte situasjoner. Det ble herunder fremholdt at Sivilforsvaret vil kunne ha behov for supplerende innsatspersonell, tilgang til bygninger, materiell med mer.

Det ble i tillegg foreslått en ny lovbestemmelse, som åpner for erstatning for skade som følge av pålagt innsats i akuttsituasjoner.

9.2.3 Høringsinstansenes syn

Helse- og omsorgsdepartementet mener det er uklart hvilke sanksjoner Sivilforsvaret har for å håndtere denne bestemmelsen. Kommentarene til § 5 sier ingenting om bruk av tvangsmulkt, tvangsgjennomføring eller straff (jf. §§ 40-43) eller slik det er beskrevet i § 21 annet ledd om gjennomføring av evakuering hvor det står: «*I den grad evakuering ikke gjennomføres frivillig, vil den enkelte kommune eller Sivilforsvaret kunne rette en anmodning til politiet om bistand for effektivisering av beslutning om evakuering*».

Forsvarsdepartementet reiser spørsmålet om § 5 oppstiller en unødig og uhensiktsmessig begrensning når allmennhetens bistandsplikt kun oppstår i akuttsituasjoner. En mulighet er å begrense bistandsplikten kun til situasjoner hvor det er fare for større uønskede hendelser. Det påpekes også at § 5 tredje ledd om erstatning ikke kun skal gjelde skade på den bistandspliktige person eller vedkommendes materielle verdier, men utvides til også å omfatte annet økonomisk tap som den bistandspliktige påføres som følge av bistandsplikten. Begrepene «allmennheten» og «enhver» bør videre avklares nærmere i forarbeidene. Forsvaret kan ikke med dette pålegges en plikt til å bistå Sivilforsvaret, hvilket vil representere en endring i forhold til gjeldende prinsipper

og vil være uønsket som følge av at Forsvaret i alvorlige tilfeller av uønskede hendelser kan tenkes å måtte prioritere andre oppgaver.

OS kommune påpeker at lovforslaget ikke viser til skille mellom Sivilforsvarets innsats i freds- og krigstid. Slik lovens bestemmelser om allmennhetens bistandsplikt er foreslått, gis Sivilforsvaret ansvar og myndighet i situasjoner hvor dette i fredstid er tillagt annen myndighet. Dette anses uheldig, og det bør fremkomme av bestemmelsen at Sivilforsvarets myndighet etter denne paragraf kun knyttes til krigsinnsats eller innsats i fredstid hvor nødetatene ikke kan ivareta sitt ansvar og myndighet etter annen lovgivning. For øvrig er det vanskelig å se for seg situasjoner hvor innsatsledelse for Sivilforsvarets personell vil være aktuelt i fredstid. *Norsk brannbefals landsforbund* har likelydende høringsuttalelse.

Norsk tjenestemannslag samfunnssikkerhet og beredskap ser en del utfordringer knyttet til lovutkastet § 5. Her gis Sivilforsvarets høyeste befalingsmann på stedet anledning til å rekvirere det som måtte være nødvendig for innsatsen. Dette strider med dagens gjeldende praksis der det er politiet som rekvirerer ressurser til en redningsaksjon og får refundert kostnader fra Hovedredningssentralen. Vi ser ingen grunn til å endre dette prinsippet og la befal i Sivilforsvaret rekvirere ressurser. Hvis Sivilforsvaret skal ha en rekvisisjonsmyndighet ved redningsaksjoner, bør det i loven defineres til Distriktssjef eller den han bemyndiger, tjenestepliktig befal i Sivilforsvaret har ikke fått tilstrekkelig opplæring i sin befalsrolle til å foreta de vurderingene som denne paragrafen legger opp til. Det benyttes også begrepet «Innsatsleder i Sivilforsvaret» i denne paragrafen, det er for tiden to andre som har denne tittelen, ledere for industriverkets innsatser er innsatsledere og politiet har begynt å bruke dette istedenfor skadestedsleder på sine operative ledere. Å innføre enda en innsatsleder på skadestedet vil etter vår mening være uheldig. Hvis paragrafen skal stå slik den i dag fremstår er det viktig at den tydeliggjøres gjennom forskrift. *NTL* har tilsvarende høringsuttalelse.

Norges sivilforsvarsforbund støtter departementets forslag. Spesielt er det gledelig å se at det nå tas hensyn til at skade på person og materiell skal erstattes etter modell av lov 14. juni 2002 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver.

Statens helsetilsyn påpeker at bistandsplikten i lovteksten fremstår som mer omfattende enn det drøftelsene på side 16 i forarbeidsteksten legger

opp til. Statens helsetilsyn har for så vidt ikke noe i mot en vid bistandsplikt så fremt prioriteringen denne bistanden til Sivilforsvaret skal ha er tilpasset kommunene og andre instanser med samfunnskritiske behov for personellressurser. Departementet bør vurdere å lovfeste en «oppmannsfunksjon» ved ressurskonflikter, for eksempel lagt til fylkesmannen.

Politidirektoratet tiltrer departementets vurdering, men kan ikke se at de strenge vilkårene for bestemmelsens anvendelse er tilstrekkelig synliggjort i bestemmelsen. Alt etter den uønskede hendelsens omfang og art, kan politiet ha ansvar for taktisk innsats og koordineringen av hele eller deler av den samlede innsatsen. Med bakgrunn i politiloven kapittel II og straffeloven § 327 kan politiet herunder pålegge allmennheten å bistå. Koordinerings- og samhandlingshensyn tilsier at Sivilforsvarets behov for bistand fra allmennheten avklares og koordineres med politiets operative og taktiske innsatsledelse. Etter *Politidirektoratets* vurdering må det fremgå i lovutkastet § 5 at allmennhetens bistand til Sivilforsvaret skal skje i samråd med politiet når Sivilforsvaret støtter politiet.

9.2.4 Departementets vurderinger

Departementet ønsker å videreføre hovedinnholdet av gjeldende bestemmelser om bistandsplikt til Sivilforsvaret. Disse bestemmelser ligger som en klar forutsetning for lovens funksjonalitet og gjennomslagskraft i praksis.

I en akuttsituasjon vil Sivilforsvaret kunne ha behov for supplerende eget personell, tilgang til bygninger, materiell med mer. Departementet foreslår derfor en egen lovbestemmelse, som angir nærmere kriterier for utløsning og innhold av denne bistandsplikten. Situasjonens presserende karakter tilsier at bistandsplikten bør gjelde enhver som måtte besitte aktuelle ressurser. Med «enhver» menes enkeltpersoner/allmennheten. Som påpekt i høringsbrevet er lovens bestemmel-

ser om bistandsplikt gitt en generell utforming, som etter sin ordlyd favner noe lengre enn de behov som her anses å foreligge. Ut fra rettssikkerhetshensyn bør derfor lovbestemmelsen gis et klarere og mer presist innhold. Bistandsplikten forutsettes bare å komme til anvendelse ved hendelser av en slik art og omfang at situasjonen ikke alene kan håndteres av Sivilforsvarets tjenestepliktige. Anvendelsen av bestemmelsen er begrenset til tilfeller hvor det er akutt fare for skade på liv, helse, miljø eller materielle verdier, og allmennhetens bistand må være direkte knyttet til dette formålet.

Departementet har også valgt å knytte bestemmelser om bistandsplikt til noen av lovens særbestemmelser, med nærmere avgrensning av typesituasjon og pliktsubjekt. I lovforslaget er dette blant annet fulgt opp gjennom bestemmelser i § 8 (opplysninger til bruk for tjenestelige forhold), § 18 (allmennhetens bistand ved evakuering), § 20 (etablering av offentlige og private tilfluktsrom), § 23 (egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter), § 26 (forberedende tiltak med sikte på rekvisisjon) og § 31 (tilsynsmyndighetens rett til opplysninger). Det er i tillegg gitt ulike bestemmelser om bistand fra kommuner.

Koordinerings- og samhandlingshensyn tilsier at Sivilforsvarets behov for bistand fra allmennheten så vidt mulig avklares og koordineres med politiet.

Etter departementets syn bør den enkelte kunne kreve erstatning i forbindelse med personskaade som følge av pålagt innsats i akuttsituasjoner. Lov 16. juni 1989 nr. 65 om yrkesskadeforsikring (yrkesskadeforsikringsloven) gir etter departementets mening et godt regelsett for vurdering og håndtering av slike krav, og foreslås gitt tilsvarende anvendelse for skader som nevnt. Staten kan også yte erstatning ved skade på eiendom, bygninger eller andre materielle verdier som følge av inngrep etter lovens bestemmelse om bistandsplikt i akuttsituasjoner.

10 Tjenesteplikt i Sivilforsvaret

10.1 Gjeldende rett

Kvinner og menn mellom 18 og 65 år som oppholder seg i riket kan pålegges tjenesteplikt i lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret § 23. Dette gjelder for så vidt også for beboere på Svalbard, men tjenesteplikten har eventuelt blitt utført på fastlandet. Plikten til å la seg innrullere omfatter også utenlandske 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 vedkommen de derved hindres i å utføre sin militære tjenesteplikt, jf. gjeldende lov § 25.

Tjenestepliktige i Sivilforsvaret kan pålegges å tjenestegjøre som befal eller instruktører, jf. § 24.

Bruk av tjenestepliktige i Sivilforsvaret, jf. gjeldende lov § 23 må ses i lys av de begrensninger som fremgår av den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 4 (forbud mot slaveri og tvangsarbeid), inntatt i lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetens stilling i norsk rett (menneskerettsloven). Utskriving av personell til tjeneste i Sivilforsvaret må således ligge innenfor de unntak som fremgår av artikkel 4 pkt. 3c, som innebærer at tjenesten må være pålagt i tilfelle av en nødstilstand eller ulykke som truer samfunnets liv eller velferd. Det vil ikke være hjemmel for utskrivning av tjenestepliktige til oppgaver som ligger utenfor denne bestemmelsen.

Fritak for sivilforsvarstjeneste er regulert i *forskrift 24. mai 1985 nr. 1002 om fritak for tjenestegjøring i Sivilforsvaret*. Med hjemmel i denne forskriften er det inngått særlige avtaler om fritak for tjeneste for ansatte i ulike stillinger grunnet viktige totalforsvarsmessige hensyn.

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 per-

misjon etter §§ 12-12, jf. 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. Oppsigelsesvernet fremgår også forutsetningsvis av gjeldende lov § 23 fjerde ledd.

Ved lovendring 19. juni 2009 nr. 83 jf. Ot. prp. nr. 61 (2008 – 2009) lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret ble det foretatt en endring i arbeidsmiljølovens bestemmelser, som innebærer at tjenestepliktige i Sivilforsvaret er beskyttet av arbeidsmiljølovens helse, miljø og sikkerhetsbestemmelser, jf. arbeidsmiljøloven § 1-6.

Overtredelse eller forsømmelse av tjenesteplikter i Sivilforsvaret kan etter gjeldende lov § 63 refsесs disiplinært. Ulike refselsesmidler er irettesettelse, straffevakt bestående av vakt utenfor tur, nektelse av permisjon, bot som fastsettes på bakgrunn av tjenestetillegget, frihetsinnskrenkning og arrest. Det følger av § 63 tredje ledd at sak om refselse skal behandles etter lov 20. mai 1988 nr. 32 om militær disiplinærmyndighet og de utfyllende forskrifter som fastsettes av Kongen. I praksis har saker om disiplinær refselse vært behandlet etter forskrift 29. juni 1973 nr. 9785 forskrifter for sivilforsvaret (Disiplinærreglement) hvor det er gitt nærmere regler om når refselse kan anvendes, hvilke refselsesmidler som kan ilegges mv.

Tjenestepliktig personell i Sivilforsvaret kan benyttes til oppgaver utenfor landets grenser. Det er ikke nedfelt lovbestemmelser om dette i gjeldende rett. Slik tjenestegjøring er basert på frivillighet, og fungerer godt som fundament for internasjonale oppdrag.

10.2 Forslagene i høringsbrevet

10.2.1 Rekruttering av personell til Sivilforsvaret

Tjenesten i Sivilforsvaret spenner over et vidt spekter av oppgaver, og setter krav både til volum

og kvalitet på mannskapene. Disse kravene forutsettes dekket gjennom et system som sikrer bredest mulig utvelgesmuligheter.

I departementets høringsbrev ble det pekt på at dagens system med alminnelig tjenesteplikt, med anledning til utskrivning av kvinner og menn i tjenestepliktig alder, gir best fundament for Sivilforsvarets virke. Departementet foreslo derfor å videreføre dagens system med alminnelig tjenesteplikt.

10.2.2 Øvre aldersgrense og frivillige mellom 16 og 18 år

I høringsbrevet ble det vist til at tjenestegjøring i Sivilforsvaret vil kunne være krevende, både fysisk og psykisk, og at tendensen de senere årene viser økt belastning på mannskapene. Disse forholdene, samt tilpasninger til andre sammenlignbare vernetjenester, ble anført som hovedargumenter for å redusere den øvre aldersgrense for tjenestegjøring i Sivilforsvaret fra 65 til 55 år.

Etter gjeldende lov § 23 annet ledd kan personer mellom 16 og 18 år etter eget ønske antas til tjeneste. Oppgaver i Sivilforsvaret vil etter forholdene kunne utsette mannskapet for store påkjenninger, og dette fordrer en modenhet som ikke nødvendigvis besittes av personer under 18 år. Det kan derfor ikke utelukkes at mindreårige i aldersgruppen 16 til 18 år vil kunne ta skade av å delta i oppdrag for Sivilforsvaret. Samtidig er det ikke påvist særlige behov i Sivilforsvaret for personell i denne aldersgruppen.

Departementet foreslo videre å oppheve bestemmelsen om frivillig tjenestegjøring for personer mellom 16 og 18 år. Det ble vist til at oppgavene i Sivilforsvaret kunne komme i konflikt med arbeidsmiljølovens regler om barnearbeid.

10.2.3 Tjeneste i utenlandsoperasjoner

I høringsbrevet ble det foreslått å videreføre frivillighet som et hovedprinsipp ved tjeneste utenfor landets grenser.

Samtidig ble det pekt på at loven også bør inneha fleksibilitet i forhold til eventuelle fremtidige endringsbehov, slik at man sikrer nødvendige kapasiteter dersom det skulle oppstå situasjoner der frivillige rekrutteringsordninger ikke gir tilfredsstillende dekning.

Som en sikkerhetsventil i lovverket ble det derfor foreslått at Kongen i statsråd kunne gi bestemmelser om disponeringsplikt for tjenestepliktig befal og mannskap i Sivilforsvaret i utlandet.

10.2.4 Arbeidsmiljølovens anvendelse

Ved høringsbrevets utsendelse var Sivilforsvarets tjenestepliktige ikke nevnt spesielt blant de persongrupper som i henhold til arbeidsmiljøloven § 1-6 første ledd er omfattet av lovens regler om helse, miljø og sikkerhet.

Fra departementets side ble det argumentert for at tjenestepliktige i Sivilforsvaret, ut fra analogiske betraktninger, har det samme arbeidsrettslige vern som militære og sivile vernepliktige. Det ble imidlertid påpekt at det er uheldig at slike rettigheter av vesentlig betydning for tjenestepliktige i Sivilforsvaret ikke fremgår eksplisitt av gjeldende lovgivning. Det ble derfor gjennom Ot.prp. nr. 61 (2008-2009) foreslått en endring i arbeidsmiljøloven § 1-6, som innebærer at også denne gruppen tas med i oppstillingen av personell omfattet av arbeidsmiljølovens helse-, miljø- og sikkerhetsregler.

I høringsrunden ble det pekt på at gjeldende bestemmelser i arbeidsmiljøloven, innrømmer et oppsigelsesvern for tjenestepliktig personell i Sivilforsvaret. Det ble herunder vist til at slikt personell må anses omfattet av begrepet «lignende allmenn vernetjeneste», slik det fremkommer av arbeidsmiljøloven §§ 12-12-, jf. 15-10. Det ble derfor ikke foreslått endringer i disse bestemmelsene.

10.3 Høringsinstansenes syn

Norsk tjenestemannslag har blant annet følgende merknader:

«Til § 8

Vi er glade for at hovedinnholdet fra den gamle loven er videreført, ved at enhver som oppholder seg i riket kan pålegges tjeneste i Sivilforsvaret. Vi støtter også departementets forslag om å senke den øvre aldersgrensen fra 65 til 55 år. Vi er også enige i de kommentarene som fremkommer i forarbeidene rundt frivillig tjeneste for de mellom 16 og 18 år, og ser ingen store praktiske konsekvenser for Sivilforsvaret ved at dette tilbudet fjernes.

Til § 11

Dette er en paragraf som NTL ikke ønsker videreført i sin nåværende form. Første avsnitt er bra, men annet avsnitt må fjernes i sin helhet. Det bør ikke være anledning til å beordre tjenestepliktige mannskaper til tjeneste i utlandet. For Forsvaret er det krav om at oppdraget er sanksjonert gjennom NATO eller FN-syste-

met, mens det i utkastet til denne loven er fritt frem. All tjeneste på vegne av Sivilforsvaret i utlandet må basere seg på frivillighet, det ligger i sakens natur. Hvor motivert vil en som er beordret til utenlandstjeneste være til å hjelpe de som trenger hjelp? Sivilforsvaret er en hjelpeorganisasjon som har sitt virkeområde i Norge, all annen tjeneste må være basert på frivillighet.»

Norges sivilforsvarsforbund uttaler blant annet følgende:

«Norges sivilforsvarsforbund har alltid vektlagt betydningen av alminnelig tjenesteplikt i Sivilforsvaret. Vi har også hele tiden argumentert for en reduksjon av øvre aldersgrense fra 65 til 55 år. Dette med forskningsmessig bakgrunn, men også kritiske situasjoner for eldre sivilforsvarsbefal under innsats. Vi er glade for departementets forslag om opphevelse av ordningen med frivillige mellom 16 – 18 år. Dette «letter» nød- og beredskapsetatenes kontroll og ansvar i forbindelse med bruk av riktig ressurs under redningsaksjoner og katastrofesituasjoner.

Det er mer enn nok personellressurser å «plukke fra» da årskullene er på ca. 62 000 vernepliktige kvinner og menn«....

Landsforeningen for sivilt beredskap ber departementet vurdere om også fast ansatte i Sivilforsvaret bør komme inn under bestemmelsene om utenlandstjeneste.

Norsk brannbefals landsforbund har blant annet følgende kommentarer:

«Til § 8 – Tjenesteplikt- generelle regler
Her er det foretatt endringer av både nedre og øvre aldersgrense som er mer tilpasset andre innsatsgrupper som deltar i innsats ved uønskede hendelser. Nedre aldersgrense på 18 år er riktig i forhold til bestemmelsene om barnearbeid. Øvre aldersgrense på 55 år antas å være mer riktig enn den tidligere grensen på 65 år, og samsvarer bedre med øvre aldersgrense for brannvesenets innsatspersonell på 60 år. En øvre aldersgrense på 60 år gir Sivilforsvaret mulighet til å benytte personell med erfaring og kompetanse lengre, og dette anses å være riktig i forhold til oppgavene Sivilforsvarets personell skal løse. Aldersgrensen forutsettes uansett knyttet opp mot tilfredsstillende helse.

Til § 10 – Tjenestepliktens nærmere innhold
Bestemmelsene her viser til pliktmessige legeundersøkelser, andre undersøkelser og prøver

til bedømmelse av tjenestedyktighet mv. for tjeneste i Sivilforsvaret. Dersom det er lovgivers mening at Sivilforsvarets personell skal overta og utføre oppgaver som ellers er tillagt nødetatene samt å understøtte nød- og beredskapsetatene, må det stilles særlige krav både til kompetanse og fysisk egnethet på linje med det som gjelder for disse etatene.»

Kvinnens frivillige beredskap har blant annet følgende kommentarer til høringsforslaget:

«KFB mener at det bør innføres en totalforsvarsplikt i forbindelse med avtjening av førstegangstjenesten og verneplikten. Totalforsvarsplikten må omfatte hele ungdomskullet. De som ikke nyttes av det militære forsvar må få opplæring innenfor sivil sektor. Dagens trusselbilde er mer omfattende enn tidligere. Det er økt fare for flom, skred, orkan og andre miljøskapte katastrofer, terrorangrep og sammenbrudd i infrastruktur som transport, strøm, vann, samt data- og telekommunikasjon. Denne situasjonen krever at innbyggerne får større kompetanse til å møte krisesituasjoner, og da er det viktig å begynne med en opplæring av alle unge. En ekstrabonus er at dette vil bidra til økt likestilling mellom kjønnene og mellom etnisk norsk ungdom og unge med innvandrerbakgrunn.»

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap har følgende høringsuttalelse:

«DSB ønsker videreført i lovs form bestemmelsen i sivilforsvarsloven av 1953 om at tjenestepliktige er beskyttet mot oppsigelse fra stilling på grunn av tjenesten i Sivilforsvaret. En tilsvarende bestemmelse fremgår også av heimevernsloven § 30.

En utvikling i samfunnet der færre ansatte skal ivareta nødvendige arbeidsoppgaver, gjør at arbeidsgivere synes stadig mer sårbare for fravær. Dette fører til at mange arbeidsgivere i dag er mer negative til å måtte gi slipp på sine ansatte uten konsekvenser for den ansatte selv (f. eks kortere ferie, trussel om oppsigelse med mer).

De senere års naturskapt hendelser (flom, skred og skogbranner) tyder samtidig på at det er et minst like stort behov som tidligere for å ha tilgang på øvet og kompetent sivilforsvars-personell. Av den grunn mener DSB det er svært viktig å markere viktigheten av de tjenestepliktiges oppgaver overfor arbeidsgivere gjennom en lovbestemmelse som samtidig ivaretar og tydeliggjør den enkelte tjenestepliktiges rettigheter. Tjenestepliktig personell i Sivilforsvaret utsettes for risiko med grunnlag i lov-

pålagt tjenesteplikt. DSB støtter departementets oppfatning at det er av avgjørende betydning at sikkerheten ved tjenesten er tilfredsstillende ivarettatt. I dette ligger at forholdet til arbeidsmiljølovens regler om helse, miljø og sikkerhet må avklares, slik at det ikke kan reises tvil om at også tjenestepliktige i Sivilforsvaret omfattes av disse bestemmelsene.»

10.4 Departementets vurderinger

10.4.1 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.

Tjenesteplikt som fundament for Sivilforsvarets virksomhet er også lagt til grunn i St. meld. nr. 22 (2007 – 2008) Samfunnssikkerhet, jf. Innst. S. nr. 85 (2008 – 2009).

Erfaringer fra Sverige understreker de rekrutteringsproblemer som ellers ville kunne inntreffe. I forbindelse med håndtering av flom i 2005 erfarer 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 måttet 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.

Frivillige organisasjoner utgjør et viktig element i redningstjenesten i Norge, og det er en stor fordel at offentlige og frivillige ressurser er øvet og kjenner til hverandre. Samtidig mener departementet at det ikke bør åpnes for at medlemmer, med grunnlag i medlemskap i en frivillig organisasjon, automatisk fritas for tjeneste i Sivilforsvaret. Dette begrunnes i at tjenesteplikt i Sivilforsvaret, på samme måte som verneplikt i Forsvaret, har en så sentral posisjon i totalforsvarssam-

menheng, at det skal særlige grunner til for å bli fritatt fra slik tjeneste.

Det overlates til forskriftsregulering å gi nærmere bestemmelser om tjenesteplikt i Sivilforsvaret. Det vil herunder bli gitt bestemmelser om fritak fra tjenesteplikt for personell som av ulike grunner ikke bør pålegges slik tjeneste. Ved utforming av disse bestemmelsene vil det blant annet måtte ses hen til andre virksomheters eller yrkesgruppers behov for tilfredsstillende bemanning, herunder særlige de behov som ligger hos nød- og beredskapsstatene. Et av hovedformålene med Sivilforsvaret er å forsterke nød- og beredskapsstatene, ikke tappe dem for ressurser. For å sikre at helsetjenesten, brannvesenet og politiet får beholde sitt personell og for å sikre at disse virksomhetene også skal få tilført ekstrapersonell i krisesituasjoner slik at de kan ivareta sitt ansvar, videreføres dagens ordning hvor det i forskrift gis bestemmelser som gir unntak for tjenesteplikt i Sivilforsvaret for personer nød- og beredskapsstatene har behov for.

Departementet har merket seg forslaget fra Kvinners Frivillige Beredskap om å innføre en totalforsvarsplikt som omfatter hele ungdomskullet. Spørsmålet om en tredje kategori verneplikt ble berørt i St. meld. nr. 17 (2001 – 2002) Samfunnssikkerhet – veien til et mindre sårbart samfunn, jf. Innst. S. nr. 9 (2002 – 2003). I denne stortingsmeldingen ble det reist spørsmål om en mer alminnelig bruk av utskrevne mannskap til slike og lignende formål vil være i samsvar med våre internasjonale forpliktelser. Det ble herunder vist til artikkel 4 i den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), inntatt som lov 21. mai 1999 nr. 30 (menneskerettsloven), som forbeholder slik tjenesteutskrivning for militærtjeneste/erstatnings-tjeneste for slik tjeneste, og tjeneste som blir pålagt i tilfelle av nødtilstand eller ulykke som truer samfunnets liv eller velferd. Det ble også vist til FN-konvensjonen 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter som i artikkel 9 forbyr tvangsarbeid, og til ILO-konvensjon nr. 29 av 28. juni 1930 om forbud mot tvangsarbeid. Det ble videre understreket at en slik tredje kategori verneplikt vil være kostbar og komplisert å administrere, og vil kunne medføre store forstyrrelser i arbeidslivet. Det ble derfor konkludert med at det ikke vil være tilrådelig å gå videre med en slik ordning. Disse argumentene har etter departementets syn fremdeles relevans, og gir støtte for å forbeholde tjenesteplikt til strengt begrensede formål innenfor gjeldende internasjonalt regelverk.

10.4.2 Øvre aldersgrense og frivillige mellom 16 og 18 år

Sivilforsvarsmannskap settes til oppgaver som kan være både fysisk og psykisk krevende. Hypotetisk bruk av de tjenestepliktige i innsats og bruk av avansert teknisk materiell medfører økt belastning på mannskapet. 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, som både for heimeverns- og vernepliktstjenesten er 55 år.

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.

Departementet foreslår å senke den øvre aldersgrensen for tjenesteplikt i Sivilforsvaret fra 65 til 55 år. Nedre aldersgrense på 18 år foreslås videreført. 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. Når en slik avtale er inngått blir den frivillige å anse som tjenestepliktig med de rettigheter og forpliktelser dette medfører.

10.4.3 Tjeneste i utenlandsoperasjoner

Loven setter ingen begrensning for bruk av tjenestepliktig personell utenfor Norges landegrens. Slik tjeneste bygges på frivillighet.

Med bakgrunn i avtale mellom Norge, Danmark, Finland og Sverige om samarbeid over territorialgrensene for å hindre eller begrense skade på mennesker, eiendom eller miljøet ved ulykkeshendelser, er det enkelte steder på fylkeskommunalt nivå inngått samarbeidsavtaler mellom redningstjenestene på tvers av landegrensene. Her benyttes blant annet tjenestepliktig personell ved

grenseoverskridende hendelser f. eks. ved søk etter savnede personer og ved skogbrann. En tilsvarende avtale er inngått mellom regjeringene i den euroarktiske Barentsregionen om samarbeid innen forebygging, beredskap og innsats rettet mot krisesituasjoner (undertegnet av Norge 11. desember 2008).

Sivilforsvaret bistår også land som ber om støtte med materiell ved katastrofer, fremfor alt i Europa.

Under mottoet «Help the helpers» har Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap gjennom Sivilforsvaret utviklet to ulike konsept for støtte ved humanitære katastrofer i andre land. Norwegian Support Team (NST) etablerer og drifter komplette telteleire for hjelpearbeidere i katastrofeområder, mens UNDAC Support består av IKT-spesialister som gir sambands- og IKT-støtte.

Det har ikke vært rekrutteringsproblemer knyttet til noen form for tjeneste utenfor landets grenser. I dagens situasjon fungerer således ordningen med frivillighet ved slik tjeneste tilfredsstillende. Disse erfaringene taler isolert sett for en videreføring av dagens ordning basert på frivillighet ved tjeneste i utlandet.

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

Befal og vervede mannskap i Forsvaret, samt tilsatt sivilt personell i Forsvarsdepartementet med underliggende etater som tilhører bestemte kategorier, kan etter lov 2. juli 2004 nr. 59 om personell i Forsvaret disponeres til tjenestegjøring i internasjonale operasjoner dersom operasjonen er definert innenfor NATO-paktens artikkel 5. I tillegg åpnes det for at personell ved skriftlig kontrakt på forhånd kan forplikte seg til å tjenestegjøre i en eller flere internasjonale operasjoner. Samlet sett bidrar disse bestemmelsene til at Forsvaret alltid har tilgjengelig en grunnstamme av personell til operasjoner i utlandet.

For tjenestepliktige i Sivilforsvaret foreligger ingen forpliktelser til å tjenestegjøre utenfor landets grenser. Det kan imidlertid ikke utelukkes at det i fremtiden vil kunne aktualiseres situasjoner der distanse fra hjemsted og risiko ved oppdraget vil kunne gjøre rekruttering til slike oppdrag utfordrende. En mulig løsning på slike utfordringer vil kunne være å nedfelle bestemmelser i lovverket, som gir åpninger for beordring av sivilforsvarspersonell til tjeneste i utlandet.

Tvangsbeordring er imidlertid et meget sterkt inngrep i den enkeltes rettssfære, og bør etter de-

partementets syn forbeholdes områder der man ikke når frem med frivillige virkemidler, og hvor de involverte interesser er av en slik karakter og omfang at hensynet til enkeltindividets bestemmelsesrett må vike prioritet.

Utenlandsoppdrag oppfattes som attraktivt blant Sivilforsvarets personell, og gir i dagens situasjon tilfredsstillende dekning til aktuelle oppdrag. Etter departementets syn bør man tilstrebe å opprettholde motivasjonen, slik at utenlandsoppdrag beholder sin attraktive status. Departementet er kommet til at det ikke bør gis bestemmelser som åpner for tvangsbeordring av sivilforsvarsmannskap til utenlandsoppdrag. De beste grunner taler derfor for en videreføring av dagens ordning med frivillighet som fundament for tjenestegjøring utenfor landets grenser. Departementet går derfor ikke videre med forslaget i høringsnotatet om at bestemmelser om utenlandstjeneste skal kunne gis når særlige grunner tilsier det.

10.4.4 Arbeidsmiljølovens anvendelse

Sivilforsvarets personell utsettes for risiko med grunnlag i lovpålagt tjenesteplikt. Det er derfor av avgjørende betydning at sikkerheten ved tjenesten er tilfredsstillende ivaretatt. Det er naturlig at staten har ansvaret for de tjenestepliktiges liv og helse, arbeidsmiljø og sikkerhet under tjenesten og at dette ansvaret ikke er vesentlig forskjellig fra det ansvaret som påhviler staten for andre grupper av verne- og tjenestepliktige. Med Sivilforsvarets personell menes her både personell som er pålagt tjenesteplikt og personell som pålegges å delta i Sivilforsvarets innsats i akutsituasjoner, jf. lovforslaget § 5.

Problemstillingen ble drøftet i Ot. prp. nr. 61 (2008 – 2009) lov om endringer i lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret mv. (innføring av kommunal beredskapsplikt), og resulterte i endringer i arbeidsmiljøloven § 1-6, som innebærer at det ikke kan reises tvil om at tjenestepliktige i Sivilforsvaret er omfattet av arbeidsmiljølovens regler om helse, miljø og sikkerhet. Lovendringen trådte i kraft 26. juni 2009. Som en oppfølging av dette, vil det bli arbeidet for endringer i forskriftsverket etter arbeidsmiljølovens bestemmelser.

Departementet legger til grunn at tjenestepliktige i Sivilforsvaret og personell som pålegges å delta i Sivilforsvarets innsats ved akutsituasjoner er omfattet av oppsigelsesvernet i arbeidsmiljøloven § 15-10. Denne gruppen tjenestepliktige er ikke eksplisitt nevnt i arbeidsmiljølovens bestemmelser, men anses kategorisert under begrepet

«lignende allmenn vernetjeneste», slik dette fremkommer av arbeidsmiljøloven § 12-12. For lovens brukere vil imidlertid denne lovfremstilling kunne gi opphav til misforståelser om rettigheter og plikter. Det vises i den forbindelse til merknader fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, som understreker viktigheten av klare regler på angjeldende område. Departementet foreslår derfor at det inntas en særskilt bestemmelse om oppsigelsesvern for tjenestepliktige i Sivilforsvaret i lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret. Bestemmelsen, som også finnes i gjeldende lov, innebærer ingen realitetsendring i forhold til gjeldende rett.

10.4.5 Opplysninger til bruk for tjenestelige forhold mv.

Personell som mottar varsel om- og også pålegg av tjenesteplikt og øvrig informasjon fra Sivilforsvarets myndigheter må gi en skriftlig tilbakemelding for at Sivilforsvarets myndigheter best skal kunne vurdere vilkårene for tjenesteplikt.

Til bruk for tjenestelige forhold mv. har Sivilforsvarets myndigheter behov for opplysninger fra ulike hold. Departementet mener imidlertid det ikke er nødvendig å kreve opplysninger fra «enhver», og ordlyden er innsnevret i forhold til gjeldende rett. Opplysningene som kan kreves har betydning både for vurdering om hvorvidt det er aktuelt å pålegge tjenesteplikt, og for å opprettholde allerede pålagt tjenesteplikt. Dette vil f. eks. gjelde opplysninger fra personer som vurderes pålagt tjenesteplikt og tjenestepliktige, og opplysninger fra arbeidsgivere og offentlige registre (f.eks. Brønnøysundregisteret, Folkeregisteret og Arbeidstaker- og arbeidsgiverregisteret). Slike opplysninger må kunne gis uten hinder av taushetsplikt. Som mottaker av opplysningene plikter Sivilforsvarets myndigheter å bevare taushetsplikten utad, jf. også forvaltningsloven § 13. Sivilforsvarets myndigheter vil således være bundet av de samme regler som gjelder for det forvaltningsorgan som opplysningene hentes fra. Sivilforsvarets myndigheter kan bestemme i hvilken form opplysningene skal gis.

For enkelte 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. Sivilforsvarets myndigheter er derfor, gjennom forskrift 20. desember 1974 nr. 4 § 12 om strafferegistrering, gitt mulighet til å innhente politiattest i forbindelse med utskrivning og dispo-

ring av sivilforsvarsstyrken. Politiattest kan bare kreves dersom det er av særlig viktighet for Sivilforsvaret å få slike opplysninger på grunn av den tjeneste vedkommende utfører eller som man overveier å pålegge vedkommende. Reglene for strafferegistrering er under revisjon, jf. Ot. prp. nr. 108 (2008-2009) om lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven), og departementet har derfor funnet det formålstjenlig å innta bestemmelser om politiattest i loven.

Legeundersøkelse er en viktig forutsetning både for vurdering av pålegg av tjenesteplikt og for utøvelse av sivilforsvarstjenesten. Departementet foreslår derfor å videreføre tidligere lovs § 27 første ledd. Samtidig ser departementet behov for å lovfeste plikten til å gjennomgå andre typer prøver som kan ha betydning for sivilforsvarstjenesten. Dette kan som eksempel gjelde krav til opplæring av fører av båt og andre kjøretøy mv.

10.4.6 Disiplinærreaksjoner overfor tjenestepliktige

Departementet foreslår å videreføre gjeldende lov § 63 om disiplinærreaksjoner. Selv om tjenestepliktige langt sjeldnere enn tidligere er kasernert over lengre tid har Sivilforsvaret behov for å kunne reagere overfor mindre overtredelser eller forsømmelser. For at Sivilforsvaret skal kunne løse sine oppgaver etter loven er det i gitte situasjoner viktig at ordre følges. Dette systemet er effektivt og vil hindre at rettssystemet belastes med slike saker.

Siden bestemmelser om disiplinær refselse vil fremgå av egen forskrift fastsatt av departementet anses det ikke nødvendig i ny lovtekst å henvise til lov 20. mai 1988 nr 32 om militær disiplinærmyndighet, slik det er gjort i gjeldende lov § 63.

Disiplinær refselse kan anvendes overfor personell som etter lovforslaget § 7 er pålagt tjenesteplikt i Sivilforsvaret. Refselse er en mildere form for straff som ilegges administrativt. Den som refses disiplinært får en anmerkning på sitt rulleblad i Sivilforsvaret som følger vedkommende så lenge han er tjenestepliktig.

11 Kommunale plikter

Dette kapittelet omhandler kommunens plikter. Enkelte av kommunens oppgaver knyttet til materiell, tilfluktsrom, evakuering og kommunal beredskapsplikt utdypes i kapittel 12.

11.1 Gjeldende rett

Kommunene er etter gjeldende lov kap. III tillagt ansvar og oppgaver på flere områder, herunder 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 lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret fremgår av loven § 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 til late 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 gjenoppretingsarbeidet 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 utskrivning og krigsutflytting. Hjelp til ved gjennomføring av krigsutflytting.
14. Ivareta kommunale beredskapsplikter etter §§ 15 a og 15 b.¹»

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 lagringskostnadene er fordelt mellom kommune og stat etter reglene i loven § 15.

Av gjeldende lov § 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.

Gjeldende lov § 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. De-

¹ Vedtatt gjennom Ot.prp. nr. 61 (2008-2009) om lov om endringer i lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret mv. (innføring av kommunal beredskapsplikt) jf. Innst.O. nr. 80 (2008-2009). Trådte i kraft 1. januar 2010.

partementet bestemmer hvilken kommune som har ansvaret for gjennomføringen av de oppgavene som utgiftene gjelder, og kan også treffe bestemmelser om betaling av forskudd.

Ved lov 19. juni 2009 nr. 83, i kraft 1. januar 2010, ble det føyd til et nytt pkt 14, og ny §§ 15 a og 15 b. Lovendringene innførte bestemmelser om kommunal beredskapsplikt, med krav til gjennomføring av en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og utarbeidelse av beredskapsplan, se Ot.prp. nr. 61 (2008-2009) om lov om endringer i lov 17. juni 1953 nr. 9 om sivilforsvaret mv. (innføring av kommunal beredskapsplikt).

11.2 Høringsbrevet

Av høringsbrevet fremkommer det at departementet i det vesentlige ønsker 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.

11.2.1 Lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell

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

Etter gjeldende lov § 15 skal kommunene forvalte og oppbevare det lokale sivilforsvars materiell, og dekke kostnader forbundet med dette. Det er en svakhet ved denne lovgivningen at det henvises til en organisasjonsstruktur som ikke lenger eksisterer, samtidig som det refereres til særskilte materielltyper som ikke lenger finnes i Sivilforsvarets materiellportefølje. Det er derfor behov for lovbestemmelser som åpner for fleksibilitet i forhold til eventuelle fremtidige endringer i organisasjonsstruktur og i forhold til fremtidige materielloppsetninger.

Departementet foreslo i høringsbrevet å videreføre dagens ordning med at Sivilforsvaret har ansvaret for anskaffelse, lokalisering og fordeling av Sivilforsvarets materiell. I tillegg ble det fremmet forslag om at Sivilforsvaret, blant annet for å sikre forutsigbarhet, selv burde lagre og vedlikeholde alt sivilforsvarsmateriell. Videre så departementet behov for en mer rettferdig fordeling av utgifter mellom kommunene, ettersom gjeldende lov § 19 ikke lenger fungerer som en fordelings-

nøkkel når det gjelder kostnader. Kostnadene knyttet til de lokale lagrene – lagerleie, lønnskostnader til forvaltere og vedlikeholdsutgifter, ble foreslått å bekostes av kommunene.

11.2.2 Kommunal beredskapsplikt

I høringsforslaget av 30. juni 2008 ble det foreslått at den kommunale beredskapsplikten skal innebære et krav om at kommunen utarbeider en helhetlig 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.

Resultatet fra ROS-analysen skal følges opp med en beredskapsplan for kommunen, med angivelse av tiltak for håndtering av krisesituasjoner i kommunen. Beredskapsplanen skal være en operativ plan for kommunens håndtering av kriser. Det ble foreslått at det i loven nedfelles minimumskrav for hvilke tiltak kommunen plikter å ha forberedt, herunder plan for kommunens kriseledelse, ressuroversikt, varslingslister, evakueringsplaner og plan for informasjon til befolkningen og media.

Det ble argumentert for at det er nødvendig og hensiktsmessig med en tilsynshjemmel knyttet til bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt. Det ble foreslått at tilsynet gjennomføres etter bestemmelser i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) kap. 10 A.

Departementet foreslo videre en egen virkeområdebestemmelse i loven, der det fremgår at Kongen kan bestemme i hvilket omfang og med hvilke stedlige tilpasninger loven kan gjøres gjeldende for Svalbard.

11.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansenes syn på at kommunen skal ivareta oppgaver i forbindelse med lagring og vedlikehold av sivilforsvarsmateriell:

Fylkesmannen i Hordaland er enig i at etaten selv må ta hånd om dette. I tillegg er fylkesmannen av den oppfatning at også utgiftene forbundet med dette bør dekkes av Sivilforsvaret, eller over statsbudsjettet. Det er ikke riktig at kommunene skal dekke denne utgiftsposten, blant annet fordi de

ikke rår over utgiftsnivået, men også fordi disse ressursene blir brukt av andre statlige etater som for eksempel politiet og spesialisthelsetjenesten. Tilsvarende høringsuttalelse har *Austevoll kommune*, *Bergen kommune*, *Ålesund kommune*, *Trondheim kommune*

Fylkesmannen i Vestfold påpeker at Sivilforsvaret som et statlig organ beslutter og utfører et tiltak, mens kommunen må ta de økonomiske konsekvensene av beslutningen. I den grad det dreier seg om materiell som skal benyttes ut over den aktuelle kommunes geografiske ansvarsområde, mener fylkesmannen at kostnadene ved denne typen lagring må dekkes av staten.

Fylkesmannen i Rogaland mener det har vært uklare ansvarsforhold omkring lagring av sivilforsvarsmateriell siden det lokale Sivilforsvar ble lagt ned som administrative enheter i 1994. Det er ikke tvil om at mange vertskommuner har betalt en uforholdsmessig stor del av utgiftene. I Rogaland har til og med kommuner nektet å bidra med sin andel til de kommunene som lagrer materiell på vegne av flere. Kvaliteten på den kommunale forvaltningen inklusive lagerforholdene har også vært varierende. Spesielt har mellomstore og mindre kommuner ikke hatt god nok forvaltning. Fylkesmannen er fornøyd med at det nå foreslås at Sivilforsvaret skal lagre og vedlikeholde alt sivilforsvarsmateriell og at kommunene betaler for denne tjenesten etter en rettferdig fordelingsnøkkel. Dette vil være mer effektivt og helt klart styrke materielltjenesten.

Fylkesmannen i Oppland mener prinsipielt at Sivilforsvaret selv bør koste lagring og vedlikehold av eget materiell, og dette bør budsjetteres. Kommunene bør legge forholdene til rette for at Sivilforsvaret skal ha tilstrekkelig og gode nok lagrer til sin virksomhet i kommunene.

Sarpsborg kommune er enig i forslaget om at staten overtar forvaltningsansvaret for lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell. Kommunenes nåværende totale utgifter til dette må da trekkes inn. Dette bør skje som en engangsforeteelse for eksempel gjennom trekk i rammetilskuddet og ikke som årlige, lite forutsigbare refusjonsutgifter som foreslått. Av den grunn bør § 14 d og § 15 annet avsnitt utgå. Oppgavene og ansvaret flyttes fra kommune til stat og derved må også utgiftene kommunene har hatt på dette trekkes inn.

Sandefjord kommune mener det ikke er akseptabelt at Sivilforsvaret skal bestemme nivå og standard på lagring og vedlikehold av materiell og deretter sende regningen til kommunene. I dag

har mange kommuner valgt lagringsopplegg som minimaliserer kommunens kostnader.

Oppegård kommune mener at kommunene kan pålegges å stå for lagring og vedlikehold av materiell til lokal innsats. I deres region har Oppegård, i tillegg til Ski, Frogn og Nesodden, utgifter til dette (årlig kr 136 000,-, totalt kr 460 000,- på alle fire). Det praktiske håndteres av NFBR, og utgiftene er en del av deres budsjett. Det har alltid vært ansett som urettferdig at kostnadene til dette pålegges uavhengig av at utstyret faktisk kan komme til anvendelse for alle kommunene, både i og utenfor regionen. Den nye loven foreslår en annen fordeling av disse utgiftene. Alle landets kommuner skal bidra til dette, gjennom en fordelingsnøkkel ut i fra folketall. Dette bør således medføre en besparelse for Oppegård kommune.

Stavanger kommune er skeptisk til at dagens ordning med at kommunen dekker kostnadene til lagring og forvaltning av Sivilforsvarets materiell videreføres. Det er grunn til å tro at fremtidens materiellforvaltning blir betydelig mer omfattende enn dagens, med påfølgende større utgifter. Det er naturlig at staten overtar hele ansvaret, både lagring, forvaltning og de økonomiske forpliktelsene.

Oslo kommune påpeker at de i dag bruker betydelige summer på lagerhold og arbeidskraft i forbindelse med funksjonsprøving og vedlikehold av sivilforsvarsmateriellet. De er enig i at ansvaret for lagring og vedlikehold av sivilforsvarsmateriellet bør ligge hos Sivilforsvaret, men mener at alle utgifter bør dekkes av staten. Kommunen mener at staten bør overta ansvaret både for fornying av Sivilforsvarets utstyr, lagring av materiell og utstyr og de økonomiske forpliktelsene dette medfører.

Voss kommune mener at kommunene kan ha en plikt på seg til å finne egnede lagringslokaler men ikke noe økonomisk ansvar utover dette. Alt utstyr som Sivilforsvaret disponerer er en støtteressurs for alle beredskapsenheter (politi, helse og andre beredskapsorganisasjoner). Kostnader med sivilforsvarsmateriell må dekkes av statsbudsjettet. Alternativt som nevnt i utkastet, at alle kommuner som er innen samme sivilforsvarsområde får en fordelingsnøkkel på kostnadene til lagrer, lagerleie, lønnskostnad til materiellforvalter og vedlikeholdskostnader.

Kristiansand kommune støtter fullt og helt høringsutkastets kommentar om at det er nødvendig med en gjennomgang av kostnadsfordelingen mellom kommuner. Det er i dag en urettferdig økonomisk fordeling mellom kommuner som har

sivilforsvarslager, og kommuner som ikke har sivilforsvarslager, og dagens ordning bør revurderes snarest.

Norsk tjenestemannslag samfunnssikkerhet og beredskap mener forslag til § 14 tydeliggjør kommunenes oppgaver og ansvar på en bedre måte enn dagens lov gjør, men bør klargjøres noe. § 14 d står i motsetning til § 15 da det i fremtiden legges vekt på at det er Sivilforsvaret som skal vedlikeholde materiellet, men det bør tydeliggjøres at det er kommunenes oppgave å stille lager til disposisjon og drifte dette. De mener videre at justeringen med at alle kommuner skal dekke kostnadene er god. Ved å velge at staten selv skal forvalte materiellet vil en kunne sikre en materiellforvaltning som ser lik ut uansett hvor i landet materiellet befinner seg. Etter NTLs mening er dette en fornuftig omlegging av måten Sivilforsvarets materiell skal ivaretas på.

Høringsinstansenes syn på at kommunen skal stille rom og kommunal grunn til rådighet ved innsats eller til utdannings- og øvingsformål og stille kommunal grunn til rådighet for bygging av sivilforsvarsanlegg:

Stavanger kommune mener det er unaturlig at kommunene fortsatt skal stille rom og grunn til rådighet ved utdannings- og øvingsformål i Sivilforsvaret. Det er også urimelig at kommunene skal stille kommunal grunn til rådighet for bygging av sivilforsvarsanlegg. Slik ordet rådighet forstås, menes her vederlagsfritt. Stavanger kommune ser ingen grunn til at enkelte statlige myndigheter skal tilgodeses fremfor andre.

Oslo kommune stiller seg undrende til krav i lovutkastet om at kommunen skal stille kommunal grunn til rådighet. Oslo kommune kan ikke finne det verken logisk eller riktig at en enkelt statlig organisasjon som Sivilforsvaret skal ha eksklusiv rett og skal tilgodeses med kommunal tomtegrunn til utdannings- og øvingsformål.

Til kommunal beredskapsplikt (det følgende er sitat fra Ot.prp. nr. 61(2008-2009) jf. Innst. O. nr. 80 (2008-2009)):

Forslaget om innføring av kommunal beredskapsplikt ble i det alt vesentlige støttet av høringsinstansene. I det følgende gjengis hovedpunkter fra høringsrunden:

Fylkesmannen i Oppland påpeker at det i sterkere grad bør fremkomme at det er Fylkesman-

nen som fører tilsyn med kommunene etter denne loven.

Fylkesmannen i Vestfold påpeker at kommunen som organisasjon generelt sett har ansvar for å ta vare på befolkningens liv og helse innenfor sitt geografiske område. Det paradoksale er imidlertid at det i dag ikke finnes noen lovhjemmel som gir kommunene pålegg om å etablere en kommunal beredskap. Fylkesmennene har gjennom flere år påpekt dette som en svakhet i forhold til den totale sivile beredskap, og ikke minst har det vært et savn for å kunne drive et godt og målrettet beredskapstilsyn overfor kommunene. Gjennom den nye loven vil hjemmelsgrunnlaget for kommunalt beredskapsarbeid være på plass, og tilsynet med arbeidet vil være koblet til den generelle tilsynshjemmelen i kommuneloven § 10 A.

Fylkesmannen i Vest-Agder uttaler at forskriftene til loven bør ytterligere detaljere lovbestemmelsene, for eksempel med hensyn til hyppighet på tilsyn og øvelser. Fylkesmannen forutsetter videre at forskriften slår fast hvem som er tilsynsmyndighet på de forskjellige bestemmelsene i loven. Departementet gjør i lovutkastet vurderinger som leder fram til at fylkesmannen skal være tilsynsmyndighet i forhold til bestemmelser om kommunal beredskapsplikt. Dette synes hensiktsmessig, men gjør også at fylkesmannen får en dobbelt funksjon som tilsynsmyndighet og ivaretaker av de beredskapsoppgavene som er gitt i Instruks for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet til fylkesmannen og Sysselmannen på Svalbard av 18. april 2008. Instruksen gir fylkesmannen i oppdrag å være pådriver og kompetansestøtte for kommunene. Fylkesmannen ber departementet vurdere om dette gir utfordringer som evt. bør løses gjennom egne bestemmelser i forskriften.

Fylkesmannen i Finnmark påpeker at 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 uønskede hendelser og kriser. En vesentlig del av dette arbeidet utføres ved beredskapstilsyn, hvor fylkesmannen per i dag kun har en veiledningsrolle. Dette er en utfordring for fylkesmannen, da en mangler muligheten til å pålegge kommunene å følge opp de forbedringspunkter som blir kartlagt som følge av fylkesmannens lovmessige tilsyn og øvelser i den enkelte kommune. Resultatet har tidvis vært at en har sett forbedringspunkter på ikke lovpålagte områder gå igjen fra et tilsynsbesøk til det neste, og at tilbakemelding på foreslåtte oppfølgingstiltak i etterkant av tilsyn ikke har blitt gitt. Ofte blir

fokus i kommunene i større grad satt på lovpålagte oppgaver innen samfunnssikkerhet og beredskap på avgrensede sektorområder. Videre påpekes det at en bør være oppmerksom på at det foreliggende lovforslag trolig vil medføre økt arbeidsmengde for fylkesmannen. Fylkesmannen gis en oppfølgingsrolle med tilsynshjemling, hvilket innebærer at den enkelte kommune skal følges opp med pålegg dersom forhold er i strid med gjeldende bestemmelser. Også kommunenes etterspørsel etter veiledning på beredskapsområdet forventes å stige som følge av innføring av lov hjemmel for sektorovergripende kommunal beredskapsplikt.

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane er enig med departementet når det foreslås at ansvaret for tilsyn med kommunene på beredskapsområdet blir lagt til fylkesmannen. Det påpekes imidlertid usikkerhet om bare tilsyn vil være tilstrekkelig effektivt i forhold til kommunenes oppfyllelse av beredskapsplikten, og påpeker at en oppfølgingsmetodikk med sterk fokus på motivering og rettleiding er viktig. Fylkesmannen anbefaler videre at departementet ser nærmere på utfordringen med å få til en bedre samordning av tilsyn når tilsynsmyndighet etter lovpålagt kommunal beredskapsplikt blir vedtatt.

Syssele mannen på Svalbard har ikke innvendinger mot at lovens anvendelse på Svalbard fastsettes i egen forskrift.

Longyearbyen lokalstyre ser behovet for å få på plass et rammeverk for Longyearbyen lokalstyres beredskapsplikt. Det antas imidlertid at dette bør være annerledes enn på fastlandet, og at det i denne sammenheng bør ses hen til at oppgaver og ansvar er annerledes fordelt i Longyearbyen enn på fastlandet. Etter Longyearbyen lokalstyres vurdering antas det hensiktsmessig å etablere en enhetlig sivil beredskap på Svalbard, og at Longyearbyen lokalstyres beredskapsplikt må ta utgangspunkt i denne. På denne måten vil en sikre at det ikke etableres ulike systemer for den sivile beredskap, og unngå at det oppstår tvil og uklarheter. Longyearbyen lokalstyre antar også at statlige myndigheter bør ha en noe mer operativ rolle i forhold til sivil beredskap på Svalbard sammenlignet med fastlandet.

Fylkesmannen i Hordaland påpeker at mange hendelser går på tvers av kommunegrensene, noe som medfører stort behov for samordning av innsats. Det bør således vurderes å etablere et sektorovergripende regionalt samarbeid/apparat som kan hjelpe til med koordinering, strategisk ledelse, spisskompetanse, ressursdisponering og

materiell. Det påpekes også at lovutkastet vil medføre behov for ytterligere ressurser til arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. For mange kommuner vil det trolig være stort behov for kompetanseheving for å ivareta oppgavene på tilfredsstillende måte.

Fylkesmannen i Nordland påpeker at arbeidet på dette området til nå har vært utført ved beredskapstilsyn, hvor fylkesmannen kun har hatt en veiledningsrolle. Dette har medført at det har vært utfordrende med oppfølging av de punkter eller mangler som øvelser eller tilsyn har avdekket. Erfaringene er at status på ikke lovpålagte områder i enkeltkommuner har vært uforandret fra ett tilsyn til det neste, uten at avdekkede svakheter har vært utbedret. Mangel på lovhjemlet kommunal beredskapsplikt har i realiteten medført at kommuner har nedprioritert dette arbeidet til fordel for andre lovpålagte sektoroppgaver innen området samfunnssikkerhet og beredskap. Forslag om en lovfesting av beredskapsplikt vil derfor lette arbeidet for fylkesmannens tilsyn. Tilsvarende uttalelser finner vi også hos *Fylkesmannen i Oppland*, *Fylkesmannen i Vestfold* og *Fylkesmannen i Rogaland*.

Fylkesmannen i Nordland mener videre at krav om sektorovergripende ROS-analyse er et godt og nødvendig utgangspunkt for lovhjemling av plikt til generell kommunal beredskapsplanlegging. Uten tilstrekkelig kjennskap til hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe, og konsekvensene av disse for lokalsamfunnet, er det vanskelig å foreta en presis planlegging. Selv om mange kommuner alt i dag har utarbeidet ROS analyser, på et overordnet nivå, er helheten og graden av oppdatering svært varierende kommunene i mellom. Det påpekes at innføring av lovhjemmel, og sektorovergripende kommunal beredskapsplikt for mange små kommuner kan være en utfordring på grunn av begrenset administrativ kapasitet. På denne bakgrunn foreslår fylkesmannen at det i lovteksten eller tilhørende forskrift åpnes for at den kommunale beredskapsplikt også kan løses gjennom et interkommunalt samarbeid – gjerne etter vertskommune modellen. Dette støttes også av *Os kommune* som påpeker at bestemmelsen bør som et minimum utvides til å gjelde en regional beredskapsplan hvor regionale løsninger innen beredskap enten finnes eller blir etablert. Fylkesmannen mener at det foreliggende lovforslag trolig vil medføre betydelig økt arbeidsmengde.

Mattilsynet støtter forslaget om å innføre en tilsynshjemmel knyttet til bestemmelsene om kom-

munal beredskapsplikt. Mattilsynets erfaringer er sammenfallende med Riksrevisjonens undersøkelse av måloppnåelse og effektivitet ved fylkesmannsembetene. Det faktum at lovgrunnlaget for Mattilsynets og fylkesmannens tilsynsområder er så vidt forskjellige både med hensyn til krav, hjemler og sanksjoner, svekker snarere enn styrker Mattilsynets gjennomføring av tilsynet med kommunene. Dette er spesielt viktig når Mattilsynets tilsyn med kommunenes vannforsyningsanlegg skal samordnes med fylkesmannens veilevende tilsyn med beredskapen.

Troms og Rogaland politidistrikt stiller spørsmål om det er riktig å plassere kommunal beredskapsplikt i denne loven. De påpeker at dette bør fremgå av en egen lov.

Kristiansand kommune påpeker at dersom en først skal ha en lov som gir kommunene en egen beredskapsplikt, virker det også fornuftig å samle annet lovverk knyttet til sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret i samme lovverk, slik høringsutkastet legger opp til.

KS støtter at det i loven nedfelles en generell beredskapsplikt for kommunene som innebærer sektorovergripende risiko- og sårbarhetsanalyser og beredskapsplan. *KS* mener at dette fører til at behovet for sektorkrav om spesifikke beredskapsplaner faller bort. Etter *KS* oppfatning må kommunene selv finne ut hvilken form som passer den enkelte kommune; om det skal gjøres av den enkelte kommune eller i interkommunalt samarbeid må kommunene selv avgjøre.

Norsk brannbefals landsforbund mener at krav til en sektorovergripende risiko- og sårbarhetsanalyse som del av en kommunal beredskapsplikt vil kunne bidra til bedre samfunnssikkerhet for lokalsamfunnet. Etter landsforbundets mening blir myndighetenes ønske om at kommunale oppgaver i større grad enn tidligere løses i fellesskap gjennom samarbeid mellom flere kommuner, dessverre ikke vektlagt. Bestemmelsen bør derfor etter forbundets syn utvides til å gjelde samfunnssikkerhet og beredskap på regionalt plan hvor regionale løsninger innen beredskap enten finnes eller blir etablert.

LO/NTL påpeker at de aller fleste kommuner i dag har gjennomført en eller flere risikoanalyser og har utarbeidet et planverk for å håndtere kriser, men gjennom et lovpålegg vil dette arbeidet tydeliggjøres og mest sannsynlig også prioriteres høyere enn hva det blir i dag.

Drammen kommune slutter seg til at den beredskapsplikt kommunene i praksis allerede har, nå hjemles i lov. Kommunen er enig i at en slik

lovbestemmelse vil kunne bidra til at kommunene vurderer samfunnssikkerhet i et mer helhetlig perspektiv og vil knytte den kommunale beredskapsplikten til øvrige kommunale planprosesser. Tilsvarende uttalelser finner vi hos *Oppegård kommune*, *Sarpsborg kommune* og *Lindås kommune*.

Bergen kommune støtter innføring av generell beredskapsplikt, men presiserer at det legges til grunn at kommunens ansvar for ROS-analyser og beredskapsplanlegging begrenses til kun å omfatte kommunenes nåværende tjenestoområder og ikke øvrige ikke-kommunale sektorer.

Sandefjord kommune, *Austevoll kommune*, *OS kommune*, *Trondheim kommune* og *Ålesund kommune* påpeker at det gjennom lovforslaget pålegges kommunene nye utredningsoppgaver og andre oppgaver som vil medføre bruk av mer ressurser både i form av personale og kjøp av varer og tjenester.

Tjøme kommune er positiv til lovutkastet, men tar forbehold om at kommunene gis økonomisk kompensasjon for eventuelle utgiftsøkninger som måtte følge av lovens ikrafttreden.

Tynset kommune støtter lovforslaget, men ber om at det fra statens side etableres ordninger som kan stimulere til utvikling av kompetanse og kapasitet for å sikre oppfølging av de plikter som er tillagt kommunen etter ny lovgivning.

Gol kommune ber om at koblingen mellom kravet om sektorovergripende ROS-analyse og plan- og bygningsloven ikke blir lovfestet.

Stavanger kommune er enig i at det bør innføres en beredskapsplikt, men mener at denne plikten bør gjøres mer helhetlig. Beredskapsplikten bør etter kommunens oppfatning også omfatte lokalt, regionalt og sentralt nivå samt alle virksomheter som har ansvar innen samfunnssikkerhetsområdet. Dette synspunktet støttes også av *Oslo kommune*, som mener en beredskapsplikt bør gjelde alle offentlige og private aktører, særlig tilbydere og forvaltere av samfunnskritisk infrastruktur.

Lenvik kommune støtter forslaget om å innføre generell beredskapsplikt for kommunen, herunder plikten til å utarbeide en sektorovergripende risiko- og sårbarhetsanalyse. Kommunen opplyser at den allerede har innrettet seg slik det nå foreslås lagt opp til. Lovforslaget vurderes å kunne få økonomiske konsekvenser i forbindelse med at det nå foreslås lovfestet å utarbeide og ajourføre risiko- og sårbarhetsanalyse.

Voss kommune ber om at det blir presisert at sektorovergripende ROS analyser gjelder internt innen de fagfelt kommunene har som sitt ansvarsområde.

Landsforeningen for sivilt beredskap støtter lovforslaget og fremhever at kommunene nå i lovs form blir pålagt å planlegge og gjennomføre øvelser. I tillegg vil dette lette fylkesmannens tilsynsrolle, som også vil få tildelt sanksjonsmulighet overfor kommunene.

Norges Røde Kors mener det er positivt at regjeringen ønsker å styrke den lokale beredskapen gjennom å gi kommunene en lovbestemt beredskapsplikt. Norges Røde Kors anser gjennom sitt mandat og rollen som humanitær støtteaktør for myndighetene som naturlig at organisasjonen inkluderes i det kommunale beredskapsarbeidet, både i planarbeid og operasjonelt. Norges Røde Kors mener derfor at det innenfor lovforslaget om kommunal beredskapsplikt bør presiseres at samarbeidet med Røde Kors lokalt skal formaliseres der det er mulig gjennom inkludering i kommunale beredskapsavtaler.

Kvinnens frivillige beredskap (KFB) støtter forslaget om lovpålagt sektorovergripende kommunal beredskapsplikt som knytter beredskapsarbeidet til de øvrige kommunale planprosesser, men mener formuleringene i lovutkastet er lite forpliktende. KFB mener det må klarlegges i loven hvordan det kommunale beredskapsråd skal sammensettes. De påpeker også betydningen av å inkludere frivillige organisasjoner i beredskapsarbeidet, også når det gjelder utarbeidelsen av planverk.

11.4 Departementets vurderinger

Departementet ser det som formålstjenlig at kommunenes ulike oppgaver synliggjøres i en enkelt lovbestemmelse, for å gi en samlet oversikt over de oppgaver som pålegges kommunen.

11.4.1 Sivilforsvarets materiell

Kommunene er etter gjeldende lov ansvarlige (herunder økonomisk ansvarlig) for vedlikehold av materiell som tilhører brannvern og rydnings-tjenesten. 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 katastrofepkjempelse. Senere har Sivilforsvarets materiellutrustning endret seg, og det såkalte rydningsmateriellet ble

erstattet med utstyr som ble kalt redningsmaterieell som er frigjørings- og sikringsutstyr. I dag har Sivilforsvaret blant annet telt, lys og varme-konsept, dvs. lysutstyr, aggregater, områdebelysning, varmeaggregater osv. Brannvernmaterieell er motorbrannsprøyter, brannslanger, armatur osv. For enkelte andre typer materieell tilhørende Sivilforsvaret er kommunen ansvarlige for forvaltning og oppbevaring. Det er viktig at Sivilforsvaret skal kunne følge operativ utvikling for å dekke samfunnets behov.

Departementet foreslår at lovbestemmelsen ikke knyttes opp til en bestemt type utstyr, da dette fort kan endre seg.

Høringsforslaget ble positivt mottatt da det gjaldt forslaget om at staten skulle ha ansvaret for lokalisering av lager, og utføre forvaltning og vedlikehold av materiellet. Samtidig var det en del motforestillinger når det gjaldt ansvarsfordelingen i forhold til at staten skulle bestemme lokalisering av lager og foreta innkjøp av materieell, men at kommunene skulle betale for lagring og vedlikehold. Det ble påpekt at det ikke er riktig at kommunene skal dekke denne utgiftsposten, blant annet fordi de ikke rår over utgiftsnivået, men også fordi disse ressursene blir brukt av andre statlige etater som for eksempel politiet og spesialisthelsetjenesten. De kommunene som i dag har utgifter til kommunal lagring var imidlertid positiv til at det nå legges opp til en mer jevn fordeling av kostnadene mellom kommunene.

Departementet ser at høringsforslaget kan by på problemer blant annet fordi det kan bryte med det finansielle ansvarsprinsippet om at det forvaltningsnivået som er tillagt ansvar og beslutningsmyndighet for en oppgave, også bør ha ansvaret for å finansiere utgiftene. Samtidig ser departementet at det ikke er mulig å drive tilfredsstillende materieellforvaltning i Sivilforsvaret uten at kommunesektorens økonomiske bidrag er regnet inn. 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 situasjon krever det, uavhengig av om det er utplassert sivilforsvarsavdelinger med materieell og personell i kommunen.

På bakgrunn av de organisasjonsendringer som har funnet sted siden loven ble vedtatt i 1953 bidrar ikke alle kommuner like mye til dekning av utgiftene knyttet til lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materieell. Forutsetningen i gjeldende lov § 19 er at utgifter skal fordeles mellom kom-

munene på grunnlag av folketallet. 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 egne lager hvor fredsinnssatsmateriell lagres separat. Det er i hovedsak de kommuner som er vertskommuner som bærer kostnadene ved lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell. For å oppfylle intensjonene i gjeldende lov § 19 er det nødvendig med en utgiftsfordeling mellom kommunene som samsvarer med det ansvaret den enkelte kommune faktisk har. Dette kan reguleres gjennom forskrifter som gir tydelige rammer for forpliktelser og fordeling.

Dagens finansieringsordning innebærer at kommunene har økonomisk ansvar for lokaler til og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell. I prinsippet vil dette innebære at kommunene står økonomisk ansvarlig for prioriteringer gjort av Sivilforsvaret. Dette bryter med det finansielle ansvarsprinsipp, og vurderes som uheldig. Departementet vil vurdere ordninger som er enklere å administrere og som er i samsvar med det finansielle ansvarsprinsippet. En ordning der Sivilforsvaret overtar ansvaret også for lokaler og vedlikehold er en mulig løsning.

Det er nødvendig å gjennomføre en kartlegging av dagens utgifter og utgiftsfordeling før endelig beslutning treffes. Departementet vil komme tilbake til Stortinget med endelig forslag til løsning så snart denne kartleggingen er gjennomført. Det legges foreløpig opp til å utarbeide en forskrift som omhandler kostnadsfordeling mellom kommunene.

11.4.2 Plikt til å stille kommunal grunn og rom til rådighet

Lovforslaget gir kommunene en plikt til å stille rom og kommunal grunn til rådighet ved innsats eller til utdannings- og øvingsformål samt stille kommunal grunn til rådighet for bygging av sivilforsvarsanlegg. Dette er en videreføring av gjeldende lov § 15 nr. 5 og 7. Å «stille til rådighet» betyr ikke at eiendomsretten overføres, men det gir staten en total og eksklusiv bruksrett til eiendom og grunn. Å stille kommunalt rom og kommunal grunn til rådighet betyr at dette skal skje vederlagsfritt. Sivilforsvaret yter bistand til kommunene og er avhengig av lokal bistand både i øvingssammenheng og ved oppføring av bygningsmasser. Departementet ser det som naturlig at kommunen bidrar med de ressurser som er tilgjengelig.

Dersom Sivilforsvaret skal være nødt til å yte økonomisk kompensasjon til kommunen for benyttelse av kommunal grunn og rom, vil dette stille etaten i en vanskelig økonomisk situasjon som vil kunne gå utover den innsats som kan tilbys kommunen og de sivile nød- og beredskapsetatene.

11.4.3 Kommunal beredskapsplikt

Det følgende er sitat fra Ot.prp. nr. 61 (2008-2009):

«Enkelte høringsinstanser har stilt spørsmål ved den lovmessige plasseringen av regler om kommunal beredskapsplikt. En egen lov om kommunal beredskapsplikt samt plassering i eksisterende lover har vært foreslått som alternativer til plassering i sivilforsvarsloven.

I lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (*kommuneloven*) er formålet å legge til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning. Loven omhandler i hovedsak kommunene og fylkeskommunene som organ. Loven gir regler for hvordan arbeidet i kommunene og fylkeskommunene organiseres og administreres og inneholder ingen sektorspesifikke bestemmelser. Kommunens videre oppgaver er regulert i sektorlovgivningen. Kommuneloven er en utpreget administrativ lov og departementet ser det derfor ikke som hensiktsmessig å plassere regler om kommunal beredskapsplikt i denne loven.

Formålet med lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven 2008) er å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. I loven er det blant annet krav til å utarbeide kommuneplan og reguleringsplan. Plan- og bygningsloven 2008 retter seg mot fremtidig arealbruk og utbygging og stiller ikke krav til allerede eksisterende infrastruktur. I plan- og bygningsloven 2008 er det lagt vekt på å innpasse beredskapsmessige hensyn i planleggingen. Her ligger det en plikt for planmyndighetene til å ivareta samfunnssikkerhet. Loven slår primært fast en plikt til å påse at risiko- og sårbarhetsanalyse gjennomføres for arealplanområder. Loven gjelder kun for nye tiltak. Departementet ser det derfor ikke som hensiktsmessig å plassere bestemmelser om kommunal beredskapsplikt i denne loven. Det forutsettes imidlertid at den helhetlige ROS-analysen legges til grunn for kommunenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeiding

av planer etter plan- og bygningsloven 2008, jf. lovutkastet § 15. Lovforslaget er også gitt en utforming som gir åpninger for å knytte den kommunale beredskapsplikten til øvrige kommunale planprosesser etter plan- og bygningsloven 2008.

Ny lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret skal bidra til at private og offentlige aktører, herunder virksomheter, kommuner og Sivilforsvaret, gjennomfører tiltak for beskyttelse av sivilbefolkningen ved uønskede hendelser i krigs- og fredstid. Dette vil være en lov som foruten selve beredskapsplikten legger en rekke oppgaver til kommunen, og som kommunesektoren forventes å være godt kjent med. Plassering av bestemmelser om kommunal beredskapsplikt i denne loven vil medføre at beredskapsplikten kan ses i sammenheng med kommunens øvrige plikter på dette området.

Nærmere om risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser)

Gjennom arbeidet med den helhetlige 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 herunder gi kommunen mulighet til å se sammenhenger mellom de sektorvise ROS-analysene, og bidra til at samfunnssikkerhet vurderes i et mer helhetlig perspektiv. ROS-analysen skal omfatte hele risikobildet innenfor kommunens geografiske område, og er således ikke begrenset til ansvarsområder tillagt kommunen etter øvrig lovgivning. Disse forhold tilsier at ROS-analysen utarbeides i tett samarbeid med fagpersonell og ansvarlige aktører på de ulike fagfelt.

Resultatet fra den helhetlige ROS-analysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeiding av planer etter plan- og bygningsloven 2008. Plan- og bygningsloven 2008 inneholder ingen generelle krav om at ROS-analyser skal utarbeides ved enhver type kommuneplaner. Det utrykkelige kravet til ROS-analyse i pbl. § 4-3 er begrenset til planer for utbygging og retter seg mot arealplanlegging, mens lovforslagets bestemmelse om sektorovergripende ROS-analyse innebærer en omfattende kartlegging og analyse knyttet til lokalsamfunnet som helhet.

Departementet gir i lovforslaget ingen direkte føringer for hvilke planprosesser som skal følges ved utarbeidelse av ROS-analysen. For å lette inn-

føringen av de nye bestemmelsene, anser imidlertid departementet det som naturlig at kommunenes arbeid på angjeldende felt følger allerede etablerte planstrukturer. Departementet anbefaler derfor at ROS-analysen utarbeides som en kommunedelplan for samfunnssikkerhet og beredskap etter plan- og bygningsloven 2008 § 11-1 tredje ledd. Uavhengig av hvilke planprosesser som følges, skal ROS-analysen oppdateres i takt med de bestemmelser som gjelder for revisjon av kommunedelplaner, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 11-4 første ledd. De prosessuelle reglene for slike planer innebærer at ROS-analysen skal oppdateres minst en gang i valgperioden. Normalt vil endringene i risiko- og sårbarhetsbildet skje gradvis slik at det ikke er behov for å oppdatere den helhetlige analysen oftere enn hvert fjerde år. Ved endringer av betydning i risiko- og sårbarhetsbildet skal imidlertid planen revideres hyppigere.

Lovforslaget stiller i seg selv ikke krav om oppfølgende tiltak (utover krav til utarbeidelse av kommunal beredskapsplan) dersom det gjennom ROS-analysen avdekkes feil og mangler i kommunen. Slike tiltak for å redusere sårbarheten og bedre samfunnssikkerheten, forutsettes regulert gjennom respektiv sektorlovgivning. I samsvar med bestemmelser i slik sektorlovgivning vil den enkelte kommune kunne være ansvarlig for ulike oppfølgende tiltak. Det forutsettes av resultatet av ROS-analysen også kommuniseres andre relevante aktører, slik at disse aktører vil kunne følge opp med nødvendige tiltak. Kommunen vil i så henseende ha et ansvar som pådriver i slike prosesser.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap vil utarbeide en veileder for kommunale risiko- og sårbarhetsanalyser og ny veileder for risiko- og sårbarhetsanalyser i kommunenes arealplanlegging. Fylkesmennenes veiledning i ROS-analyser og utarbeidelse av krise- og beredskapsplaner vil også gi viktig støtte for kommunene i deres arbeid knyttet til oppfyllelse av den kommunale beredskapsplikten.

Det legges opp til at nærmere bestemmelser om ROS-analyser kan fastsettes på forskriftsnivå.

Nærmere om innholdet i beredskapsplanen

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. Lovforslaget setter imidlertid en minimumsstandard for hvilke tiltak kommunen plikter å ha forberedt. Dette gjelder blant

annet plan for kriseledelse, varslingslister, ressursoversikt, evakueringsplaner og informasjon til befolkningen og media.

Beredskapsplanen bør i tillegg til minimumskravene i loven inneholde et sett med spesifikke tiltakskort som kan tas frem alt ettersom hvilke tiltak som vurderes nødvendige ut fra krisens art. Planen bør også beskrive rolle- og ansvarsforhold opp mot andre aktører.

Departementet mener det er viktig at kommunen innehar en oversikt over hvilke redningsressurser som er tilgjengelig i kommunen. Det bør herunder avklares hvilke bidrag som kan forventes fra frivillige organisasjoner. Slike organisasjoner vil i kraft av erfaringsgrunnlag og tilgjengelige ressurser kunne være viktige bidragsytere i forhold til kommunale ROS-analyser og beredskapsplaner.

For avklaring av slike og lignende forhold, anbefaler departementet at kommunene inngår samarbeidsavtaler med relevante frivillige organisasjoner.

I lovforslaget ligger det ingen krav om at kommunen følger bestemte planprosesser ved utarbeidelse av beredskapsplan. For kommuner som har kommunedelplan for samfunnssikkerhet og beredskap vil imidlertid beredskapsplanen kunne utarbeides som en handlingsdel til denne planen. Handlingsdelen til en kommunedelplan skal gi anvisning på tiltak for gjennomføring av delplanens målsettinger innenfor kommuneplanperioden på fire år. Prosessuelle regler for behandling av handlingsdelen i kommunedelplaner vil sikre årlig revidering av beredskapsplanen, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 11-2 tredje ledd, jf. § 11-4 annet ledd.

Kommunal beredskapsplikt og forholdet til særlovgivningen

Innføring av kommunal beredskapsplikt, herunder krav om en beredskapsplan, fører ikke til at krav om spesifikke beredskapsplaner etter særlovgivningen faller bort. En helhetlig beredskapsplan er egnet for å se planområdene i sammenheng og vil eventuelt kunne avdekke hull/mangler i regelverket. Beredskapsplikten etter denne loven skal ikke erstatte, men komplettere beredskapsplikter som følger av eksisterende regelverk og arbeidet skal ikke gå på bekostning av allerede fastsatte beredskapsplikter.

Noen høringsinstanser har påpekt at det må klarlegges i lov/forskrift hvordan det kommunale beredskapsråd skal sammensettes. Kommunene

er i dag, gjennom «*Normalreglement for beredskapsarbeidet*», pålagt å ha et beredskapsråd. Det reguleres her hvordan rådet skal sammensettes. Departementet ønsker ikke å binde kommunene opp til en bestemt sammensetning av rådet gjennom å lovregulere dette.

Interkommunalt samarbeid

Flere høringsinstanser har understreket viktigheten av interkommunalt samarbeid og vist til at myndighetene på en rekke områder har signalisert at kommunale oppgaver i større grad bør løses gjennom samarbeid mellom flere kommuner. Det er herunder påpekt at mange hendelser går på tvers av kommunegrensene, og at dette medfører stort behov for samordning av innsats.

Departementet er enig i at lovbestemmelser om kommunal beredskapsplikt ikke bør stenge for at kommuner samarbeider om ROS-analyser og beredskapsplaner. For enkelte kommuner kan det være nødvendig å etablere større og mer bærekraftige fagmiljøer for å få til gode resultater på angjeldende områder. Disse forhold, sammenholdt med argumenter fremført av høringsinstansene, tilsier at kommunene bør samarbeide om ROS-analyser og planverk der dette anses hensiktsmessig. Samtidig er det viktig at hver enkelt kommune, som kjenner sitt lokalområde best, deltar både i ROS-analysen og i beredskapsplanleggingen. Krisesituasjoner stiller krav til raske beslutninger og tiltak. Planverket skal avdekke hvem som skal gjøre hva, når, hvor og hvordan. Selve prosessen med utvikling av planverk er viktig og bred deltakelse vil også bidra til god forankring av planverket i kommunen.

Nærmere bestemmelser om interkommunalt samarbeid vil kunne reguleres i forskrift.

Virkeområde

Departementet mener det er viktig at Svalbard inngår som en del av nasjonale planer for samfunnsberedskap. Lovens formål om å verne sivilbefolkningen er selvsagt like viktig på Svalbard som for fastlandet.

Etter departementets syn er det naturlig å fastsette en beredskapsplikt også for Longyearbyen lokalstyre, som innenfor Longyearbyen arealplanområde har mange av de samme oppgavene som en kommune. Ansvar er imidlertid ikke like omfattende som for kommuner. Det vil derfor være nødvendig å beskrive lokalstyrets beredskapsansvar nærmere i forskrift. Departementet foreslår

derfor en egen virkeområdebestemmelse i loven, som gir Kongen fullmakt til å bestemme i hvilket omfang og med hvilke stedlige tilpasninger loven skal gjøres gjeldende for Svalbard.

Tilsyn med oppfyllelse av kommunal beredskapsplikt

Fylkesmennenes kontroll med kommunenes samfunnssikkerhet og beredskapsarbeid er i dag kun av veiledende karakter. Fylkesmennene kan kun fastslå forbedringspunkter og har ikke hjemmel til å knytte sanksjoner til eventuelle mangler ved kommunenes arbeid. Flere fylkesmenn har etterlyst hjemmel til å kunne gi pålegg til kommuner som ikke prioriterer beredskapsarbeidet.

Et lovfestet tilsyn vil gi fylkesmennene anledning til å måle og påpeke avvik, samt kunne gi pålegg til kommunene.

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 statsetatere 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 lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) kap. 10 A, og det pågående arbeidet med harmoniseringen av sektorlovgivningen knyttet til slikt tilsyn.

Vurderingen av hvorvidt det skal eksistere tilsynshjemler i særlovgivningen beror på en avvei-

ning mellom hensyn som begrunner statlig styring og hensyn som begrunner lokal handlefrihet.

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 forventes i seg selv å styrke oppfyllelsen av kommunenes arbeid på dette feltet. Departementet antar imidlertid at risikoen for manglende oppfyllelse av plikten likevel er til stede. Den årlige kommuneundersøkelsen som utføres 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. Dette er forhold som tilsier at lovbestemmelser om kommunal beredskapsplikt ikke kan stå alene, men bør følges opp med tilsyn.

Dersom kommunen ikke oppfyller sin plikt til å utføre en risiko- og sårbarhetsanalyse vil dette kunne medføre manglende bevisstgjøring av de risikoforhold som ligger innen kommunens område, og 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 egnete kontroll- og påvirkningsmåter, utenom tilsyn, som vil være tilstrekkelig effektive som virkemiddel for å oppnå tilfredsstillende gjennomslagskraft for lovens bestemmelser om kommunal beredskapsplikt.

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

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

12 Sivile beskyttelsestiltak

12.1 Varsling

Varsling er ett av de sentrale, tradisjonelle sivilforsvarstiltakene sammen med tilfluktsromsbeskyttelse og krigsutflytting. 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.

12.1.1 Gjeldende rett

Gjeldende lov 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.

Sivilforsvaret har i dag et offentlig varslingssystem som dekker alle større byer og tettsteder som benyttes ved beredskap og uønskede hendelser (eksempelvis ekstreme værforhold, flom, dambrudd, fjellskred, akutt forurensning, luftangrep 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 finnes blant annet i Grenlandsregionen (Gassalarm Grenland) og langs to vassdrag (Sirdal og Hallingdal) for å varsle dambrudd.

Varsling 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.

12.1.2 Forslaget i høringsbrevet

I høringsbrevet ble det pekt på at varsling ved beredskap og uønskede hendelser også i fremtiden bør opprettholdes som tiltak for vern av sivilbefolkningen. Det ble derfor foreslått å nedfelle bestemmelser om varsling i loven, med fullmakt for Kongen til å gi nærmere bestemmelser.

I høringsbrevet legges det opp til at det Sivilforsvaret skal ha primæransvaret for etablering og drift av systemer for varsling av sivilbefolkningen. Det ble imidlertid pekt på at også andre, etter forholdene, skal kunne pålegges å etablere systemer for varsling av allmennheten. Det ble herunder vist til den risiko som enkelte virksomheter vil kunne utgjøre for sine omgivelser. I høringsbrevet ble det foreslått at Kongen tillegges myndighet til å gi bestemmelser om slike særlige varslingsordninger. Det ble samtidig understreket at slike bestemmelser vil måtte tilpasses øvrige beredskapskrav i lovgivningen.

12.1.3 Høringsinstansenes syn

Fylkesmannen i Rogaland har følgende høringsuttalelse:

«Varsling av sivilbefolkningen er et av de tradisjonelle sivilforsvarstiltakene. Tiltaket henger i stor grad sammen med bruk av tilfluktsrom. Dersom Norge ble angrepet av fiendtlige fly skulle varsling iverksettes for å få befolkningen til å bruke tilfluktsrommene. I tillegg har en også et varslingssignal som heter Viktig melding, lytt på radio.

I fredstid og i forbindelse med krisesituasjoner har varslingen i liten grad blitt brukt. Fylkesmannen er kjent med at varslingssystemet er en del av beredskapen i Grenlandsområdet (utslipp av giftige kjemikalier) og at det i to dalfører er etablert dambruddsvarsling. Et av disse dalførene er Sirdal, hvor dambrudd også vil få konsekvenser for Sokndal og Lund kommuner i Rogaland.

Fylkesmannen stiller spørsmålstegn om bruk av tyfonanlegg er fremtidens varslingsmedium. Antall tyfonanlegg er betydelig redusert pga manglende økonomiske bevilgninger. Det betyr at mange kommuner ikke lenger har operative anlegg. Lokaliseringen av anleggene er i hovedsak gjort i perioden 1950 – 1980. Det har vært en betydelig utbygging av samfunnet de siste 30 årene uten at oppretting eller flytting av varslingsanlegg har vært noe tema. Varslingsanleggene har i liten grad vært i bruk i krisesituasjoner der myndighetene har hatt behov for å alarmere/varsele sivilbefolkningen.

Fylkesmannen mener det må foretas en ny vurdering av hvor varslingsanlegg er nødvendig slik at dette samsvarer med samfunnets behov i 2008. Alternativt bør en vurdere andre varslingsmåter som for eksempel SMS og telefonvarslings. Hvis bruk av tyfonanlegg skal videreføres bør styringssystemene utvikles slik at de er lettere å utløse for definerte avgrensede områder. De vil da ha større nytteverdi i samband med krisesituasjoner i fredstid. I dag er terskelen for bruk av tyfonanlegget for bruk i fredskriser i Rogaland veldig høy og det er ikke utviklet noen samarbeidsrutiner om når og hvordan dette eventuelt kan nyttegjøres i en krisehendelse i fredstid.»

Norsk tjenestemannslag har følgende høringsuttalelse:

«Denne paragrafen er etter NTLs mening noe begrensende og baserer seg på det eksisterende varslingskonseptet som Sivilforsvaret allerede har. Vi ønsker at teksten i første setning endres til «Sivilforsvaret etablerer og driver, etter Kongens bestemmelse, systemer for varslings av hele sivilbefolkningen». En slik tekst vil åpne for å utvikle andre systemer enn dagens tyfonvarslings, samt sikre at Sivilforsvaret etablerer et system som sikrer at hele befolkningen kan nås, ikke bare de som bor i nærheten av gamle risikoområder basert på den kalde krigens trusselbilde.»

Stavanger kommune har følgende kommentarer:

«Dagens varslingsystem ble for en stor del bygget ut for over 30 år siden. Selv om en del av materiellet er fornyet, er fortsatt tyfonene plassert på de samme stedene. De aller fleste kommuner har i dag et helt annet arbeids- og bosettingsmønster enn det som var gjeldende før. Dette medfører en dårlig dekning i nyere områder. I St. meld. nr. 22 (2007-2008) Samfunnssikkerhet omtales forholdet så vidt. Rådmannen vil benytte anledningen til å påpeke

både den dårlige dekningen samt at tiden er inne for å ta i bruk mer moderne teknologi.»

12.1.4 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 varsele befolkningen i tilfelle fare for kriser i fred og ved krigshandlinger. Etter departementets syn er det i ettertid ikke kommet til momenter som tilsier endrede oppfatninger på dette området. Det bør fortsatt være en statlig oppgave å etablere og drive systemer for varslings av befolkningen.

Varslingsens betydning som sentralt element i beredskapsplaner tilsier at ordningen synliggjøres direkte i loven. Det foreslås en hjemmel som gir Sivilforsvaret adgang til å installere og inspisere varslingsanlegg på eiendommer. Etter gjeldende rett har Sivilforsvaret eventuelt måtte bruke ekspropriasjonshjemmelen for å sikre denne adgangen dersom noen skulle ha motsatt seg slik installering eller inspisering av varslingsanlegg. Det gir etter departementets vurdering en mer forutberegnelig rettstilstand å ha en direkte hjemmel som omhandler dette, enn å måtte gå via rekvisisjonsbestemmelsene i kap. 13.

Det blir løpende gjort vurderinger av metoder for varslings av befolkningen, herunder ulike former for kommunikasjonsteknologi. Varslingsreglene bør derfor ikke bindes opp til et bestemt system, men gis en utforming som også fanger opp fremtidige endringer i den teknologiske utvikling.

Selv om Sivilforsvaret vil ha ansvaret for etablering og drift av anlegg for varslings av befolkningen, bør også andre, etter forholdene, kunne pålegges å etablere systemer for varslings. I St. meld. nr. 22 (2007 – 2008) Samfunnssikkerhet, jf. Innst. S. nr. 85 (2008 – 2009), fremgår det at regjeringen vil vurdere å synliggjøre slike ordninger i forbindelse med revisjon av sivilforsvarsloven. Etter departementets syn bør virksomheter som anses å representere en særskilt risiko for omgivelsene, kunne pålegges krav om varslings av allmennheten. Rekkevidden av slike varslingsordninger skal være begrenset til nærområder som kan påvirkes av virksomhetens aktivitet. Utgifter knyttet til etablering, drift og vedlikehold av slike varslingsordninger bør etter departementets syn bæres av virksomheten selv. Den som ved sin

virksomhet skaper en risiko for omgivelsene er således nærmest til å bære kostnadene ved forebyggende og beredskapsmessige tiltak, herunder nødvendige varslingstiltak til vern om sivilbefolkningen.

Departementet mener kommunen er riktig organ for å vurdere hvilke virksomheter innenfor kommunen som kan anses å representere en særlig risiko for omgivelsene. Disse vil kommunen kunne utpeke gjennom den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen, jf. lovforslaget § 14.

Det overlates til departementet å gi forskrifter om varslingsordninger. Det vil herunder kunne stilles krav om risiko- og sårbarhetsanalyser, nærmere utvelgelseskriterier og behandlingsprosedyrer. Forskriften vil måtte tilpasses øvrige beredskapskrav i lovgivningen.

12.2 Evakuering

12.2.1 Gjeldende rett

Av lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret § 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 loven er 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 et så stort og omfattende inngrep at overordnet beslutning 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. forskrift 5. september 1980 nr. 5 om krigsutflytting.

Ved krigsutflytting er enhver som rår over eget transportmiddel, pliktig å transportere folk som er pålagt å flytte. Ved krigsutflytting etter pålegg betaler staten utgiftene ved flyttingen.

Eier eller bruker av hus kan pålegges å ta imot folk som er krigsutflyttet og gi dem husvære. Fraflyttingskommunen skal betale vederlaget for husvære for de utflyttede, men kan kreve tilbakebetaling av de utflyttede. Andre utgifter ved oppholdet betales av de utflyttede.

Den enkelte kommune skal i henhold til gjeldende lov § 15 pkt. 13 hjelpe til ved gjennomføring av krigsutflytting.

Krigsutflytting skal ikke medføre noen endring i den utflyttedes rettsstilling i forhold til fraflyttingskommunen, jf. gjeldende lov § 56. I loven er det imidlertid nedfelt bestemmelser som gir de evakuerte rettigheter i forhold til tilflyttingskommunen, herunder rett til utbetaling av sosiale stønader med mer, jf. § 58 første ledd. Dette vil kunne medføre økte kostnader for tilflyttingskommunen, og det er derfor inntatt bestemmelser om refusjon fra stat eller fraflyttingskommunen for merutgifter knyttet til sosiale stønader og lignende, skolegang, administrasjonskostnader med mer, jf. § 58 annet og tredje ledd.

Nærmere regler om krigsutflytting er nedfelt i forskrift 5. september 1980 nr. 5 om krigsutflytting. Av forskriften fremgår det at forberedelse og gjennomføring av krigsutflytting hører under Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

I de kommuner der fylkesmannen krever det, skal det velges en tilflyttingsnemnd som skal forberede og lede tilflyttingen etter direktiver fra Sivilforsvarets myndigheter, jf. § 10 i nevnte forskrift. Til hjelp for tilflyttingsnemndene skal det velges innkvarteringsnemnder.

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

Militære myndigheter kan pålegge berørte kommuner å medvirke under slik flytting, og kan i den forbindelse tillegge kommunen fullmakt til å utøve rekvisisjonsrett etter loven.

Lov 12. mai 2000 nr. 36 om strålevern og bruk av stråling (strålevernloven)

I strålevernloven § 16 fremgår det at Kongen organiserer en beredskap mot atomulykker og andre hendelser som kan innebære ioniserende stråling eller spredning av radioaktivitet, for å beskytte liv, helse, miljø og andre viktige samfunnsinteresser. Atomhendelser omfatter både ulykker og hendelser som følge av tilsiktede handlinger i fredstid og ved sikkerhetspolitiske kriser/krig. I akuttfasen av en hendelse kan Kongen, uten hinder av myndighetstildeling i andre lover, pålegge

statlige og kommunale organer å iverksette tiltak, herunder evakuering, adgangsbegrensning, sikring av næringsmidler med mer.

For å oppnå en effektiv håndtering i akutfasen av en atomhendelse, samt for å gi faglig tilfredsstillende behandling i det løpende beredskapsarbeidet, er det nedsatt et særskilt Kriseutvalg for atomberedskap. Kongens myndighet etter strålevernloven § 16 er delegert til Kriseutvalget, jf. forskrift 17. februar 2006 nr. 205. Av forskriften fremgår blant annet at Kriseutvalget kan pålegge akutt evakuering av lokalsamfunn i tilfeller hvor utslipp-skilden utgjør en direkte trussel mot liv og helse lokalt.

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

Etter politilovens bestemmelser tilligger det politiet å beslutte evakuering i situasjoner av presserende karakter. For å ivareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet kan politiet blant annet påby områder evakuert, jf. politiloven § 7 annet ledd. 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 politiloven § 27 tredje ledd skal politiet iverksette de tiltak som er nødvendige for å avverge fare og begrense skade i ulykkes- og katastrofetilfeller.

12.2.2 Forslaget i høringsbrevet

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. I høringsbrevet ble det pekt på at det har skjedd endringer i risikobillet og den teknologiske utvikling, spesielt de senere årene, som har ført til at planene for krigsevakuering ikke lenger oppfattes som like realistiske.

Det ble derfor anbefalt at den tradisjonelle planleggingen for krigsutflytting opphører, og erstattes av bestemmelser om evakuering av befolkningen i krig eller når krig truer.

I høringsbrevet ble det reist spørsmål om evakueringsbestemmelsene også bør åpne for evakuering i fredstid, for situasjoner som ikke er av direkte akutt karakter, men hvor situasjonen raskt kan eskalere til et slikt nivå. Det ble pekt på at den enkelte kommune vil ha gode forutsetninger for å vurdere og eventuelt beslutte evakuering i slike situasjoner. For omfattende hendelser ble det

foreslått at beslutning om evakuering fattes av statlige myndigheter.

Som en oppfølging av dette, ble det foreslått at kommunene tillegges ansvaret for gjennomføring av beslutning om evakuering.

I høringsbrevet ble det understreket at regler på dette området ikke må skape kompetansestrid og uklarheter, spesielt sett opp mot politiets hjemler for evakuering etter politilovens bestemmelser.

12.2.3 Høringsinstansenes syn

Forsvarsdepartementet har følgende høringsuttalelse:

«På side 33 i høringsnotatet heter det at det ikke lenger er hensiktsmessig å videreføre nåværende planer for krigsutflytting, som følge av endringer i den sikkerhetspolitiske situasjonen og den våpentekniske utvikling. Dette begrunnes også med at krigshandlinger «man har observert de senere årene har vært kortvarige, intense og begrensede i omfang». Det tas derfor til orde for å følge en generell policy for fremtiden om ikke å flytte sivilbefolkningen i stort omfang for å verne dem mot krigshandlinger, en såkalt «stay-put policy». FD er ikke uenig i at planer for krigsutflytting må ses i lys av sikkerhetspolitiske utviklingstrekk, og at den tradisjonelle planleggingen for krigsutflytting opphører. På den annen side vil det være svært vanskelig, og antagelig uforsvarlig, å legge de senere års erfaringer fra enkelte konfliktområder til grunn for langsiktig fremtidig policy for den eventualitet at væpnet konflikt skulle ramme norsk territorium en gang i fremtiden. FD ber derfor om at teksten vedrørende dette nyanseres i proposisjonen som skal utarbeides, og at man i selve lovteksten opprettholder dagens hjemler også for krigsutflytting (hvilket vi så langt vi kan se er dekket i det foreliggende lovutkastet).»

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane peker på at evakuering er et omfattende inngrep i rettsfæren til innbyggerne, og at det fremdeles bør være politiet som alene har beslutningskompetanse om iverksetting av evakuering. Avgjørelser om sterkt inn-gripende tiltak bør derfor tas i miljø og system som er vant til å forvalte lovhjemler om rett til bruk av makt og tvangsmidler overfor borgerne. Det pekes også på at ansvarsforholdet mellom kommunene og redningstjenesten kan bli rotet til. Selv i ikke-akutte tilfeller må det være hensynet til liv og helse som gir grunnlag for å bestemme iverksetting av evakuering, og det er nettopp «liv

og helse» som er nøkkelordene i grensedragningen mellom kommunene og politiets ansvar i krisesituasjoner.

Fylkesmannen i Vest-Agder støtter forslaget om at kommunene skal ha myndighet til å beslutte evakuering i ikke-akutte hendelser. Forskriftsverket til loven må gi presiseringer i forhold til denne myndigheten. For det første må kommunen ha prosedyremessig enkel tilgang til de nødvendige verktøyene til å gjennomføre en evakuering. I den grad dagens instruksverk ikke ivaretar det, må kommunen ha myndighet til å be om støtte til gjennomføring av evakueringen direkte fra innsatsstyrker som for eksempel Siviltforsvaret uten å måtte gå om politiet eller andre overordnede ledd. Likeledes må politiet være forberedt på å støtte evakueringen selv om den ikke er besluttet av dem. For det andre må det etableres mekanismer som ivaretar forholdet til andre kommuner. For en kommune med få ressurser og/eller liten geografisk utstrekning, vil en evakueringsmyndighet være lite verdt hvis man ikke kan trekke på assistanse fra nabokommuner.

Fylkesmannen i Hordaland er usikker på hva som ligger i begrepet evakuering i ikke tidskrisiske situasjoner og ikke minst grenseoppgangen mellom hva som er tidskrisisk og ikke. Videre er de tvilende til om befolkningen vil akseptere evakuering i en ikke-tidskrisisk situasjon. Allerede i dag ser de at folk vegrer seg mot å bli evakuert selv i kritiske situasjoner der det er politiet som tar avgjørelsen. En evakuering vedtatt av kommunen i en ikke-tidskrisisk situasjon vil trolig være langt verre å gjennomføre. Således vil de tilrå at myndigheten til å vedta evakuering fremdeles ligger fullt og helt til politiet.

Fylkesmannen i Rogaland støtter forslaget om at kommunen skal få et nytt ansvar for planlegging og gjennomføring av evakuering. Det er imidlertid viktig at ansvarsforholdene beskrives nærmere i utfyllende forskrifter slik at de ikke kommer i konflikt med politiets ansvar for evakuering, jf. politiloven § 27. Det er også viktig at det blir avklart om fylkesmannen skal ha noe selvstendig evakueringsansvar for større hendelser som berører mange personer eller store geografiske områder. Det kan også være hendelser som berører flere kommuner og hvor behovet for samordning er tilstede jf. kgl.res. av 12.12. 1997 (Fylkesmannens samordningsinstruks).

Fylkesmannen i Oslo og Akershus mener forslaget om å gi kommunene myndighet til å iverksette evakuering ved ikke-akutte hendelser synes noe uklart. Ved akutte situasjoner har politiet ansvar

for evakuering, og fylkesmannen mener politiet bør ha ansvaret ved ikke-akutte situasjoner gjennom eventuell forskriftsendring, eller ved presisering av dagens hjemmel.

Austevoll kommune mener at myndighet til å beslutte evakuering ved ikke-tidskrisiske situasjoner ikke må legges til kommunene da dette er en naturlig oppgave for politiet.

Os kommune påpeker at det at kommunen er foreslått tillagt vedtaksmyndighet for evakuering kan by på utfordringer. Politiet er den som i dag har dette som sitt ansvar i fredstid. De ser at det kan oppstå usikkerhet for publikum/nødstedte i en gitt situasjon når det skal vurderes om det er politiet eller kommunen som skal gi evakueringsordre. Usikkerhet i en slik situasjon vil være svært uheldig. *Bergen kommune* og *Ålesund kommune* har tilsvarende uttalelse.

Sarpsborg kommune mener dette vil kreve store ressurser av kommunen i forhold til planlegging, men ikke minst dersom evakuering skal gjennomføres. Dersom kommunene får myndighet til å beslutte evakuering må de kommunale myndighetene og politiet etablere et nært samarbeid da begge myndigheter vil kunne beslutte evakuering. De forutsetter en tydelig og klar avgrensning av myndighetsutøvelsen i forskriftene som skal utarbeides.

Oppegård kommune påpeker at i en krisesituasjon er gjennomføring av evakuering en av de absolutt mest krevende kommunale oppgaver. Avhengig av omfang vil evakuering gi betydelige utfordringer, både med tanke på varsling, organisering og gjennomføring, ikke minst økonomisk. I dag er det i fredstid bare politiet som kan iverksette evakuering etter politiloven, og det forventes at kommunene skal stå for den praktiske gjennomføringen. Det nye utkastet foreslår at kommunen på selvstendig grunnlag skal kunne beslutte evakuering i ikke-akutte situasjoner. Situasjoner hvor kommuner skal bære den ansvarsmessige risikoen for gjennomføring av et så omfattende tiltak i en situasjon som ikke kan gi direkte følger for liv og helse, er svært vanskelig å se for seg. Slike beslutninger vil medføre en rekke krevende avklaringer i forhold til bl.a. krav om erstatninger, forpleining, tvang/ikke tvang, vakhold (i utgangspunktet politimyndighet) osv. Dette er situasjoner som preges av stor tidsnød og manglende ressurser – klare ansvarsforhold i forhold til beslutninger og oppgaver, er helt sentralt. Derfor er dagens ordning med avklart beslutningsmyndighet klart å foretrekke.

Trondheim kommune mener at det at kommunen er foreslått tillagt vedtaksmyndighet for evakuering kan by på utfordringer. Politiet er den som i dag har dette som sitt domene i fredstid. De ser at det kan oppstå usikkerhet for publikum/nødstedte i en gitt situasjon når det skal vurderes om det er politiet eller kommunen som skal gi evakueringsordre. De mener det er mer riktig å utvide politiets evakueringsmyndighet til også å omfatte uønskede hendelser etter denne lov.

Stavanger kommune ser visse betenkeligheter ved å gi kommunene vedtaksmyndighet for evakuering. En krise vil alltid inneholde mange ukjente elementer, og et forløp som utvikles uforutsigbart. Med det forslaget som nå foreligger, kan en lett se for seg en evakueringssituasjon hvor vedtaksmyndigheten pendler mellom politiet og kommunen. Dette kan skape uklarhet. Politiet er den myndighet som bør beslutte evakuering av sivilbefolkningen i alle saker. Ved behov kan politiet få utvidet sine bestemmelser i politiloven.

Oslo kommune påpeker at i forbindelse med selve gjennomføringen av en evakueringssituasjon har kommunen i en årrekke hatt på plass planverk for dette. Når det gjelder selve beslutningen om evakuering av befolkningen, har det inntil nå vært klart at befolkningsevakuering som regel er knyttet til at liv og helse står i fare, og at denne beslutningsmyndigheten uomtvistelig er tillagt politiet. Kommunen stiller seg spørrende til hvilke situasjoner og scenarier av ikke-akutt karakter, og der liv og helse står i fare, som skulle foranledige evakuering av befolkningen. Kommunen er av den oppfatning at dette forslag kan bidra til uklare ansvarsforhold i gitte situasjoner. Dersom det er slik at det savnes en fullmakt til å beslutte evakuering for ikke-akutte situasjoner, bør det heller innarbeides i politiloven.

Landsforeningen for sivilt beredskap mener forslaget er noe fremmed i forhold til tradisjonell beredskapstenkning, da vi oppfatter at en slik beslutning er politiets anliggende.

KS mener at det at kommunene får myndighet til å beslutte evakuering i fredstid, for tilfeller som ikke er av akutt karakter, er logisk ut fra det endrede trusselbildet samfunnet står ovenfor.

Norsk tjenestemannslag samfunnssikkerhet og beredskap (NTL) mener forslaget regulerer forhold som i dag er uklare. Ved å gi kommuner eller andre etater muligheten til å foreta ikke-akutte evakueringer vil man kunne redusere risikoen for tap av menneskeliv og andre materielle verdier ved risikoen for en større hendelse. Det må imid-

lertid foretas de nødvendige avklaringer mot politiet, så det ikke blir en eierskapskonflikt ved en evakuering etter denne paragrafen. Det må også sees på i hvilken utstrekning Sivilforsvaret skal involveres i gjennomføringen av selve evakueringen, og dette bør senere reguleres i egen forskrift. Når det gjelder bistand fra politiet må det også klareres ut ved at dersom politiet skal bruke makt for å gjennomføre en evakuering må det avklares hvem som skal beslutte at dette er nødvendig, kommuneledelsen eller politimesteren.

Politidirektoratet forutsetter at direktoratet gjennom politidirektøren kan utøve politimyndighet, og involveres dersom det er aktuelt å benytte fullmakten i § 19 annet ledd. Politidirektøren har allerede gjennom politiloven myndighet til å beslutte evakuering for større områder på tvers av politidistrikt når dette finnes nødvendig for å ivareta allmennhetens sikkerhet, jf. politiloven § 7. For å unngå å skape uklare ansvarsforhold må det etter direktoratets syn utvises varsomhet med å tildele ytterligere myndigheter kompetanse til å beslutte evakuering. Det påpekes videre at det etter direktoratets syn vil et skille mellom ikke-akutte og akutte situasjoner neppe være tilstrekkelig til å unngå et gråsonemråde med hensyn til når kommunens myndighet opphører og politiets adgang til å iverksette evakuering inntreffer. Etter politiloven § 7 første ledd nr. 2 kan politiet gripe inn for å ivareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet. Ikke-akutte situasjoner kan eskalere raskt og politiet kan etter direktoratets vurdering gripe inn når det ut fra omstendighetene er nærliggende og påregnelig at evakuering må iverksettes for å beskytte enkeltpersoner eller allmennheten. Nært samarbeid mellom kommunen og politiet vil være helt sentralt for god koordinering og samhandling, og direktoratet tiltrer departementets merknad om dette. Plikt for kommunen til å beslutte evakuering i samråd med politiet bør innføres i loven. Politidirektoratet tiltrer ikke forslaget til § 19 tredje ledd som gir et noe fortegnet bilde av politiets myndighet. Dersom loven skal ha med en henvisning til politiet foreslås i tilfelle ordlyden i § 19 tredje ledd endret til eksempelvis:

«Adgangen til å beslutte evakuering etter første og annet ledd medfører ingen begrensninger i politiets myndighet til å beslutte evakuering etter politilovens bestemmelser».

Politidirektoratet er enig i at adgangen til om nødvendig å benytte makt med politiets bistand ved evakuering lovfestes.

12.2.4 Departementets vurderinger

Evakuering i fredstid

Høringsinstansene er gjennomgående skeptiske til forslaget om å tillegge kommunene hjemmel for å beslutte evakuering i situasjoner som ikke er av akutt karakter. Det er herunder påpekt at man vanskelig kan se et praktisk behov for slike bestemmelser ved siden av de hjemler som politiet har for evakuering etter politilovens bestemmelser. Det ble videre påpekt at eventuelle mangler i gjeldende lovgivning heller bør rettes gjennom endringer i politilovens bestemmelser.

Den viktigste innvending synes imidlertid å være faren for kompetansestrid og uklarheter i forhold til politiets hjemler for evakuering. Det er herunder påpekt at sontringen mellom akutte og ikke-akutte hendelser ikke vil være tilstrekkelig klargjørende for et skille mot politilovens bestemmelser.

Departementet har funnet disse argumenter overbevisende og har derfor ikke funnet grunn til å gå videre med lovforslag om evakuering i fredstid for tilfeller som ikke er av akutt karakter. Der- som det i fremtiden skulle avdekkes behov for nye bestemmelser om evakuering i fredstid, bør disse etter departementets syn fremmes gjennom endringer i politilovens bestemmelser.

Evakuering i krig eller når krig truer

For beskyttelse av sivilbefolkningen i situasjoner der riket er i krig, krig truer, eller rikets selvstendighet eller sikkerhet står i fare, bør det foreligge mulighet for evakuering av befolkningen fra utsatte områder til områder som oppfattes å gi bedre beskyttelse. På bakgrunn av innspill fra Forsvarsdepartementet, vil departementet ikke utelukke muligheten for at slik evakuering også vil kunne innbefatte gjennomføring av krigsutflyttingsplaner for aktuelle områder. Hensiktsmessigheten av slike planer vil imidlertid være avledet av sikkerhetspolitiske vurderinger og våpenteknologisk utvikling, og må slik sett undergis løpende vurderinger.

Evakuering etter lovens bestemmelser skal ha som formål å beskytte liv, helse, miljø og materielle verdier, jf. lovens formålsbestemmelse. Bestemmelsene vil ha en annen vinkling enn bestemmelser om evakuering etter lov om militære rekvisisjoner, som etter sin ordlyd vil være motivert ut fra militære interesser. Bestemmelsen om evakuering i lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Siviltforsvaret vil derfor ha en

selvstendig rolle som grunnlag for evakuering av sivilbefolkningen i krig og når krig truer, eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare.

Evakuering i krigstid vil ofte medføre flytting av store folkemengder og kan vare over lengre tid. Dette medfører store og omfattende inngrep overfor befolkningen. På bakgrunn av de omfattende virkninger en beslutning om evakuering kan få, foreslår departementet en videreføring av dagens ordning, som innebærer at overordnet beslutning om evakuering treffes av Kongen. En slik beslutning forutsettes fulgt opp gjennom pålegg til personer omfattet av evakueringen. Det legges opp til at pålegg om evakuering skal gis av Siviltforsvarets myndigheter, med bruk av de kunngjøringsmidler som anses best egnet i det enkelte tilfellet. For å inneha nødvendig fleksibilitet i forhold til de praktiske behov som her gjør seg gjeldende, er Kongen i lovforslaget tillagt myndighet til å kunne tillegge andre myndigheter kompetanse til å gi pålegg om flytting.

Evakuering skal så langt som råd er, bygge på vilje og evne til selvhjelp hos dem som flytter ut. Den som er i stand til det, skal selv sørge for transport, mat, husvære med mer. Dette utgjør imidlertid kun et utgangspunkt for reglene om evakuering; evakuering forutsetter således således planlegging på ulike nivåer, og et apparat som kan ivareta ledelsesfunksjoner og stille ressurser til rådighet for ivaretagelse av operative oppgaver. Ivaretagelse av slike funksjoner og oppgaver kan vanskelig håndteres av en instans alene, men forutsetter at Siviltforsvarets myndigheter involverer fylkesmenn, kommuner, politiet, transportmyndigheter, frivillige organisasjoner og enkeltpersoner m.fl.

Siviltforsvaret bør fortsatt inneha en betydelig rolle ved gjennomføring av evakuering. Evakuering av sivilbefolkningen ligger således i kjerneområdet for de oppgaver som etter departementets syn bør tilligge Siviltforsvaret i krig. Siviltforsvaret besitter et betydelig antall mannskap spredt over hele landet, og vil gjennom sitt apparat og sine funksjoner kunne ivareta befolkningens interesser under en evakueringsprosess.

Siviltforsvaret skal imidlertid ikke ivareta slike oppgaver alene, men vil blant annet kunne støtte seg på kommunale ressurser.

Gjennom bestemmelser om kommunal beredskapsplikt legges det opp til at kommunene skal utarbeide en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse. Muligheten for hendelser som involverer evakuering i krigstid bør herunder inngå som del av denne analysen. Den kommunale risiko- og sår-

barhetsanalysen skal følges opp med en beredskapsplan, med angivelse av forberedte tiltak for håndtering av krisesituasjoner i kommunen. En obligatorisk del av denne beredskapsplanen, vil være plan for evakuering av befolkningen.

Til hjelp for mottak av befolkningen, vil Sivilforsvarets myndigheter kunne gi kommunene fullmakt til å utøve rekvisisjonsrett etter bestemmelser i loven § 25 tredje ledd.

Kommunenes bidrag under evakuering vil, foruten de krav som fremgår av ovennevnte bestemmelser, gi seg utslag i ulike pålegg om medvirkning, gitt av Sivilforsvarets myndigheter i medhold av lovforslaget § 17 femte ledd. I tillegg vil kommunens nærmere plikter under evakuering kunne nedfelles i forskrifter.

Gjeldende rett regulerer kun evakuering/krigsutflytting av personer. Departementet har ansett det som hensiktsmessig å utvide evakueringsbegrepet til også å kunne omfatte varelagre, transportmidler, husdyr og andre ressurser som anses nødvendig for å dekke befolkningens grunnleggende behov. Dette vil kunne gjøres for å beskytte slike varer og midler mot ødeleggelse. En slik evakuering kan også ha sitt formål i å sikre livsopphold for de utflyttede i situasjoner og områder hvor det kan oppstå knapphet på disse typer varer og midler.

Gjeldende rett gir mulighet for å pålegge eier eller bruker av transportmiddel å bistå myndighetene med transport av krigsutflyttede personer. I tillegg kan eier og bruker av hus pålegges å gi de utflyttede husvære. Evakuering vil fordre til dels betydelige bidrag fra allmennheten og må, i alle fall ved større evakueringer, anses som en nødvendig forutsetning for at evakuering skal kunne gjennomføres.

Departementet foreslår derfor en videreføring av dagens lovbestemmelser om allmennhetens bistandsplikt, jf. lovforslaget § 18. I samsvar med gjeldende rett, skal staten betale transportutgiftene ved flytting etter pålegg. Fraflyttingskommunen skal betale vederlaget for husvære for de evakuerte, men skal kunne kreve tilbakebetaling av de evakuerte.

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. Det kan også tenkes at personer ønsker å flytte tilbake til evakueringsstedet, før området er frigitt. I slike tilfeller vil man utset-

tes for en ikke ubetydelig fare, og etter forholdene også eksponere nærstående for 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), herunder bestemmelser om respekt for privatliv og familieliv, jf. EMK artikkel 8, jf. artikkel 2 i fjerde tilleggsprotokoll om bevegelsesfrihet. EMK gjelder som norsk rett med forrang fremfor annen lovgivning, jf. lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) § 3.

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

Gjeldende lovgivning har til dels detaljerte bestemmelser om utflyttede personers rettsstilling og om utbetaling og refusjon av kommunale utgifter. Bestemmelsene ble nedfelt i en tid med mindre grad av lovregulering, og må derfor vurderes i lys av den lovgivning som har kommet til i ettertid. Gjeldende lovbestemmelser er i dag til dels dekket av spesiallovgivning, og krever derfor ikke lenger annen lovregulering. Det vises i den forbindelse blant annet til lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester mv. (sosialtjenesteloven) § 10 – 1, som gir nærmere regler om oppholdskommunens ansvar for utgifter knyttet til sosialtjenesten i kommunen. Det synes imidlertid fremdeles å være behov for bestemmelser som gir tilflyttingskommunen mulighet for økonomisk kompensasjon for merkostnader knyttet til innsig av større befolkningsgrupper. Etter departementets syn bør slike detaljbestemmelser ikke inntas i loven, men nedfelles i forskrifter etter loven.

Lovutkastet § 19 gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om evakuering, herunder bestemmelser om planlegging, iverksetting og gjennomføring av evakuering. Slike bestemmelser vil være nødvendige for en nærmere beskrivelse av

ansvar, involvering og samhandling mellom ulike instanser, og gir mulighet for løsninger tilpasset de til enhver tid gjeldende praktiske behov.

Lovforslaget gjør ingen inngrep i de fullmakter og den organisasjonsmodell for atomberedskap som fremgår av lov 12. mai 2000 nr. 36 om strålevern og bruk av stråling (strålevernloven).

12.3 Tilfluktsrom

12.3.1 Gjeldende rett

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

I medhold av gjeldende lov § 15 kan kommuner 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 mv. Kommunen er eier av offentlige tilfluktsrom.

Pålegg om bygging av *private tilfluktsrom* er hjemlet i den generelle bestemmelsen i lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret § 41 om plikt til egenbeskyttelsestiltak for eier og bruker av fast eiendom etter nærmere bestemmelse av departementet. Plikten reguleres videre i forskrifter som nevnt under. 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 mv.

Nærmere regler om tilfluktsrom fremgår av forskrift 15. mars 1995 nr. 254 om tilfluktsrom samt forskrift utgave 1976-82, forskrift utgave 1966 og forskrift utgave 1948. Tekniske detaljer bedømmes i henhold til den forskrift som gjaldt det året tilfluktsrommet ble bygget, mens generelle regler bedømmes etter forskriften av 1995. I denne forskriften er det blant annet gitt bestemmelser om plassbehov, vedlikeholdsansvar, verneevne, tekniske krav, bruk til fredstidsformål med mer.

Forskrift 15. mars 1995 nr. 254 om tilfluktsrom gir hjemmel til å frafalle krav om bygging av private tilfluktsrom mot at det innbetales et beløp som

kan nyttes til å etablere anlegg eller ruste opp offentlige tilfluktsrom.

For å ta seg av befolkningen som søker til og oppholder seg i offentlige tilfluktsrom (ro og orden, forpleining, omsorg og sanitet), og for å drive elektriske anlegg, ventilasjon, nødstrøm m.m., har det vært forutsatt at Sivilforsvaret stiller med egne styrker (tilfluktsromtjeneste). For private tilfluktsrom må de samme funksjoner ivaretas, men ansvaret for dette tilligger tilfluktsrommets eier, eventuelt bruker, dersom dette er særskilt avtalt mellom dem. Sivilforsvarsloven har ingen bestemmelser om ansvarsforhold ved klargjøring og drift av tilfluktsrom i beredskapssituasjoner. Ordningen med tilfluktsromtjeneste er imidlertid beskrevet i en egen publikasjon utarbeidet av DSB «*Tilfluktsromtjeneste – en håndbok for eiere, ledere og brukere av tilfluktsrom.*»

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 masseødeleggelsesvåpen må andre virkemidler enn tilfluktsrom brukes for å beskytte befolkningen. Slike midler vil blant annet kunne være varslings og evakuering. Det er viktig å ha et gjenomtenkt konsept for å beskytte befolkningen også mot slike situasjoner, og at dette blant an-

net blir reflektert i Sivilforsvarets oppgaveportefølje.

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

Det vises også til St. meld. nr. 22 (2007 – 2008), jf. Innst. S. nr. 85 (2008 – 2009), der det blant annet fremgår følgende:

«Tilfluktsrom har etter nærmere bestemmelser blitt bygget i byer og tettsteder. Tilfluktsrom skal fortsatt være en del av den beskyttelse samfunnet skal kunne gi borgerne. Dekningen av tilfluktsrom er god og det bygges ikke tilfluktsrom i dag.

Det vurderes å foreta en ny utredning av tilfluktsrom som beskyttelseskonsept. Inntil en slik utredning er foretatt bør man videreføre dagens lovhjemler som gir mulighet til å pålegge kommunene og private utbyggere å bygge tilfluktsrom.»

For tilsyn med tilfluktsrom, se nærmere redegjørelse i kapittel 14.

12.3.2 Tilfluktsrom i andre land

Danmark

Beskyttelsesrom anvendes som en samlebetegnelse for alle typer 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.

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 inn-

til 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. Det bygges fortsatt årlig rom for om lag 80 000 personer, men dette er for tiden under vurdering. 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 utgifterne forbundet med dem.

Storbritannia

Bygging av tilfluktsrom ble avsluttet på 80-tallet, og det foreligger heller ingen plikt til å vedlikeholde eksisterende tilfluktsrom. Lovgrunnlaget åpner imidlertid for muligheter til å ta rommene i bruk igjen. Det foreligger heller ingen særskilte krigsutflyttings- eller evakueringsplaner. Det er imidlertid forutsatt at eksisterende planverk skal være i stand til å håndtere enhver uønsket hendelse som måtte oppstå, også ved krig eller krigslignende 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 medfører at deknningen pr. i dag er på ca. 95 %. Kantonene fører tilsyn og kontroll med at rommene 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 innebæres et fastsatt beløp som benyt-

tes til vedlikehold og opprusting av allerede eksisterende offentlige tilfluktsrom.

12.3.3 Forslaget i høringsbrevet

I høringsbrevet ble det pekt på behov for å foreta en utredning av tilfluktsrom som del av et beskyttelseskonsept for sivilbefolkningen. Det ble samtidig vist til at en slik utredning, av tidsmessige hensyn, vil måtte komme i etterkant av loven. For å ikke forskuttere resultatet av dette arbeidet, og for å inneha nødvendig fleksibilitet i lovverket, ble det foreslått å videreføre dagens lovhjemler. Dette vil gi mulighet til å pålegge kommuner og private å bygge tilfluktsrom i det omfang som til enhver tid anses formålstjenlig.

Av hensyn til de betydelige investeringer som er gjort, ble det understreket at tilfluktsrom skal vedlikeholdes så lenge de anses som del av et beskyttelseskonsept for sivilbefolkningen. Av samfunnsøkonomiske hensyn ble det pekt på at tilfluktsrommene også bør kunne nyttiggjøres utover sitt tiltenkte formål, forutsatt at tilfluktsrommenes verneevne ikke reduseres, og at tilfluktsrommene raskt kan klargjøres i en beredskapssituasjon.

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, ble det i høringsbrevet fremhevet som prinsipielt riktig at tilfluktsromstjeneste under beredskap følger de samme retningslinjer. Dette innebærer at kommunene som eiere av offentlige tilfluktsrom skal inneha nødvendige ressurser og kompetanse for ivaretagelse av tilfluktsromtjeneste. På samme måte skal eier eller bruker av private tilfluktsrom være ansvarlige for tilfluktsromtjeneste i sine private tilfluktsrom i beredskapssituasjoner.

På denne bakgrunn ble det foreslått at tilfluktsromtjeneste avvikles som primæransvar for Sivilforsvaret. Det ble samtidig pekt på at Sivilforsvaret vil kunne bistå med råd og veiledning til eiere og brukere av tilfluktsrom, samt yte forsterkning i beredskapssituasjoner.

12.3.4 Høringsinstansenes syn

Fylkesmannen i Oslo og Akershus har følgende høringsuttalelse:

«I § 27 er det foreslått at kommunene skal inneha nødvendig kompetanse og ressurser for å ivareta tilfluktsromstjeneste. For de store kom-

munene i hovedstadsregionene er dette en omfattende oppgave, og vil være relativt krevende. Det bør vurderes om dette er en oppgave som ligger bedre til rette for Sivilforsvaret.»

Fylkesmannen i Rogaland har denne høringsuttalelsen:

«Det har vært forskrifter om tilfluktsrom i Norge siden 1948. Gjeldende forskrifter er fra 1995. Det har imidlertid ikke funnet sted noen nybygging siden 1998 i påvente av et nytt beskyttelseskonsept. Dette nye konseptet har vi ventet på i 10 år nå. Departementet skriver at tilfluktsromdekningen er god med 2,7 millioner tilfluktsromplasser. Levetiden på et tilfluktsrom blir vurdert til å være 50 år.

Fylkesmannen vil bemerke at dersom levetiden på et tilfluktsrom er 50 år innebærer dette at antall tilfluktsrom i Norge bygget før 1958 ikke lenger kan telles med. Ingen nybygging de siste 10 årene gjør at antall plasser i praksis er betydelig færre. Kvaliteten av tilfluktsrommene er også utvilsomt blitt redusert. Sivilforsvaret fører tilsyn med et veldig lite antall tilfluktsrom pr. år og den næringsvirksomhet som eksisterte før 1998 i forbindelse med levering av ulike komponenter til tilfluktsrom er i hovedsak forsvunnet.

Fylkesmannen mener at arbeidet med å foreta en ny vurdering av tilfluktsrom som beskyttelseskonsept bør prioriteres. Det er vanskelig å motivere eiere av tilfluktsrom for å bruke midler på vedlikehold når det ikke har vært krav til bygging av nye rom på 10 år. Det står i tillegg en god del frikjøpsmidler inne på mange kommunale tilfluktsromkonti. Dette er frikjøpsbeløp som utbyggere opprinnelig søkte om å betale i stede for å bygge tilfluktsrom. På landsbasis er det betydelige beløp inntestående. Dersom tilfluktsrom skal beholdes som beskyttelsestiltak bør en se på hvordan disse midlene kan utnyttes på en rettferdig måte.»

Fylkesmannen i Hordaland har følgende høringsuttalelse:

«Ansvar for tilfluktsromtenestene, dvs. tilsyn og kontroll, bør etter vår mening ikke flyttast fra Sivilforsvaret. Sjølv om dette ikkje har vore ei prioritert teneste dei seinare åra, så er det framleis Sivilforsvaret som har spisskompetansen på dette området. Verken kommunar eller private eigarar har per i dag naudsynt kompetanse eller ressursar til å ta hand om denne oppgåva slik vi ser det.»

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane uttaler følgende:

«Departementet foreslår at tilfluktsromteneste vert avvikla som primæransvar for Sivilforsvaret, og føreset at kommunane har «...nødvendige ressurser og kompetanse for ivaretaking av tilfluktsromstjeneste».

Vi er sterkt i tvil om det er grunnlag for departementet si oppfatning her. Vi ser at kompetansen om forvaltning av tilfluktsrom har forvitra dei seinara åra. Det kan ikkje vere tvil om at det er stor fare for ytterlegare forvitring når ansvaret t.d. i Sogn og Fjordane skal overført frå ei eining (sivilforsvarsdistriktet) til 26 kommunar. Etter vårt syn er det mykje viktigare at sentrale styresmakter tek ei snarleg avgjerd i spørsmålet om behovet for tilfluktsrom i det nye trusselbiletet. Det er mange kommunar og andre eigarar av tilfluktsrom bygd før 1998 som ventar på eit svar om desse romma kan disponerast til andre føremål.»

Oppegård kommune har følgende høringsuttalelse:

«Tilfluktsrom som beskyttelseskonsept har lenge vært nedprioritert. Krav om oppretting av tilfluktsrom i følge med utbygginger er ikke lenger vanlig. Oppegård kommune har heller ingen større offentlige eide anlegg. Derimot står kommunen som eier av flere «private» tilfluktsrom i forbindelse med offentlige bygg. Disse er private i den forstand at de i utgangspunktet er beregnet for de som oppholder seg i bygget. Det har alltid vært eieren som står ansvarlig for vedlikehold og klargjøring av anleggene. Derimot har Sivilforsvaret vært «tilsynsmyndighet» og ansvarlig for driftingen i en beredskapssituasjon. Dette foreslås endret til at kommunen også får ansvaret for «tilfluktsromtjenesten» i en beredskapssituasjon. Uansett hvor lite sannsynlig bruken av slike anlegg i beskyttelseshensyn virker i dagens situasjon, vil det kreves kunnskap om anleggenes funksjon og drifting som kommunene ikke innehar i dag. Kompetanse på dette vil kreve opplæring, rutiner og organisering. Staten må ta ansvar for denne opplæringen, også finansielt.»

Kristiansand kommune uttaler følgende:

«Når det gjelder tilfluktsrom, er dette en vanskelig sak å ta stilling til, og vi støtter vurderingen om at det er behov for en utredning vedrørende dette. Forslaget om at kommunene skal overta ansvaret fra Sivilforsvaret med å håndtere tilfluktsromtjenesten kan vise seg å bli noe ressurskrevende. Da tenker vi å opplæring, og på å håndtere en større hendelse hvor tilflukts-

rom må tas i bruk. Vi anbefaler derfor at tilfluktsromtjenesten vurderes samtidig, blant annet med hva slik tjeneste skal inneholde, ansvarsforhold, og hvordan den kan drives.»

Bergen kommune har følgende høringsuttalelse:

«Det foreslås at Sivilforsvaret ikke lengre skal drive med tilfluktsromstjeneste, og at oppgaven med å drive offentlige tilfluktsrom overføres til kommunene. Sivilforsvarets tilfluktsromstjeneste har vært helt nedprioritert de siste årene, og det utdannes ikke lengre mannskaper eller gjennomføres øvelser innenfor dette fagfeltet. I departementets vurdering (s. 40) foreslås at det skal foretas en ny utredning av tilfluktsrom som beskyttelseskonsept.

Bergen kommune foreslår at man avventer en eventuell overføring av denne oppgaven til etter at utredningen er behandlet. Sivilforsvaret har tradisjonelt hatt spisskompetanse på tilfluktsrom, og tilfluktsrom har vært en av de viktigste oppgavene for etaten. Det er ikke rimelig å anta at kommunene vil kunne tilegne seg denne kompetansen uten en betydelig opplæring. Det er videre en vesentlig forskjell i å drive et privat tilfluktsrom med noen titalls plasser i forhold til å drifte et offentlig tilfluktsrom med flere tusen plasser. Dersom man velger å overføre oppgaven til kommunene, så må det følge økonomiske ressurser med.»

Tilsvarende høringsuttalelse fremkommer også fra *Os kommune*, *Stavanger kommune*, *Ålesund kommune* og *Trondheim kommune*.

Hemnes kommune har følgende høringsuttalelse:

«Hemnes kommune tar utkast til ny lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret til etterretning. Vi ber om at Sivilforsvaret settes i stand til å yte økonomisk tilskudd til kommunene i forbindelse med overtakelse av ansvaret for tilfluktsromtjenesten.»

Austevoll kommune uttaler følgende:

«Ansvar for tilfluktsromstjenesta må ikkje flyttast til kommunane, men bli værande i Sivilforsvaret.»

Oslo kommune har følgende høringsuttalelse:

«Departementet foreslår at tilfluktsromstjenesten avvikles som primæransvar for Sivilforsvaret og overføres til kommunene. Videre er det foreslått at Sivilforsvaret kan bistå med råd og

veiledning til eiere og brukere, samt yte forsterkning i beredskapssituasjoner.

Departementet skriver: «*Ansaret for vedlikehold av tilfluktsrom tilligger eier og bruker av tilfluktsrommet. Ut fra ansvars-, nærhets- og likhetsprinsippet finner departementet det prinsipielt riktig at tilfluktsrom i beredskapssituasjoner 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 og bruker av private tilfluktsrom ha ansvar for tilfluktsromtjeneste i beredskapssituasjoner.*»

Oslo kommune stiller spørsmålsteget ved at det benyttes formuleringer som «eier og bruker av tilfluktsrommet» og at det trekkes frem ansvars-, nærhets- og likhetsprinsippet i forbindelse med «beredskapssituasjoner». Med «beredskapssituasjoner» forstås primært situasjoner der tilfluktsrommene tas i bruk som følge av for eksempel luftangrep og bombing, altså krigssituasjoner. Dette er scenarier som overstiger det daglige kommunale linjeansvaret og kommunale oppgaver. Dette må defineres å være utfordringer på nasjonalt nivå. Kommunene har bygget tilfluktsrommene som følge av pålegg fra staten. Oslo kommune opplever at ved å bruke uttrykk som «eier og bruker» i denne sammenhengen benyttes ansvarsprinsippet til ansvarsfraskrivelse.

Tilfluktsromstjeneste og tilfluktsrom er oppgaver som alltid har ligget som primæroppgaver for Sivilforsvaret og har vært Sivilforsvarets rasjonale, til tross for at departementet i sitt utkast påpeker at dette ikke har vært særskilt omhandlet i gjeldende lov.

Svært få kommuner har særlige kunnskaper eller erfaring i tilfluktsromstjeneste og flere av kommunene har store tilfluktsrom. I Oslo er det flere store tilfluktsrom som hver har plass til over 7 000 mennesker. Slike rom vil kreve et betydelig antall ledere, en betydelig kompetansebygging og det må legges til rette for årlig kursing av personell. For å bygge opp tilstrekkelig kunnskap og en relevant beredskapsorganisasjon for dette, vil dette innebære enorm ressursbruk for kommunene.

Oslo kommune mener at det ikke er samfunnsøkonomisk fornuftig at det foreslås å avvikle Sivilforsvarets ansvar for tilfluktsromstjeneste. Sivilforsvaret har kompetansen fordelt på de 20 sivilforsvarsdistriktene som sammen dekker hele landet. Det vil da være uhensiktsmessig å skulle bygge opp og etablere tilsvarende kompetanse og beredskap i mellom 90 og 171 kommuner.

Etter departementets syn bør det foretas en ny utredning av tilfluktsrom som beskyttelses-

konsept. Oslo kommune støtter dette syn fullt ut. En grundig gjennomgang av den kollektive beskyttelse som er ment med tilfluktsrom bør gis en grundig og overordnet gjennomgang, med henblikk på hva som skal gjøres med de eksisterende tilfluktsrom og hvordan kollektiv beskyttelse skal håndteres i framtiden.

Inntil en slik utredning kommer på plass, mener Oslo kommune at departementets forslag om at tilfluktsromstjenesten avvikles som primæransvar for Sivilforsvaret og overføres til kommunene bør fjernes fra lovutkastet.»

Norsk tjenestemannslag har følgende høringsuttalelse:

«Denne endringen fra dagens lov som fremkommer her er NTL fornøyd med. Dagens prinsipper for alt rednings- og beredskapsarbeid er nærhet, likhet og ansvar. Ved å gi eierne av offentlige tilfluktsrom ansvar for å drifte dette også ved krise eller krig videreføres det prinsipp som benyttes i annet beredskapsarbeid. Vi savner imidlertid at Sivilforsvaret blir tydelig utpekt som tilsynsmyndighet for tilfluktsrom, det er etter vår mening viktig for at Sivilforsvaret skal ha en total oversikt over alle plasser i tilfluktsrom og standarden på disse. Det vil også sikre at Sivilforsvaret opprettholder en god kompetanse innenfor fagfeltet tilfluktsrom.»

12.3.5 Departementets vurderinger

Etter departementets syn bør det foretas en bred utredning av hvorvidt tilfluktsrom skal videreføres som del av et fremtidig beskyttelseskonsept for sivilbefolkningen. På grunn av tidshensyn må imidlertid en slik utredning komme i etterkant av lovarbeidet. Inntil slik utredning er foretatt, foreslår departementet at man viderefører dagens lov-hjemler, som gir mulighet for å pålegge kommuner og private å bygge tilfluktsrom i det omfang som til enhver tid anses formålstjenlig.

Lovens hovedinnretning er nøytral i forhold til hvorvidt en hendelse er relatert til krigstid eller til fredstid. Etter departementets vurdering bør dette grunnsyn også avspeiles i lovens bestemmelser om tilfluktsrom, slik at loven gir åpninger for bruk av tilfluktsrom også ved uønskede hendelser i fredstid.

Departementet foreslår tillagt myndighet til å gi nærmere bestemmelser om tilfluktsrom. Dette gir mulighet for å gi nærmere detaljbestemmelser om tilfluktsrom, og gir fleksibilitet i forhold til eventuelle fremtidige endringsbehov.

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, så lenge tilfluktsrom anses som en del av nasjonens beskyttelseskonsept, holde tilfluktsrom i forsvarlig stand. Samtidig er det viktig at slike investeringer, ut fra samfunnsøkonomiske betraktninger, kan nyttiggjøres også utover sitt tiltenkte formål. Etter departementets syn bør derfor tilfluktsrom kunne benyttes til fritidsaktiviteter, næringsformål og lignende, forutsatt at dette ikke virker inn på tilfluktsrommets verneevne og de krav som gjelder for klargjøring i beredskapssituasjoner.

Dersom det inntreffer en beredskapssituasjon, er det behov for personell og materiell for betjening av befolkningen som søker til og oppholder seg i tilfluktsrommet. Dette vil blant annet innebære oppgaver som å holde ro og orden, forpleining, omsorg og sanitet. Ivaretagelse av slike oppgaver fordrer planverk, opplæring, øvelser, samt materiell- og personellmessige ressurser.

Gjeldende lov har ingen bestemmelser om ansvarsforhold ved klargjøring og drift av tilfluktsrom i beredskapssituasjoner. I praksis synes det imidlertid forutsatt at Sivilforsvaret stiller med egne styrker for ivaretagelse av tilfluktsromtjeneste for offentlige tilfluktsrom.

Ansvar for vedlikehold av tilfluktsrom tilligger eier og bruker av tilfluktsrom. Ut fra ansvars-, nærhets- og likhetsprinsippet, kan det argumenteres for at ansvaret under beredskap bør følge de samme prinsipper. Samtidig kan det anføres at beredskapsansvaret inntreffer i situasjoner som forutsettes å være nasjonale krise- og katastrofesituasjoner, og at ansvaret slik sett bør løftes fra kommunalt til statlig nivå.

Hovedbegrunnelsen for opprettelse av Sivilforsvaret ligger i folkerettens fundamentale fordringer om at sivilbefolkningen har krav på beskyttelse i krig. Som element i dagens beskyttelseskonsept ligger blant annet bruk av tilfluktsrom i beredskapssituasjoner. Sivilforsvaret har krav på beskyttelse av personell, materiell og anlegg i krigstid, jf. Genève-konvensjonens bestemmelser, og vil gjennom personell- og materielltilgang være vel egnet for ivaretagelse av beredskapsoppgaver knyttet til tilfluktsrom. For kommunene vil en overtakelse av tilfluktsromtjeneste fordrer opplæring og øving av nytt mannskap, og avsetning av til dels store ressurser. Etter departementets syn vil en overføring av ansvar til kommunene

ikke gi en optimal ressursutnyttelse, all den tid statlige ressurser er tilgjengelig på angjeldende felt. Det kan også anføres at den statlige lønningen generelt sett gir mulighet for raskere tilpasning av materiell- og personelltilgang, og slik sett gir større grad av fleksibilitet enn kommunale løsninger.

En ansvarsoverføring av tilfluktsromstjeneste fra statlig til kommunalt nivå anses uansett lite formålstjenlig før det er foretatt en vurdering av tilfluktsrom som del av det fremtidige beskyttelseskonseptet for sivilbefolkningen.

Departementet foreslår derfor å videreføre Sivilforsvarets oppgaver i forbindelse med tilfluktsromtjeneste for offentlige tilfluktsrom. Den enkelte kommune plikter imidlertid å bidra, og vil herunder i sine beredskapsplaner måtte legge til rette for samarbeid med Sivilforsvaret, slik at man sikrer best mulig ivaretagelse av sivilbefolkningen i en beredskapssituasjon. Kommunens nærmere ansvar vil kunne presiseres gjennom forskrifter til loven.

Tilfluktsromstjeneste for private tilfluktsrom forutsettes etter dagens ordning ivarettatt av eier av det private tilfluktsrommet, alternativt av bruker, dersom dette er avtalt særskilt. Private tilfluktsrom er bygget for personellgrupper som normalt oppholder seg på den enkelte eiendom, og er ordinært dimensjonert for mindre befolkningsgrupper enn de offentlige tilfluktsrommene. Disse tilfluktsrommene utgjør volummessig et langt større antall enn de offentlige tilfluktsrommene. Praktiske hensyn tilsier en videreføring av dagens ordning, som innebærer at eier av private tilfluktsrom (eventuelt bruker dersom dette er særskilt avtalt mellom dem) ivaretar oppgaver knyttet til tilfluktsromstjeneste. Sivilforsvaret vil imidlertid etter forholdene kunne bistå med råd og veiledning, og eventuelt yte forsterkning i beredskapssituasjoner.

12.4 Egenbeskyttelsestiltak for fast eiendom og virksomhet

12.4.1 Gjeldende rett

Av gjeldende lov § 39 fremgår følgende:

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

Det fremgår videre av loven § 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, beskyttelsestiltak for større bygninger (f. eks. skoler og større forretninger) samt større industrielle bedrifter (industriern).

Med industriern menes en beredskapsorganisasjonen i industriernpliktig virksomhet som er organisert, dimensjonert, utstyrt og lært opp i forhold til virksomhetens potensial for uønskede hendelser. Plikten til å etablere industriern er nærmere regulert i forskrift 29. november 1996 nr. 1092 om egenbeskyttelsestiltak ved industrielle bedrifter mv., og tilhørende retningslinjer gitt av Næringslivets Sikkerhetsorganisasjon (NSO). Industrielle og håndverksmessige bedrifter som sysselsetter 40 eller flere personer i året, kan etter forskriftens bestemmelser 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. Industriernet tilpasses virksomhetens risikoforhold og egenart, og vil innholdsmessig være avledet av den risikoklasse som virksomheten klassifiseres under.

En rekke andre lover stiller også 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 gjeldende lov også sikringstiltak for eier og bruker av elektrisitetsverk og damanlegg av enhver art, samt gassverk, jf. loven § 41 a, og sivilforsvarstiltak ved jernbane og skip, jf. loven § 47.

Av lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret § 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 loven § 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.

12.4.2 Høringsbrevet

I høringsbrevet fremkommer det at 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 opprydning i lovhjemlene for egenbeskyttelse.

Egenbeskyttelse for eiendom og egenbeskyttelse for virksomheter 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. I høringsbrevet ble det derfor foreslått et lovmessig skille mellom egenbeskyttelse for virksomheter og egenbeskyttelse for fast eiendom.

Hensikten med egenbeskyttelsestiltak for eiendommer er å gi beskyttelse mot hendelser som kan true personer, dyr, miljø, eiendom og løsøre. Slike egenbeskyttelsestiltak vil for eksempel kunne være tiltak som iverksettes for beskyttelse mot naturkatastrofer, eller tiltak for beskyttelse i krig. I høringsbrevet ble det påpekt at det i slike og lignende situasjoner vil kunne være behov for å pålegge eier og bruker av eiendom å iverksette visse sikringstiltak.

I høringsbrevet ble det påpekt at det er et betydelig antall personer knyttet til norske bedrifters industriern. Personellet er gitt en grunnleggende opplæring tilpasset risikoforholdene ved den enkelte bedrift, og vil raskt kunne respondere i beredskapssituasjoner. Industriernet er i aksjon et betydelig antall ganger per år (1200 – 1300 ganger), og yter verdifulle bidrag. Departementet foreslo derfor i høringsbrevet å videreføre ordningen med pålagt industriern.

Det ble imidlertid påpekt at dagens regelverk for utvalg av industrivernpliktige bedrifter synes noe snevert, og at reglene må tilpasses dagens praktiske arbeidsliv. I høringsbrevet ble det derfor foreslått at reglene om egenbeskyttelse skal 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.

Det ble uttalt at begrepet egenbeskyttelse bør gis et relativt vidt innhold.

Under henvisning til lovgivning som har kommet til i ettertid av lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret, ble det ikke funnet behov for å videreføre lovens bestemmelser om særlige reserve- og sikringstiltak for elektrisitetsverk og damanlegg mv., jf. § 41 a.

12.4.3 Høringsinstansenes syn

Egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter og fast eiendom

Norsk tjenestemannslag samfunnssikkerhet og beredskap mener forslaget er en tydeliggjøring i forhold til dagens lovtekst og vil bedre sikre at risikovirksomheter har den nødvendige beredskap de trenger ut i fra sitt risikobilde. De er spesielt fornøyd med at det åpnes opp for å gi industriparkeer med mer felles pålegg om egenbeskyttelsestiltak, da dette i dag er vanskelig.

Næringslivets sikkerhetsorganisasjon (NSO) peker på at virksomheters bistand til Sivilforsvaret i henhold til § 28 tredje ledd er regulert i § 5. For de virksomhetene som faller inn under § 28 er det viktig at de først og fremst har en egenberedskap for å håndtere ulykkessituasjoner som kan oppstå i egen virksomhet. Dette er reflektert i § 28 tredje ledd første punktum «...så langt dette er mulig under hensyn til egen beredskap». Den samme reservasjonen må etter vår vurdering inntas ved å endre § 28 tredje ledd siste punktum til: «*For virksomheters bistand til Sivilforsvaret gjelder § 5, så langt dette er mulig under hensyn til egen beredskap*». I gjeldende lov § 2 tredje ledd er enhver pålagt plikt til å gi bl.a. tilsynsmyndigheten de opplysninger de trenger. Denne hjemmelen benyttes i dag bl.a. til å be om opplysninger fra virksomheter som NSO vurderer om er industrivernpliktige for å fastslå industrivernplikt og plassering i beredskapsklasse. NSO kan ikke se at denne hjemmelen er videreført og ber om atplikten til å gi opplysninger blir regulert også i ny lov.

Oslo politidistrikt påpeker at det tidligere i år (2008) ble vedtatt endringer i sikkerhetsloven som går på objektsikring. Det skal nå utarbeides forskrifter for slike sikringstiltak. Det synes som en klar fordel at lovbestemmelser som omfatter egenbeskyttelsestiltak i fred, krise og krig samles i en lov fremfor at det blir en spredning av lovbestemmelser som helt eller delvis overlapper hverandre.

Olje- og energidepartementet har ingen innvendinger til at man fjerner gjeldende lov § 41 a om særlige sikrings- og reservetiltak for elektrisitetsverk og damanlegg med mer og gjeldende § 42 tredje ledd om refusjon av utgifter. Innholdet i disse bestemmelsene er for energianlegg ivarettet gjennom forskrift om beredskap i kraftforsyningen 16. desember 2002 kapittel 5 Sikringstiltak og § 7-2 Tilskudd til sikringstiltak og anskaffelse av reservemateriell. For dammer og andre vassdragsanlegg vil bestemmelsene bli videreført i ny damsikkerhetsforskrift, som har vært på høring og som er under sluttbehandling i Olje- og energidepartementet.

Lenvik kommune uttaler at de ikke kan se at fjerning av § 41 a vil være en svekkelse av beredskapen under forutsetning av at dette nedfelles i forskrift om sikkerhet og tilsyn med vassdragsanlegg som er under revisjon.

KS bedrift støtter forslaget om at det ikke lenger er nødvendig med særlige reserve- og sikringstiltak for elektrisitetsverk og damanlegg mv. i sivilforsvarsloven. Annen lovgivning dekker mer enn godt nok dette.

12.4.4 Departementets vurderinger

I gjeldende lov § 39 omtales egenbeskyttelse som sivilforsvar for den enkelte faste eiendom. Med fast eiendom menes her både privat og offentlig eiendom og eiendom som inngår i industrivirksomhet (industrivern). Departementet har ansett det som hensiktsmessig i forslag til ny lov å skille mellom egenbeskyttelse for fast eiendom og egenbeskyttelse for virksomheter. Dette fordi det vil kunne være ulike tiltak som er aktuelle å iverksette avhengig av om det dreier seg om en privat eiendom eller en industrivirksomhet. I praksis er det også et skille mellom disse typene i dag i forskriftsverket. Dette skillet innebærer ikke noen realitetsforskjell i forhold til gjeldende lov § 39.

Egenbeskyttelse for fast eiendom

Hensikten med egenbeskyttelsestiltak knyttet til den enkelte eiendom er å gi beskyttelse mot hen-

delser som kan true personer, dyr, miljø, eiendom og løsøre. Aktuelle sikringstiltak både i krigs- og fredstid kan være flomsikring, brannsikring, sikring av vinduer og løse gjenstander mv.

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 departementet.

Egenbeskyttelsestiltak for eiendom vil også innbefatte etablering av tilfluktsrom. Departementet har imidlertid for oversiktens skyld valgt å regulere tilfluktsrom atskilt jf. § 20 flg.

Egenbeskyttelse ved virksomheter

Industrivern er den enkelte virksomhets egenbeskyttelse mot uønskede hendelser, og skal verne liv og helse, miljø og materielle verdier. Industrivernpliktige virksomheter plikter å organisere, utstyre, lære opp og øve et industrivern som er best mulig tilpasset virksomhetens risikoforhold og egenart. Det er et betydelig antall personer knyttet til norske virksomheters industrivern. Virksomhetens ansatte vil raskt kunne respondere i beredskapssituasjoner, og dra veksler på spesialkunnskap om lokale forhold. Industrivernets innsats er av stor betydning for hendelsenes utfall. Etter departementets syn tilsier disse forholdene at ordningen med industrivern bør videreføres i lovverket.

Departementet har imidlertid sett nærmere på de kriterier som gjelder for utvalg av industrivernpliktige virksomheter, slik disse er nærmere definert i forskrift 29. november 1996 nr. 1092 om beskyttelsestiltak ved industrielle bedrifter mv. Disse bestemmelsene er i hovedsak begrenset til håndverks- og industribedrifter av en viss størrelse. Dette synes noe snevert, både fordi virksomheter vil kunne utgjøre et farepotensial 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 deres 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 virksomhetens egne ansatte til gode. Begrepet «egenbeskyttelse» bør derfor gis et relativt vidt innhold.

Det foreslås at departementet gis hjemmel til å gi nærmere bestemmelser om egenbeskyttelse ved virksomheter, herunder bestemmelser om risiko- og sårbarhetsanalyser, beredskapsklasser, beskyttelsestiltak med mer. Ved utforming av forskriftsbestemmelser må det også ses hen til beredskapskrav pålagt virksomheter etter annen lovgivning.

Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret § 41- særlige sikrings- og reservetiltak for elektrisitetsverk og damanlegg med mer

Ved gjeldende lovs 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 lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) og tilhørende forskrift om sikkerhet og tilsyn med vassdragsanlegg. I tillegg har energiloven og lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret bestemmelser som kan brukes for å pålegge sikringstiltak for dammer.

Olje- og energidepartementet har etter en nærmere vurdering kommet til at det kan reises tvil ved om ordlyden i vannressursloven § 40 er tilstrekkelig klar for å kunne gi hjemmel for de situasjoner som omfattes av gjeldende lov § 41 a. For å understreke vassdragsmyndighetenes kompetanse til å pålegge sikringstiltak i alvorlige faresituasjoner som også omfatter situasjoner hvor faresituasjonen skyldes annet enn forhold i vassdra-

get (vassdragstiltak eller naturforhold) vil departementet foreslå en endring i vannressursloven § 40 første ledd.

Næringslivets sikkerhetsorganisasjon har påpekt at de ikke kan se at sivilforsvarslovens hjemmel for å pålegge enhver å gi tilsynsmyndigheten de opplysninger de trenger, jf. gjeldende lov § 2 tredje ledd er videreført. I lovforslaget § 23 fjerde ledd fremgår det at:

«Den enkelte virksomhet kan pålegges å gi Sivilforsvarets myndigheter og tilsynsmyndigheten opplysninger av betydning for egenbeskyttelsestiltak etter denne bestemmelsen».

Etter departementets syn vil denne hjemmelen ivareta det behov tilsynsmyndigheten vil ha for å be om opplysninger fra virksomheter som vurderes som industrivernpliktige for å fastslå industrivernplikt og plassering i beredskapsklasse. Dette er i hovedsak en videreføring av gjeldende lov § 2

tredje ledd. Departementet er imidlertid av den oppfatning at det er tilstrekkelig å pålegge den enkelte virksomhet å gi opplysninger, og at dette ikke skal kunne kreves fra «enhver», slik det fremgår av gjeldende lov § 2 tredje ledd.

Når det gjelder Oslo politidistrikts henvisning til objektsikkerhetsregelverket vil departementet påpeke at dette ikke kan gis anvendelse for egenbeskyttelse(industrivern). Objektsikring gjelder først og fremst sikkerhet mot uønskede hendelser som resultat av overlegg (for eksempel sikring mot inntrengning, sabotasje), mens industrivern retter seg mot uønskede hendelser som resultat av tilfeldige hendelser. Sikkerhetsloven gjelder heller ikke i utgangspunktet for private virksomheter. I den grad sikkerhetsloven etter vedtak blir gjort gjeldene for vedkommende virksomhet, vil lovkravene utfylle hverandre og ikke stå i motstrid til hverandre.

13 Rekvisisjon av fast eiendom, løsøre og rettigheter

13.1 Gjeldende rett

Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret kapittel V inneholder bestemmelser om ekspropriasjon til sivilforsvarsformål.

Av loven § 30 fremgår det at departementet kan kreve avstått til staten til eie, bruk eller annen særlig rådighet over fast eiendom, rettigheter og løsøre av ethvert slag og elektrisk kraft. Departementet kan ekspropriere det som er nødvendig for å gjennomføre tiltak som nevnt i gjeldende lov § 1. Departementet kan også kreve at andre får kreve slik avståing etter denne paragrafen, jf. § 30 annet ledd.

Henvisningen til loven § 1 viser at ekspropriasjonsbestemmelsen ikke er begrenset til krigstid, men også knyttet til Sivilforsvarets sekundærfunksjoner i fredstid.

Gjeldende lov inneholder videre bestemmelser om utmåling og fastsettelse av erstatning ved ekspropriasjon, jf. §§ 32-37. I utgangspunktet skal erstatning fastsettes ved skjønn, jf. § 32. Departementet er imidlertid gitt myndighet til å fastsette takster for blant annet bruk av husrom, garasjer og lagerrom, varer og annet løsøre.

Loven gir åpning for å knytte utmåling og erstatning opp mot bestemmelser i lov 26. juni 1951 nr. 19 om militære rekvisisjoner, slik at de samme myndigheter og nemnder kan behandle saker ved avståelse til Sivilforsvaret og til det militære forsvaret. For å bidra til samkjøring med militære krav, er det i loven gitt hjemmel for Kongen til å bestemme at § 8 i lov om militære rekvisisjoner gis tilsvarende anvendelse for krav om avståelse etter lovens bestemmelser § 31.

Bestemmelsene er gitt en utforming som sikrer rask gjennomføring der dette er påkrevet. Avståelse kan kreves gjennomført straks, selv om erstatning ikke er fastsatt, og ekspropriasjon kan gjennomføres med politiets hjelp, jf. § 38.

En rekke lover inneholder i dag rekvireringsbestemmelser til ulike formål.

Den generelle rekvisisjonsbestemmelsen følger av lov 15. desember 1950 nr. 7 om særlige råd-

gjerder under krig, krigsfare og liknende forhold § 15. Når riket er i krig eller krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare, kan Kongen, i den utstrekning det er nødvendig for ivaretagelse av viktige samfunnsinteresser kreve avstått til stat eller kommune eiendomsrett til eller annen rådighet over løsøre, samt bruksrett til eller annen rådighet over fast eiendom.

I medhold av lov 14. desember 1956 nr. 7 om forsynings- og beredskapstiltak kan det blant annet kreves avstått til det offentlige varer av alle slag og eiendomsrett, bruksrett eller annen særlig rådighet over løsøre, fast eiendom med mer.

Hjemmel for rekvirering til militære formål finnes i lov 29. juni 1951 nr. 19 om militære rekvisisjoner. I følge lovens formålsbestemmelse kan militære myndigheter i krigstid rekvirere alt som er nødvendig for krigsmakten og institusjoner som er knyttet til den.

Helseberedskapen har egne rekvisisjonsbestemmelser i lov 23. juni 2000 nr. 56 om helsemessig og sosial beredskap. Bestemmelsene gjelder når riket er i krig eller når krig truer, og ved kriser eller katastrofer i fredstid etter beslutning av Kongen. I medhold av loven § 3 kan departementet mot erstatning kreve avstått til staten til eie, bruk eller annen særlig rådighet fast eiendom, rettigheter og løsøre av ethvert slag som trengs til bruk for helse- og sosialtjenester, til bolig for personell eller lagring av materiell eller utstyr.

I medhold av ovennevnte lover er det, ved forskrift 17. januar 1986 nr. 3047, gitt et «Reglement for forberedelse av rekvirering av bygninger til Totalforsvaret ved beredskap og i krig». Aktuelle myndigheter skal i medhold av reglementet utarbeide en totaloppgave over bygninger de har til hensikt å legge beslag på for kortere eller lengre tid ved beredskap og krig. Rekvisisjon skal sendes til fylkesmannen i det fylke vedkommende bygning ligger. Ved sammenfallende interesser er fylkesmannen tillagt myndighet til å prioritere mellom ulike krav. Av bestemmelsene fremgår det imidlertid at militære krav har prioritet fremfor sivile krav.

Ved beredskap og krig skal rekvisisjoner som er forberedt etter dette reglementet, gjennomfø-

res i henhold til reglement for militære rekvisisjoner og reglement for rekvisisjoner til sivile formål ved beredskap og i krig jf. forskrift 17. januar 1986 nr. 3081. Rekvisisjonsrettens omfang etter sistnevnte reglement avhenger av hvem som er rekvisisjonsberettiget myndighet, og er for Sivilforsvarets myndigheter tilpasset sivilforsvarslovens ekspropriasjonsbestemmelser, jf. reglementet § 8. Reglementet gir anvisning på prioritetsrekkefølge ved oppfylling av rekvisisjoner til sivile formål. Interessekonflikter mellom krav fra sivile rekvisisjonsberettigede myndigheter avgjøres av fylkesmannen. Reglementet inneholder også bestemmelser om forberedelse av rekvisisjoner i fred for tilfeller som ikke er omhandlet av reglement for forberedelse av rekvirering av bygninger til totalforsvaret ved beredskap og i krig.

13.2 Forslagene i høringsbrevet

I høringsbrevet ble det understreket at ekspropriasjonsbestemmelsene må være egnet til bruk både i fred, krise og krig, og at bestemmelsene må ha nødvendig fleksibilitet for å kunne ivareta beredskapshensyn og samfunnets krav til beskyttelse i vid forstand. Det ble foreslått at bestemmelsene i loven fra 1953, med enkelte språklige og tidsmessige forenklinger, videreføres.

13.3 Høringsinstansenes syn

Forsvarsdepartementet har blant annet følgende kommentar:

«Lovforslaget er imidlertid på enkelte punkter uklart. Bl. a. må forholdet til Forsvarets bistandsplikt og forholdet mellom sivilforsvars-ekspropriasjon og militær rekvisisjonsmyndighet avklares.

.....

Verken høringsnotatet eller lovforslaget omtaler den situasjon at flere myndigheter kan ha ulike hjemler til å treffe de samme tiltak som er omhandlet i lovforslaget, og i så tilfelle hvilke myndigheter som skal ha forrang. Selv om slike konfliktsituasjoner ikke bør løses i selve lovteksten, legger vi til grunn at lovforslaget ikke legger opp til noen endringer i forhold til gjeldende forskrifts- og instruksbaserte avklaringer om slike forrangsprinsipper mv.»

Nærings- og handelsdepartementet har blant annet følgende høringsuttalelse:

«Etter vårt syn ville det også ha vært en fordel om gjennomgangen av sivilforsvarsloven i større grad hadde vært sett i sammenheng med annet tilgrensende lovverk. Ikke minst gjelder dette for bestemmelsene om ekspropriasjon, som etter vårt syn burde ha vært samordnet med forskjellige rekvisisjons- og ekspropriasjonsbestemmelser i andre lover. Eksempelvis kan vi nevne at i medhold av forsyningsloven § 3 kan staten og kommuner i visse tilfeller kreve avstått varer av alle slag og eiendomsrett eller bruksrett over et vidt spekter av eiendom og virksomheter.»

Helse- og omsorgsdepartementet uttrykker at forslagene må harmoniseres med helselovgivningen.

13.4 Departementets vurderinger

Departementet har valgt å endre begrepsbruken og erstatte «ekspropriasjon» med «rekvisisjon». Dette er gjort for å være i samsvar med øvrig beredskapslovgivning som har regler om rekvisisjon. Dette innebærer ingen større realitetsendring i forhold til gjeldende rett. Bestemmelsene er imidlertid revidert for å tjene samme mønster som øvrig beredskapslovgivning med rekvisisjonshjemler.

Departementet har i sin gjennomgang etter høringsrunden sett hen til lovgivning av nyere karakter som berører samme eller lignende problemstillinger som angjeldende lovområde. Denne gjennomgangen har resultert i et lovforslag, som har tatt opp i seg elementer fra blant annet lov om forsynings- og beredskapstiltak, lov om helsemessig og sosial beredskap og lov om militære rekvisisjoner. Dette gjelder blant annet bestemmelser om forberedende tiltak med sikte på rekvisisjon, erstatningsutmåling og muligheten for samkjøring av reglene med bestemmelser om militære rekvisisjoner. Som lagt til grunn av Forsvarsdepartementet, legger loven ikke opp til endringer av forskrifts- eller instruksbaserte forrangsprinsipper. Dette innebærer blant annet at militære rekvisisjoner i tilfelle av interessekonflikt går foran krav etter denne loven.

Departementet anser det som nødvendig å ha en rekvisisjonsadgang i medhold av loven, for å kunne oppfylle det viktige samfunnsoppdraget som Sivilforsvaret har. En rekvisisjonadgang er først og fremst nødvendig av hensyn til tidsaspek-

tet. Det kan heller ikke utelukkes at det faktum at en rekvisisjonsadgang eksisterer kan gjøre det enklere å komme frem til frivillige avtaler. I tilfeller hvor den annen part av ulike grunner motsetter seg å avstå gjenstanden kan rekvisisjon være eneste utvei. Gjenstander det vil kunne være behov for å rekvirere kan være husrom, mat, klær, strøm mv.

Det som er nytt er forslag om å kunne iverksette forberedende tiltak med sikte på rekvisisjon. Departementet anser dette som nødvendig i forhold til å sikre nødvendige kapasiteter før en uønsket situasjon i fredstid eller krig oppstår. Departementet skal i forkant kunne peke ut ting som er planlagt rekvirert, utstede varsel til eier eller bruker av tingen som er utpekt for eventuell senere avståelse, og gi pålegg til eier og bruker av løsøre om at tingen i nærmere angitte tilfeller skal stilles til rådighet på angitt sted.

Rekvisisjonsbestemmelsene etter loven må være egnet til bruk både i fred, krise og krig. Ved utformingen er det vektlagt at bestemmelsene innehar nødvendig fleksibilitet i forhold til å kunne ivareta beredskapshensyn og samfunnets krav til beskyttelse i vid forstand. Dette er gitt seg ut-

slag i relativt vide hjemler for rekvirering innenfor lovens formål, og et regelverk tilpasset situasjoner som vil kunne kreve øyeblikkelig gjennomføring.

Det skal gis erstatning for det som er rekvirert og tap og utgifter ved å etterkomme pålegg gitt i medhold av rekvisisjonsbestemmelsene, jf. forslag til § 27. Gjeldende lov har bestemmelser om oppgjør og erstatning etter ekspropriasjon spredt i flere bestemmelser, jf. gjeldende lov §§ 32-37. Gjeldende lov bygger også på eldre ordninger med nemder som i dag ikke eksisterer. Departementet har ansett det som hensiktsmessig å regulere oppgjøret ved en rekvisisjon i en samlet bestemmelse.

I første rekke skal det forsøkes å fås i stand erstatning ved en minnelig ordning. Dersom man ikke kommer til enighet på denne måten skal erstatning fastsettes ved skjønn etter lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker med mindre noe annet bestemmes i eller i medhold av denne loven. Departementet vil derfor opprettholde muligheten til å kunne opprette særskilte skjønnsnemder dersom det skulle oppstå behov for dette.

14 Tilsyn, håndheving og sanksjon med mer

Tilsynsbegrepet kan i vid forstand forstås som et fellesbegrep for all aktivitet eller virkemiddelbruk som iverksettes for å følge opp lovverkets intensjoner. Kjernen i tilsynsrollen er imidlertid den konkrete kontrollen av pliktsubjektets etterlevelse av relevant lovverk, samt reaksjoner ved avvik.

14.1 Gjeldende rett

Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret inneholder bestemmelser som regulerer tilsyn med pliktsubjekter etter loven, herunder regler om opplysningsplikt, adgang til tilsynsobjekt og gjennomføring av tilsyn.

Tilsyn etter loven utføres blant annet med tilfluktsrom, kommunal beredskapsplikt, sivilforsvarsmateriell og industrivernpliktige virksomheter.

Næringslivets Sikkerhetsorganisasjon (NSO) er ved forskrift 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 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften).

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.

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, som grunnlag for øvelser og ved utarbeidelse av krise- og beredskapsplaner.

Som ledd i dette arbeidet foretar fylkesmannsembetene 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 kommunale gjennomganger av denne karakter pr. år.

Gjennom Ot.prp. nr. 67 (1999-2000) ble det innført endringer i kontroll og reaksjonsbestemmelsene i åtte helse-, miljø- og sikkerhetslover (deriblant sivilforsvarsloven), for å sikre tilsynstatene like hjemler for kontroll og reaksjon. Bestemmelser om håndheving og sanksjoner er i gjeldende lov i hovedsak inntatt i kapittel VI om egenbeskyttelse.

Gjennom Stortingets behandling av Ot. prp. nr. 61 (2008 – 2009) Om lov om endringer i lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret mv. (innføring av kommunal beredskapsplikt), jf. Innst. O. nr. 80 (2008 – 2009), er det vedtatt bestemmelser om kommunal beredskapsplikt. Tilsynet med kommunene skal følge lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) kapittel 10 A. Denne loven inneholder felles rammer, prosedyrer og virkemidler for statlig tilsyn med kommunesektoren, og bidrar til at kommunene undergis et ensartet statlig tilsyn. Kommuneloven gir hjemmel 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 kommunene gis en rimelig frist til å rette forholdet.

14.2 Forslagene i høringsbrevet

I høringsbrevet ble det pekt på at dagens bestemmelser om tilsyn fremkommer noe spredt, og at disse bør gis en mer systematisk fremstilling.

For å sikre nødvendig fleksibilitet i forhold til eventuelle fremtidige endringsbehov, ble det foreslått at departementet tillegges myndighet til å utpeke tilsynsmyndighet etter loven.

I kapittel 10 A i lov 25. september 1992 nr. 107 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. Disse bestemmelsene bidrar til at kommunene undergis et ensartet statlig tilsyn. Hvilke områder det skal føres tilsyn på, skal imidlertid fremgå av særlovgivningen. I høringsbrevet ble det argumentert for at det er nødvendig og hensiktsmessig med en tilsynshjemmel.

Departementet foreslo en videreføring av de reaksjonsbestemmelser som ble inntatt i eksisterende lov gjennom Ot. prp. nr. 67 (1999 – 2000).

14.3 Høringsinstansenes syn

Fylkesmannen i Oppland har følgende høringsuttalelse:

«Det bør i sterkere grad fremkomme at det er Fylkesmannen som fører tilsyn med kommunene etter denne loven. Dette kan også legges inn i forskrift(er).»

Fylkesmannen i Nordland uttaler følgende:

«Fylkesmannen gis en oppfølgingsrolle ved tilsynshjemling, noe som trolig innebærer oppfølging av den enkelte kommune med pålegg dersom det avdekkes forhold eller mangler som er i strid med gjeldende lovbestemmelser. Det forventes samtidig stigende etterspørsel fra kommunene om veiledning på beredskapsområdet.

For Fylkesmannen i Nordland vil det foreliggende lovforslag trolig medføre betydelig økt arbeidsmengde.»

Fylkesmannen i Rogaland har følgende høringsuttalelse:

«Endring av kommunelovens § 10 A i 2007 medførte at fylkesmennenes tilsyn med beredskapsarbeidet i kommunene ikke lenger kunne kalles for tilsyn. Dersom dette tilsyn eller «kontroll» med kommunalt beredskapsarbeid skal beholde sin legitimitet er det nødvendig at det kommer en lovhjemmel i henhold til kommuneloven.»

Fylkesmannen i Vestfold har følgende kommentarer:

«Kommunen som organisasjon har generelt sett ansvar for å ta vare på befolkningens liv og

helse innenfor sitt geografiske område. Det paradoksale er imidlertid at det i dag ikke finnes noen lovhjemmel som gir kommunene pålegg om å etablere en kommunal beredskap. Fylkesmennene har gjennom flere år påpekt dette som en svakhet i forhold til den totale sivile beredskap, og ikke minst har det vært et savn for å kunne drive et godt og målrettet beredskaps-tilsyn overfor kommunene. Gjennom den nye loven vil hjemmelsgrunnlaget for kommunalt beredskapsarbeid være på plass, og tilsynet med arbeidet vil være koblet til den generelle tilsynshjemmelen i kommuneloven § 10 A.»

Fylkesmannen i Vest-Agder uttaler følgende:

«Forskriftene til loven bør ytterligere detaljere lovbestemmelsene, for eksempel med hensyn til hyppighet på tilsyn og øvelser.

.....

Fylkesmannen forutsetter at forskriften slår fast hvem som er tilsynsmyndighet på de forskjellige bestemmelsene i loven. Departementet gjør i lovutkastet vurderinger som leder fram til at Fylkesmannen skal være tilsynsmyndighet på lovens kapittel V. Dette synes hensiktsmessig, men gjør også at Fylkesmannen får en dobbelt funksjon som tilsynsmyndighet og ivaretager av de beredskapsoppgavene som er gitt i Instruks for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet til Fylkesmannen og Sysselmannen på Svalbard 18. april 2008. Instruksen gir Fylkesmannen i oppdrag å være pådriver og kompetansestøtte for kommunene. Departementet bes vurdere om dette gir utfordringer som evt. bør løses gjennom egne bestemmelser i forskriften.»

Fylkesmannen i Finnmark har følgende høringsuttalelse:

«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 uønskede hendelser og kriser. En vesentlig del av dette arbeidet utføres ved beredskapstilsyn, hvor Fylkesmannen per i dag kun har en veiledningsrolle. Dette er en utfordring for Fylkesmannen, da en mangler muligheten til å pålegge kommunene å følge opp de forbedringspunkter som blir kartlagt som følge av Fylkesmannens lovmessige tilsyn og øvelser i den enkelte kommune.

Resultatet har tidvis vært at en har sett forbedringspunkter på ikke lovpålagte områder gå igjen fra et tilsynsbesøk til det neste, og at tilbagemelding på foreslåtte oppfølgingstiltak i etterkant av tilsyn ikke har blitt gitt. Ofte blir fokus i kommunene i større grad satt på lovpålag-

te oppgaver innen samfunnssikkerhet og beredskap på avgrensede sektorområder.

.....

En bør være oppmerksom på at det foreliggende lovforslag trolig vil medføre økt arbeidsmengde for Fylkesmannen. Fylkesmannen gis en oppfølgingsrolle med tilsynshjemling, hvilket innebærer at den enkelte kommune skal følges opp med pålegg dersom forhold er i strid med gjeldende bestemmelser. Også kommunenes etterspørsel etter veiledning på beredskapsområdet forventes å stige som følge av innføring av lovhjemmel for sektorovergripende kommunal beredskapsplikt.»

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane uttaler følgende:

«Vi er samde i departementet sitt syn når det føreslår at ansvaret for tilsyn av kommunane på beredskapsområdet vert lagt til Fylkesmannen.

Vi er likevel noko mindre overtydd enn departementet om at det berre er tilsyn som vil være «...tilstrekkelig effektive i forhold til kommunenes oppfyllelse av beredskapsplikten». Vi erfarar på andre område av Fylkesmannen si verksemd at tilsyn korkje treng vere einaste eller beste tilnærmingsmåte for å få til betre kommunale tenester.

Vi trur difor at ein oppfølgingsmetodikk med sterkt fokus på motivering og rettleiing er viktig. Vi vonar at departementet difor ikkje legg opp til at systemrevisjon vert akseptert som einaste metode for oppfølging av ei lovfesta kommunal beredskapsplikt.

Under omtalen av kommunal beredskapsplikt, peiker departementet på at regelverket i liten grad har lagt til rette «...for at kommunens samlede beredskapsansvar kan sees i sammenheng...». Dette er eit synspunkt som i høgste grad og er relevant i forhold til utøving av tilsynsansvaret. Innanfor kommunal beredskap har t.d. DSB tilsyn med brannvernarbeidet, Mattilsynet med beredskap knytt til vassforsyning, Helsetilsynet med oppfølging av lov om helsemessig og sosial beredskap, mens Fylkesmannen har eit rettleiingsansvar i forhold til generelle ROS-analysar og kriseplanverk.

Vi trur at det vil vere mange fordelar med å sjå det kommunale beredskapsarbeidet i samanheng, og samle tilsynsansvaret mest mogleg èin stad – hjå Fylkesmannen. Vi vil tilrå at departementet ser nærmare på utfordringa med å få til ei betre samordning av tilsyn, når det skal utpeike tilsynsstyresmakt etter at lovpålagt kommunal beredskapsplikt vert vedteke.»

Norsk tjenestemannslag har følgende høringsuttalelse:

«Vi savner imidlertid at Sivilforsvaret blir tydelig utpekt som tilsynsmyndighet for tilfluktsrom, det er etter vår mening viktig for at Sivilforsvaret skal ha en total oversikt over alle plasser i tilfluktsrom og standarden på disse. Det vil også sikre at Sivilforsvaret opprettholder en god kompetanse innenfor fagfeltet tilfluktsrom.

.....

Når det gjelder utpeking av tilsynsmyndigheter åpner lovutkastet for at private sakkyndige kan føre tilsyn etter loven. NTL ønsker at bruk av private som tilsynsmyndigheter begrenses i så stor grad som mulig, da det er et offentlig ansvar å sikre etterlevelsen av lovverket. I den grad det skal gjøres unntak bør det kun være mulig i helt spesielle tilfeller og kun for deler av loven som omfatter §§ 28 – 29».

Norges sivilforsvarsforbund støtter departementets lovforslag.

Landsforeningen for sivilt beredskap uttaler følgende:

«LSB er av den mening at § 36 1. ledd bør utgå. Staten pålegger tiltak og tilsyn. Vi er av den oppfatning at det ikke er rimelig å belaste virksomheten med slike utgifter. Vi er også i tvil om hvorvidt denne lovbestemmelsen noen gang er blitt praktisert.»

Næringslivets sikkerhetsorganisasjon har følgende høringsuttalelse:

«Det følger av definisjonsbestemmelsen at det med *tilsynsmyndighet* menes myndighet utpekt av departementet til å føre tilsyn etter loven og bestemmelser gitt i medhold av loven. I tråd med vår kommentar til § 35 anmoder vi om at denne definisjonen endres til «...organisasjon, institusjon eller myndighet utpekt av Kongen eller departementet til å føre tilsyn....».

.....

Det følger av § 35 første ledd annet punktum at *departementet* kan bestemme at organisasjon eller institusjon skal organisere og føre tilsyn med egenbeskyttelsestiltak ved bestemte virksomheter. I gjeldende sivilforsvarslov § 48 er det *Kongen* som «...kan pålegge organisasjon eller institusjon å organisere og føre kontroll med egenbeskyttelsen ved bestemte bedrifter eller virksomheter». Vi anmoder departementet å vurdere å videreføre gjeldende ordning. Ved å legge myndigheten til Kongen vil man bedre kunne sikre kontinuitet, forutsig-

barhet og faglig stabilitet. Dette kan i så fall etter vår vurdering inntas ved å endre § 35 første ledd annet punktum, og eventuelt innta dette som eget ledd, til: *«Kongen kan bestemme at organisasjon eller institusjon skal organisere og føre tilsyn med egenbeskyttelsestiltak ved bestemte virksomheter, jf. § 28.»*

For å harmonisere ordlyden i § 35 med § 36 foreslår vi at ordene *utpekt tilsynsorgan* i § 36 første ledd erstattes med *organisasjon eller institusjon.*»

Mattilsynet har følgende høringsuttalelse:

«Mattilsynet støtter forslaget om å innføre en tilsynshjemmel knyttet til bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt. Mattilsynets erfaringer er sammenfallende med Riksrevisjonens undersøkelse av måloppnåelse og effektivitet ved fylkesmannsembetene. Det faktum at lovgrunnlaget for våre og fylkesmannens tilsynsområder er så vidt forskjellige både med hensyn til krav, hjemler og sanksjoner, svekker snarere en styrker Mattilsynets gjennomføring av tilsynet med kommunene. Dette er spesielt viktig når Mattilsynets tilsyn med kommunenes vannforsyningsanlegg skal samordnes med fylkesmannens veiledende tilsyn med beredskapen.»

Norsk tjenestemannslag påpeker at for virksomhet etter § 28 kan pålegg og tvangsmulkt ilegges av aktuell tilsynsmyndighet. For alle andre pålegg etter denne loven er det NTL sin mening at dette bør legges på distriktsnivå, ved at distriktssjefen eller den han bemyndiger er laveste nivå for å gi pålegg. Tvangsmulkt bør kun ilegges av direktoratsnivå eller høyere. Dette for å sikre en forsvarlig saksbehandling og likhet ved evt. tvangsmulkt.

Politidirektoratet har blant annet følgende høringsuttalelse:

«Utkastet til § 40 hjemler adgang til å gi pålegg og treffe enkeltvedtak med oppfyllelsesfrist. Overholdes ikke frister kan virksomhet som vedtak retter seg mot stanses. Videre åpner forslaget for umiddelbar stans av virksomhet ved overhengende fare uten forutgående pålegg/vedtak. Slik direktoratet forstår forslaget sondres det mellom pålegg/enkeltvedtak og stansing som faktisk inngrep avgrenset mot pålegg/enkeltvedtak om opphør av virksomhet i medhold av første ledd.

Forslaget til § 40 fjerde ledd innebærer at gitte pålegg skal kunne gjennomføres med bistand fra politiet. Politidirektoratet legger til grunn at dette gjelder bistand til gjennomføring av formaliserte pålegg/enkeltvedtak, ikke stansing.

Dersom stansing som faktisk inngrep er ment å omfattes av adgangen til å be om politiets bistand, bør dette klargjøres i lovteksten.

Politiets bistand til andre offentlige myndigheter er regulert i politiloven § 2 nr. 5 og i politiinstruksen (pi) kap 13. Politiet avgjør på hvilken måte og med hvilke midler bistandsoppdraget skal gjennomføres, jf. pi § 13 – 5. Bistand fra politiet til gjennomføring av forvaltningsvedtak kan innebære bruk av fysisk makt dersom dette fremstår som forholdsmessig og det ikke er tvilsomt at vedtaket kan gjennomføres med tvang. Utover oppfyllelsespresset som ligger i stansing/trussel om stansing, tvangsmulkt etter § 41 eller administrativt forelegg i medhold av § 42, er tvangsmessig gjennomføring ikke nærmere regulert. For å klargjøre og forenkle foreslås inntatt en ny setning i § 40 fjerde ledd: *Pålegg kan gjennomføres med makt i den utstrekning dette er nødvendig og forholdsmessig.»*

14.4 Departementets vurderinger

Bestemmelser som berører tilsyn forekommer noe spredt i gjeldende lov 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.

I utgangspunktet legges det opp til en videreføring av de tilsynsordninger som foreligger etter gjeldende rett, slik de fremkommer av endringer foretatt gjennom Ot. prp. nr. 67 (1999 – 2000) og Ot. prp. nr. 61 (2008–2009).

Loven bør gi nødvendig fleksibilitet i forhold til eventuelle fremtidige endringsbehov. Loven bør derfor etter departementets syn ikke gi direkte anvisning på tilsynsmyndigheter, men overlates til departementet å bestemme.

I lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) kapittel 10 A er det gitt felles regler for statlig tilsyn med kommuner og fylkeskommuner. Loven inneholder rammer, prosedyrer og virkemidler for statlig tilsyn med kommunesektoren, og bidrar til at kommunene undergis et ensartet statlig tilsyn. Hvilke områder det skal føres tilsyn med, skal imidlertid fremgå av særlovgivningen.

Gjennom Ot. prp. nr. 61 (2008 – 2009), jf. Innst. O. nr. 80 (2008 – 2009) ble det innført bestemmelser om kommunal beredskapsplikt. Bestemmelsene trådte i kraft 1. januar 2010. Fylkesmannen er tilsynsmyndighet etter loven, og tilsynet skal følge

bestemmelser i lov 25. september 1992 nr. 7 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) kapittel 10 A. Et lovfestet tilsyn gir fylkesmennene anledning til å måle og påpeke avvik, samt kunne benytte sanksjoner dersom dette ikke følges opp.

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 tilsyn med kommunale tilfluktsrom. Det samme gjelder for tilsyn med kommunens lagring og vedlikehold av sivilforsvarsmateriell, jf. lovforslaget § 13.

Etter departementets syn er det hensiktsmessig at kommunelovens fellesregler gjøres gjeldende for alle områder der det etter loven skal føres tilsyn med kommunal sektor. Denne henvisning til kommuneloven skal likevel ikke berøre departementets valgmuligheter i forhold til utpeking av tilsynsorgan. Reglene i kommuneloven kapittel 10 A skal således gjelde alt tilsyn med kommunene, uavhengig av om tilsyn legges til Fylkesmannen eller andre organer.

Henvisningen til kommuneloven kapittel 10 A innebærer at tilsynsmyndigheten vil kunne gi på-

legg til kommunen om å rette forhold som er i strid med de bestemmelser det føres tilsyn med. Før pålegg benyttes, skal kommunen gis en rimelig frist til å rette forholdet. Kommuneloven kapittel 10 A gir ikke hjemmel for illeggelse av tvangsmulkt, eller rette andre rettslige sanksjoner mot kommunen.

Etter departementets oppfatning synes det hensiktsmessig å legge til grunn en videreføring av de reaksjonsbestemmelser som ble inntatt i eksisterende lov ved endring av 1. januar 2001, jf. Ot. prp. nr. 67 (1999 – 2000). Det gjøres imidlertid oppmerksom på at den videre oppfølgingen av *NOU 2003:15 Fra bot til bedring (sanksjonsutvalget)* kan medføre eventuelle endringer i reaksjons- og straffebestemmelsene.

Når det er nødvendig, skal pålegg kunne gjennomføres med bistand fra politiet. Dette vil ordinært være knyttet til situasjoner der tidsmomentet tilsier rask gjennomføring, og hvor det ikke responderes innen den tid som anses tilrådelig for imøtekommelse av fremsatte krav. I samsvar med høringsuttalelse fra Politidirektoratet, har departementet foretatt en justering i lovtekst, som klargjør at også stansing som faktisk inngrep skal være omfattet av adgangen til å be om politiets bistand.

15 Straff

15.1 Gjeldende rett

Straffebestemmelsene fremgår av gjeldende lov § 62. Lovens første ledd bestemmer at den som forsettlig eller uaktsomt overtrer denne lov eller forskrifter eller pålegg som er gitt med hjemmel i loven, straffes med bot eller fengsel i inntil 1 år hvis ikke forholdet rammes av strengere straffebud. På samme måte straffes forsøk på og medvirkning til slik overtredelse. Overtredelsene er forseelser.

Tredje ledd kom til ved en lovendring i 2000 (lov 85/2000) og gir adgang til å gi bøter, så fremt ikke forholdet rammes av strengere straffebud, til den som legger hindringer i veien for undersøkelser som Sivilforsvarets myndigheter og tilsynsmyndigheten iverksetter etter denne lov, eller unnlater å yte pliktig bistand eller å gi opplysninger som kreves for utførelsen av tilsynet etter denne lov.

15.2 Forslagene i høringsbrevet

Straffebestemmelsene er ikke særskilt omtalt i høringsbrevet.

15.3 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser hadde merknader til forslaget.

15.4 Departementets vurderinger

Forslag til ny straffebestemmelse er tilpasset endringer i straffelovens alminnelige del, både i forhold til hva som bør straffes, skyldkrav og straffens lengde. Departementet har foretatt en vurdering av de ulike paragrafene i loven i forhold til hva som bør belegges med straff og hva som er

tilstrekkelig å forfølge med administrative tiltak som bl.a. tvangsmulkt og overtredelsesgebyr.

Tjenesteplikt pålagt etter lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret kan sammenlignes med tjenesteplikt pålagt etter lov 17. juli 1953 nr. 29 om verneplikt og lov 17. juli 1953 nr. 28 om heimevernet. Vernepliktsloven og heimevernsloven har en straffesamme på tre måneder til 2 år for den som uaktsomt eller forsettlig forsøker å unndra seg tjeneste.

Plikten til å gjøre tjeneste i Sivilforsvaret er av stor samfunnsmessig betydning og hensynet til effektiv gjennomføring av tjenesten er et viktig moment ved fastlegging av reaksjonsnivå. Departementet anser det som nødvendig å opprettholde straffebestemmelser på dette området. Tradisjonelt har brudd på tjenesteplikten i Sivilforsvaret blitt straffet noe mildere enn uteblivelse fra militærtjeneste. Rettspraksis på dette området viser at det stort sett blir reagert med bøter og subsidiær fengselsstraff i saker som gjelder forsømmelser av tjenesteplikten. Tendensen i rettspraksis har imidlertid vært at bøtenivået har økt de siste årene og Høyesterett har uttalt at det ved uteblivelse fra tjeneste er vanskelig å se at det kan være grunnlag for å straffe sivile tjenestepliktige mildere enn militærtjenestepliktige (jf. Rettstidende 1994 s. 1284 og Rettstidende 1999 s. 909). Selv om tilsvarende lover har en strafferamme på to år mener departementet at det ut fra forarbeidene til ny straffelov- alminnelig del, samt rettspraksis, vil være tilstrekkelig å beholde en ett års ramme.

Departementet foreslår at det subjektive skyldkravet for overtredelser av bestemmelser om tjenesteplikt skal være forsettlig og grovt uaktsomt. Dette innebærer en noe redusert straffesanksjonering i forhold til gjeldende lov som oppstiller skyldkravet til forsettlig og uaktsom (simpel uaktsomhet). Departementet viser til Ot. prp. nr. 90 (2003-2004) om lov om straff (straffeloven) hvor det redegjøres for at man i større grad enn hittil bør begrense seg til å pålegge straff for grov uaktsomhet når uaktsomhetsansvaret skal statueres. Departementet mener at grov uaktsomhet vil være et riktig nivå å legge seg på. Dette bi-

drar til at handlinger ikke kriminaliseres i større grad enn nødvendig.

Departementet foreslår også at bestemmelsene som gir plikter for allmennhetens bistandsplikt i akuttsituasjoner og evakuering, plikten til å bygge tilfluktsrom, plikten til å sørge for tilfluktsrom-tjeneste i en beredskapssituasjon og plikt pålagt etter rekvisisjonsreglene bør straffesanksjoneres. Etter departementets oppfatning er det nødvendig for å sikre gjennomføring av lovens bestemmelser at det knyttes straffesanksjoner til disse bestemmelsene. Dette er typer situasjoner som er enten akutte, eller skal tjene sivilbefolkningen i akutte situasjoner. Brudd på disse bestemmelsene kan medføre større skade på sivilbefolkningen. Departementet mener imidlertid at skyldformen forsett er tilstrekkelig i disse situasjonene, og at strafferammen settes til bøter eller fengsel i inntil 3 måneder. Til sammenligning har straffeloven § 387 en tilsvarende strafferamme for den som unnlater

å hjelpe den som er i overhengende livsfare eller avværge situasjoner som medfører fare for menneskeliv.

Gjeldende lov § 62 straffer på samme måte forsøk på og medvirkning til overtredelse. Departementet foreslår å videreføre medvirkningsansvaret. Kriminalisering av en handling vil normalt også gjøre det riktig og berettiget å ramme den som fysisk eller psykisk medvirker. I Ot. prp. nr. 90 (2003-2004) om lov om straff er det foreslått at straffeloven skal ha en generell bestemmelse om at medvirkning er straffbart med mindre annet er bestemt. Denne er ennå ikke trådt i kraft og for at medvirkning skal kunne straffes må det derfor stå i denne loven. Når det gjelder forsøk ønsker ikke departementet å videreføre dette da det synes lite praktisk. Dette er også i overensstemmelse med Ot. prp. nr. 90 (2003-2004) hvor det foreslås at forsøk kun skal brukes på straffbare handlinger som har en øvre strafferamme på 1 år eller mer.

16 Avsluttende bestemmelser

16.1 Lov 10. februar 1967 nr. 2 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Forvaltningsloven gjelder også for lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvarets område, men med enkelte tilpasninger for ivaretagelse av lovens formål.

Uønskede hendelser eller katastrofer inntreffer ofte uten forvarsel, 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 skal forhåndsvarsel kunne unnlates dersom antall parter i saken er stort, eller et stort antall saker behandles under ett eller forhåndsvarsel kan medføre at saken forsinkes på en uheldig måte. Det samme gjelder når

det av hensyn til partene i saken ikke synes påkrevet.

I tillegg bør det gis hjemmel til å kunne bestemme at vedtak etter loven ikke skal kunne kreves grunnlagt eller påklages når riket er i krig, krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare. Det samme bør gjelde ved enkelte uønskede hendelser i fredstid.

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

16.2 Kompetanse til å gi forskrifter

Myndighet til å gi forskrifter etter loven er i de fleste tilfeller lagt til departementet. Dette er begrunnet med at lovens forskrifter i stor grad ligger innenfor ett departements ansvarsområde. Unntak er vedtak om krigsutflytting, som anses som et så stort og omfattende inngrep at overordnet beslutning foreslås truffet av Kongen, se lovforslaget § 17.

17 Økonomiske og administrative kostnader

17.1 Lovens generelle innretning

Lovforslaget er i stor grad innrettet mot hendelser i krigstid og ved uønskede hendelser i fred. Dette betyr at de økonomiske og administrative konsekvensene av flere av forslagets bestemmelser først vil manifestere seg dersom en slik situasjon skulle oppstå.

Mange av lovbestemmelsene representerer en videreføring av bestemmelser fra gjeldende 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 en del administrative og økonomiske konsekvenser først vil kunne estimeres nærmere i tilknytning til revisjon av forskriftsverket.

Lovforslaget skal gjennomføres innenfor gjeldende budsjettammer.

17.2 Allmennhetens bistandsplikt i akuttsituasjoner

Departementet foreslår i lovforslaget § 5 en bestemmelse om bistandsplikt i akuttsituasjoner. 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 yrkesskadeborsikring, 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 yrkesskadeborsikringsloven. 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. Dette er situasjoner som i praksis sjelden vil inntreffe, og de økonomiske konsekvensene av lovforslaget kan derfor ikke anslås nærmere utover at de i et overordnet perspektiv antas å bli minimale.

17.3 Sivilforsvaret som statlig forsterkningsressurs

Av lovforslaget § 4 går det frem at Sivilforsvaret skal beskytte sivilbefolkningen og forsterke nød- og beredskapsetater.

Fra et faglig og samfunnsøkonomisk perspektiv synes det fornuftig å videreføre ordningen med at Sivilforsvaret bistår det sivile samfunn også i fredstid. Sivilforsvaret skal forsterke nød- etatene 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 beredskapsetater ved behov.

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

17.4 Lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell

Den samlede belastning for kommunene skal være tilnærmet 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. For kommuner som ikke har ivaretatt sitt ansvar etter loven, vil lovforslaget kunne føre til økte kostnader, mens det for andre kommuner vil føre til reduserte kostnader.

17.5 Varsling

Sivilforsvaret kan etablere og drifte systemer for varsling av befolkningen. Sivilforsvaret har allerede etablert slike ordninger, og antas derfor ikke å ha nye økonomiske eller administrative konsekvenser.

Departementet 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 gjeldende 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 departementet. 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 egenangsbeløp 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.

17.6 Evakuering

Bestemmelsene viderefører det materielle innholdet av gjeldende lovbestemmelser, og antas derfor ikke å medføre nye administrative eller økonomiske forpliktelser.

I hovedsak er dette en administrativ jobb for Sivilforsvaret og kommunene, og kommunene vil ivareta dette gjennom utarbeidelse av beredskapsplanen. Ved en gjennomført evakuering vil forskriftsbestemmelser, samt øvrig lovgivning på feltet bidra til å klargjøre utgiftsfordeling mellom fraflyttingskommune og mottakerkommune, og innebærer ingen større endring i den enkelte kommunes utgifter.

17.7 Egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter

Bestemmelsen viderefører det materielle innholdet av gjeldende lovbestemmelser. Kriterier for utvalg av pliktobjekter skal, som i dag, reguleres nærmere i forskrift.

17.8 Tilsyn, håndheving og sanksjon med mer

I det alt vesentlige videreføres tilsynsbestemmelsene fra gjeldende lov, herunder de samordnende 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 antas lovforslaget å ikke innebære nevneverdige økonomiske konsekvenser.

18 Merknader til de enkelte lovbestemmelser

Til § 1 Formål

Bestemmelsen er ny.

Formålsbestemmelsen viser til at loven omfatter tiltak for å beskytte liv, helse, miljø og materielle verdier. Dette omfatter tiltak og plikter som iverksettes fra Sivilforsvaret, kommunene, virksomheter og enkeltpersoner i medhold av loven.

Loven gjelder tiltak innen hele krisespekteret fra fred til krig.

Begrepet «materielle verdier» er ment å omfatte både materielle verdier som kan erstattes og ikke-fornybare verdier slik som kulturminner.

Begrepet «uønskede hendelser» er nærmere definert i loven § 3.

Bestemmelsen er drøftet nærmere i kap 6.

Til § 2 Lovens stedlige virkeområde

Bestemmelsen er ny.

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

Av *første ledd* fremkommer det at loven gjelder for Svalbard, Jan Mayen og bilandene i det omfang og med de stedlige tilpasninger Kongen bestemmer. Det forutsettes at det vil være behov for særskilte bestemmelser for lovens anvendelse og håndheving på Svalbard, og at nærmere regulering av dette gjøres gjennom forskrifter.

Av *annet ledd* følger det at loven ikke gjelder 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.

Bestemmelsen er drøftet nærmere i kap 7.

Til § 3 Definisjoner

Bestemmelsen er ny.

Bestemmelsen gir nærmere definisjoner av sentrale begrep som går igjen i loven.

«*Uønskede hendelser*» er hendelser som avviker fra det normale i fredstid. Begrepet er nokså vidt, slik at det skal kunne fange opp de fleste situasjoner hvor det vil være behov for ekstra innsats av blant annet Sivilforsvaret. Eksempler på uønskede hendelser kan blant annet være ekstreme værforhold, ras, flom, dambrudd, fjellskred, akutt forurensning, atomulykker mv. Begrepet er brukt i lovforslaget §§ 1, 4 første ledd bokstav f) og 23 første ledd.

Med «*Sivilforsvarets myndigheter*» menes departementet og den som bemyndiges. Per i dag er det aktuelt at direktoratet og sivilforsvarsdistriktene bemyndiges. Andre kan etter behov bemyndiges.

Med begrepet «*Egenbeskyttelsestiltak*» menes for det første de tiltak virksomheter iverksetter som en del av industrivernet, jf. lovforslaget § 23. Industrivern er den enkelte virksomhets egenbeskyttelse mot uønskede hendelser, og skal verne liv og helse, miljø og materielle verdier. Industrivernet er en del av totalforsvaret.

Egenbeskyttelsestiltak gjelder også tiltak som pålegges den enkelte faste eiendom (privat og offentlig), jf. lovforslaget § 24. Dette vil være tiltak som skal verne den enkelte eiendom samt omgivelsene mot skadelige følger av uønskede hendelser.

Til § 4 Sivilforsvarets oppgaver og ansvar

Bestemmelsen er ny. Formålet med § 4 er å angi Sivilforsvarets hovedoppgaver samlet for å gi en bedre oversikt for brukeren. Hovedbegrunnelsen for opprettelsen av Sivilforsvaret ligger i folkerettens fundamentale fordringer om at sivilbefolkningen har krav på beskyttelse i krig. Dette tilsier at Sivilforsvaret fortsatt skal ha egne oppgaver i tilknytning til vern av sivilbefolkningen i krig, herunder varsling, evakuering, tilfluktsrom med mer. I fredstid er Sivilforsvaret en statlig forsterkningsressurs som bistår de sivile nød- og beredskapsstatene med sikte på å øke deres yteevne ved redningsaksjoner og annen innsats ved uønskede hendelser.

Av *første ledd* fremkommer det at Sivilforsvaret skal planlegge og iverksette tiltak for beskyttelse av sivilbefolkningen, miljø og materiell som angitt i første ledd bokstav a, b, c, f og g. Videre skal Sivilforsvaret som statlig forsterkningsressurs forsterke nød- og beredskapsetatene, jf. første ledd bokstav d.

Første ledd bokstav a-g angir nærmere, men ikke uttømmende hva slags oppgaver Sivilforsvaret kan settes til å gjøre.

Sivilforsvarets ansvar for varsling av befolkningen (bokstav a), evakuering (bokstav b), tilfluktsromtjeneste (bokstav c), internasjonale oppdrag (bokstav f) og tilsynsoppgaver (bokstav g) er nærmere regulert i egne bestemmelser og spesialmerknadene til disse.

Av *første ledd bokstav d* fremgår det at Sivilforsvaret skal bistå nød- og beredskapsetatene med personell og materiell i forbindelse med skadeforbyggende og skadebegrensende tiltak. Med nød- og beredskapsetatene menes først og fremst politi, helse- og brannvesen, men kan også eksempelvis være Kystverket, Strålevernet, Mattilsynet og lignende beredskapsetater. Det avgrenses mot støtte til Forsvaret. Bistanden tar sikte på å øke yteevnen til nød- og beredskapsetatene ved uønskede hendelser, som representerer et skadeomfang utover det nød- og beredskapsetatene 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 beredskapsetatene selv ikke disponerer. Sivilforsvarets materiell kan også benyttes i en normaliseringsfase såfremt det er behov for dette. Anmodning om bistand fra Sivilforsvaret rettes til sivilforsvarsdistriktet.

Av *første ledd bokstav e* fremgår at Sivilforsvaret skal lede redningsinnsats og ha ordensmyndighet i situasjoner hvor nødetater tillagt slik myndighet ikke er tilstede. Bestemmelsen korresponderer med en tilsvarende bestemmelse i brann- og eksplosjonsvernloven § 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. Sivilforsvarets oppgave som leder av innsats på skadestedet inntreffer kun i situasjoner hvor disse etatene ikke er tilstede. Myndighetsutøvelsen i Sivilforsvaret tilligger normalt høyeste befal, eventuelt den som Sivilforsvaret bemyndiger på stedet. Ledelsen skal så vidt mulig utøves i samråd med

den operative ledelsen i vedkommende politidistrikt.

Med ordensmyndighet menes bistand for 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 mv. Tilsvarende bestemmelse fremgår for øvrig også av Genève-konvensjonens tilleggsprotokoll I av 1977, artikkel 61 bokstav a) punkt XI).

Annet ledd gir departementet forskriftskompetanse til å gi nærmere regler etter denne bestemmelsen.

Bestemmelsen er drøftet nærmere i kap. 9.

Til § 5 Allmennhetens bistandsplikt i akuttsituasjoner

Bestemmelsen er en delvis videreføring av gjeldende lov §§ 2 første ledd og 26.

Første ledd angir den bistandsplikt som påligger enhver i forhold til Sivilforsvarets behov for bistand i akuttsituasjoner. Bistandsplikten gjelder enhver som måtte besitte aktuelle ressurser. Med «enhver» menes privatpersoner/allmennheten. Bistandsplikten vil, foruten en plikt til å delta aktivt selv, også omfatte plikt til å stille eiendom, bygninger og materiell til disposisjon. Det er et vilkår at situasjonen er akutt, og når det gjelder Sivilforsvarets adgang til å benytte eiendom, bygninger og materiell i innsats etter denne bestemmelsen vil den ha et annet utgangspunkt enn etter rekvisisjonsbestemmelsen i § 25. Bistandsplikten omfatter også plikt til å bistå med opplysninger som anses nødvendige for ivaretagelse av Sivilforsvarets innsats. Med leder i Sivilforsvarets innsats menes den som er utpekt til å lede innsatsen på skadestedet. Hvem dette er kan variere alt etter hvilken type innsats dette dreier seg om.

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. Bestemmelsen forutsettes å komme til anvendelse ved hendelser av en slik art og omfang at situasjonen alene ikke kan håndteres av Sivilforsvarets tjenestepliktige og materiell. Situasjonen vil være av presserende karakter, der tidsmomentet vil være kritisk for vern av liv, helse, miljø og materielle verdier.

Av *tredje ledd* fremgår det at myndighet etter bestemmelsen så vidt mulig skal utøves i samråd med politiet. Koordinerings- og samhandlingshen-

syn tilsier at Sivilforsvarets behov for bistand fra allmennheten så vidt mulig avklares og koordineres med politiet.

Fjerde ledd inneholder bestemmelser om erstatning for skade som følge av bistand. Reglene for erstatning følger av lov 16. juni 1989 nr. 65 om yrkesskadeforsikring. Denne erstatningen kommer i tillegg til eventuell erstatning etter skadeerstatningsloven og erstatning på ulovfestet grunnlag. Staten yter også erstatning for materielle skader, som skade på eiendom, bygninger eller andre materielle verdier som følge av inngrep etter lovens bestemmelser om bistandsplikt.

Femte ledd gir departementet forskriftskompetanse til å gi nærmere regler om erstatning som følge av innsats etter denne bestemmelsen.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 9.

Til § 6 Grader, stillingsbetegnelser og uniformer mv. i Sivilforsvaret

Første ledd er en videreføring av gjeldende lov § 59. Hjemmelen skal sikre særbeskyttelse av Sivilforsvaret i krigstid og fremgår også av Genèvekonvensjonens tilleggsprotokoll I artikkel 66.

Behovet for legitimasjon vil særlig kunne gjøre seg gjeldende i forbindelse med samarbeid på skadested mv. og ved tilsyn.

Annet ledd er en videreføring og presisering av gjeldende lov § 12 jf. forskrift 18. mai 1956 nr. 9735 om grader og uniformer i Sivilforsvaret og uniformsreglementet. Departementet gis forskriftskompetanse til å gi nærmere regler etter bestemmelsen.

Til § 7 Tjenesteplikt – generelle regler

Første ledd viderefører den alminnelige tjenesteplikten i gjeldende lov § 23 første ledd, men den øvre aldersgrensen er senket til 55 år.

Tjenesteplikt kan pålegges personer som oppholder seg i Norge. Departementet viderefører dermed hjemmelen for å pålegge utenlandske statsborgere bosatt i Norge tjenesteplikt i Sivilforsvaret. Slike pålegg forutsetter imidlertid at konvensjoner med fremmed stat ikke er til hinder for dette. Spørsmål om eventuelle fritak må reguleres i egen forskrift. For norske statsborgere som også er borgere av et annet land (dobbeltskapsborgerskap) videreføres gjeldende praksis. Tjenesteplikt i Norge kan etter dette pålegges dersom avtale eller konvensjon med fremmed stat ikke er til hinder for dette.

Annet ledd om bruk av vernepliktige i Forsvaret videreføres i samsvar med gjeldende lov § 25. Vernepliktige kan ikke kalles inn til eller beholdes i tjeneste i Sivilforsvaret hvis vedkommende der ved hindres i å utføre sin militære tjenesteplikt.

Tredje ledd er en delvis videreføring av gjeldende lov § 23 fjerde ledd. Tjenestepliktige i Sivilforsvaret kan ikke sies opp fra sin stilling som følge av pålagt tjeneste i Sivilforsvaret. Det samme vil gjelde for personer som plikter, når leder i Sivilforsvarets innsats krever det, å delta i akutsituasjoner, jf. lovforslaget § 5. Det vises også til arbeidsmiljøloven § 12-12 jf. § 15-10.

Fjerde ledd er en delvis videreføring av gjeldende lov § 29 annet ledd. Fjerde ledd er utformet slik at den gir myndigheten til Stortinget i stedet for «Kongen med Stortingets samtykke». Dette er gjort for å samsvare med vernepliktsloven § 10. Det vises også til Grunnloven § 109 som gir grunnlaget for å kunne utskrive mannskap til tjenesteplikt i Sivilforsvaret og allmenn verneplikt i Forsvaret.

Femte ledd er en delvis videreføring av gjeldende lov § 29 tredje ledd. Selv om sivilforsvarsberedskap ikke videreføres i loven vil det i beredskapssituasjoner være nødvendig å kunne pålegge tjenestepliktige å stå lenger i tjenesten. Med beredskapssituasjon i denne sammenheng menes uønskede hendelser i freds- og krigstid hvor det kreves større innsats av mannskapet enn det som kan oppnås innenfor den ordinære tjenestetiden. Begrepet beredskapssituasjon benyttes også i § 22 som omhandler tilfluktsromtjenesten. I § 22 er imidlertid begrepet knyttet til forutgående varsel fra myndighetene om bruk av tilfluktsrom. Pålegg om å stå lenger i tjeneste etter § 7 femte ledd kan pålegges uavhengig av om tilfluktsrombeskyttelse er satt i kraft.

Sjette ledd er en videreføring av gjeldende lov § 29 første ledd. Med «fritak for tjeneste» menes både varig fritak fra tjenesteplikt og midlertidig fritak fra tjeneste. Et av hovedformålene med Sivilforsvaret er å forsterke nød- og beredskapsetatene, ikke tappe dem for ressurser. For å sikre at helsetjenesten, brannvesenet og politiet får beholde sitt personell og for å sikre at disse virksomhetene også får tilført ekstrapersonell i krisesituasjoner slik at de kan ivareta sitt ansvar, videreføres dagens ordning hvor det i forskrift gis bestemmelser som gir unntak for tjenesteplikt i Sivilforsvaret for personer nød- og beredskapsetatene har behov for.

Bestemmelsen er drøftet nærmere i kap. 10.

Til § 8 Plikt til å gi opplysninger til bruk for tjenestelige forhold mv.

Første ledd er ny og gir en plikt for de som vurderes antatt til tjeneste om å bekrefte mottak av varsel om og pålegg av tjenesteplikt og øvrig informasjon fra Sivilforsvarets myndigheter. En slik plikt er nødvendig for en ryddig og best mulig gjennomføring av administrering av tjenesteplikten.

Annet ledd er en delvis videreføring av gjeldende lov § 2 tredje ledd. § 8 annet ledd gir imidlertid ikke adgang til å kreve opplysninger fra «enhver» som etter gjeldende lov § 2 tredje ledd, men er begrenset til å gjelde opplysninger fra offentlige myndigheter og arbeidsgivere. Det er Sivilforsvarets myndigheter som kan kreve opplysningene. Tilsynsmyndighetens rett til å kreve opplysninger følger av lovforslaget § 31. Annet ledd gir plikter til offentlig myndigheter og arbeidsgivere om å gi opplysninger uten hinder av taushetsplikt. Dette kan dels gjelde opplysninger fra mannskapet selv, dels fra arbeidsgiver og offentlige registre (f. eks Brønnøysundregisteret, Folkeregisteret og Arbeidstaker- og arbeidsgiverregisteret). Som eksempel på typer opplysninger som er aktuelle å innhente er spørsmål om forsørgelsesbyrde, ansettelsesforhold, gjeldsbyrde, registrert bostedsadresse mv.

Tredje ledd er ny, men *første punktum* kan delvis utledes av gjeldende lov § 2 tredje ledd. Tredje ledd gir plikt for kvinner og menn i tjenestepliktig alder til å gi opplysninger som har betydning for tjenestelige forhold. Politiattest, etter *annet punktum*, kan bare kreves dersom det er av særlig viktighet for Sivilforsvaret å få slike opplysninger på grunn av den tjeneste vedkommende utfører eller som man overveier å pålegge vedkommende. For enkelte tjenestegrener og tjenesteposisjoner er det av særlig viktighet å rekruttere personell som har vandel som korresponderer med det ansvar og det innhold slik tjeneste krever.

Fjerde ledd er ny og gir departementet kompetanse til å gi forskifter om politiattest og behandling av opplysninger.

Femte ledd er en videreføring av tidligere lov § 27 første ledd og gir en plikt til å gjennomgå legeundersøkelser og andre prøver som er nødvendig for tjenestegjøring. Slike undersøkelser og prøver gjennomgås ved vurderingen av hvorvidt det skal pålegges tjenesteplikt etter § 7. Videre kan den enkelte pålegges å gjennomgå slike undersøkelser og prøver så lenge vedkommende står i tjeneste. Bestemmelsen gjelder både perso-

nell som vurderes antatt til tjeneste, og personell med status som tjenestepliktig.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 10.

Til § 9 Tjenestepliktens nærmere innhold

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lov §§ 24 og 27 annet ledd.

Første ledd første punktum gir de tjenestepliktige en plikt til å delta på de kurs, øvelser og innsatser som det innkalles til. Denne bestemmelsen skal for det første sikre at de tjenestepliktige får den utdanning og øvelse som er nødvendig for å utføre en tilfredsstillende tjeneste. De tjenestepliktige skal videre møte opp til de innsatser det innkalles til. Med innsats menes reelle hendelser som Sivilforsvarets tjenestepliktige er utkalt til å bistå i.

Etter *første ledd annet punktum* skal den tjenestepliktige ikke forlate tjenesten uten tillatelse. «Tjenesten» omfatter både kurs, øvelser og innsatser.

Annet ledd gir hjemmel for å kunne pålegge de tjenestepliktige å tjenestegjøre som befal eller instruktør. Til slike stillinger trenger Sivilforsvaret personell som blant annet har ledererfaring eller spesiell kompetanse, og det er viktig at Sivilforsvaret har anledning til å kunne pålegge en slik plikt dersom slike avtaler ikke kan komme i stand frivillig.

Unnlatelse av å følgeplikten etter første og annet ledd kan straffes etter lovforslaget § 37 annet ledd.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 10.

Til § 10 Utenlandstjeneste

Bestemmelsen er ny.

Bruk av tjenestepliktig mannskap utenfor landets grenser skal baseres på avtaler mellom Sivilforsvarets myndigheter og den enkelte. Det kan ikke i medhold av tjenesteplikten pålegges slik tjeneste.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 10.

Til § 11 Disiplinærreaksjoner overfor tjenestepliktige

Med unntak av en detaljert angivelse av hvilke refselsesmidler som er tilgjengelige ved overtredelse eller forsømmelse av tjenesteplikten, er denne bestemmelsen en videreføring av gjeldende lov § 63. Det fremgår av gjeldende lov § 63 at sak om refselse skal behandles etter lov 20. mai 1988 nr. 32 om militær disiplinærmyndighet og utfyllende

forskrifter fastsatt av Kongen. I praksis har saker om disiplinær refselse vært behandlet etter forskrift 29. juni 1973 nr. 9785 forskrifter for sivilforsvaret (Disiplinærreglement), hvor også de konkrete refsellesmidlene er angitt. Disiplinær refselse anvendes overfor personell som etter loven § 7 er pålagt tjenesteplikt i Sivilforsvaret. Refselse er en mildere form for straff som ilegges administrativt. Den som refses disiplinært får en anmerking på sitt rulleblad i Sivilforsvaret som følger vedkommende så lenge han er tjenestepliktig.

Første ledd angir at tjenestepliktig personell som overtrer eller forsømmer tjenesteplikter i Sivilforsvaret kan refses disiplinært. Selv om tjenestepliktige vanligvis ikke er kasernert over lengre tid, har Sivilforsvaret behov for å kunne sanksjonere brudd på tjenesteplikten av mindre alvorlig karakter. I gitte situasjoner må ordre følges for at Sivilforsvaret skal kunne løse sine lovpålagte oppgaver.

Av *annet ledd* fremgår det at Statens innkrevningssentral kan kreve inn refsellesbøtene ved trekk i lønn eller andre lignende ytelser som nevnt i dekningsloven § 2-7.

I *tredje ledd* gis departementet kompetanse til å gi forskrifter om disiplinærreaksjoner, herunder kan det bestemmes hvem som kan ilegges refsellesmyndighet.

Til § 12 Kommunens plikter

Bestemmelsens annet ledd bokstav a-e er en delvis videreføring av kommunens plikter etter gjeldende lov § 15. Bestemmelsen gir en samlet fremstilling av kommunens plikter.

Første ledd oppstiller en plikt for kommunen til å bidra til gjennomføring av Sivilforsvarets oppgaver og tiltak.

Annet ledd angir noen av kommunens plikter. Med «å stille til rådighet», som nevnt i *bokstav a og b* menes en plikt til å stille rom og grunn til rådighet for Sivilforsvaret vederlagsfritt. Det gir staten kun en bruksrett til rom og grunn, og er således ikke en overføring av eiendomsretten.

Kommunens plikt etter bokstav b gjelder bygging av nye sivilforsvarsanlegg til operativt bruk for Sivilforsvaret, som Sivilforsvaret selv finner nødvendig å bygge. Kommunen kan ikke, ved å stille kommunal grunn til rådighet etter bokstav b, fritas fra den plikten som pålegges etter bokstav d om å ivareta oppgaver i forbindelse med lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell. Med «sivilforsvarsanlegg» menes for eksempel kommandoplasser og forlegninger.

Bokstav c gir kommunen plikt til å sørge for innkvartering, bespisning og annen bistand til Sivilforsvaret.

Merknader til bokstav d) Sivilforsvarets materiell, e) tilfluktsrom og f) kommunale beredskapsplikter fremgår av spesialmerknadene til §§ 13, 14, 15, 20, 21 og 22.

Av *tredje ledd* følger det at med mindre annet er særskilt bestemt, er kommunen ansvarlig for kostnader som påløper etter § 12.

Fjerde ledd gir departementet kompetanse til å gi forskrifter om andre oppgaver til kommunen som er nødvendige for å gjennomføre tiltak etter denne loven.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 11.

Til § 13 Anskaffelse, lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell

§ 13 er i hovedsak en videreføring av gjeldende lov § 15 nr. 3-4 jf. § 19 når det gjelder ansvarsfordelingen mellom kommune og stat.

Første ledd fastslår statens ansvar for å anskaffe materiell til Sivilforsvarets styrker samt beslutte lokalisering av lager etter en nasjonal vurdering. Med materiell menes alt materiell som skal brukes i Sivilforsvarets innsats. Staten betaler kostnadene for anskaffelse av materiellet.

Av *annet ledd* følger det at kommunen har ansvar for lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell. Kommunens ansvar omfatter blant annet en forsvarlig registrering av alt materiell etter Sivilforsvarets anvisning.

Tredje ledd slår fast at utgiftene til lagring og vedlikehold av materiellet skal dekkes av kommunene. Dette vil kunne være utgifter knyttet til lagerleie, lønnskostnader til forvaltere og vedlikeholdsutgifter for å holde materiellet i tilfredsstillende stand.

Fjerde ledd gir departementet kompetanse til å gi nærmere forskrifter etter denne bestemmelsen.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 11.

Til § 14 Kommunal beredskapsplikt – risiko og sårbarhetsanalyse

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lov § 15 a, jf. Ot.prp. nr. 61 om lov om endringer i lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret mv. (innføring av kommunal beredskapsplikt). Bestemmelsen trådte i kraft 1. januar 2010.

Første ledd gir kommunen plikt til å kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i

kommunen, vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer og hvordan hendelsene kan påvirke kommunen. Resultatet av dette arbeidet skal vurderes og sammenstilles i en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse. Når det gjelder vurderingsplikten innebærer denne blant annet å anslå hvor hyppig hendelsen kan forventes å inntreffe. Vurderingen må bygge på kjennskap til lokale forhold, erfaringer, statistikk og annen relevant informasjon. Sannsynlighet og konsekvens (hvordan hendelsen kan påvirke kommunen) av ulike hendelser gir til sammen uttrykk for risikoen som hendelsen representerer. Det at ROS-analysen skal vurderes og sammenstilles henspiller på at kommunen skal vurdere sammenhengen mellom de sektorvise ROS-analysene og bidra til at samfunnssikkerhet vurderes i et mer helhetlig perspektiv. Denne analysen gjelder ikke bare innenfor kommunens egne sektorer, men skal være en kartlegging og analyse knyttet til kommunens geografiske område som helhet. Kommunene har i tillegg til sitt sektoransvar også et geografisk område og en organisasjon/virksomhet som ivaretar mange roller, f. eks som arealforvalter, lokal myndighet, tjenesteprodusent/kjøper og tilbyder. I ROS-analysen skal totaliteten i den kommunale virksomheten komme til uttrykk, slik at bildet blir helhetlig og avdekker bl.a. gjensidig avhengighet mellom ulike sektorer.

Annet ledd statuerer en plikt for kommunen til å benytte ROS-analysen ved kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeidelse av planer etter lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven). Bestemmelsen alene statuerer ingen plikt for kommunen til å iverksette tiltak av forebyggende karakter. Slike plikter forutsettes regulert gjennom særlovgivningen. Kravene til risiko- og sårbarhetsanalysen i plan- og bygningsloven 2008 og i denne paragrafen skal utfylle hverandre og ikke erstatte hverandre.

Av *tredje ledd* fremgår det at ROS-analysen skal oppdateres i takt med de bestemmelser som gjelder for revisjon av kommunedelplaner, jf. lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) § 11-4 første ledd. De prosessuelle reglene for slike planer sikrer at ROS-analysen oppdateres minst en gang i valgperioden. Planen skal oppdateres hyppigere enn hvert fjerde år når det skjer endringer av betydning i risiko- og sårbarhetsbildet. Endringer i risiko- og sårbarhetsbildet kan for eksempel være etablering av en ny virksomhet som håndterer farlige stoffer, etablering av flyktningmottak eller

barnevernsinstitusjon, erfaringer fra øvelser og hendelser mv.

I *fjerde ledd* er departementet gitt kompetanse til å gi forskrifter etter denne bestemmelsen. Det vises til pkt 16.2 om kompetanse til å gi forskrifter.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 11.

Til § 15 Kommunal beredskapsplikt – beredskapsplan for kommunen

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lov § 15 b, jf. Ot.prp. nr. 61 om lov om endringer i lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivildforsvaret mv. (innføring av kommunal beredskapsplikt). Bestemmelsen trådte i kraft 1. januar 2010.

Første ledd statuerer en plikt for kommunen til å utarbeide en beredskapsplan. Beredskapsplanen skal være en operativ plan for kommunens håndtering av kriser, og bygge på erfaringer fra ROS-analysen. Kommunene kan utarbeide beredskapsplanen som en handlingsdel til kommunedelplan, dersom slik plan er utarbeidet.

Annet ledd oppstiller minimumskrav for beredskapsplanens innhold. Plan for kommunens kriseledelse må definere hvem som er kommunens øverste kriseleder og hvilke funksjoner som hovedsakelig skal utgjøre en kriseledelse. Kriseledelsen bør vanligvis omfatte en kjerne av personer fra kommunens ledelse i tillegg til nøkkelpersonell. Planen skal inneholde en oppdatert liste over hvem som i en krisesituasjon har fullmakt til å iverksette varsling, hvem som skal varsles og hvordan varslingen skal foregå. Ressursoversikten skal bl.a. vise hvilke redningsressurser kommunen har å trekke på i en beredskapssituasjon. Evakueringsplanen må bl.a. inneholde forberedte tiltak for evakuering, innkvartering og forpleining av kommunens innbyggere. Beredskapsplanen skal også inneholde plan for informasjon til pårørende, befolkningen og media, og blant annet angi hvem som skal uttale seg og informere ved en krise. Kommunen bør inngå samarbeidsavtaler med relevante frivillige organisasjoner. Det kreves ingen spesifikk plan for hvert enkelt scenario avdekket i ROS-analysen.

Tredje ledd angir at beredskapsplanen skal oppdateres. Planen skal gjenspeile de aktuelle forholdene i kommunen, og dette innebærer at planen som et minimum må undergis årlig revidering. Når kommunen har en kommunedelplan for samfunnssikkerhet og beredskap vil beredskapsplanen kunne utformes som en handlingsdel til denne planen, jf. lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og byg-

ningsloven) (plandelen) (plan- og bygningsloven 2008) § 11-2 tredje ledd jf. § 11-4. Dette vil sikre årlig revisjon av beredskapsplanen. Kommunen skal sørge for at beredskapsplanen blir øvet jevnlig. Kommunen må derfor arrangere øvelser for å imøtekomme dette kravet. Dersom det etter øvelser viser seg at beredskapsplanen ikke fungerer etter sin hensikt må beredskapsplanen revideres.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 11.

Til § 16 Varsling

Bestemmelsen er ny.

Første ledd bestemmer at Sivilforsvaret kan etablere og drifte system for varsling av befolkningen. Det er bevisst valg å benytte betegnelsen «system for varsling» slik at det ikke stenger for bruk av andre varslingssystem enn de varslingsanleggene som i dag er i bruk.

Annet ledd sikrer Sivilforsvaret tilgang til både offentlig og privat eiendom for å kunne installere og føre tilsyn med Sivilforsvarets varslingssystem. Dette er nødvendig for at Sivilforsvaret skal kunne ivareta sine oppgaver knyttet til varsling.

Tredje ledd gir en hjemmel for å kunne pålegge virksomheter som representerer en særlig risiko for omgivelsene en plikt til etablere egne ordninger for varsling av omgivelsene ved ulykker og fare for ulykker. Kommunen er nærmest til å avdekke virksomheter som representerer en slik risiko gjennom den kommunale risiko- og sårbarhetsanalysen. Rekkevidden av slike varslingsordninger skal være begrenset til nærområder som kan påvirkes av virksomhetens aktivitet. Utgifter knyttet til etablering, drift og vedlikehold av slike varslingsordninger skal bæres av virksomheten selv.

Fjerde ledd gir departementet kompetanse til å gi nærmere forskrifter etter denne bestemmelsen.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 12.1.

Til § 17 Evakuering i krig og når krig truer

Bestemmelsen er en delvis videreføring av gjeldende lov §§ 50 og 51. Krigsutflytting som begrep er imidlertid erstattet med evakuering. Dette innebærer ingen realitetsforskjell.

Første ledd fastslår at Kongen tar beslutning om evakuering når riket er i krig, når krig truer, eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare. Bestemmelsen suppleres av de fullmaktsbestemmelser som fremgår av lov 15. desember 1950 nr. 7 om særlige rådgjerd under krig, krigsfare og liknende forhold.

Av *annet ledd første punktum* følger det at beslutning om evakuering forutsettes fulgt opp gjennom pålegg om flytting fra Sivilforsvarets myndigheter. Hvordan slike pålegg meddeles de berørte, vil måtte bero på situasjonens karakter, men slik at Sivilforsvarets myndigheter må ha stor grad av frihet til å bestemme hvordan slike pålegg på en mest mulig effektiv måte kan formidles publikum. Enhver kan pålegges å flytte til den tid og på den måte som fastsettes. Dette gir for eksempel Sivilforsvaret mulighet til å organisere en felles transport for å ha større kontroll på de som skal evakueres.

Etter *annen ledd annet punktum* kan den enkelte pålegges å oppholde seg på et bestemt sted. Et slikt pålegg vil eventuelt være begrunnet i hensynet til de evakueres sikkerhet.

Etter *annet ledd tredje punktum* må ingen uten samtykke fra Sivilforsvarets myndigheter vende tilbake til fraflyttingsområdet. Begrunnelsen i et slikt pålegg kan blant annet være at fraflyttingsområdet fremdeles anses for å utgjøre en risiko. I *annet ledd siste punktum* er det åpnet for at Kongen kan tillegge andre organer helt eller delvis slik myndighet som er tillagt Sivilforsvarets myndigheter etter annet ledd. Slik myndighet kan for eksempel tillegges kommunen.

Tredje ledd utvider evakueringsbegrepet til også å kunne omfatte varelagre, transportmidler, husdyr og andre ressurser som anses nødvendig for å dekke befolkningens grunnleggende behov. Dette kan for eksempel gjelder varer og midler som bør beskyttes mot ødeleggelse og skade, samt varer og midler som anses nødvendig for å sikre livsopphold for de evakuerte i situasjoner hvor det er knapphet på varer.

Av bestemmelsens *fjerde ledd* fremgår det at oppgavene som følger av annet ledd så vidt mulig skal utøves i samråd med politiet. Det vil her kunne være aktuelt med politibistand for fjerning av personer som ikke etterkommer pålegg om evakuering.

Sivilforsvarets myndigheter vil i medhold av bestemmelsens *femte ledd* kunne pålegge berørte kommuner å medvirke under evakuering. Som eksempler på oppgaver som kommunen bør ivareta kan nevnes meddelelse av informasjon, registrering av evakuerte, transportbidrag, oppgaver i forbindelse med mottak av evakuerte med mer. Til hjelp for kommunen vil denne kunne innrømmes rekvisisjonsrett etter bestemmelsene i kapittel 13. Dette vil spesielt kunne være praktisk i forbindelse med rekvirering av husrom for evakuerte. Det vises også til kommunale plikter etter be-

stemmelsene om kommunal beredskapsplikt, jf. §§ 14 og 15.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap.12.2.

Til § 18 Allmennhetens bistand ved evakuering

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lov §§ 52, 53 og 54, og skal bidra til å sikre en tilfredsstillende gjennomføring av evakueringsprosessen.

Første ledd første punktum gir hjemmel for å pålegge eier eller bruker av transportmiddel eller hus å bistå myndighetene med transport av evakuerte og ved å gi evakuerte husrom. Hvilke myndigheter som gir pålegg om transport av evakuerte og avgivelse av husrom vil måtte utpekes i forskrifter etter loven.

I *første ledd annet punktum* gis det et unntak for det som etter myndighetenes skjønn er absolutt nødvendig for innehaveren selv, dennes husstand eller til utøving av dennes næringsvirksomhet. Unntaket kan for eksempel gjøres gjeldende for en bil som er spesielt inntrettet for noen med et spesielt handikap, kontorlokaler som er nødvendig for å drive en næringsvirksomhet mv.

Av *annet ledd* følger det at vederlag for ytelser følger reglene om erstatning ved rekvisisjon, jf. lovforslaget § 27 annet ledd. Departementet vil kunne fastsette takster for slike ytelser jf. § 27 annet ledd. § 27 tredje ledd oppstiller imidlertid visse begrensninger ved kortere avståelser av bruksrett til rom (inntil 2 døgn). For disse kortere avståelsene gis det kun erstatning når det er bevist skader, tap eller utgifter som følge av avståelsen. Ved avståelse som samlet utgjør mer enn 3 døgn i løpet av et kalenderår vil det imidlertid gis erstatning uten at det er bevist skader, tap eller utgifter ved avståelsen.

Tredje ledd gir bestemmelser om kostnadsfordeling mellom stat, kommune og de evakuerte. Ved evakuering etter pålegg skal staten betale transportutgifter ved flytting. Fraflyttingskommunen betaler vederlaget for husvære for de evakuerte til de som pålegges å gi de evakuerte husvære. Dette vederlaget har sitt grunnlag i en rekvisisjon, og det er rimelig at fraflyttingskommunen er ansvarlig for betalingen. Fraflyttingskommunen kan imidlertid kreve tilbakebetaling av dette beløpet fra de evakuerte. Hvorvidt fraflyttingskommunen i denne situasjonen skal kunne kreve tilbakebetaling av de evakuerte vil være en vurdering ut i fra den konkrete situasjon. I de tilfeller hvor de evakuerte for eksempel sparer boutgifter på grunn av evakueringen vil det være naturlig at dis-

se kan pålegges å betale for annet husvære under evakueringen. Andre utgifter ved oppholdet betales av de evakuerte. Det er ingen grunn til at staten eller fraflyttingskommunen skal være garantist for ytterligere forpliktelser de evakuerte pådrar seg, selv om det gjelder i og for seg nødvendige utgifter.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 12.2.

Til § 19 Forskrifter om evakuering

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lov § 50 annet ledd.

Etter *første punktum* vil det blant annet kunne gis bestemmelser om planlegging, iverksetting og gjennomføring av evakuering. Bestemmelsen vil være nødvendig for en nærmere avklaring av ansvar, involvering og samhandling mellom berørte aktører, tilpasset de til enhver tid praktiske behov på området.

Av bestemmelsens *annet punktum* fremgår det at det kan gis forskrifter om evakuerte persons rettsstilling og om utredning, fordeling og refusjon av utgifter knyttet til evakuering. Bestemmelser fastsatt i medhold av denne bestemmelsen skal bidra til at evakuerte personer kan opprettholde opparbeidede rettigheter.

Til § 20 Etablering av offentlige og private tilfluktsrom

Bestemmelsens første ledd er en videreføring av gjeldende lov § 15 nr. 1, mens annet og tredje ledd var regulert som egenbeskyttelsestiltak etter gjeldende lov § 41 første ledd.

Første og annet ledd regulerer hvem som har plikt til å bygge, utstyre og innrede henholdsvis offentlige og private tilfluktsrom.

Tredje ledd er en lovfesting av krav som i dag reguleres i forskrift 15. mars 1995 nr. 254 om tilfluktsrom. Hjemmelen gir en åpning for å frafalle krav om bygging av private tilfluktsrom mot at det innbetales et beløp som kan nyttes til å etablere anlegg eller ruste opp offentlige tilfluktsrom. Et frafall om krav om bygging kan for eksempel gis på bakgrunn av at tilfluktsromdekningen i området er godt nok.

Fjerde ledd gir hjemmel for å kunne pålegge offentlig eller privat tiltakshaver å innrede tilfluktsrommet slik at det kan benyttes også av personer som normalt befinner seg på andre eiendommer. Dette kan blant annet være hensiktsmessig i de tilfeller hvor rommet er egnet til bruk for flere personer, samt at tilfluktsromdekningen er man-

gelfull for nærliggende eiendommer. Eier eller bruker av de øvrige eiendommer plikter å bidra til dekning av utgiftene forholdsmessig ut fra antall personer fra hver av eiendommene tilfluktsrommet er ment for.

I bestemmelsens *femte ledd* er det gitt hjemmel for innhentelse av opplysninger som tjener bestemmelsens formål. Bestemmelsen viderefører innholdet av gjeldende bestemmelser om opplysningsplikt i gjeldende lov § 2 tredje ledd.

Sjette ledd gir departementet kompetanse til å gi nærmere forskrifter etter denne bestemmelsen.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 12.3.

Til § 21 Plikt til å opprettholde tilfluktsrom

Bestemmelsen er ny i lovs form, men fremgår delvis av forskrift 15. mars 1995 nr. 254 om 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 denne bestemmelsen og tilfluktsromtjeneste etter § 22. Dette innebærer at eier må påse at bruker imøtekommer lovens ulike krav.

I *annet ledd* fremgår det at bruk av tilfluktsrom i fredstid ikke må redusere rommets verneevne. Bygningsmessige endringer i form av for eksempel gjennomføringer i tak, vegger, dører og gulv, må derfor ikke skje uten å være i samsvar med de tekniske kravene som fremgår av reglene for tilfluktsrom.

Av *tredje ledd* fremgår det at enhver endring av bygningsmessig art, må søkes godkjent av Sivilforsvarets myndigheter.

Fjerde ledd gir departementet kompetanse til å gi nærmere forskrifter etter denne bestemmelsen.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 12.3.

Til § 22 Tilfluktsromtjeneste i beredskapssituasjoner

Bestemmelsen er ny.

Første ledd pålegger Sivilforsvaret ansvaret for klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom (tilfluktsromtjeneste). Tilfluktsromtjeneste innebærer ansvar for iverksettelse av alle tiltak som er nødvendige for å ivareta sikkerheten og de grunn-

leggende behov for de som oppholder seg i tilfluktsrommet i beredskapssituasjoner. Dette omfatter blant annet sanitære forhold, ordenstjeneste, forpleining mv. Med beredskapssituasjon menes i denne paragrafen situasjoner som nødvendigvis gjør bruken av tilfluktsrom for beskyttelse av sivilbefolkningen, etter forutgående varslings fra sentrale myndigheter. Når det gjelder begrepet beredskapssituasjon vises det også til § 7 femte ledd som gir hjemmel til å pålegge tjenestepliktige å stå lenger i tjeneste i beredskapssituasjoner. Pålegg om å stå lenger i tjeneste etter § 7 femte ledd kan pålegges uavhengig av om tilfluktsrombeskyttelse etter § 22 er iverksatt.

Kommunene plikter å bidra til gjennomføring av Sivilforsvarets oppgaver etter denne bestemmelsen, for å sikre en best mulig ivaretagelse av sivilbefolkningen i en beredskapssituasjon. Kommunens nærmere ansvar vil kunne presiseres gjennom forskrifter.

Av *annet ledd* følger det at eier og bruker av private tilfluktsrom har ansvar for tilfluktsromtjenesten i private tilfluktsrom. Tilfluktsromtjenesten vil omfatte de samme oppgavene som er beskrevet i første ledd.

Tredje ledd gir departementet kompetanse til å gi nærmere regler etter denne bestemmelsen.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 12.3.

Til § 23 Egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter

Første ledd er en delvis videreføring av gjeldende lov § 41 første ledd og gir hjemmel til 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.

Annet ledd er ny i lovs form, men er i dag regulert i forskrift 29. november 1996. Av annet ledd følger det at egenbeskyttelsestiltak kan pålegges felles for flere virksomheter innenfor et nærmere avgrenset område. Grunnlag for å pålegge felles egenbeskyttelsestiltak kan være virksomhetenes nærhet og plassering i forhold til hverandre.

Av *tredje ledd* følger det at virksomhet som har etablert egenbeskyttelsestiltak plikter etter anmodning å yte bistand til annen virksomhet og nød- og beredskapsstatene, så langt dette er mulig, under hensyn til egen beredskap. Denne bistandsplikten omfatter bistand i form av personell og materiell, og er en delvis videreføring av gjel-

dende lov § 46. Utgifter ved slik bistand kan kreves refundert av den virksomhet som har anmodet om bistand.

I bestemmelsens *fjerde ledd* er det gitt hjemmel for innhentelse av opplysninger som tjener bestemmelsens formål. Bestemmelsen viderefører innholdet av gjeldende bestemmelser om opplysningsplikt i gjeldende lov § 2 tredje ledd.

Femte ledd gir departementet kompetanse til å gi nærmere regler etter denne bestemmelsen. Her vil det blant annet kunne gis bestemmelser om refusjon av utgifter etter tredje ledd.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap 12.4.

Til § 24 Egenbeskyttelsestiltak for fast eiendom

Bestemmelsen er en videreføring av innholdet i gjeldende lov § 41 første ledd. Bestemmelsen åpner for å kunne pålegge eier eller bruker av eiendom å iverksette tiltak for beskyttelse av eiendommen både i krigs- og fredstid. Med eiendom menes både privat og offentlig eiendom. Eksempler på offentlig eiendom hvor det kan være aktuelt å iverksette egenbeskyttelsestiltak er forretninger, skoler, hoteller, fengsler mv. Eksempler på egenbeskyttelsestiltak kan være mørklegging, flomsikring, sikring av vinduer, løse gjenstander mv.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap 12.4.

Til § 25 Rekvisisjon

Første ledd første punktum gir departementet adgang til å kreve avstått eiendomsrett, bruksrett eller annen særlig rådighet over fast eiendom. Det samme gjelder rettigheter og løsøre av ethvert slag, jf. *andre punktum*. Elektrisk kraft er nevnt særskilt, da rettsforholdet rundt begrepet ikke synes endelig avklart. Bestemmelsen svarer innholdsmessig til gjeldende lov § 30 første ledd. Begrepet «ekspropriasjon» er erstattet med «rekvisisjon» men det er ikke ment å inneha noen realitetsforskjell.

Rekvisisjonsretten skal kun benyttes i den grad det er nødvendig for å oppfylle lovens bestemmelser, og må ses i sammenheng med lovens formålsbestemmelse, jf. § 1. Rekvisisjon uten forhåndsplanlegging, jf. § 26 bør først nyttes når alle andre muligheter for anskaffelse av aktuelle varer og tjenester er søkt utnyttet, da slik rekvisisjon gir liten grad av leveringssikkerhet og kan innebære uklare konsekvenser for andre potensielle rekvisiter og berørte parter ellers.

Annet ledd er ny, og begrenser rekvisisjonsadgangen når det gjelder fast eiendom, i det overfø-

ring av eiendomsrett kun skal kunne kreves når avståelsens formål ikke kan oppnås gjennom tidsbegrenset bruksrett eller annen særlig rådighet over eiendommen. Kan tilfredsstillende løsninger nås gjennom lempeligere ordninger, skal det således ikke kunne kreves overføring av eiendomsrett til fast eiendom.

Av bestemmelsens *tredje ledd første punktum* fremgår det at departementet kan gi tillatelse til at også andre får kreve slik avståelse som nevnt i første ledd. Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lov § 30 annet ledd. Bestemmelsen må ses på bakgrunn av at rekvisisjon etter første ledd skjer til staten. Tillatelse til rekvisisjon vil herunder blant annet kunne gis til kommuner, fylkeskommuner og virksomheter. Når kommuner, fylkeskommuner eller private gis adgang til å rekvisirere, gjelder de samme begrensninger for disse som for departementet. Departementet kan bestemme at den som får en slik tillatelse, helt eller delvis skal dekke utgiftene til rekvisisjonen, jf. *annet punktum*. Dette vil kunne være aktuelt dersom rekvisisjonen vil ha fordel av rekvisisjonen.

Fjerde ledd er en delvis videreføring av gjeldende lov § 30 tredje ledd annet punktum, og gir departementet myndighet til å pålegge eier eller bruker av løsøre å stille tingen til rådighet på angitt sted. Eventuelle utgifter som eier har som følge av slike pålegg, skal erstattes etter § 27.

Femte ledd er ny og er utformet etter mal fra lov 23. juni 2000 nr. 56 om helsemessig og sosial beredskap § 3-1 sjette ledd, jf. også lov 15. desember 1950 nr. 7 om særlege rådgjerd under krig, krigsfare og liknende forhold (beredskapsloven) § 15 tredje ledd. Krav om avståelse skal fremsettes skriftlig. Når avståelse har funnet sted, skal det utstedes en skriftlig kvittering, som anslår hva som er avslått, og tid og sted for avståelsen. Denne fremgangsmåte bidrar til å skape forutberegnelighet og klarhet i det rettsforholdet som er inngått.

Sjette ledd er delvis en videreføring av gjeldende lov § 38, og gir hjemmel for umiddelbar gjennomføring av en rekvisisjon selv om erstatning ikke er betalt eller fastsatt. Optimalt sett bør rekvisisjon etter § 25 forberedes i god tid, slik at de involverte interesser gis mulighet for tilpasning i forhold til de fremsatte krav. Lovens formål tilsier imidlertid at loven også må inneholde bestemmelser som gir mulighet til aktivisering i tidskritiske situasjoner. Til gjengjeld bør loven for slike tilfeller inneholde mekanismer som bidrar til vern av den andre part. Av *annet punktum* fremgår det at rekvisiterende myndighet i slike hastetilfeller skal

sørge for å innhente de beskrivelser og opplysninger som er nødvendige for fastsetting av erstatning. Det fremgår videre at skjønn etter § 27 skal avholdes så snart som mulig. Når det er nødvendig, kan avståelsen gjennomføres med bistand fra politiet.

I *sjuende ledd* er departementet gitt kompetanse til å gi forskrifter om rekvisisjon.

Forvaltningsloven vil gjelde for behandling av rekvisisjonssaker jf. fvl § 39. Dette innebærer at bestemmelsen i gjeldende lov § 30 fjerde ledd første punktum om rett til å uttale seg før vedtak videreføres, jf. fvl § 16 første ledd.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 13.

Til § 26 Forberedende tiltak med sikte på rekvisisjon

Tiltak etter denne bestemmelsen kan utføres før et reelt rekvisisjonsbehov har oppstått. Tilsvarende bestemmelser finnes i lov 29. juni 1951 nr. 19 om militære rekvisisjoner § 5 annet ledd, lov 14. desember 1956 nr. 7 om forsynings- og beredskapstiltak § 29 og lov 23. juni 2000 nr. 56 om helsemessig- og sosial beredskap § 3-2.

Første ledd er ny. For å sikre nødvendige kapasiteter før uønskede hendelser i fredstid og krig oppstår, er departementet gitt hjemmel til å peke ut ting som er planlagt rekvirert etter § 25, utstedte varsel til eier eller bruker om at tingen er utpekt for eventuell senere avståelse, og gi pålegg til eier og bruker av løsøre om at den i nærmere angitte tilfeller skal stilles til rådighet på angitt sted. Staten skal yte erstatning etter § 27 for utgifter og tap ved å stille gjenstander som er forberedt rekvirert til rådighet for rekvirenten.

Annet ledd er ny og oppstiller visse krav til eier og bruker i forbindelse med forberedende tiltak med sikte på rekvisisjon. Disse skal erkjenne mottakelse av melding om tiltak eller pålegg, samt gi opplysninger om tingen og gi adgang til inspeksjon. Dersom det er nødvendig, skal løsøre pålegges brakt til bestemt sted for inspeksjon. I utgangspunktet skal det ikke betales erstatning for slike transporter.

Tredje ledd er en delvis videreføring av gjeldende rett § 30 første ledd annet punktum. Etter tredje ledd kan det foretas utbedringer og forandringer i rekvisisjonsgjenstanden som er nødvendig for at gjenstanden skal kunne brukes som planlagt. I samsvar med § 27 skal det ytes erstatning for utgifter og tap ved utbedringsarbeider eller andre ting myndighetene foretar etter bestemmelsen.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 13.

Til § 27 Erstatning

Bestemmelsen er en videreføring av innholdet i gjeldende lov §§ 32, 33, 36 og 37.

I *første ledd* angis det at i mangel av minnelig overenskomst, skal erstatning fastsettes ved skjønn etter lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker (skjønnsloven). Det kan imidlertid bestemmes andre ordninger i eller i medhold av loven. Det vises i den forbindelse til bestemmelsens *annet ledd*.

I *annet ledd*, gis departementet hjemmel til å fastsette takster for blant annet bruk av husrom, lagerrom, varer og annet løsøre, jf. gjeldende lov § 32. Satser kan fastsettes både for krigs- og fredstid.

Bestemmelsens *tredje ledd første punktum* fastslår at kortere avståing av bruksrett til rom ikke erstattes med unntak av beviselig forvoldte skader, tap eller utgifter, og det fastsettes en minstandard for når erstatning ytes. Etter *annet punktum* følger det videre at dersom samme besitter i løpet av samme kalenderår flere ganger avstår bruksrett til rom som ellers er i bruk, skal godtgjøring gis om tidsrommet samlet utgjør mer enn 3 døgn. Etter annet punktum vil det derfor kunne gis erstatning uten at det er bevist skader, tap eller utgifter ved avståelsen, jf. § 27 tredje ledd. Bestemmelsen viderefører gjeldende lov § 33 og samsvarer også med bestemmelser i lov om militære rekvisisjoner.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel for å gi forskrifter om erstatning. Det kan gis forskrifter om erstatning for rekvirering som allerede har funnet sted. Det vil herunder kunne bestemmes at erstatning skal fastsettes og utbetales etter reglene i lovgivningen om militære rekvisisjoner. Erstatningsfastsettelsen kan i tilfelle legges til de organer som opprettes i medhold av nevnte lovgivning. En lignende bestemmelse fremgår av lov om helsemessig og sosial beredskap § 3-3. Denne koblingen muliggjør at de samme myndigheter fastsetter erstatningen ved rekvisisjoner fra helse- og sosialtjenesten, Forsvaret og Sivilforsvarets myndigheter.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 13.

Til § 28 Samordning av rekvisisjoner

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lov § 31. Bestemmelsen er satt av hensyn til koordinering av rekvisisjonskrav etter denne loven med rekvisisjonskrav fra militære myndigheter. En like-

lydende bestemmelse fremgår av lov om helsemessig og sosial beredskap § 3-5.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 13.

Til § 29 Tilsyn

Bestemmelsen er ny.

Første og annet ledd overlater til departementet å bestemme hvem som skal være tilsynsmyndigheter etter loven. Det legges med lovforslaget ikke opp til endringer i dagens tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter. Det samme gjelder for tilsyn som gjennomføres av Næringslivets Sikkerhetsorganisasjon overfor industrivernpliktige virksomheter. Bestemmelsen gir imidlertid fleksibilitet i forhold til eventuelle fremtidige endringsbehov.

Det følger av *tredje ledd* at tilsyn med kommunene på områder som loven peker ut som tilsynsområder (se § 12 – kommunens plikter, § 13 anskaffelse, lagring og vedlikehold av Sivildforsvarets materiell, §§14 og 15 – kommunal beredskapsplikt, og §§ 20 og 21 – tilfluktsrom) skal følge bestemmelser i kommuneloven kap. 10 A, jf. § 29 tredje ledd. Disse bestemmelsene skal bidra til et enhetlig statlig tilsyn med kommunene. Bestemmelsen gjør ingen inngripen i departementets rett etter første ledd til å utpeke tilsynsmyndighet etter loven.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 14.

Til § 30 Særlige bestemmelser om tilsyn med egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter

Første ledd gir hjemmel for å avkreve virksomhetene en avgift til finansiering av oppgaver etter loven, og er en videreføring av gjeldende lov § 48 første ledd.

Tilsynsobjekter etter denne bestemmelsen er virksomheter som etter loven er pålagt egenbeskyttelsestiltak etter § 23.

Annet ledd gir departementet kompetanse til å gi forskrifter om tilsyn med egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter.

Til § 31 Tilsynsmyndighetens rett til opplysninger

Første ledd gir hjemmel for tilsynsmyndigheten til å kreve taushetsbelagte opplysninger fra tilsynsobjektet dersom det er nødvendig for utførelse av tilsynet. Bestemmelsen er en delvis videreføring av gjeldende lov § 2 tredje og fjerde ledd.

Med «offentlige tilsynsmyndigheter» etter *annet ledd* menes etater innen helse-, miljø- og sik-

kerhetsområdet som fører tilsyn etter forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter.

Tredje ledd gir tilsynsmyndigheten rett til å bestemme i hvilken form opplysningene skal gis. Opplysningene kan blant annet gis skriftlig, muntlig, elektronisk mv. Det er hensiktsmessig å kunne be om elektroniske opplysninger dersom for eksempel datamengden er stor, slik at det kan lette tilsynsmyndighetens arbeid.

Det vises videre til Ot.prp. nr. 67 (1999-2000) som innførte endringer i kontroll- og reaksjonsbestemmelsene for åtte helse-, miljø- og sikkerhetslover.

Til § 32 Rett til adgang mv.

Første ledd gir tilsynsmyndigheten rett til uhindret adgang til ethvert sted og til enhver innretning som tilsynsmyndigheten finner nødvendig for å føre tilsyn etter loven og er en videreføring av gjeldende lov § 41 annet ledd.

En virksomhets sikkerhetsrutiner kan ikke påberopes for å hindre tilsynspersonellets 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.

Annet ledd pålegger tilsynspersonellet å legitimere seg og om mulig sette seg i kontakt med representant for eier eller bruker av objektet. Hensynet bak denne bestemmelsen er blant annet at tilsynet skal foregå i ordnede former, og at tilsynsobjektet skal kunne ha tillit til tilsynsmyndigheten.

Det vises videre til Ot.prp. nr. 67 (1999-2000) som innførte endringer i kontroll- og reaksjonsbestemmelsene for åtte helse-, miljø- og sikkerhetslover.

Til § 33 Gjennomføring av tilsyn

Første ledd angir en rett og plikt for den som eier eller bestyrer tilsynsobjektet å være tilstede ved utførelse av tilsyn og er en videreføring av gjeldende lov § 41 tredje ledd. Dette skal bidra til at tilsynsmyndigheten får tilgang til relevant informasjon i forbindelse med tilsynet. Det er imidlertid en forutsetning at slik tilstedeværelse ikke leg-

ger hindringer i veien for et effektivt tilsyn. Sistnevnte kan være tilfelle under intervju med arbeidstakere, hvor tilstedeværelse fra leder mv. kan føre til tilbakeholdelse av relevante opplysninger fra arbeidstaker.

I henhold til *annet ledd*, skal tilsynsmyndigheten utarbeide en skriftlig rapport etter gjennomført tilsyn. 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 mv. som blir gitt, kan påklages.

Tredje ledd gir departementet kompetanse til å gi nærmere regler om tilsyn.

Det vises videre til Ot.prp. nr. 67 (1999-2000) som innførte endringer i kontroll- og reaksjonsbestemmelsene for åtte helse-, miljø- og sikkerhetslover.

Til § 34 Pålegg og enkeltvedtak

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av gjeldende lov § 41 fjerde ledd og § 43 annet og tredje ledd. Bestemmelsene ble tatt inn i loven ved lov 8. desember 2000 nr. 85 som ledd i et arbeid med å harmonisere kontroll- og reaksjonsbestemmelsene i åtte helse-, miljø- og sikkerhetslover.

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.

Det vises videre til Ot.prp. nr. 67 (1999-2000) som innførte endringer i kontroll- og reaksjonsbestemmelsene for åtte helse-, miljø- og sikkerhetslover.

Til § 35 Tvangsmulkt

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lov § 43.

Det vises videre til Ot.prp. nr. 67 (1999-2000) som innførte endringer i kontroll- og reaksjonsbestemmelsene for åtte helse-, miljø- og sikkerhetslover.

Til § 36 Overtredelsesgebyr

Bestemmelsen er ny og erstatter gjeldende lov § 43 hvor det var gitt adgang til å utferdige forelegg mot den som ikke innen en fastsatt frist etterkom pålegg eller forbud gitt med hjemmel i loven. Forelegg er normalt en form for bøtestraff som

ilegges av påtalemyndigheten og kan ikke brukes som en administrativ sanksjon.

Første ledd gir Sivilforsvarets myndigheter og tilsynsmyndigheten hjemmel til å pålegge den som forsettlig eller uaktsomt overtrer de angitte paragrafene i loven, overtredelsesgebyr. Overtredelsesgebyr karakteriseres ved at forvaltningen gir et pålegg til et rettssubjekt om å betale en pengesum til det offentlige som følge av at rettssubjektet eller noen han er ansvarlig for, har brutt en handlingsnorm som er fastsatt i loven eller i medhold av loven. Overtredelsesgebyr har et pønalt formål, og ilegges som en administrativ sanksjon.

Med rettssubjekt omfattes også foretak jf. straffeloven § 48 a, jf. § 1.

Pålegg om overtredelsesgebyr er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven.

Annet ledd første punktum gir hjemmel til å pålegge overtredelsesgebyr etter faste satser eller utmåling i hvert enkelt tilfelle. Når overtredelsesgebyr utformes vil nivået på gebyret være viktig for om reaksjonen er tilstrekkelig for å sikre en god nok etterlevelse av regelverket. Det må samtidig være rimelig samsvar mellom lovbrudd og reaksjon. Det vil derfor være lite hensiktsmessig å pålegge overtredelsesgebyr etter faste satser, men heller utmåle overtredelsesgebyret konkret i hvert enkelt tilfelle.

Annet ledd annet punktum fastsetter noen sentrale moment som Sivilforsvarets myndigheter og tilsynsmyndigheten kan ta hensyn til ved fastsettelsen av overtredelsesgebyret, men denne oppregningen er ikke uttømmende. Således kan det ved fastsetting av overtredelsesgebyret tas hensyn til fortjenesten den ansvarlige har hatt ved lovbruddet og ekstrakostnader som kontrolltiltak og behandlingen av saken har ført til. Videre kan det legges vekt på vinningen eller den potensielle vinningen ved lovbruddet, hvor alvorlig lovbruddet er, om det gjelder flere lovbrudd av samme type, eller bare et enkelt lovbrudd. Graden av skyld vil også telle med i vurderingen.

Tredje ledd fastslår at endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg jf. tvangsfullbyrdsloven § 7-2 første ledd bokstav e.

Etter *fjerde ledd* kan departementet gi forskrift med nærmere regler om fastsetting av overtredelsesgebyr. Det kan videre fastsettes forskrift om rente og tilleggsgebyr dersom overtredelsesgebyret ikke blir betalt ved forfall.

Femte ledd fastslår at overtredelsesgebyr og straff etter § 37 ikke kan benyttes mot samme lovbrudd. Dette er for å unngå dobbelt straff.

Til § 37 Straff

Forsett foreligger når noen handler med hensikt om å oppfylle gjerningsbeskrivelsen i straffebudet, handler med bevissthet om at handlingen sikkert eller mest sannsynlig oppfyller gjerningsbeskrivelsen i straffebudet eller regner det som mulig at handlingen oppfyller gjerningsbeskrivelsen i et straffebud, og bestemmer seg for å foreta handlingen selv om gjerningsbeskrivelsen med sikkerhet eller mest sannsynlig skulle bli oppfylt. Forsett foreligger selv om lovbrøteren ikke er kjent med at handlingen er ulovlig. Det vises til straffeloven 2005 § 22.

Grov uaktsomhet foreligger dersom handlingen er svært klanderverdig og det er grunnlag for sterk bebreidelse. Det vises til straffeloven 2005 § 23.

Etter *første ledd* er strafferammen bot eller fengsel i inntil 3 måneder for den som forsettlig overtrer plikter etter:

- § 5 første ledd om plikt til å delta i innsats eller gi opplysninger som er nødvendig ved akutt fare,
- § 20 annet ledd om plikt til å bygge, utstyre og innrede private tilfluktsrom,

eller unnlater å etterkomme pålegg gitt med hjemmel i:

- § 18 første ledd første punktum om plikt til å bistå ved evakuering,
- § 22 annet ledd om eier og brukers plikt til å ivareta tilfluktsromtjeneste i private tilfluktsrom,
- 25 første ledd om å avgi eiendeler til rekvisisjon,
- 25 fjerde ledd om å stille den rekvirerte eiendelen til rådighet på angitt sted,
- § 26 første ledd om å stille en planlagt rekvirert eiendel til rådighet på angitt sted eller
- § 26 annet ledd om å erkjenne mottak av melding om tiltak eller pålegg samt gi opplysninger og gi adgang til inspeksjon og bringe løsøre til et bestemt sted for inspeksjon.

Etter *annet ledd* er strafferammen bot eller fengsel inntil 1 år for den som forsettlig eller grovt uaktsomt overtrer bestemmelsene i:

- § 7 første ledd om tjenesteplikt,
- § 7 femte ledd om pålegg om å tjenestegjøre så lenge det anses nødvendig i beredskapssituasjoner,

- § 8 første ledd om plikt til å bekrefte mottak av varsel om- og pålegg av tjenesteplikt, og øvrig informasjon gitt av Sivilforsvarets myndigheter,
- § 8 tredje ledd om plikt til å gi opplysninger som har betydning for tjenestelige forhold,
- § 8 femte ledd om plikt til å gjennomgå legeundersøkelse og prøver som er nødvendige for tjenestegjøring i Sivilforsvaret eller
- § 9 om plikt til å delta på kurs, øvelser og innsatser som det innkalles til, rette seg etter de ordrer og instruksjoner som gjelder for tjenesten, ikke forlate tjenesten uten tillatelse, og å tjenestegjøre som befal og instruktør.

Etter *tredje ledd* straffes medvirkning på samme måte. Med medvirkning menes både fysisk og psykisk medvirkning til at straffebudet overtredes.

Foretak kan også straffes etter § 37 jf. straffeloven § 48 a, jf. § 1

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 15.

Til § 38 Forholdet til forvaltningsloven

Bestemmelsen er en delvis videreføring av gjeldende lov § 60.

Første ledd viser til forvaltningsloven § 5 annet ledd, som gir Kongen fullmakt til å fastsette at forvaltningsloven eller andre bestemmelser om saksbehandlingen, helt eller delvis ikke skal gjelde. *Første ledd annet punktum* hjemler mulighet for å unnlate forhåndsvarsel. Det er viktig at nødvendige tiltak etter loven kan gjennomføres raskt.

Annet ledd gir et generelt unntak fra forvaltningsloven kapittel IV – VI for saker om tjenesteplikten og tjenestens utførelse. Pålegg om tjenesteplikt (jf. § 7 første ledd), herunder pålegg om tjenestegjøring som befal eller instruktør (jf. § 9 annet ledd), skal imidlertid kunne påklages til overordnet organ (departementet) i samsvar med forvaltningslovens bestemmelser.

Av *tredje ledd* følger det at direktoratet er klageinstans for vedtak fattet av sivilforsvarsdistriktene og tilsynsmyndigheten.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel for å bestemme at vedtak etter loven ikke skal kunne kreves grunnlagt og ikke kan påklages under krig, når krig truer, eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare. Det samme skal gjelde ved uønskede hendelser i fredstid. Begrepet uønskede hendelser er nærmere definert i loven § 3.

Til § 39 Overgangsbestemmelser

Gjeldende forskrifter vil bare fortsette å gjelde i den utstrekning de ikke strider mot loven her eller forskrifter gitt i medhold av denne.

Til § 41 Endringer i andre lover

Ordlyden i vannressursloven § 40 første ledd første punktum foreslås presisert, slik at det fremgår klart at tiltakshaver kan pålegges sikringstiltak i medhold av vannressursloven § 40, også hvor det er forhold *utenfor* vassdraget som skaper en særskilt og uvanlig fare. Med «forholdene utenfor et vassdrag» siktes det til årsaksfaktorer som kommer utenfra og som ikke kan knyttes til «forhold i vassdraget», herunder eksempelvis naturgitte forhold slik som skred, krigshandlinger, terror, sabotasje eller andre tilsiktede handlinger rettet mot

vassdragsanlegg med tilhørende styrings- og kontrollanlegg. Endringen er nødvendig for at opphevelsen av gjeldende lov § 41 a ikke skal skape tvil om hvilken kompetanse vassdragsmyndigheten har etter vannressursloven § 40 til å kunne pålegge sikringstiltak for vassdragsanlegg.

Bestemmelsen er nærmere drøftet i kap. 12.4.4.

Justis- og politidepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)

I

Lov xx om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) skal lyde:

Kapittel I Formål, virkeområde med mer

§ 1 Formål

Lovens formål er å beskytte liv, helse, miljø og materielle verdier ved bruk av ikke-militær makt når riket er i krig, når krig truer, når rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare, og ved uønskede hendelser i fredstid.

§ 2 Lovens stedlige virkeområde

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

Loven gjelder ikke for virksomhet 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

I denne lov menes med:

- a) *Uønskede hendelser*: hendelser som avviker fra det normale, og som har medført eller kan medføre tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier.
- b) *Sivilforsvarets myndigheter*: departementet og den som bemyndiges.
- c) *Egenbeskyttelsestiltak*: tiltak som personer eller virksomheter iverksetter for sin eiendom eller virksomhet for beskyttelse av liv, helse, miljø og materielle verdier.

Kapittel II Generelle bestemmelser om Sivilforsvaret

§ 4 Sivilforsvarets oppgaver og ansvar

Sivilforsvarets oppgave er å planlegge og

iverksette tiltak for beskyttelse av sivilbefolkningen, miljø og materielle verdier. Sivilforsvaret skal blant annet:

- a) etablere og drifte system for varsling av befolkningen, jf. § 16,
- b) forestå oppgaver i forbindelse med evakuering av befolkningen, jf. § 17,
- c) ha ansvar for tilfluktsromtjeneste for offentlige tilfluktsrom, jf. § 22 første ledd,
- d) bistå nød- og beredskapsetatene med personell og materiell i forbindelse med skadeforebyggende og skadebegrensende tiltak,
- e) lede redningsinnsats på skadestedet og ha ordensmyndighet når nødetater tillagt slik myndighet ikke er tilstede. Myndighet etter denne bestemmelse skal så vidt mulig utøves i samråd med politiet,
- f) etter godkjenning fra departementet bistå ved internasjonale oppdrag i forbindelse med uønskede hendelser, jf. § 10,
- g) utføre tilsynsoppgaver der Sivilforsvaret er utpekt som tilsynsmyndighet, jf. § 29.

Departementet kan gi forskrifter om Sivilforsvarets organisering, oppgaver og ansvar.

§ 5 Allmennhetens bistandsplikt i akutsituasjoner

Enhver plikter, når leder i Sivilforsvarets innsats krever det, å delta i innsats ved akutt fare for skade på liv, helse, miljø eller 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 akutsituasjoner.

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, og ikke alene kan håndteres av Sivilforsvaret.

Myndighet etter første ledd skal så vidt mulig utøves i samråd med politiet.

Staten skal betale erstatning for skade på person som følge av innsats etter denne bestemmel-

sen. Lov 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 første ledd.

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

§ 6 Grader, stillingsbetegnelser og uniformer mv. i Sivilforsvaret

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

Departementet kan gi forskrifter om grader, stillingsbetegnelser og uniformer mv. i Sivilforsvaret.

Kapittel III Tjeneste i Sivilforsvaret

§ 7 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 dersom dette hindrer utførelse av militær tjenesteplikt.

Tjenestepliktige i Sivilforsvaret kan ikke sies opp fra stilling som følge av pålagt tjeneste i Sivilforsvaret.

Stortinget fastsetter tjenestetidens varighet, herunder tjenestetiden ved utdanning til befalsstillinger og ved annen spesialopplæring og til ekstraordinære øvelser.

I beredskapssituasjoner kan departementet pålegge tjenestepliktige å tjenestegjøre så lenge det anses nødvendig.

Departementet kan gi forskrifter om gjennomføringen av sivilforsvarstjenesten, herunder bestemmelser om godtgjøring for og fritak fra tjeneste.

§ 8 Plikt til å gi opplysninger til bruk for tjenestelige forhold mv.

Personer som vurderes til tjeneste i Sivilforsvaret og tjenestepliktige, plikter skriftlig å bekrefte mottak av varsel om- og pålegg av tjenesteplikt, og øvrig informasjon gitt av Sivilforsvarets myndigheter.

Til bruk for tjenestelige forhold plikter offentlige myndigheter og arbeidsgivere å gi Sivilfor-

rets myndigheter, uten hinder av taushetsplikt, opplysninger, oppgaver og attestasjoner om personer i tjenestepliktig alder som er knyttet til eller registrert hos dem. Sivilforsvarets myndigheter kan bestemme i hvilken form opplysningene skal gis.

Kvinner og menn i tjenestepliktig alder plikter, på oppfordring fra Sivilforsvarets myndigheter, å gi opplysninger som har betydning for 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.

Departementet kan gi forskrifter om politiattest, herunder bestemmelser om behandling av opplysninger innhentet for dette formålet.

Tjenestepliktige og kvinner og menn som vurderes til tjeneste i Sivilforsvaret plikter å gjennomgå legeundersøkelser og andre prøver som er nødvendig for tjenestegjøring i Sivilforsvaret.

§ 9 Tjenestepliktens nærmere innhold

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

Tjenestepliktige kan pålegges å tjenestegjøre som befal eller instruktør.

§ 10 Utenlandstjeneste

Disponering av tjenestepliktig personell i Sivilforsvaret til tjenestegjøring utenfor landets grenser krever avtale mellom den enkelte og Sivilforsvarets myndigheter.

§ 11 Disiplinærreaksjoner overfor tjenestepliktige

Tjenestepliktig personell som overtrer eller forsømmer tjenesteplikter i Sivilforsvaret kan refses disiplinært. Refselse kan ilegges for forsettlig og uaktsomme forhold.

Refselsesbøter kan innkreves av Statens Innkrevingssentral. Innkrevingssentralen kan inndrive bøtene ved trekk i lønn eller andre lignende ytelser som nevnt i lov 8. juni 1984 nr. 59 om fordringshavernes dekningsrett § 2-7.

Departementet kan gi forskrifter om disiplinære forhold for tjenestepliktig personell i Sivilforsvaret, herunder hvem som kan tillegges refselsesmyndighet.

Kapittel IV Kommunale plikter

§ 12 Kommunens plikter

Kommunen skal bidra til gjennomføring av Sivilforsvarets oppgaver og tiltak.

Videre skal kommunen blant annet:

- a) stille rom og kommunal grunn til rådighet ved innsats eller til utdannings- og øvingsformål for Sivilforsvaret, 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) sørge for innkvartering, bespisning og annen bistand til Sivilforsvaret når dette er nødvendig,
- d) ivareta oppgaver i forbindelse med lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell, jf. § 13,
- e) bygge, utstyre, innrede og vedlikeholde offentlige tilfluktsrom, jf. §§ 20 flg.,
- f) ivareta de kommunale beredskapsplikter som fremgår av §§ 14 og 15,
- g) planlegge og bistå ved gjennomføring av evakuering etter §§ 15, 17 og 18.

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

Departementet kan gi forskrifter om andre oppgaver til kommunen som er nødvendige for å gjennomføre tiltak etter denne loven.

§ 13 Anskaffelse, lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell

Sivilforsvarets myndigheter anskaffer materiell til Sivilforsvaret og beslutter lokalisering av lager, etter en nasjonal vurdering.

Kommunene skal lagre og vedlikeholde Sivilforsvarets materiell.

Kostnader til lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell dekkes av kommunene.

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

Kapittel V Kommunal beredskapsplikt

§ 14 Kommunal beredskapsplikt – risiko- og sårbarhetsanalyse

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

sammenstilles i en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeiding av planer etter lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner, jf. lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) § 11-4 første ledd, og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.

Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalysen.

§ 15 Kommunal beredskapsplikt – beredskapsplan for kommunen

Med utgangspunkt i risiko- og sårbarhetsanalysen etter § 14 skal kommunen utarbeide en beredskapsplan.

Beredskapsplanen skal inneholde en oversikt over hvilke tiltak kommunen har forberedt for å håndtere uønskede hendelser. Som et minimum skal beredskapsplanen inneholde en plan for kommunens kriseledelse, varslingslister, ressursoversikt, evakueringsplan og plan for informasjon til befolkningen og media.

Beredskapsplanen skal være oppdatert og revideres minimum en gang per år. Kommunen skal sørge for at planen blir jevnlig øvet.

Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om beredskapsplanens innhold og øvrige krav etter denne bestemmelsen.

Kapittel VI Sivile beskyttelsestiltak

§ 16 Varsling

Sivilforsvaret kan etablere og drifte system for varsling av sivilbefolkningen.

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

Virksomhet som i den kommunale risiko- og sårbarhetsanalysen vurderes som en særskilt risiko for omgivelsene, kan pålegges å etablere og bekoste egne ordninger for varsling av allmennheten.

Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om varsling etter denne bestemmelsen.

§ 17 Evakuering i krig eller når krig truer

Når riket er i krig, når krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare, kan Kongen beslutte evakuering av befolkningen.

Når evakuering er besluttet skal enhver, etter pålegg fra Sivilforsvarets myndigheter, flytte til den tid og på den måte som fastsettes. Den enkelte kan pålegges å oppholde seg på et nærmere angitt sted. Ingen må uten samtykke fra Sivilforsvarets myndigheter vende tilbake til fraflyttingsområdet. Kongen kan bestemme at også andre enn Sivilforsvarets myndigheter gis myndighet etter denne bestemmelsen.

Pålegg om evakuering kan også omfatte varelagre, transportmidler, husdyr og andre ressurser som anses nødvendig for å dekke befolkningens grunnleggende behov.

Evakuering skal så vidt mulig utføres i samråd med politiet.

Sivilforsvarets myndigheter kan pålegge berørte kommuner å medvirke under evakuering besluttet etter denne bestemmelse. Kommunene kan gis fullmakt til å utøve rekvisisjonsrett etter bestemmelsene i kapittel VII.

§ 18 Allmennhetens bistand ved evakuering

Eier eller bruker av transportmiddel eller hus kan pålegges å bistå myndighetene med transport av evakuerte eller ved å gi evakuerte husvære. Det som etter myndighetenes skjønn er absolutt 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 § 27.

Ved evakuering etter pålegg betaler staten transportutgifter ved flyttingen. Fraflyttingskommunen betaler vederlaget for husvære for de evakuerte, men kan kreve dette refundert fra de evakuerte. Andre utgifter ved oppholdet betales av de evakuerte.

§ 19 Forskrifter om evakuering

Departementet kan gi forskrifter om evakuering, herunder bestemmelser om planlegging, iverksetting og gjennomføring av evakuering. Det kan videre gis forskrifter om evakuerte personers rettsstilling og om utredning, fordeling og refusjon av utgifter knyttet til evakuering.

§ 20 Etablering av offentlige og private tilfluktsrom

Kommunen skal bygge, utstyre og innrede offentlige tilfluktsrom til bruk for befolkningen.

Offentlig eller privat tiltakshaver skal bygge, utstyre og innrede 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 å etablere anlegg eller ruste opp offentlige tilfluktsrom.

Sammen med pålegg om innredning av tilfluktsrom etter annet ledd, kan det i rimelig utstrekning bestemmes at tilfluktsrommet skal innredes slik at det kan benyttes også av personer som normalt befinner seg på andre eiendommer. Eier eller bruker av den eller de øvrige eiendommene plikter i så fall å bidra til dekning av utgiften til innredningen.

Eier og bruker av fast eiendom, samt offentlige myndigheter, kan pålegges å gi Sivilforsvarets myndigheter opplysninger om fast eiendom som vurderes brukt som tilfluktsrom.

Departementet kan gi forskrifter om tilfluktsrom. Det kan herunder gis bestemmelser om statens tilskudd ved bygging av offentlige tilfluktsrom og om overføring av ubenyttede midler til bruk i en annen kommune, jf. tredje ledd.

§ 21 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 hvis rommets verneevne ikke reduseres og rommet raskt kan klargjøres som tilfluktsrom ved behov.

Bygningsmessige endringer som kan ha innvirkning på tilfluktsrommets verneevne skal forelegges Sivilforsvarets myndigheter for godkjenning før tiltaket iverksettes.

Departementet kan gi forskrifter om nærmere plikter etter denne bestemmelsen.

§ 22 Tilfluktsromtjeneste i beredskapssituasjoner

Sivilforsvaret har ansvaret for klargjøring og drift av offentlige tilfluktsrom (tilfluktsromtjeneste) i beredskapssituasjoner. Kommunen plikter å bidra til gjennomføring av Sivilforsvarets oppgaver etter denne bestemmelsen.

Eier og bruker av private tilfluktsrom har ansvaret for tilfluktsromtjeneste i private tilfluktsrom.

Departementet kan gi forskrifter om tilfluktsromtjeneste.

§ 23 Egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter

Virksomheter kan pålegges å forberede og sette i verk nødvendige egenbeskyttelsestiltak mot uønskede hendelser.

Egenbeskyttelsestiltak kan pålegges felles for flere virksomheter.

Virksomhet som er pålagt egenbeskyttelsestiltak etter første ledd, plikter etter anmodning å yte bistand til annen virksomhet og nød- og beredskapsetatene, så langt dette er mulig under hensyn til egen beredskap. Virksomhet som yter bistand kan kreve refusjon av påførte utgifter fra den som mottar bistand.

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

Departementet kan gi forskrifter om egenbeskyttelse ved virksomheter.

§ 24 Egenbeskyttelsestiltak for fast eiendom

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

Departementet kan gi forskrifter om egenbeskyttelse for fast eiendom.

Kapittel VII Rekvisisjon av fast eiendom, løsøre og rettigheter

§ 25 Rekvisisjon

Departementet kan kreve avstått eiendomsrett, bruksrett eller annen særlig rådighet over fast eiendom i den grad det er nødvendig for oppfyllelse av lovens bestemmelser. Det samme gjelder rettigheter og løsøre av ethvert slag og elektrisk kraft. Avståelse til bruk omfatter rett til å foreta de endringer ved gjenstanden eller den faste eiendommen som anses nødvendig.

Eiendomsrett til fast eiendom kan bare kreves avstått når avståelsens formål ikke kan oppnås gjennom tidsbegrenset bruksrett eller annen særlig rådighet over eiendommen.

Departementet kan gi tillatelse til at også andre kan kreve slik avståelse som nevnt i første ledd. Departementet kan bestemme at den som får slik tillatelse, skal dekke utgiftene ved avståelsen helt eller delvis.

Departementet kan gi eier eller bruker av løsøre pålegg om at tingen skal stilles til rådighet på angitt sted.

Krav om avståelse skal fremsettes skriftlig. Når avståelse har funnet sted, skal det utstedes skriftlig kvittering med angivelse av det som er avstått, samt tid og sted for avståelsen.

Avståelsen kan kreves gjennomført straks, selv om erstatning ikke er betalt eller fastsatt. Rekvirerende myndighet skal i så fall sørge for å innhente de beskrivelser og opplysninger som er nødvendige for fastsetting av erstatning. Skjønn etter § 27 skal avholdes så snart som mulig. Når det er nødvendig kan rekvirering gjennomføres med bistand fra politiet.

Departementet kan gi forskrifter om rekvisisjon.

§ 26 Forberedende tiltak med sikte på rekvisisjon

Som ledd i forberedende tiltak kan de myndigheter som departementet bestemmer, peke ut fast eiendom og løsøre som skal avstås etter § 25, og gi eier og bruker av løsøre pålegg om at tingen i nærmere angitte tilfeller skal stilles til rådighet på angitt sted.

Eier og bruker av fast eiendom eller løsøre plikter etter krav fra myndighetene å erkjenne mottak av melding om tiltak eller pålegg som nevnt, samt å gi opplysninger og å gi adgang til inspeksjon. Løsøre kan om nødvendig pålegges brakt til et bestemt sted for inspeksjon. Slike pålegg skal oppfylles uten erstatning, med mindre annet er bestemt av departementet.

Fast eiendom og løsøre kan etter avgjørelse av myndigheter utpekt etter første ledd, utbedres eller på annen måte forandres for å gjøres tjenlig for det påtenkte formål.

Departementet kan gi forskrifter om forberedende tiltak etter denne bestemmelsen.

§ 27 Erstatning

Erstatning for avståelse etter § 25 og tap og utgifter ved å etterkomme pålegg etter § 26 fastsettes i mangel av minnelig overenskomst ved skjønn etter lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker, med mindre noe annet bestemmes i eller i medhold av denne loven.

Departementet kan fastsette takster for bruk av husrom, lagerrom og driftsbygninger, samt for elektrisk kraft, varer og annet løsøre. Det samme gjelder utgifter ved å etterkomme pålegg etter §§ 25 og 26 første ledd, samt for ytelser etter § 18. Takstene kan fastsettes for hele eller deler av riket.

Ved avståelse av bruksrett til rom inntil to døgn, gis ingen annen godtgjøring enn erstatning for beviselig voldte skader, tap eller utgifter opp-

stått som følge av avståelsen. 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 tre døgn.

Departementet kan gi forskrifter om erstatning ved rekvisisjon. Slike regler kan gis med virkning for rekvirering som allerede har funnet sted. Det kan herunder bestemmes at erstatning skal fastsettes og utbetales etter reglene i lov 29. juni 1951 nr. 19 om militære rekvisisjoner. Erstatningsfastsettelsen kan i tilfelle legges til de organer som opprettes i medhold av nevnte lovgivning.

§ 28 Samordning av rekvisisjoner

Når militære myndigheter har rekvisisjonsrett etter lov 29. juni 1951 nr. 19 om militære rekvisisjoner, får § 8 i samme lov tilsvarende anvendelse for krav om avståelse etter loven her i den utstrekning departementet bestemmer.

Kapittel VIII Tilsyn, håndheving og sanksjon med mer

§ 29 Tilsyn

Departementet utpeker hvem som skal føre tilsyn med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov. Det kan herunder bestemmes at organisasjon eller institusjon skal organisere og føre tilsyn med egenbeskyttelsestiltak ved bestemte virksomheter, jf. § 23.

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 oppfyllelse av plikter etter §§ 12, 13, 14, 15, 20 og 21 gjelder kapittel 10 A i lov 25. september nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

§ 30 Særlige bestemmelser om tilsyn med egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter

Utgifter som utpekt tilsynsorgan påføres ved å organisere og føre tilsyn med egenbeskyttelsestiltak ved bestemte virksomheter, jf. § 23, kan utliknes og kreves betalt av virksomhetene.

Departementet kan gi forskrifter om tilsyn med egenbeskyttelsestiltak ved virksomheter.

§ 31 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 er nødvendige for utøvelsen av tilsynet.

Opplysninger som nevnt i første ledd kan også kreves fremlagt fra andre offentlige tilsynsmyndigheter uten hinder av den taushetsplikt som ellers gjelder.

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

§ 32 Rett til adgang mv.

Tilsynsmyndigheten skal 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 lov 10. februar 1967 nr. 2 om behandlingsmåten i forvaltningssaker § 15, og om mulig sette seg i kontakt med representant for eier eller bruker av objektet.

§ 33 Gjennomføring av tilsyn

Den som eier eller bestyrer tilsynsobjektet, har rett til å være til stede under tilsynet, og kan i rimelig utstrekning også pålegges å være til stede. Tilsynsmyndigheten kan bestemme at retten til å være til stede ikke skal gjelde ved tilsynsmyndighetens intervju med ansatte ved tilsynsobjektet. Det samme gjelder dersom tilstedeværelse må antas å kunne medføre at formålet med tilsynet ikke nås.

Tilsynsmyndigheten skal utarbeide en skriftlig rapport om tilsynet. Rapporten skal gjøres tilgjengelig for den som har mottatt pålegg om tilsynet. I tilfeller der det antas å kunne skade en informasjonsgiver om det kommer frem at han eller hun har gitt opplysninger, kan rapporten unnlate å nevne hvem som har gitt de aktuelle opplysningene.

Departementet kan gi forskrifter om gjennomføring av tilsyn.

§ 34 Pålegg og enkeltvedtak

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

Dersom pålegg ikke oppfylles innen fastsatt frist kan Sivilforsvarets myndigheter eller tilsyns-

myndigheten helt eller delvis stanse virksomheten inntil pålegget er utført.

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

Blir pålegg stadfestet i rettskraftig dom eller ikke etterkommet, kan tilsynsmyndigheten selv utføre eller få pålegget utført for regning av den som dommen er rettet mot, uten at det er nødvendig med kjennelse etter lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse § 13-14.

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

Når det er nødvendig kan pålegg og tiltak etter denne bestemmelsen gjennomføres med bistand fra politiet.

§ 35 Tvangsmulkt

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

Tvangsmulkt kan også fastsettes som en engangsmulkt.

Sivilforsvarets myndigheter og tilsynsmyndigheten kan frafalle påløpt tvangsmulkt.

§ 36 Overtredelsesgebyr

Sivilforsvarets myndigheter og tilsynsmyndigheten kan ilegge overtredelsesgebyr til den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av §§ 6 første ledd, 7 første ledd, 8 annet, tredje eller femte ledd, 9, 16 annet eller tredje ledd, 20 annet, fjerde eller femte ledd, 21 første ledd, 25 første eller fjerde ledd, 26 første eller annet ledd, 31 første ledd og 32 første ledd.

Overtredelsesgebyr kan ilegges etter faste satser eller utmåles i hvert enkelt tilfelle. Ved fastsetting av gebyret kan det blant annet tas hensyn til fortjeneste eller potensiell fortjeneste som den ansvarlige har hatt ved overtredelsen, hvor alvorlig overtredelsen er, og ekstra kostnader som kontrolltiltak og behandling av saken har ført til.

Endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan gi forskrifter med nærmere regler om fastsetting av overtredelsesgebyr herunder om renter og tilleggsgebyr dersom overtredelsesgebyret ikke blir betalt ved forfall.

Overtredelsesgebyr og straff etter § 37 kan ikke brukes på samme lovbrudd.

Kapittel IX Straff

§ 37 Straff

Den som forsettlig overtrer §§ 5 første ledd, 20 annet ledd eller bestemmelser gitt i medhold av disse bestemmelsene, eller unnlater å etterkomme pålegg gitt med hjemmel i § 18 første ledd første punktum, 22 annet ledd, 25 første eller fjerde ledd, 26 første eller annet ledd straffes med bot eller fengsel inntil 3 måneder.

Den som forsettlig eller grovt uaktsomt overtrer bestemmelsene i §§ 7 første eller femte ledd, 8 første, tredje eller femte ledd, eller § 9 eller bestemmelser gitt i medhold av disse bestemmelsene, straffes med bot eller fengsel inntil 1 år.

Medvirkning straffes på samme måte.

Kapittel X Avsluttende bestemmelser

§ 38 Forholdet til forvaltningsloven

Når ikke annet er bestemt i medhold av lov 10. februar 1967 nr. 2 om behandlingsmåten i forvaltningssaker § 5 annet ledd, gjelder forvaltningsloven i fredstid for behandling av saker etter denne lov. Forhåndsvarsel til sakens parter kan likevel unnlates dersom antallet parter i saken er stort, eller et stort antall saker behandles under ett, eller forhåndsvarsel kan medføre at saken forsinkes på en uheldig måte. Tilsvarende gjelder dersom forhåndsvarsel av hensyn til partene synes upåkrevet.

Forvaltningsloven kapittel IV-VI gjelder ikke for saker om tjenesteplikten og tjenestens utførelse. Pålegg etter §§ 7 eller 9 kan påklages til departementet.

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

Departementet kan bestemme at vedtak etter denne loven ikke kan kreves grunngitt eller påklages når riket er i krig, krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare. Det samme gjelder ved uønskede hendelser i fredstid.

§ 39 Overgangsbestemmelser

Forskrifter gitt med hjemmel i lov 17. juli 1953 nr. 9 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret gjelder også etter at loven her har trådt i kraft.

§ 40 Ikrafttredelse

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

Fra samme dato oppheves lov 17. juli 1953 nr. 9 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret.

§ 41 Endringer i andre lover

I lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) skal § 40 første ledd første punktum lyde:

Når forholdene i *eller utenfor* et vassdrag skaper en særskilt og uvanlig fare for mennesker, miljø eller eiendom, kan vassdragsmyndigheten pålegge enhver tiltakshaver å innrette sin virksomhet for å redusere faren.

Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Post og distribusjon
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
www.publikasjoner.dep.no

Opplysninger om abonnement, løssalg og
pris får man hos:
Fagbokforlaget
Postboks 6050, postterminalen
5892 Bergen
E-post: offpub@fagbokforlaget.no
Telefon: 55 38 66 00
Faks: 55 38 66 01
www.fagbokforlaget.no/offpub

Publikasjonen er også tilgjengelig på
www.regjeringen.no

Trykk: 07 Oslo AS – 3/2010

