

Når ulykken er ute

Om organiseringen av operative rednings- og beredskapsressurser

Innstilling fra utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 10. november 2000
Avgitt til Justis- og politidepartementet 1. november 2001.

Til Justis- og politidepartementet

Ved kongelig resolusjon av 10. november 2000 nedsatte regjeringen et offentlig utvalg for å gjennomgå landets operative rednings- og beredskapsressurser og vurdere om redningstjenestens oppgaver bør utvides til å omfatte innsats i hendelser som ikke innebærer fare for liv og helse.

Utvalget skulle også gi anbefalinger om hvordan Sivilforsvarets oppgaver og ansvar bør ivaretas i fremtiden, herunder næringslivets egenbeskyttelse, samt vurdere politireserven og sivile vernepliktige som en mulig beredskapsressurs ved katastrofer i fredstid.

Videre skulle eventuelle behov for lovendringer vurderes.

Utvalget legger med dette fram sin utredning.

Oslo, den 1. november 2001

Lars Jorkjend Utvalgets leder

Mona Røkke

Wenche Bertelsen Helgeland

Tor Suhrke

Lene Orsten

Kjellfrid Laugaland

Bjørn Hareide

Erik Nygaard

Bjørn Gran

Per Kristen Mydske

Ellen Stokstad

Hans Knut Trælhaug

sekretariatsleder

Liv Riseth

Finn Jahr

Kapittel 1

Sammendrag

1.1 Hovedlinjene i utvalgets anbefalinger

Utvalget anbefaler ikke noen gjennomgripende omstrukturering av rednings- og beredskapsressursene i Norge. Ansvarsprinsippet - at den som har ansvar for en funksjon under normale forhold også har ansvaret for den i krise og krig - bør være et prinsipp for organisering av all beredskap mot ulykker og katastrofer. I Norge vil det offentliges ansvar for operativ håndtering av ulykker og kriser, i utgangspunktet ligge på de såkalte nødetatene, politi, brannvesen og helsevesen. Kommunene vil også ha et alminnelig ansvar hva angår det som skjer innenfor kommunegrensene. Det offentliges ansvar for redning og annen ulykkesinnsats til havs, hviler i første rekke på redningstjenesten, Sjøfartsdirektoratet og Statens forurensningstilsyn.

Utvalget anbefaler ikke at det etableres en generell, sentral krisehåndteringsmyndighet som overtar det operative ansvaret når en krise får et visst omfang eller alvor, og heller ikke at det innføres et formelt katastrofe- eller unntakstilstandsbegrep. Dette er ikke til hinder for at det skjer en sterkere samordning på sentralt nivå av statens overordnede funksjoner innenfor så vel ulykkesberedskap som alminnelig samfunnssikkerhet.

Utvalget anbefaler imidlertid at de særskilte operative ordninger for atomulykkesberedskap, redningstjeneste og forurensningsberedskap opprettholdes i hovedtrekk. Dette er ordninger spesielt tilpasset hendelsen karakter, og de legger i varierende grad operativt ansvar også til sentrale ledd.

Det understrekes likevel at kommunale myndigheter har ansvar og funksjoner også ved disse typer hendelser.

Redningstjenesten bør fortsatt bygge på prinsippet om samvirke mellom offentlige etater og frivillige organisasjoner og slik at all offentlig virksomhet som har egnede ressurser, plikter å stille disse til rådighet for redningstjenesten. Frivillige organisasjoner vil fortsatt være et ønskelig og nødvendig ledd i redningstjenesten. Et flertall foreslår at redningstjenesten får ansvar for samordning og ledelse av akuttinnsats ved alvorlige ulykker som truer store materielle verdier eller som betyr fare for alvorlig miljøskade, mens et mindretall mener at redningstjenestens oppgaver fortsatt bør være begrenset til innsats som gjelder liv og helse.

Det samlede utvalg mener det bør utarbeides en egen redningslov der blant annet samvirke- og ansvarsprinsippene nedfelles og der regler som i dag bare gjelder i kraft av instruks blir lovfestet. En slik lov må være samordnet med blant annet helselovgivningen, politiloven og brannvernlovgivningen.

Utvalget anbefaler at staten benytter tjenestepliktige mannskaper som forsterkning for de ordinære rednings- og beredskapsressurser, med tilsvarende oppgaver i fred som i krig. Slike forsterkninger bør i enda større grad enn dagens sivilforsvar være innrettet også mot fredstidshendelser. Det vil gi en bedre utnyttelse av de samlede beredskapsressurser. Dessuten viser både

nesten-katastrofen på Lillestrøm i april 2000 og terroraksjonene i USA i september 2001 at man i fredstid må være forberedt på ulykkesscenarier som kan sammenlignes med resultatet av krigshandlinger. Forsterkningsressursene bør også ha ansvar for en del tradisjonell sivilforsvarstiltak.

Det er delte meninger i utvalget om den nærmere organisering av forsterkningene. Et flertall foreslår at de organiseres som én enhet som skal forsterke nødetatene og andre offentlige instanser etter behov. Innen dette flertall foreslår ett medlem at forsterkningen organiseres som en egen etat under et fremtidig direktorat som har ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap, de øvrige at den blir en enhet innen politiet. Et mindretall foreslår at det opprettes to forsterkningsorganisasjoner, én som en interkommunal brann- og ulykkesforsterkning og en annen som en egen enhet under politiet.

Utvalget anbefaler ikke at sivile vernepliktige tillegges oppgaver som forsterkning for redningsberedskapen. Det samme gjelder politireserven dersom denne opprettholdes som egen enhet. Et flertall åpner imidlertid for at politireserven kan gå inn i den samlede forsterkningsressurs dersom denne forsterkningsressursen helt eller delvis legges til politiet.

1.2 Sammenfatning av de enkelte kapitler

I *kapittel 2* gjengis utvalgets mandat, og det gjøres rede for hvordan utvalget oppfatter det. Utvalget ser som sin sentrale oppgave å vurdere endringer i organiseringen av landets operative rednings- og beredskapsressurser, og utvalget tar utgangspunkt i organiseringen av innsatsen på skadestedet og vurderer den øvrige organisasjon ut fra skadestedets behov. Andre viktige punkter i mandatet er spørsmålet om redningstjenesten bør få oppgaver ved ulykker som ikke truer liv og helse og spørsmålet om hvem som skal utføre Sivilforsvarets oppgaver i fremtiden.

I *kapittel 3* gjøres det rede for hovedtrekkene ved vår ulykkes- og katastrofeberedskap. Kommunenes ansvar fremheves. Redningstjenesten, atomulykkesberedskapen og beredskapen mot akutt forurensning beskrives og vurderes særskilt.

I *kapittel 4* gjennomgås de operative rednings- og beredskapsressurser og deres oppgaver. Gjennomgangen tar utgangspunkt i oppgaver og ansvar lokalt, men beskriver også regionale og sentrale ledd.

I *kapittel 5* slås det fast at redningstjenesten fortsatt må bygge på at liv og helse alltid har prioritet foran andre, materielle eller ideelle, verdier og bør baseres på et samvirke, på deltagelse av frivillige organisasjoner, på at den som har et ansvar under normale forhold også har dette ansvaret i kriser og krig. Utvalget understreker at dette ansvaret også innebærer et ansvar for å ha tilstrekkelig beredskap i form av ressurser, planverk og øvelser samt å evaluere og ta i bruk erfaringer fra konkret innsats og øvelser. Kapitlet redegjør også for andre hensyn som må tas ved organisering av redningstjenesten.

I *kapittel 6* slår utvalget fast at redningstjenesten nyter stor tillit, men peker på en del problemområder. Det gis også uttrykk for at atomulykkesberedskapen er organisert på en hensiktsmessig måte og at forurensningsberedskapen har fått en vesentlig kvalitetsheving gjennom etableringen av interkommunale regioner. Utvalget mener at redningstjenesten og katastrofe-

beredskapen totalt sett har tilfredsstillende operative ressurser, men anbefaler blant annet at overordnede myndigheter stiller konkrete og bindende krav til øvelsesfrekvens og øvelsesinnhold.

I *kapittel 7* behandles spørsmålet om redningstjenestens oppgaver bør utvides til å omfatte innsats i hendelser som ikke gjelder liv og helse. Et flertall på 7 medlemmer anbefaler en utvidelse slik at redningstjenesten får ansvaret for akuttinnsats for å begrense alvorlig skade på miljøet eller berge store materielle verdier. Et mindretall på 4 medlemmer anbefaler at redningstjenesten beholder sitt nåværende ansvarsområde.

I *kapittel 8* behandles redningstjenestens organisasjon. Utvalget går inn for at hovedtrekkene ved dagens ordning beholdes. Systemet med skadestedsledelse, lokale redningssentraler og to hovedredningssentraler foreslås opprettholdt, men hovedredningssentralene anbefales lagt inn under Politidirektoratet. To utvalgsmedlemmer foreslår at betegnelsen «skadestedsleder» erstattes av «skadestedskoordinator».

I *kapittel 9* beskrives Sivilforsvarets oppgaver, organisasjon og ressurser i dag. De tradisjonelle sivilforsvarsoppgavene er knyttet til beskyttelse av det sivile samfunn i krig, men Sivilforsvaret utfører også oppgaver i fredstid på vegne av andre, sivile myndigheter.

I *kapittel 10* anbefaler utvalget at noen av Sivilforsvarets oppgaver blir overført til andre fagmyndigheter. Forsterknings- og bistandsoppgaver for nødetater og kommuner som blir utført av utskrevne mannskaper, organiseres på like linje i fred og i krig. Et flertall på 7 medlemmer foreslår at dette organiseres som én felles ressurs under politiet. 4 av disse medlemmer foreslår at ressursen betegnes som Statens rednings- og beredskapsforsterkning, mens 3 foreslår at betegnelsen Sivilforsvaret beholdes. Et mindretall på 3 medlemmer foreslår at det organiseres en Statens brannforsterkning som forsterkning for brannvesenet og en Statens politi- og helseforsterkning under politiet for andre forsterkningsoppgaver. Ett medlem foreslår at Sivilforsvaret videreføres som én felles forsterkningsressurs under et direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap og fylkesmennene.

I *kapittel 11* beskrives systemet for næringslivets egenbeskyttelse i krig. Utvalget anbefaler at Næringslivets sikkerhetsorganisasjons forvaltningsoppgaver blir lagt til statlige myndigheter.

I *kapittel 12* gjøres det rede for Forsvarets rolle i redningstjenesten i fremtiden. Strukturendringene i Forsvaret vil bare i begrenset grad påvirke innsatsen i redningssammenheng.

I *kapittel 13* redegjøres det for politireserven og for ordningen med sivil verneplikt. Utvalget anbefaler at politireserven og de sivile vernepliktige ikke inngår som særskilte elementer i en rednings- og katastrofeberedskap. De av utvalget som mener at hele eller deler av en forsterkningsressurs skal underlegges politiet, åpner for at en slik ressurs også kan utføre oppgaver som krever politimyndighet ved ekstraordinære behov.

I *kapittel 14* peker utvalget på behov for endret lovgivning. Særlig fremheves behovet for endringer i lovgivningen om Sivilforsvaret. Utvalget anbefaler også at det gis en egen redningslov.

I *kapittel 15* pekes det på nødvendige tiltak for å gjennomføre utvalgets anbefalinger.

I *kapittel 16* oppsummeres de organisatoriske konsekvensene av anbefalingene. Det pekes også på mulige økonomiske konsekvenser.

Kapittel 2

Utvalgets sammensetning, mandat og arbeid

2.1 Oppnevning og sammensetning, endring i sammensetning

Gjennom kongelig resolusjon av 10. november 2000 nedsatte regjeringen Stoltenberg et utvalg for å gjennomgå landets operative rednings- og beredskapsressurser. Resolusjonen gjelder mandat for og sammensetning av utvalget.

Utvalget fikk følgende sammensetning (jf. vedlegg 2 til resolusjonen).

Lars Jorkjend (leder), lagdommer i Borgarting lagmannsrett

Karin Moe Røisland (nestleder), konstituert fylkesmann i Oslo og Akershus

Wenche Bertelsen Helgeland, rådgiver i Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Tor Suhrke, direktør i Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern

Lene Orsten, førstekonsulent i Forsvarsdepartementet

Kjellfrid Laugaland, sjeflege ved Fylkessjukehuset i Haugesund

Bjørn Hareide, Hovedredningssentralen i Nord-Norge, politimester i Bodø

Erik Nygaard, seksjonsleder i Norges Røde Kors

Bjørn Gran, avdelingsdirektør i Direktoratet for sivilt beredskap

Per Kristen Mydske, professor ved Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo

Ellen Stokstad, rådmann i Gran kommune

I februar 2001 ble Karin Moe Røisland erstattet av Mona Røkke, fylkesmann i Vestfold (jf. brev av 16. februar 2001 fra Justisdepartementet til fylkesmann Mona Røkke).

Utvalget har hatt et eget sekretariat. Hovedsekretær og leder for sekretariatet har vært utredningsleder Hans Knut Trælhaug. Øvrige medlemmer av sekretariatet har vært Liv Riseth, rådgiver i Direktoratet for sivilt beredskap, og Finn Jahr, sjefingeniør i Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern. Rådgiver i Justisdepartementet Arthur Gjengstø var medlem av sekretariatet til medio januar 2001, da han gikk over i annen stilling. Fra 1. august 2001 har utvalgets leder vært fritatt for andre arbeidsoppgaver for å prioritere utvalgsarbeidet.

2.2 Bakgrunn for oppnevningen

I vedlegg 1 til kgl. res. av 10. november 2000 er bakgrunnen for oppnevningen av utvalget beskrevet på følgende måte (del I).

«Samfunnet har behov for et rednings- og beredskapsapparat som ivaretar krav til funksjonalitet, kvalitet og samordning. På rednings- og beredskapsområdet er det i dag en rekke etater som har ansvar på ulike forvaltningsnivåer, noe som stiller store krav til samordning både sentralt og lokalt. I tillegg finnes det ordninger som har beredskapsansvar på særlige områder, som for eksempel innen strålevern og ol-

jevern. Som ansvarlig departement for Sivilforsvaret og samordningen av redningstjenesten og det sivile beredskap ønsker Justisdepartementet en bred gjennomgang av rednings- og beredskapsområdet. Målet for gjennomgangen er å få en best mulig tjenesteyting på rednings- og beredskapsområdet ut fra en mest mulig enhetlig organisasjonsform og med basis i et samordnet overordnet lovverk.

Behovet for en slik utredning har vært signalisert i flere sammenhenger, blant annet St. meld. nr. 25 (1997-98) om hovedretningslinjer for det sivile beredskaps virksomhet og utvikling i tiden 1999-2002 og NOU 1999:4 om utkast til ny lov om brann- og eksplosjonsvern og Statskonsults rapport «Helt stykkevis og delt?» Den nylig fremlagte rapporten fra Sårbarhetsutvalget gir en prinsipiell vurdering av beredskapsarbeidet i samfunnet, og signaliserer behov for en slik gjennomgang. Med utgangspunkt i blant annet disse utredningene, skal det gis en bredt anlagt vurdering av hvordan rednings- og beredskapsområdet i samfunnet bør organiseres.»

I vedlegg 1 til kgl. res. av 10. november 2000 er også hovedproblemstillingene drøftet nærmere (del II).

«Landets samlede rednings- og beredskapsressurser består av nødetatene (politi, brann og helse), ressurseter som Sivilforsvaret og Forsvaret samt en rekke aktører med ulike forankring mot det offentlige og med ulike oppgaver og ansvar, herunder de frivillige hjelpeorganisasjoner og private selskaper. Redningstjenesten, som trer i kraft når liv og helse er truet, er et samvirke mellom disse ressursene. Andre hendelser som krever ulike former for innsats fordrer oppgaveløsning også fra andre etater eller organisasjonsledd.

De offentlige nødetatene er organisert på forskjellig vis og med ulik ansvars plassering. Ansvaret lokalt/regionalt kan være fordelt både på statlig, kommunalt og fylkeskommunalt nivå med ulike former for rapportering til eller styring fra sentrale myndigheter. Et eksempel er det sivile beredskap, som under katastrofer i fred beror på innsats av sivilforsvar, fylkesmenn, virksomheters egenberedskap osv. Et annet eksempel er brannvesenet som er en rent kommunal innsatsstyrke for brann- og redningsinnsats under tilsyn av Kommunal- og regionaldepartementet v/Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern.

Det er en målsetting at de samlede ressurser som blir involvert i alle typer hendelser som krever rednings- eller annen beredskapsinnsats er mest mulig samordnet. Ikke minst gjelder dette i forbindelse med utnyttelse av Sivilforsvarets ressurser i fredstid, hvor innsatsen kommer i berøring med allerede etablerte systemer for ivaretagelse av ulike typer beredskapssituasjoner (politi, brannvesen, helsevesen, frivillige organisasjoner og private selskaper).»

2.3 Mandatet

Utvalgets mandat er beskrevet i del III («En mer effektiv beredskap») i vedlegg 1 til resolusjonen:

«For å få til en mer effektiv forvaltningsstruktur, klare ansvarsforhold, en bedret oppgaveløsning ved større ulykker og katastrofer i fred og et styrket samvirke mellom de etater og organisasjoner som utgjør landets rednings- og beredskapsressurser, gis utvalget følgende mandat:

1. Utvalget skal beskrive dagens ansvarsforhold og oppgaveløsning innen landets operative rednings- og beredskapsressurser.

Herunder skal utvalget beskrive ansvars- og myndighetsfordelingen på lokalt, regionalt og sentralt nivå. Det skal gis en beskrivelse av de gråsoner som eksisterer i forhold til overføring av ansvar mellom redningstjenesten og de ulike akuttetater. Gjennomgangen skal omfatte alle ressurser som kan brukes i redningstjenesten eller i forbindelse med innsats ved katastrofer.

2. Utvalget skal gi forslag til eventuelle endringer i organiseringen av landets operative rednings- og beredskapsressurser.
3. Utvalget skal spesielt vurdere om det er hensiktsmessig å utvide redningstjenestens oppgaver til også å omfatte innsats i hendelser som ikke innebærer fare for liv og helse, og å vurdere gjeldende samvirkeprinsipp og alternative modeller for kostnadsdeling. (Prinsippet for en integrert land-, sjø- og luftredningstjeneste skal videreføres.)
4. Utvalget skal gi anbefalinger om hvordan Sivilforsvarets oppgaver og ansvar bør ivaretas i fremtiden. Næringslivets egenbeskyttelse som et element i dagens sivile beredskap og det tilhørende administrative system skal inngå i dette. Blant annet under hensyn til erfaringene fra øvrige land i Norden skal utvalget særskilt vurdere om det bør gjennomføres tiltak med sikte på en nærmere integrering av Sivilforsvarets og de kommunale brannvesens samlede ressurser. Utredningen skal rette seg mot ulykker og hendelser i fredstid. Når det gjelder vurderinger av fremtidig ivaretagelse av sivilforsvarsoppgaver, skal forholdet til krigsberedskap også vurderes.
5. Utvalget skal vurdere politireserven og sivile vernepliktige som en mulig fremtidig beredskapsressurs ved fredstidskatastrofer.
6. Utvalget skal vurdere eventuelle behov for lovendringer.
7. Utvalget skal gi en oversikt over de administrative og økonomiske konsekvenser av anbefalingene og fremme plan for gjennomføring av foreslåtte tiltak. Minst ett av forslagene skal innebære uendret ressursbruk på området.»

2.4 Utvalgets forståelse og avgrensning av mandatet

Blant annet ut fra den tid som utvalget har hatt til rådighet, har utvalget hatt fokus på hovedpunktene i mandatet. Alle mandatets punkter har vært behandlet ut fra det som det utvalget har sett som sin hovedoppgave: å vurdere hva som er en hensiktsmessig organisering av vår ulykkesberedskap - særlig med henblikk på at apparatet også skal kunne håndtere ulykker med katastrofeomfang.

De største ulykkene i Norge etter annen verdenskrig, målt etter antall omkomne, har vært ulykker med skip, passasjerfly og installasjoner på sokkelen med inntil 200 døde. Togkollisjonen på Lillestrøm i april 2000 og terrorangrepene i New York og Washington D.C. i september 2001 viser imidlertid at det foreligger en risiko for katastrofer av enda større omfang og at beredskapen må ta hensyn til det.

Utvalget har gjort sine vurderinger i et operativt perspektiv, jf. nedenfor under [\(Link til Utvalgets innfallsvinkler\)](#) punkt 2.5.

Nedenfor kommenterer utvalget de syv punktene i mandatet.

2.4.1 Mandatets punkt 1 - Beskrive dagens ansvarsforhold og oppgaveløsning

Utvalget ser denne beskrivelsen som et utgangspunkt for vurderinger og anbefalinger etter mandatets øvrige punkter. Utredningen gir både en tekstlig beskrivelse og diagrammer/organisasjonskart. Utvalget har ikke hatt anledning til å foreta egne undersøkelser av problemområder, men har vært henvist til å bygge på medlemmenes innsikt og innspill fra etater, organisasjoner og enkeltpersoner utvalget har vært i kontakt med.

2.4.2 Mandatets punkt 2 - Foreslå eventuelle endringer i organiseringen av landets operative rednings- og beredskapsressurser

Dette er den oppgave utvalget ser som den mest sentrale. Det er nær sammenheng mellom dette og de etterfølgende punkter, slik at forståelsen av punkt 2 gir en avgrensningen også av de øvrige punktene.

Rammen for oppgaven ligger i begrepet «landets operative rednings- og beredskapsressurser». Utvalget forstår dette slik at det gjelder de etater, organisasjoner og virksomheter som har et ansvar eller representerer en reell innsatsressurs ved daglige redningstilfelle og ved andre større, akutte ulykker. Denne forståelsen understøttes av at akuttetatene, Sivilforsvaret, de frivillige organisasjoner og næringslivets egenbeskyttelse er særskilt nevnt som virksomheter som har førstelinjeoppgaver. Ut fra dette legger utvalget til grunn at utredningen skal fokusere på de hendelser som krever en samordnet innsats av flere ressurser, slik at aksjonsledelse blir en avgjørende faktor. Mange slike hendelser vil kunne involvere også aktører som det ikke er naturlig å betegne som «operativ rednings- og beredskapsressurs», for eksempel private leverandører av varer og tjenester som brukes i innsatsen og offentlige instanser som blir berørt, som vegvesenet ved rasulykker. Selv om utvalget i liten grad vil berøre denne type innsatsressurser, kan de spille en viktig rolle i enkelthendelser og etter omstendighetene ha en plass i planverk og øvelser.

Ikke enhver krisehåndtering faller inn under utvalgets mandat. Smittsomme dyresykdommer er en type hendelse som kan kreve en omfattende og samordnet innsats fra mange etater og virksomheter, men der dette bør skje under ledelse av den ordinære fagansvarlige myndighet. Slik utvalget ser det, ville dette vært den riktige organisering for eksempel dersom munn- og klovsyke hadde brutt ut i Norge.

2.4.3 Forholdet til alminnelig beredskap, samfunnssikkerhet og forebygging

«Sivilt beredskap» har hittil vært den vanlige betegnelse på de sivile myndigheters samlede tiltak for å styrke samfunnets motstandskraft mot krise- og krigssituasjoner og planleggingen av hvordan ressursene skal benyttes i en slik situasjon. Termen «beredskap» i mandatet er et snevrere beredskapsbegrep, og utvalgets mandat omfatter bare en mindre del av den sivile beredskap eller det som med et mer tidsmessig ord kalles samfunnssikkerhet. Beredskap mot ulykker og katastrofer faller innenfor mandatet. Utenfor faller for eksempel svikt i forsyning av vann, elektrisitet eller viktige matvarer. En

annen sak er at slik svikt i ytterste fall kan medføre akutt fare for liv og helse eller andre katastrofelignende forhold - slik at vi står overfor hendelser som skal håndteres også av det apparat denne utredning gjelder.

Det faller i utgangspunktet også utenfor utvalgets mandat å behandle den mer ordinære forebygging av ulykker som gjøres så vel av den enkelte virksomhet som av offentlige myndigheter i form av tilsyn eller på annen måte. Utvalgets tema er det apparat som skal tre i funksjon når en ulykke er inntruffet. I noen tilfelle er det likevel en glidende overgang mellom spørsmålet om hvordan det offentlige bør organisere og regulere arbeidet med å forebygge og forhindre at ulykker inntreffer, og spørsmålet om hvordan den skadebegrensende innsatsen skal organiseres når ulykken eller krisen er inntruffet. Utvalget vil dessuten understreke at den beste måte å håndtere ulykker og kriser på, er å forhindre at de oppstår.

I mange tilfelle er det et definisjonsspørsmål når man anser at en ulykke er inntruffet. En skipsulykke kan starte med at skipet kommer i drift, for deretter å grunnstøte mens olje noen tid senere lekker ut. Innsats for å forhindre at skipet grunnstøter kan ses på som forebygging av miljøskader, men også som aksjon for å berge verdier etter en inntruffet ulykke. Evakuering på grunn av skredfare vil i noen tilfelle anses som forebygging, i andre tilfelle som redningsaksjon. Det kan også pekes på at ved leteaksjoner aksjonerer redningstjenesten før det er på det rene om liv og helse er truet.

Forebygging av ulykker og kriser er en oppgave som er aktuell i de fleste virksomheter, så vel innen næringsliv som i offentlig virksomhet. Organiseringen av denne oppgaven må tilpasses den enkelte virksomhet. Organiseringen av beredskap og operativ innsats når ulykken er et faktum, må derimot først og fremst ta utgangspunkt i behovet for samordning og klare ansvarslinjer.

For utvalget representerer forholdet mellom på den ene side forebygging og på den annen side innsats ved inntruffet hendelse flere utfordringer. Det må være klare kriterier for når det særskilte, offentlige apparat for håndtering av krisen trer i funksjon. Dessuten kan dette apparat, som skal være innrettet for å håndtere krisen på best mulig måte, ikke organiseres uavhengig av hvordan det forebyggende arbeid innenfor vedkommende felt er ordnet. Særlig må det tas hensyn til at offentlige etater har et ansvar også i den forebyggende fase, noe som ivaretas blant annet gjennom regelverk, tilsyn og holdningsskapende arbeid. Den kompetanse på de forskjellige felter som ligger i de ulike fagetater, vil være kompetanse det er behov for også når en katastrofe eller mindre ulykker inntreffer.

Hvordan det offentlige har organisert det øvrige arbeid med samfunnssikkerhet og forebygging er således ikke uten betydning for hva som er en hensiktsmessig organisering av samfunnets ulykkes- og katastrofeberedskap. Flere sider ved organisering av sikkerhet og beredskap er under vurdering som en del av oppfølgingen av Sårbarhetsutvalgets utredning, og sentrale aktører som politi og helsevesenet er gjenstand for omorganiseringer som i hovedsak skal ivareta andre hensyn. Det har også representert en usikkerhet for utvalget at organisering av regionale og sentrale organer som inngår i rednings- og ulykkesberedskapen er til særskilt vurdering i sentraladministrasjonen.

2.4.4 Forholdet til gjenoppbygging og annet etterarbeid

På samme måte som det er en overgang fra forebygging til krisehåndtering, er det en overgang fra krisehåndtering til håndtering av konsekvensene av hendelsen. Det siste faller utenfor utvalgets mandat. Likevel kan også de oppgavene som oppstår etter en krise, hva enten den er avverget eller gjennomlevd, stille krav til krisehåndteringsapparatet og hvordan det er organisert. Blant annet vil det ofte være påkrevet at oppgaver som har karakter av restverdisikring, gjenoppbygging eller annet etterarbeid påbegynnes mens krisen pågår. Dette kan kreve samordning med den pågående krisehåndtering, og i noen tilfelle bør slike tiltak kunne initieres av aksjonsledelsen.

Det er viktig med klare ansvarsforhold også i overgangen mellom aksjon og etterfølgende oppgaver. Det må foreligge rutiner og ansvarsforhold som ikke skaper uklarhet om ansvaret fortsatt ligger hos en koordinerende aksjonsledelse.

Utvalget vil understreke at ansvar for innsats og krisehåndtering også omfatter ansvaret for å evaluere og dra nytte av de erfaringene som blir gjort. Dette er ikke den type etterarbeid som kan overlates til andre. Hvordan erfaringstilbakeføring og læring best kan ivaretas, faller inn under mandatet.

Etterarbeid i form av søk etter omkomne antas å falle utenfor utvalgets mandat, men gjeldende ordning blir kort beskrevet.

2.4.5 Mandatets punkt 3 - Utvidelse av redningstjenestens oppgaver?

Den norske redningstjenesten er i hovedsak et organisert samvirke mellom flere aktører, og dens oppgaver er knyttet til hendelser som truer liv og helse. Utvalget forstår mandatets punkt 3 slik at det skal vurderes i hvilken grad dette prinsippet skal opprettholdes og om redningstjenesten - med de endringer utvalget ellers foreslår - skal ha ansvaret også i andre akutte ulykkessituasjoner, særlig de som truer miljø eller omfattende materielle verdier.

Gjeldende samvirkeprinsipp betyr også at offentlige etater selv må bære sine kostnader ved redningsinnsats, og dette må vurderes - både i forhold til tradisjonell redningsinnsats for å verne liv og helse og i forhold til eventuelle nye oppgaver som legges til redningstjenesten.

2.4.6 Mandatets punkt 4 - Siviltforsvarets oppgaver og ansvar

Utvalget peker på at mandatet på dette punkt fokuserer på oppgavene, ikke Siviltforsvaret som organisasjon. Utvalget har likevel vært seg bevisst at mandatet berører etaten og dens ansatte i en helt avgjørende grad og at Siviltforsvaret har store materielle ressurser og kompetanseressurser som det er viktig å anvende på hensiktsmessig måte.

Utredningen beskriver hvilke oppgaver Siviltforsvaret er pålagt eller har påtatt seg i dag. Noen oppgaver er av mindre betydning i dag, men ligger nedfelt i lov. Utvalget må etter mandatet ta stilling til om oppgaver kan bortfalle og hvem som best kan ivareta hver enkelt av de øvrige oppgaver. Det må også vurderes om det er hensiktsmessig å samle flere av disse oppgavene i en organisasjon. Integrering av Siviltforsvarets og de kommunale brannvesens samlede ressurser er én av flere alternative løsninger på en viktig oppgave for dagens siviltforsvar og én av flere mulige anvendelser av Siviltforsvarets res-

surser. Utvalget oppfatter mandatet slik at også andre alternativer skal vurderes.

Mandatet nevner særskilt at forholdet til krigsberedskap skal vurderes hva angår Sivildforsvaret. Utvalget har også ellers hatt krigsberedskap for øyet, idet det vil fremgå at man slutter seg til prinsippet om at den som har ansvar for en funksjon under normale forhold, også ha ansvaret for den i krise og krig.

Hva angår næringslivets egenbeskyttelse, har utvalget konsentrert sine vurderinger om de offentligrettslige oppgaver knyttet til dette, særlig om Næringslivets sikkerhetsorganisasjon fortsatt bør ha slike oppgaver.

2.4.7 Mandatets punkt 5 - Politireserven og sivile vernepliktige som katastroferessurs

Politireserven og de sivile vernepliktige er vernepliktige mannskaper som i utgangspunktet skal utføre annen tjeneste enn rednings- og katastrofeinnsats. Ved spørsmålet om de bør være en katastroferessurs tar utvalget utgangspunkt i hvilke oppgaver det er behov for å løse, ikke i hva personellressursene kan egne seg til.

2.4.8 Mandatets punkt 6 - Behov for lovendringer

Utvalget ser det som sin oppgave å identifisere behov for lovendringer, ikke å utforme konkrete lovforslag. Utvalget drøfter likevel om det er ønskelig med en egen redningslov og hvilke elementer en slik lov i tilfelle bør inneholde. Det flertallet som ønsker å utvide redningstjenestens oppgaver, har dessuten forslag til endringer i politiloven.

2.4.9 Mandatets punkt 7 - Administrative og økonomiske konsekvenser og plan for gjennomføring

Utvalget har sett det som sin hovedoppgave å foreslå hvor ansvaret for de forskjellige oppgaver skal plasseres. Administrative konsekvenser fremgår direkte av utvalgets anbefalinger. Med den overordnede ramme for utredningen som utvalget har lagt til grunn, er omfanget av oppgavene og nødvendige ressurser, og dermed de økonomiske konsekvenser, bare i liten grad berørt.

Utredningen angir hvilke videre skritt som må tas for å gjennomføre en omorganisering etter de linjer utvalget anbefaler.

2.5 Utvalgets innfallsvinkler

Utvalgets mandat og sammensetning har ført til at særlig stor vekt er lagt på redningstjenestens organisasjon. Utvalget har i denne forbindelse tatt utgangspunkt i de oppgavene som utføres på et skadested og organisering av disse. Organiseringen må ta sikte på at innsatsen på skadestedet blir så effektiv som mulig. Utvalget har lagt større vekt på det som kan kalles *redningseffektivitet* enn på *ressurseffektivitet*. Målet med organiseringen må først og fremst være å berge liv og forhindre personskade. Det er likevel slik at høy ressurseffektivitet vanligvis vil være en forutsetning for høy redningseffektivitet, og organiseringen må ta sikte på begge deler. Også ved vurderingene av hvordan annenlinjefunksjoner og overordnede nivåer bør være organisert har utvalget lagt vekt på redningseffektiviteten, dvs. at organisasjonen på nivåene over

skadestedet skal bidra til at innsatsen på skadestedet lykkes best mulig. Perspektivet er således nedenfra og opp.

Også ved vurderingen av annen ulykkesberedskap enn redningsberedskap har perspektivet vært det samme.

Utvalget har samtidig hatt for øyet at organisasjonen på overordnet nivå også skal være samordnet.

Utvalget har ikke analysert bestemte ulykkesscenarier, verken for redningstilfelle eller andre typer ulykker. Utvalget har likevel drøftet problemstillinger i tilknytning til katastrofer som den som nesten inntraff etter togkollisjonen på Lillestrøm i april 2000 og terrorangrepene mot New York og Washington D.C. i september 2001. Som det vil fremgå, mener utvalget at prinsippet om at den som under normale forhold har ansvaret for en funksjon, også har ansvaret for funksjonen i kriser og krig. Organiseringen må derfor være egnet til å møte alt fra de mindre ulykker, via terrorhandlinger og andre katastrofer, til krig.

Fokus har vært på fordeling av ansvar og oppgaver. Dimensjonering av de enkelte operative rednings- og beredskapsressursene faller inn under den enkelte myndighets ansvar, både med hensyn til å vurdere behovet og å sørge for at det blir dekket. Utvalget har ikke hatt mulighet til å foreta egne beregninger av ressursbehov og kostnader og har således ikke grunnlag for å si noe om dimensjoneringen og de konkrete ressursene er tilfredsstillende. Utvalget er likevel av den oppfatning at Norge har omfattende og gode redningsressurser totalt sett. Det er viktig at de organisert godt, med hensyn til både redningseffektivitet og ressurseffektivitet, og det må vurderes fortløpende om de er riktig fordelt.

2.6 Utvalgsarbeidet

I resolusjonens vedlegg 1 heter det at utvalgets innstilling skal forelegges Justisdepartementet innen 1. august 2001 i form av en rapport. Straks utvalget var oppnevnt forlenget Justisdepartementet muntlig denne fristen til 1. oktober 2001, og ved departementets brev av 27. september 2001 ble fristen etter utvalgets anmodning forlenget til 1. november 2001.

Utvalget holdt sitt første møte 13. desember 2000, og sitt siste møte 23. oktober 2001. I alt ble det avholdt 18 utvalgsmøter, hvorav to var to-dagersmøter. Flere av utvalgsmøtene ble avholdt hos aktører innen redning og beredskap. Dette gjelder Hovedredningssentralen på Sola, Sivilforsvarets skole i Trondheim, Næringslivets sikkerhetsorganisasjon, Fylkesmannen i Vestfold og Norges brannskole.

I løpet av arbeidet fikk utvalget orienteringer fra representanter fra følgende aktører: Hovedredningssentralen på Sola, Sjøfartsdirektoratet, Statens forurensningstilsyn, Lenvik kommune, Grenland sivilforsvarskrets, Sivilforsvarets skole i Trondheim, Norges Sivilforsvarsforbund, Forsvaret, Politidirektoratet, Statens strålevern, Statens helsetilsyn, Næringslivets sikkerhetsorganisasjon, medlemsorganisasjonene i Frivillige Organisasjoners Redningsfaglige Forum, Fylkesmannen i Vestfold, politimesteren i Nord-Jarlsberg, Gran kommune, Svelvik kommune, Norges brannskole, Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern og operativ uteledning/skadestedsledning, politiet i Oslo.

Medlemmer av utvalget og utvalgets sekretariat hadde et møte med representanter for Nasjonalt kompetansesenter for helsetjenestens kommunikasjonsberedskap (KoKom).

I tillegg har utvalgsmedlemmer og sekretariatsmedlemmer deltatt på ulike faglige seminarer.

I vedleggets del IV til resolusjonen heter det at utvalgets rapport også skal inneholde en beskrivelse av organiseringen av rednings- og beredskapsressursene i øvrige nordiske land, Nederland og eventuelt andre land man ønsker å knytte sammenlikning til. Ungarn pekte seg ut som et land som nylig har gjennomført en gjennomgripende omorganisering av sin katastrofeberedskap, og utvalget har vært på studiereiser til Nederland og Ungarn.

I Nederland besøkte utvalget flomreguleringsverket i Oosterschelde, og møtte representanter fra Innenriksdepartementet, brannvesenet, Det nasjonale koordineringssenteret (som er en del av Innenriksdepartementet), Crisis Resarch Team (et forskningsinstitutt) og The Netherlands Organisation for Applied Scientific Research (en forskningsorganisasjon). Representanter fra Innenriksdepartementet og Helse-, sosial- og sportsdepartementet orienterte om to store ulykker i Nederland de senere år (brannen i en fyrverkerifabrikk i Enschede og brannen i et diskotek i Volendam).

I Ungarn møtte utvalget representanter fra Innenriksdepartementet, Direktoratet for krisehåndtering, Nitrokemia (en stor kjemisk fabrikk lokalisert ved Balaton-sjøen) og Veszprém fylke.

Kapittel 3

Alminnelig ulykkesberedskap og særlige beredskapsorganisasjoner

3.1 Innledning

Kommunene utgjør fundamentet i samfunnets kriseberedskap. Kommunene har ikke noen lovfestet plikt til samlet planlegging for å forebygge og begrense skader ved uønskete hendelser eller for å håndtere kriser som har oppstått, men innenfor enkelte fagområder er imidlertid slike plikter gitt i særlover. Dette gjelder blant annet innen brannvern, vern mot akutt forurensning og innen helse.

For noen typer fredtidskriser er det bestemt at særlige organisatoriske ordninger med staten som deltager skal tre i kraft. I fredstid er dette særlig redningstjenesten, atomulykkesberedskapen og beredskapen mot akutt forurensning.

Redningstjenesten trer i funksjon når det er nødvendig med øyeblikkelig innsats av flere etater for å verne liv og helse, og samordning og ledelse utøves av politiet. Dette kan gjelde små og store ulykker. Redningstjenesten er daglig i funksjon.

Atomulykkesberedskapen er organisert med en sentral, statlig ledelse, Kriseutvalget for Atomulykker. Ved større tilfelle av akutt forurensning kan Statens forurensningstilsyn overta ledelsen av arbeidet med å bekjempe ulykken.

Muligheten for at Norge kan bli utsatt for terroranslag er i løpet av utvalgets arbeid blitt aktualisert i forbindelse med flykapringene og angrepene på World Trade Center i New York og Pentagon i Washington D.C. den 11. september 2001. Bekjempelse av terror og sabotasje i fredstid tilligger politiet med bistand fra Forsvaret, men dersom slike aksjoner likevel finner sted, kommer redningstjenesten inn i bildet, eventuelt også Kriseutvalget for atomulykker. Rednings- og ulykkesberedskap må organiseres og dimensjoneres slik at man også tar hensyn til ulykker, kriser og katastrofer forårsaket av terrorvirksomhet. Risiko for og sårbarhet ved terroranslag vurderes fortløpende av sentrale myndigheter, i første rekke Politiets sikkerhetstjeneste og Forsvaret.

Redningstjenesten, Kriseutvalget for atomulykker og Statens forurensningstilsyn gjør alle bruk av flere offentlige rednings- og beredskapsressurser, kommunale, fylkeskommunale og statlige, og også frivillige organisasjoner og private ressurser. I [\(Link til\)](#) kapittel 4 nedenfor gjennomgås de operative ressursene og deres oppgaver. For å sette bruken av disse i sammenheng, blir kommunenes generelle ansvar, redningstjenesten, atomulykkesberedskapen og beredskapen mot akutt forurensning nærmere beskrevet i dette kapittel. Det gis også en vurdering av om de organisatoriske løsningene bør opprettholdes.

3.2 Kommunal katastrofeberedskap

I dette avsnitt beskrives noen overordnede trekk ved kommunal kriseberedskap, herunder den rolle som fylkesmannen er tillagt ved katastrofer og omfattende kriser i fredstid. Slike kriser kan oppstå som følge av ulykker, uværssituasjoner eller andre påkjenninger. Enten de rammer enkeltkommuner eller større geografiske områder, kan krisesituasjonene medføre alvorlige forstyrrelser i viktige samfunnsfunksjoner og føre til omfattende materielle ødeleggelser.

Kommunale oppgaver i en krisesituasjon kan blant annet omfatte å

- opprettholde kommunale funksjoner og tjenesteytelser og sikre nødvendige forsyninger
- informere publikum og media
- bistå politiet med evakuering og innkvartering av skadde personer og ved behov for materielle ressurser og kompetanse
- gjennomføre oppryddingsaksjoner og tiltak for å beskytte miljøet
- verne kulturhistoriske verdier
- bidra til å normalisere situasjonen

Kommunenes oppgaver og operative beredskap er nærmere omtalt i [\(Link til Kommunenes ansvar\)](#) pkt. 4.2.4

Med mindre kommunen har inngått samarbeidsavtaler, for eksempel med andre kommuner har den som hovedregel ikke myndighet til å rekvirere ressurser utover egen organisasjon i en katastrofesituasjon, men den kan anmode fylkesmannen om bistand til å rekvirere ressurser ved behov. Kgl. res. av 12. desember 1997, Retningslinjer for regionalt samordningsansvar ved kriser og katastrofer i fred, har som formål å beskrive hvordan fylkesmannen skal utøve sitt samordningsansvar for krisehåndteringen på regionalt nivå, for å sikre optimale og koordinerte løsninger mellom alle aktørene i krisehåndteringen.

Behovet for samordning av krisehåndteringen kan oppstå når et organ på fylkesnivå eller kommune(ne) anmoder om det eller ikke makter å håndtere situasjonen alene. Behovet for samordning vil øke jo flere kommuner, etater og nivåer som deltar i krisehåndteringen.

Før en krise er oppstått skal fylkesmannen gjennom tilrettelegging, veiledning og tilsyn medvirke til at kommunene, fylkeskommunene og statlige regionale etater gjennomfører nødvendig kriseplanlegging. Når en krise har oppstått, omfatter fylkesmannens ansvar:

- etablering av gjensidig informasjon mellom fylkesmann, politimester, regional statsforvaltning, fylkeskommune og berørte kommuner når en krise har oppstått
- sammenkalling av fylkesberedskapsrådet for å skape enighet om hvilke tiltak som bør iverksettes. Ved uenighet mellom aktørene skal fylkesmannen aktivt bidra til å oppnå én felles løsning
- å legge saker der det ikke er enighet om hvilke tiltak som bør iverksettes eller hjemmelsgrunnlaget for et tiltak er uklart, frem for Justisdepartementet
- videreformidling av ekstra ressurser til kommunene, samt avklaring av spørsmål fra/mellom kommunene, fylkeskommunen og den regionale

statsforvaltningen

Fylkesmannen og myndighetene på sentralt nivå skal først og fremst ha en tilretteleggings- og støttefunksjon for den krisehåndteringen som skjer lokalt. Det er kommunenes behov som avgjør når slik samordning skal etableres. Fylkesmannens generelle ansvar i beredskapssammenheng er omtalt i ([Link til Fylkesmennene](#)) punkt 4.3.4.

Om forholdet til redningstjenesten heter det følgende i retningslinjene til kgl. res. av 12. desember 1997:

Ved akutt fare for liv og helse er den nødvendige samordningen ivare tatt gjennom den offentlig organiserte redningstjenesten . . .

...
Redningstjenestens sentrale rolle dersom liv og helse er truet i krisesituasjoner, tilsier at fylkesmannen sørger for at aktuelle lokale redningssentraler og hovedredningssentralen blir underrettet når han har iverksatt samordningen. For alle krisesituasjoner gjelder at forhold som berører liv og helse for befolkningen har høyest prioritet.

Kommuner i områder der redningstjenesten har trådt i funksjon, må gi prioritet til redningsledelsens behov for ressurser til livbergende aksjoner. Kommunene vil imidlertid fortsatt være ansvarlig for tiltak innen egne ansvarsområder som ikke omfattes av redningsaksjonen. Kommunenes økonomiske ansvar for tiltak de iverksetter, endres ikke som følge av at redningstjenesten har trådt i funksjon.

3.3 Redningstjenesten

3.3.1 Kort beskrivelse av redningstjenesten

Med redningstjeneste forstås den offentlige organiserte virksomhet som utøves i forbindelse med øyeblikkelig innsats for å redde mennesker fra død og skader som følge av akutte ulykkes- eller faresituasjoner, og som ikke blir ivare tatt av særskilt opprettede organer eller ved særlige tiltak. Samvirkeprinsippet (se ([Link til Samvirkeprinsippet](#)) punkt 3.3.2.2) og prinsippet om en integrert redningstjeneste (se ([Link til Prinsippet om integrert redningstjeneste](#)) punkt 3.3.2.4) står sentralt i den norske redningstjenesten.

Norsk redningstjeneste kan sees på som en nasjonal dugnad. Alle ressurser (statlige, fylkeskommunale, kommunale, private eller frivillige) som er egnet for akuttinnsats for å redde liv registreres, organiseres, trenes og brukes ved innsats i den offentlig koordinerte redningstjeneste.

Uttrykket «redningstjeneste» i offisiell sammenheng i Norge omfatter akuttinnsats, herunder leteaksjoner, for å redde mennesker fra død eller skade. Berging av miljø, materiell eller produksjon ligger utenfor redningstjenestens ansvarsområde. Det samme gjør helsevesenets øyeblikkelig hjelp-tjeneste når det ikke kreves innsats fra andre instanser.

Kjernen i redningstjenesten til lands utgjøres av de tre nødetatene (akut-tetatene) politi, brannvesen og helsetjeneste. Sammen med særlig frivillige organisasjoner og Sivilforsvaret står disse for innsatsen på skadestedet. Til sjøs skjer den konkrete innsats med redningshelikoptre, kystvakt- og marine-

fartøyer, samt NSSRs fartøyer. Etter sjøloven og internasjonale avtaler har også andre fartøyer plikt til å bistå fartøyer i havsnød.

Operativt forestås koordineringen av redningsaksjoner av landets to hovedredningssentraler (HRS) og 55 underordnede lokale redningssentraler (LRS). Hovedredningssentralene har det overordnede operative ansvar ved redningsaksjoner. Ved flyredning tar hovedredningssentralene vanligvis over øyeblikkelig etter varsling av savnet luftfartøy. Unntak er hendelser nær eller på flyplasser. Når det gjelder sjøredning håndterer hovedredningssentralene skipsulykker til havs, mens de lokale redningssentralene håndterer sjøulykker som inntreffer nær land. Landredning håndteres i de aller fleste tilfeller av en lokal redningssentral. Se [\(Link til Hovedredningssentralene\)](#) punkt 4.3.6 for en nærmere omtale av hovedredningssentralene, og [\(Link til Politidistrikter og lokale redningssentraler\)](#) punkt 4.3.1 for en nærmere omtale av lokale redningssentraler.

Tabell 3.1: Ressursbruk ved Hovedredningssentralen i Sør-Norge, 1991-1999

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Politi									
Politi	599	618	603	706	770	634	852	781	863
Lensmann	523	510	534	508	503	421	520	491	522
Politihund	134	135	165	129	155	127	186	166	195
Politibåt	80	107	57	84	70	55	74	80	82
Frivillige									
Røde Kors Hjelpekorps	290	339	357	331	352	296	398	324	371
Norsk Folkehjelp	15	30	24	19	25	23	21	24	19
Norske Redningshunder	27	37	34	44	35	40	73	67	94
Norsk Aero Klubb	16	16	11	7	23	7	15	15	13
Forsvaret									
330-skvadronen, Sola	176	148	203	178	221	181	183	183	190
330-skvadronen, Ørland	250	280	250	285	276	269	357	267	310
330-skvadronen, Vigra						87	76	74	0
330-skvadronen, Rygge								0	84
330-skvadronen, Bodø	2	1	2	2	0	0	1	1	
720-skvadronen, Rygge	99	66	58	58	74	67	96	77	24
333-skvadronen, Andøya		3		3	3	2	1	0	1
335-skvadronen, Gardermoen									1
337-skvadronen, Kystvakt			2	1			1	0	0
Andre militære fly, helikoptre	28	22	18	25	28	15	12	13	13
Kystvaktfartøy	24	26	26	24	23	49	70	43	57
Marine	23	16	12	13	24	7	12	22	13
Militær land-ressurs	17	12	15	11	11	9	21	7	8

Tabell 3.1: Ressursbruk ved Hovedredningssentralen i Sør-Norge, 1991-1999

Statens luftambulanse	50	61	77	75	103	102	122	130	191
Redningsselskapet (NSSR)	209	232	179	214	221	179	289	274	310
Kystradioen	354	369	256	316	314	277	350	332	422
Losbåt	32	32	24	29	28	18	26	34	45
Dykkere	29	23	14	14	27	18	35	25	36
Andre sivile									
Helikopter	171	78	68	121	61	5	63	46	44
Fly	22	21	15	4	8	42	12	4	4
Sivilforsvaret (FIG)	3	3	9	14	18	16	34	26	36
Diverse land	261	184	299	387	319	229	340	194	216
Luftrafikktjenesten	112	125	107	131	109	85	110	89	95
Offshore installasjon	21	14	15	16	6	9	9	8	16
Diverse fartøy	336	304	265	252	284	217	343	306	381
Andre	6	11	4	7	8	9	8	0	11

Tabell 3.2: Ressursbruk ved Hovedredningssentralen i Nord-Norge, 1991-1999

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Sjø									
Kystradio	91	70	78	64	89	105	96	135	137
Redningsselskapet	75	87	76	72	92	108	110	124	126
Kystvakt	31	26	3	30	34	36	53	73	80
Marine	16	12	7	16	7	5	11	8	7
Los	4	1	2	4	2	5	7	4	6
Andre båter	92	91	79	82	95	95	129	133	136
Militære dykkere	1	1	2	0	2	3	1	4	4
Sivile dykkere	10	3	9	1	4	3	5	12	14
Land									
Røde Kors Hjelpekorps	37	59	48	37	59	41	63	70	70
Norske Redningshunder	13	23	20	13	12	10	17	17	25
Norsk Folkehjelp	3	6	2	10	5	3	7	14	21
Alpine fjellredningsgrupper	1	1	2	5	4	9	10	11	11
Militære	7	13	11	8	10	12	8	21	51
Sivilforsvaret	2	12	8	7	10	9	11	36	44

([Link til Ressursbruk ved Hovedredningssentralen i Sør-Norge, 1991-1999](#)) Tabell 3.1 og ([Link til Ressursbruk ved Hovedredningssentralen i Nord-Norge, 1991-1999](#)) 3.2 viser antall ganger en ressurskategori er benyttet i aksjoner. Ressursregistreringen er avhengig av i hvilken grad hovedredningssentralene har fått tilbakemelding om ressursbruken. Antall dagsverk som er benyttet fremgår ikke av tabellene. Dette skyldes at i en hendelse hvor for eksempel 20 frivillige fra Norges Røde Kors Hjelpekorps og en lensmann er benyttet, vil begge kategoriene bli registrert som benyttet en gang. Det er således knyttet usikkerhet til tallene, men tallene gir en indikasjon på aktivitetsnivået til de ulike aktørene. For HRS Sør-Norge gir tabellen samlet oversikt over oppdrag både på sjø og land. Tabellene er basert på tall mottatt fra hovedredningssentralene.

Statsbudsjettet har et eget kapittel for redningstjenesten, kap. 0455 under Justisdepartementet. Kapitlet omfatter på langt nær alle utgifter til redningstjenesten, idet de offentlige etater som deltar i redningstjenesten dekker sine utgifter over egne budsjetter. Kap. 0455 dekker hovedredningssentralenes drifts- og investeringsutgifter, refusjon av frivillige organisasjoners utgifter, kjøp av varer og tjenester - som for eksempel leie av private helikoptre - under redningsaksjoner, tilskudd til frivillige organisasjoner og til Telenors kystradiotjeneste.

Redningstjenestens budsjett for 2001:

455	Redningstjenesten	103.727.000
1	Driftsutgifter	32.056.000
21	Spesielle driftsutgifter	5.111.000
45	Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold, <i>kan overføres</i>	7.000.000
71	Tilskudd til frivillige organisasjoner i redningstjenesten	4.500.000
72	Tilskudd til nød- og sikkerhetstjenesten ved kystradioene	55.060.000

3.3.2 Grunnleggende prinsipper og trekk ved redningstjenesten

3.3.2.1 Innledning

Dagens redningstjeneste er tuftet på prinsipper om samvirke, ansvar og integrasjon av sjø-, luft- og landredningstjenestene og på deltagelse fra frivillige organisasjoner. I det følgende gis det en nærmere beskrivelse av disse grunnleggende trekk.

3.3.2.2 Samvirkeprinsippet

Samvirkeprinsippet står helt sentralt i den norske redningstjenesten. I St.meld. nr. 86 (1961-62) ble det understreket at alle offentlige etater må delta i redningsaksjoner med egnede og tilgjengelige ressurser. Da den moderne organiseringen av redningstjenesten ble etablert i 1970, sa alle aktuelle offentlige, private og frivillige institusjoner seg villige til å delta i et slikt opplegg. Samvirkemodellen ble således etablert på et konsensusgrunnlag.

I kgl. res. av 4. juli 1980 Om organisasjonsplan for redningstjenesten i Norge, heter det at redningstjenesten

utøves som et samvirke mellom offentlige og private institusjoner under ledelse av to hovedredningssentraler, femtifire underordnede lokale redningssentraler og seksten underordnede flyredningssentraler.

Hva angår offentlige etater, må det legges til grunn at disse har plikt til å stille etatens ressurser og personell til disposisjon for redningsledelsen og at deltagelse i redningsaksjoner påhviler etatens ansatte som tjenesteplikt. Det er også etablert noen få slagkraftige profesjonelle innsatsenheter med høy beredskap for å dekke spesielle behov (for eksempel Luftforsvarets redningshelikopterskvadron, 330-skvadronen).

Alle offentlige etater som deltar i redningsaksjoner dekker sine utgifter over sine alminnelige budsjetter. Kommersielle aktører får betalt etter vanlig markedspris. Frivillige aktører får dekket sine direkte utgifter i henhold til fastsatte satser.

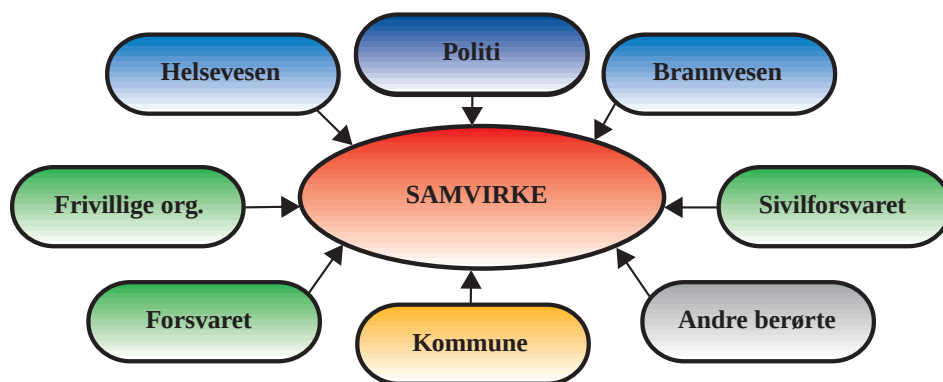
Gjeldende samvirkeprinsipp er således både et prinsipp om plikt til å delta i redningsaksjoner og et prinsipp om kostnadsdekning.

Et alternativ til samvirkeprinsippet er at én enkelt organisasjon har som oppgave å håndtere ulykker. De to måtene å organisere redningstjeneste og krisehåndtering på, har hver sine fordeler og ulemper. I en enhetlig særskilt organisasjon vil samordning og ledelse by på færre utfordringer, slik at planlegging, varsling, samordnede øvelser osv. i prinsippet vil være lettere å få til. Klare ansvarsforhold med hensyn til økonomi er en annen fordel.

Samvirkeprinsippet har sitt største fortrinn i at det gjør alle offentlige ressurser tilgjengelig etter behov og at det åpner for og stimulerer til frivillig og privat deltagelse i redningstjenesten. I kombinasjon med ansvarsprinsippet fremmer ansvarsprinsippet også forebygging av ulykker.

Det skal nevnes at også de land som har valgt å basere sin redningstjeneste og katastrofeberedskap på en større, sentral organisasjon, gjør bruk av landets øvrige offentlige ressurser.

Samvirkeprinsippet forutsetter en særskilt samordning mellom de samvirkende aktører. I Norge har samvirkeprinsippet vært supplert ved at det er etablert et eget ledelsesapparat - redningssentralene - og at særskilte ressurser - først og fremst 330-skvadronen - er dedikert til redningstjenesten. Også andre ressurser, for eksempel NSSR og hjelpekorpsene, har deltagelse i redningstjenesten som hovedoppgave. At den norske redningstjenesten ikke er en organisasjon, men en funksjon, er således en sannhet med visse modifikasjoner.



Figur 3.1 Samvirkeprinsippet

3.3.2.3 Ansvarsprinsippet

At den myndighet som har ansvaret for en sektor eller funksjon til daglig også har ansvaret for å iverksette tiltak i kriser og i krig, kalles ansvarsprinsippet.

Sivilforsvarsloven av 17. juli 1953 bygger blant annet på at brann- og redningstjeneste skal utøves av Sivilforsvaret når faren eller skaden skyldes krigshandlinger. Dette er et unntak fra ansvarsprinsippet. For øvrig står ansvarsprinsippet sentralt i moderne beredskapsarbeid og er lagt til grunn flere steder, blant annet i St.meld. nr. 25 (1997-98) Hovedlinjer for det sivile beredskaps virksomhet og utvikling og NOU 1999:4 Utkast til ny lov om brann- og eksplosjonsvern, jf. St.meld. nr. 41 (2000-2001). Prinsippet er senest nedfelt i lov av 23. juni 2000 om helsemessig og sosial beredskap, der det i § 2-1 er formulert slik:

Den som har ansvaret for en tjeneste, har også ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for den utøvende tjeneste, herunder finansiering, under krig og ved kriser og katastrofer i fredstid, med mindre noe annet er bestemt i eller i medhold av lov. Tilsvarende skal den som fører tilsyn med en virksomhet, også føre tilsyn med virksomhetens beredskap.

Ansvarsprinsippet innebærer at særlig kommunene ut fra sine alminnelige oppgaver vil spille mange viktige roller under store ulykker og i katastrofetilstander. Kommunen må opprettholde vanlige samfunnsfunksjoner i størst mulig grad og særlig sørge for slike funksjoner som er av betydning for redningsinnsatsen. I tillegg vil vedkommende kommune ha ansvaret for velferd til personer som er berørt av hendelsen.

En annen side ved ansvarsprinsippet er at kriser skal løses på lavest mulig nivå. Dersom en funksjon utøves av et lokalt ledd, er det i utgangspunktet dette ledd som skal utøve funksjonen også som ledd i kriseløsning. Er det et overordnet ledd med linjeansvar, kan dette imidlertid måtte opptre og eventuelt selv forestå funksjonen dersom omfanget, kompleksiteten eller ressurs-situasjonen tilsier det.

Hvem som skal utøve samordnings- og ledelsesfunksjoner når flere instanser er involvert, gir ansvarsprinsippet ikke svar på. Derimot tilsier prinsippet at de instanser som samordner og leder innsatsen ved hendelser av begrenset omfang, også bør ha disse oppgaver ved store ulykker og katastrofer. Men ikke minst ved slike hendelser vil kompleksitet og omfang kunne tilsi at overordnede ledd overtar samordningen og ledelsen.

3.3.2.4 Prinsippet om integrert redningstjeneste

Norsk redningstjeneste har et integrert koordineringsapparat. Det betyr at det samme apparat tar seg av styring av landredning, sjøredning og flyredning. Opplegget er unikt i internasjonal sammenheng. Noen land har i tillegg til luft- og sjøredning skilt ut andre typer redningstjeneste, for eksempel fjellredning.

Etter Organisasjonsplan for redningstjenesten i Norge er det underordnede flyredningssentraler ved i alt 16 lufttrafikktenesteenheter (flyplasser). Disse sentralenes oppgave er å iverksette søk etter savnede luftfartøyer og varsle hovedredningssentralen. I praksis utføres dette av den ordinære lufttrafikktenesten. Hovedredningssentralen skal selv overta ledelsen eller over-

føre den til en lokal redningssentral. Lufttrafikkjenten assisterer deretter denne redningssentral og er således integrert i den øvrige redningstjeneste.

Norsk redningstjeneste samarbeider med utenlandske redningstjenester i henhold til multilaterale og bilaterale avtaler. Det operative samarbeidet skjer på norsk side gjennom hovedredningssentralene, og for landredningens vedkommende også gjennom lokale redningssentraler. Norsk redningstjeneste anses å oppfylle de krav som er stilt til henholdsvis sjøredningstjenesten og luftredningstjenesten i internasjonale konvensjoner gitt av den internasjonale maritime organisasjon (IMO) og Den internasjonale luftfartsorganisasjon (ICAO).

Prinsippet om integrert redningstjeneste betyr ikke at det ikke er en funksjonsdeling mellom hovedredningssentraler og lokale redningssentraler. Luft- og sjøredningsaksjoner ledes normalt av hovedredningssentralene, mens de aller fleste landredningsoperasjoner ledes av lokale redningssentraler.

Den integrerte redningstjenesten har ansvaret for aksjoner som kan variere svært i karakter. De samlede ressurser som i henhold til samvirkeprinsippet står til rådighet for tjenesten er derfor svært sammensatt.

3.3.2.5 Frivillige organisasjoners deltagelse i redningstjenesten

Frivillige og humanitære organisasjoner spiller tradisjonelt en viktig rolle i norsk redningstjeneste. Norges Røde Kors ble etablert i 1865. Vår første rene redningsorganisasjon, Norsk Selskab til Skibbrudnes Redning, ble organisert i 1891 som en privat, humanitær organisasjon og ikke som en del av forvaltningen. Dette var et bevisst valg fra initiativtakernes side og sto i motsetning til det som hadde skjedd i de land ideen om en sjøredningsorganisasjon var hentet fra.

Senere er andre organisasjoner kommet til. De viktigste er beskrevet i [\(Link til Frivillige organisasjoner\)](#) pkt. 4.2.8.

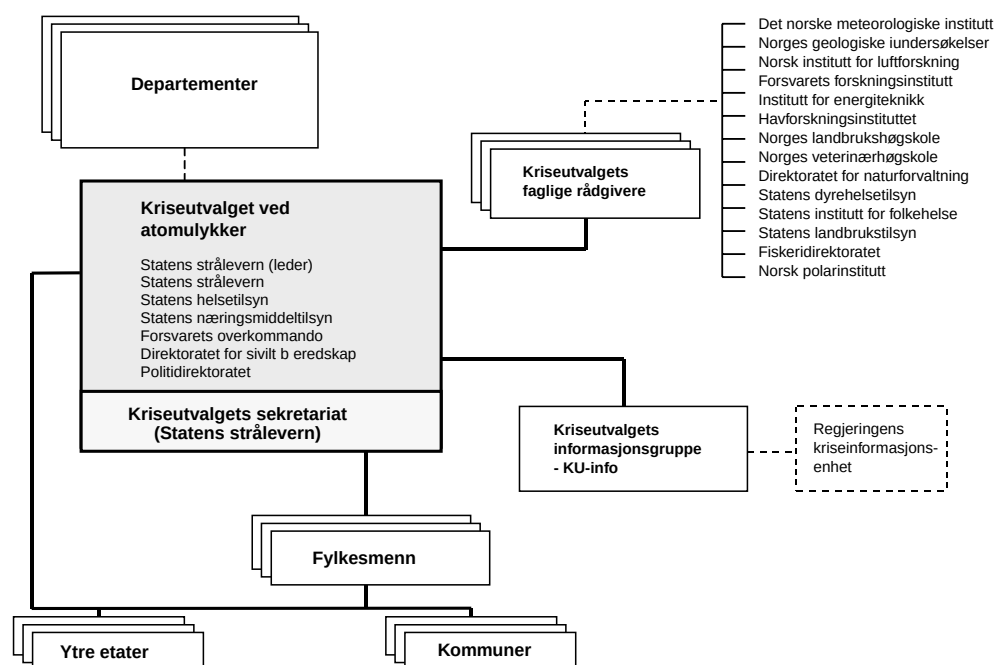
Det kan skilles mellom innsats av på den ene side frivillige medlemmer av den enkelte organisasjon og på den annen side av yrkespersonell ansatt av en ideell organisasjon. En organisasjon som Redningsselskapet yter først og fremst den siste typen innsats med ansatte mannskaper på de største fartøyene. Norge Røde Kors, Norsk Folkehjelp og noen sanitetsforeninger driver ambulansetjeneste med fast ansatt og utdannet personell. Alle de viktigste organisasjonene yter imidlertid innsats ved frivillige, ulønnede mannskaper. I rapporten brukes «frivillige organisasjoner» som en samlebetegnelse.

For de største organisasjonene er private gaver, innsamlede midler og inntektsgivende aktiviteter viktige for å finansiere virksomheten. I varierende grad mottar disse også statstilskudd til driften. For noen av de mindre og spesialiserte er innsatsen i redningstjenesten bare basert på deltagernes egen frivillige innsats og den utgiftsdekning staten gir. Det kjennetegner de fleste av organisasjonene at de også bistår offentlige myndigheter og private med andre oppgaver enn ren redningstjeneste, ikke minst gjennom arbeid for å forebygge ulykker og skader.

3.4 Atomulykkesberedskap

3.4.1 Organisering av atomulykkesberedskapen

Den nasjonale beredskapsorganisasjonen ved atomulykker, fastsatt ved kongelig resolusjon av 26.06.98 Atomulykkesberedskap. Sentral og regional organisering, er organisert på følgende måte - se ([Link til Atomulykkesberedskap. Sentral og regional organisering](#)) figur 3.2.



Figur 3.2 Atomulykkesberedskap. Sentral og regional organisering

Beredskapsorganisasjonen er bygget opp rundt *Kriseutvalget ved atomulykker* (se ([Link til Kriseutvalget for atomulykker](#)) punkt 4.4.8 for en nærmere omtale av utvalget). Kriseutvalget ved atomulykker (KU) er en kjernegruppe med representanter fra sentrale myndigheter (Statens strålevern, Direktoratet for sivil beredskap, Statens helsetilsyn, Politidirektoratet, Statens næringsmiddeltilsyn og Forsvarets overkommando). Statens strålevern har i tillegg til et fast medlem også lederen for Kriseutvalget. Statens strålevern fungerer som sekretariat for Kriseutvalget.

Beredskapsorganisasjonen er opprettet for å stille ekspertise til rådighet for å håndtere atomulykker i fredstid. I tillegg skal den håndtere atomulykker og virkninger av atomvåpen overfor sivilbefolkningen ved sikkerhetspolitiske kriser eller krig. Mandatet pålegger også Kriseutvalget å håndtere situasjoner og hendelser hvor «atomulykke ikke kan utelukkes».

Det departement som er ansvarlig for en sektor skal sørge for at beredskapen i sektoren er tilfredsstillende. Det er etablert en Embetsgruppe for koordinering av atomulykkesberedskapen. Gruppen er sammensatt med representanter for departementer med ansvar for ulike deler av atomulykkesberedskapen, og ledes av Sosial- og helsedepartementet.

Fylkesmennene representerer det regionale ledd i atomulykkesberedskapen. Fylkesmennene koordinerer den regionale beredskapen. Fylkesmennene kan mobilisere egne atomberedskapsutvalg (ABU) for å håndtere situasjonen best mulig på regionalt nivå. Sammensetningen i ABU gjenspeiler sammensetningen i Kriseutvalget og de faglige rådgiverne.

Atomberedskapen er basert på prinsippet om trinnvis beredskap. Organisasjonen opererer med to nivåer - «informasjonsberedskap» og «høynet atomberedskap». Høynet atomberedskap erklæres når radioaktivt nedfall eller andre radiologiske konsekvenser rammer Norge,

eller at det er overveiende sannsynlig at det skjer.

Statens strålevern er Norges nasjonale og internasjonale varslings- og kontaktpunkt for varslings- og informasjon, i henhold til the International Atomic Energy Agency's (IAEA) konvensjoner om tidlig varslings- og informasjon, samt bilaterale avtaler. Ved hendelser og ulykker er sekretariatet ansvarlig for å informere, varsle og innkalle Kriseutvalget, de faglige rådgivere, KU-info, berørte departementer, fylkesmennene, utenlandske samarbeidspartnere og eventuelle andre instanser.

Alle Kriseutvalgets medlemsetater er pålagt, i løpet av to timer etter at varsel er sendt ut, å kunne stille med en representant til Kriseutvalget. Representanten må inneha den nødvendige kompetanse og myndighet til å fatte beslutninger på vegne av institusjonen.

Norsk atomulykkesberedskap ble i perioden 1996-97 evaluert av konsulentfirmaet Scandpow-er. Som et resultat av denne evalueringen ble organisasjon og mandat justert og hjemlet i kongelig resolusjon av 26. juni 1998 Atomulykkesberedskap. Sentral og regional organisering.

3.4.2 Måling og overvåking

Det er bygget opp et landsdekkende stasjonært og automatisk måle- og overvåkingsnettverk med følsomme apparater som kontinuerlig overvåker strålenivået i lufta og på bakken. Målesystemet utløser alarm ved forhøyde nivåer. Systemet kan avdekke og følge utviklingen av eventuelle utslipp fra atomanlegg, atomdrevne fartøy og ubåter langs norskekysten. Sivildforsvaret disponerer 158 håndinstrumenter til feltmålinger av radioaktivitet. Disse måleinstrumentene er fordelt på de enkelte kretsene rundt omkring i landet, med en sterk konsentrasjon i fylkene Troms og Finnmark. Siden 1991 har Sivildforsvaret utført mer enn 1650 målinger på sine ca. 100 faste målepunkter rundt om i kretsene.

Mer avanserte målinger med måleutstyr i fly og bil er hovedsakelig knyttet til sentrale institusjoner med særlig kompetanse på dette området.

Måleressursene har et varslingsaspekt, men det viktigste er å kunne gi en god og rask situasjonsbeskrivelse som kan gi grunnlag for beslutninger om tiltak og informasjon. For å få best mulig effektiv utnyttelse av ressursene, bør det tilstrebes fleksibilitet og mobilitet i målesystemene slik at de kan settes inn raskest mulig på de mest berørte områdene. Det er også viktig at det finnes tilstrekkelig målekompetanse som raskt kan settes inn uavhengig av hvor målebehovet måtte være størst.

Embetsgruppen har gitt Kriseutvalget i oppdrag å utarbeide en helhetlig plan med hensyn på utskifting og fornying av atomulykkesberedskapens måleressurser. Planen skal ferdigstilles innen desember 2001, med sikte på å inngå i Regjeringens budsjettarbeid for 2003 og de påfølgende år.

3.4.3 Strålemedisinsk beredskap - behandling av stråleskade

Statens strålevern er sekretariat for landets sivile strålingsberedskap og er også pålagt å bidra til koordinering av den strålemedisinske beredskap ved de akuttmedisinske enheter og primærsykehus. Ved mistanke om stråleskade skal Statens strålevern varsles umiddelbart. Stråleverket vil bidra til å koordinere videre tiltak.

Det er forskjell på en strålingsulykke og en atomulykke. Ved en strålingsulykke er et fåtall av personer bestrålt, som for eksempel ved ulykker i industri og helsevesen.

I Norge er det sjelden at mennesker utsettes for strålingsulykker. Kun helt unntaksvis ulykker med strålekilder har medført akutt personskade. I fredstid er det svært liten sannsynlighet for masseskader der ioniserende stråling er involvert. Imidlertid kan skader på et begrenset antall personer tenkes å inntreffe ved at en satellitt med atombatteri faller ned, ved ulykker i de norske

forskningsreaktorene i Halden og på Kjeller, eller ved ulykke i atomdrevet fartøy i norsk havn eller indre farvann. Personskader er imidlertid mest sannsynlig ved bruk av radioaktive kilder i industri eller på sykehus.

3.4.4 Utfordringer for beredskapsorganisasjonen

De viktigste potensielle forurensningskildene ligger utenfor landet og kan resultere i forurensninger som kan ramme et hvilket som helst område, og større deler av landet kan rammes på en gang. Dette er en av årsakene til at beredskapen er organisert sentralt med Kriseutvalget som det operative organ.

Det internasjonale aspektet ved atomulykker er hva som i vesentlig grad skiller slike ulykker fra de «konvensjonelle». Norge har tiltrådt flere konvensjoner som omhandler forhold som er viktige for beredskapen, blant annet vedrørende varsling og utveksling av informasjon. Å bidra til økt kommunikasjon av informasjon landene imellom blir derfor en prioritert oppgave innenfor beredskapsarbeidet. Dette kan også bidra til at vi internasjonalt kan få en bedre og mer kostnadseffektiv beredskap ved atomulykker.

For å kunne håndtere ulykkessituasjoner er det viktig at beredskapsorganisasjonen besitter nødvendig fagkompetanse innenfor hele spekteret av fagområder. Slik kompetanse opprettholdes og videreutvikles best ved at det i de ulike medlemsinstitusjoner daglig arbeides med oppgaver som er vesentlige også i en atomulykkessituasjon, men også gjennom prosjektarbeid, øvelser, seminarer og møter.

Beredskapsorganisasjonen ved atomulykker er en kompleks organisasjon med mange forskjellige aktører som har ulike roller og derav forskjellige forutsetninger for deltakelse. I kgl. res. av 26. juni 1998 er det bestemt at «det enkelte departement er ansvarlig for at beredskapen og det økonomiske grunnlaget innen egen sektor er tilfredsstillende».

For enkelte av medlemsinstitusjonene, blant annet de som er selvstendige stiftelser, har praktiseringen av sektorprinsippet ført til problemer med finansiering av tjenester som de leverer til beredskapen. Det har vist seg at ikke alle departementer følger opp ansvaret innenfor egen sektor. Beløpene som er relativt små, gjelder drift av virksomhet og etablering av nødvendig utstyr, rutiner etc. Den finansielle situasjonen for noen etater har i enkelte tilfeller bidratt til å vanskeliggjøre samarbeidet i beredskapsorganisasjonen.

Embetsgruppen har, som anbefalt ovenfor, tatt initiativ til et opplegg for en mer koordinert budsjettprosess for etatene i atomulykkesberedskapen. En mer koordinert budsjettprosess blir særlig viktig i forhold til den nært forestående utskiftningen av atomulykkesberedskapens utstyrspark.

I Kriseutvalgets mandat ligger det ikke bare å håndtere kortsiktige effekter av en atomulykke. Også tiltak mot de langsiktige effektene skal koordineres av beredskapsorganisasjonen. Virkningene etter Tjernobylulykken merkes ennå, spesielt fordi nedfallet over Norge førte til sterkt forhøyede radioaktivitetsnivåer i norske landbruksprodukter.

Det er fortsatt nødvendig med tiltak for å redusere og overvåke radioaktiviteten i småfe, storfe og reinsdyr før omsetning til humant konsum i enkelte områder. De enkelte institusjonene i Kriseutvalget og blant Kriseutvalgets faglige rådgivere må ha selvstendige beredskapsplaner for å håndtere en

ulykkessituasjon som medfører langsiktige konsekvenser innenfor de enkeltes ansvarsområder.

3.4.5 Atomulykker og hendelser

Tsjernobylulykken i 1986 viste at sivile atomulykker kan gi konsekvenser i Norge. Kort tid etter ulykken ble det dannet et Aksjonsutvalg ved atomulykker (AVA). I perioden 1986 til 1993 ble flere hendelser håndtert av AVA. Av slike kan nevnes: styrt av russisk Cosmos-satellitt i det Indiske hav i 1988, tre ulykker med russiske ubåter i Norges nærområder i 1989 (Komsomolets som sank sør for Bjørnøya er den mest kjente) og en nestenulykke ved kjernekraftverket i St. Petersburg i 1992.

Av hendelser som Kriseutvalget ved atomulykker har håndtert kan nevnes

- I 1993 forårsaket en orkan strømstans ved kjernekraftverket på Kola.
- I mai 1998 gikk en russisk atomubåt i overflateposisjon langs Kola-kysten med luken til en av rakettsiloene i åpen posisjon. Beredskapsnivået informasjonsberedskap ble erklært, men opphevet etter bekreftelser fra russiske myndigheter om at det hele dreide seg om en øvelse.
- I september 1999 oppstod en kritisk ukontrollert ulykke ved et brenselproduksjonsanlegg i Tokaimura, Japan. Beredskapsnivået informasjonsberedskap ble erklært, men sekretariatet håndterte ulykken uten å innkalle Kriseutvalget.
- I august 2000 havarerte den russiske ubåten Kursk i Barentshavet. Hendelsen førte til omfattende aktivitet i Kriseutvalget, som prioriterte informasjonsarbeidet.

3.5 Beredskap mot akutt forurensning

3.5.1 Hovedprinsippene for forurensningsberedskap

Lov av 13. mars 1981 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) dekker akutt forurensning fra olje og andre kjemikalier. Hovedbestemmelsen er at ingen har lov til å forurense i strid med bestemmelsene i loven. Den som driver virksomhet som kan medføre fare for akutt forurensning skal sørge for en nødvendig beredskap for å hindre, oppdage, stanse, fjerne og begrense virkningen av forurensningen. Når det er fare for forurensning i strid med loven eller med vedtak fattet i medhold av loven, skal den ansvarlige for forurensningen sørge for tiltak for å hindre at den inntreffer og varsle politi og forurensningsmyndigheter. Har forurensningen inntrådt skal vedkommende sørge for tiltak for å stanse, fjerne eller begrense virkningene av den.

Som et supplement til den private beredskapen, er det etablert kommunal og statlig beredskap. Kommunene skal sørge for nødvendig beredskap mot mindre tilfeller av akutt forurensning som kan inntreffe eller medføre skadevirkning innen kommunen, og som ikke dekkes av privat beredskap. Staten skal sørge for beredskap mot større tilfeller av akutt forurensning som ikke er dekket av kommunal eller privat beredskap. Staten er videre ansvarlig for at privat, kommunal og statlig beredskap samordnes i et nasjonalt beredskapssystem. Ansvarlig statlig myndighet er Statens Forurensningstilsyn, SFT.

Kommunene har en begrenset beredskapsplikt, men den kommunale aksjonsplikten dekker både liten og stor akutt forurensning. Kommunen skal varsle statlig forurensningsmyndighet som yter nødvendig bistand. Ved større tilfeller av akutt forurensning kan statlig myndighet helt eller delvis overta ledelsen av arbeidet med å bekjempe ulykken. Staten har således ikke den samme absolutte aksjonsplikten som den ansvarlige eller som kommunene har.

Forurensningsloven inneholder også en bestemmelse om bistandsplikt ved aksjoner mot akutt forurensning. Hovedprinsippet er at den som har plikt til å ha beredskap mot akutt forurensning kan pålegges å bistå ved aksjoner utenfor eget ansvarsområde. Alle offentlige myndigheter skal i den utstrekning det er forenlig med deres øvrige oppgaver yte bistand ved omfattende tilfeller av akutt forurensning.

Varsling av akutt forurensning er regulert i egen forskrift. Varsling av akutte hendelser skjer i de fleste tilfelle til brannvesenets alarmtelefon 110. 110-sentralene varslers innsatsstyrker i brannvesen, havnevesen og politiet. 110-sentralene har også som oppgave å varsle Statens forurensningstilsyn, for at dette skal kunne ivareta sin operative rolle og myndighetsfunksjon i henhold til forurensningsloven

De operative ressursene og apparatet for statlig ledelse av oljevernaksjoner er nærmere beskrevet i [\(Link til \)](#) kapittel 4. I det følgende gis en kort oversikt over de tre ansvarsnivåene.

3.5.2 Privat beredskap mot akutt forurensning

Operatørene på norsk sokkel, råoljeterminalene, oljedistribusjonsselskapene og større, risikofylte virksomheter på land er pålagt å etablere beredskap mot akutt forurensning. Beredskapen skal dimensjoneres på grunnlag av miljørisikoanalyser, iverksatte sannsynlighetsreduserende tiltak i virksomheten og utfra definerte fare- og ulykkessituasjoner. Beredskapen skal dokumenteres i en beredskapsplan. Ca. 50 risikofylte bedrifter har i dag etablert beredskap basert på risikovurdering og godkjente beredskapsplaner.

Operatørselskapene på norsk kontinentalsokkel har etablert en egen, samordnet beredskapsorganisasjon. Oljeselskapene har en avtale om gjensidig assistanse og samarbeid ved uhell ved transport av oljeprodukter på land. Disse ordningene er nærmere beskrevet i kapitlet om operative ressurser, [\(Link til Petroleumsindustriens ulykkesberedskap\)](#) pkt. 4.2.11.2.

Ut fra forurensningslovens bestemmelser kan norske og utenlandske skip innenfor lovens virkeområde pålegges beredskapsplikt. Skipsfarten har ikke etablert noen beredskap i Norge eller blitt pålagt å gjøre det. Grunnen er at det er vanskelig å finne naturlige ansvarssubjekter for slike pålegg, samt at det da loven trådte i kraft i 1981 allerede eksisterte et omfattende offentlig beredskapsapparat som ivaretok disse oppgavene.

3.5.3 Kommunal og interkommunal beredskap mot akutt forurensning

Etter forurensningslovens [\(Link til \)](#) kap. 6 har kommunene plikt til å ha beredskap mot akutt forurensning. I tillegg følger det av brannvernlovens § 8c at kommunale brannvesen skal bistå med innsats ved andre akutte ulykkesituasjoner enn brann. I dette ligger det blant annet innsats mot ulykker som omfatter akutt forurensning.

SFT krever å få fremlagt kommunal beredskapsplan til godkjenning. Beredskapsplanene beskriver blant annet organisasjonen, dens ansvar og oppgaver. Etablering av beredskap mot akutt forurensning medførte i varierende grad investeringer i nytt utstyr for landets kommuner. Spesielt var innsatsutstyr for andre kjemikalier enn olje mangelvare.

Fra 1992 er det i regi av SFT og DBE bygget ut en formalisert interkommunal beredskap mot forurensning både fra olje og andre kjemikalier i sjø og vassdrag og på land. I 2001 er ordningen blitt landsdekkende. Beredskapen er organisert i 34 beredskapsregioner som dekker alle landets kommuner. Hver region ledes av et interkommunalt utvalg mot akutt forurensning (IUA), som er nærmere omtalt i ([Link til Interkommunale utvalg mot akutt forurensning \(IUA\)](#)) pkt. 4.3.3.

IUA disponerer lettere beredskaps- og saneringsutstyr, og kan rekvirere beredskapspersonell fra lokale etater og bedrifter. Noe av utstyret er plassert i de enkelte kommuner, men med hoveddepot og størst ressurstilgang hos vertskommunen.

3.5.4 Statlig beredskap mot akutt forurensning

Staten skal i henhold til forurensningsloven ta hånd om akutt forurensning som ikke er dekket av privat eller kommunal beredskap. Miljørisikoen forbundet med akutt forurensning gjør det nødvendig for staten å etablere et eget beredskapsapparat mot akutt oljeforurensning. Statens beredskap er særlig innrettet mot større tilfeller av akutt oljeforurensning fra skipstrafikken langs kysten. To myndigheter er ansvarlig for beredskapen. Sjøfartsdirektoratet er ansvarlig for at det finnes en beredskap som kan iverksette tiltak overfor skip som representerer en fare for akutt forurensning. Aktuelle tiltak er nødlossing av havarist eller sleping av havarist til nødhavn. I sin handlingsplan for økt sikkerhet og beredskap langs kysten har Regjeringen foreslått at direktoratets ansvar etter forurensningsloven overføres midlertidig til SFT i påvente av en bedre organisering og samordning av arbeidet med sikkerhet og beredskap.

SFT er ansvarlig for at det er etablert statlig beredskap for å fjerne akutt forurensning som er kommet ut i miljøet (oljevernberedskap). SFT har også ansvaret for at det ikke oppstår akutt forurensning fra vrak og vil om nødvendig sørge for tømning av olje og forurensende last fra vrak.

I tillegg til dette har Forsvaret med grunnlag i blant annet Innst.S. nr. 220 (1994-95) etablert en organisasjon for kystberedskap og aksjonsledelse (KYBAL), der Forsvarskommandoene i nord og sør er gitt i oppdrag å iverksette og lede aksjoner til sjøs for å redde vesentlige materielle og samfunnsmessige verdier når et akutt behov oppstår inntil primæretaten er klar til å overta. Dessuten har Forsvaret ansvar for å vedlikeholde en database over statlige fartøy med utrustning som kan benyttes i slike aksjoner.

Staten har ikke etablert noen egen beredskap mot større tilfeller av akutt forurensning fra andre stoffer enn olje. Grunnen er at beredskapen til kommunene og private i store trekk dekker miljørisikoen forbundet med denne typen akutt forurensning. Det er derfor ikke behov for å bygge opp en egen statlig beredskap for dette formål. SFT kan yte lovfestet bistand til kommunale aksjoner mot akutt kjemikalieforurensning i form av rådgivning, personell og utstyr.

SFT mottar årlig ca 5-600 meldinger om inntrådt akutt forurensning. Kommunene er blitt mer selvhjulpne ved uhell som skyldes normal virksomhet i området. Imidlertid er flere av forurensningstilfellene av en slik art at det kreves faglig bistand fra vertskommune og/eller SFT.

I det vesentligste aksjoneres det ved uhell som skjer under transport av farlig gods på sjø eller land, eller ved lagring av kjemikalier. I perioden 1990 til 2000 registrerte DBE ca. 450 uhell i forbindelse med landtransport av farlig gods.

SFT er den sentrale myndigheten når det gjelder landets beredskap mot akutt forurensning. Hovedoppgavene er å påse:

- at private aktører og kommunene etablerer beredskap og aksjonerer mot akutt forurensning
- at det er etablert et statlig beredskapsapparat mot akutt oljeforurensning fra skipstrafikken og ukjent kilde
- at privat, kommunal og statlig beredskap er samordnet i et nasjonalt beredskapssystem

SFT har en egen beredskapsorganisasjon som primært er bygget opp for å håndtere sjøgående innsats og kystgående innsats parallelt og under en ledelse og som er beskrevet i ([Link til](#)) kap. 4. Innsats i kyst- og strandsonen er i stor grad basert på den kommunale aksjonsplikten og deres bistandsplikt til staten.

Sjøfartsdirektoratet er delegert myndighet til å rette pålegg til skip og å gripe inn overfor skip. Direktoratet er ikke delegert tilsvarende myndighet ved akutt kjemikalieforurensning fra skip. Ansvar for denne type forurensning ligger formelt hos SFT.

3.6 Utvalgets vurdering av beredskapen mot atomulykker og akutt forurensning

3.6.1 Fragmentert ulykkesberedskap

Den beskrivelse av dagens organisering av rednings- og beredskapsområdet som ble gitt i forbindelse med oppnevningen av utvalget, jf. foran i ([Link til Bakgrunn for oppnevningen](#)) pkt. 2.2, gir bildet av en meget fragmentert organisasjon. Dette gjenspeiles i gjennomgangen i ([Link til](#)) kap. 4 av de operative ressurser og deres oppgaver.

Gjennomgangen viser imidlertid også etter utvalgets mening at i et komplekst samfunn som det norske, vil ønsket om en enhetlig ulykkesberedskap nødvendigvis komme i en viss konflikt med hensynet til at ulykker skal møtes med innsats som er tilpasset den enkelte ulykkes faglige karakter og til at forebyggende arbeid og ulykkesberedskap bør være nær knyttet sammen. Prinsippene om samvirke og ansvar som er beskrevet i ([Link til Grunnleggende prinsipper og trekk ved redningstjenesten](#)) pkt. 3.3.2 vedrørende redningstjenesten, gjelder langt på vei også for annen type ulykkesberedskap. Samvirkeprinsippet - at alle offentlige ressurser som egner seg, skal tas i bruk ved bekjemping av ulykker - medfører i seg selv at det blir mange aktører. Ansvarsprinsippet - at den som har ansvaret i daglig funksjon, beholder sitt ansvar

i kriser og krig - innebærer at det skifter fra hendelse til hendelse hvilke aktører som sitter med fagansvar.

Prinsippet om integrert redningstjeneste - at samme organisasjon håndterer både land-, luft og sjøredning - trekker i motsatt retning hva angår redningsaksjoner. Erfaringen viser imidlertid at også redningstjenesten er blitt funksjonsdelt på grunn av oppgavenes forskjellige karakter. I hovedsak leder hovedredningssentralene sjørednings- og luftredningsaksjonene, mens de lokale redningssentraler leder landredningsaksjonene.

I [\(Link til \)](#) kapittel 5 drøfter utvalget disse prinsippene nærmere, særlig med henblikk på redningstjenesten. Kommunenes og fylkenes ansvar ved naturkatastrofer og andre store ulykker, er som nevnt flere steder et utslag av kommunenes alminnelig ansvar for forholdene i kommunen. Det er etter utvalgets mening ikke aktuelt å frita kommunen for hovedansvaret for dette felt, og fylkesmennenes samordningsansvar bør beholdes.

Utvalget mener at det er saklig gode grunner for å opprettholde de særlige organisatoriske løsninger for atomulykkesberedskap og beredskap mot akutt forurensning. Dette gjøres det noe nærmere rede for nedenfor i dette kapittel.

Utvalget vil etter dette ikke foreslå en gjennomgripende forenkling av hvordan de operative oppgaver og ressurser skal organiseres. Utvalget vil derimot forsøke å trekke klare ansvarslinjer for de ulike funksjoner og fastlegge prinsipper for hva et fag- eller funksjonsansvar innebærer. Ut fra utvalgets mandat og sammensetning er det behandlet særlig i tilknytning til redningstjenesten, men prinsippene har gyldighet utover dette.

3.6.2 Organisering av atomulykkesberedskapen

Atomulykkesberedskapen ble vurdert av Sårbarhetsutvalget, som blant annet pekte på risikoen for atomhendelser som kan føre til nedfall over store områder. Det kjennetegner denne typen hendelser at de ikke oppstår lokalt i Norge og at konsekvensene kan ramme store områder. Dette tilsier at denne beredskap og aksjonsledelse er sentralisert. Det samme gjør det forhold at håndteringen av atomulykker krever spesiell kompetanse og at slike ulykker vil være et viktig nasjonalt anliggende.

I motsetning til brannvesenet, helsevesenets akuttberedskap, redningstjeneste og beredskap mot akutt forurensning som tar utgangspunkt i hendelser på et lokalt skade- eller havaristed, er atomulykkesberedskapen derfor organisert med utgangspunkt i at en atomulykke kan ramme store områder. Det sentrale ledd, Kriseutvalget for atomulykker og apparatet rundt dette, vil alltid tre i funksjon, selv om viktige oppgaver må utføres av regionale og lokale ledd.

Utvalget foreslår ingen endring i organisering av atomulykkesberedskapen. Sårbarhetsutvalget anbefalte flere beredskapstiltak som vil gjøre organisasjonen bedre rustet til å møte utfordringen, jf. NOU 2000:24 s. 138-139. Utvalget slutter seg til disse anbefalingene.

Utvalget peker også på at flere ordinære beredskapsressurser har viktige oppgaver å utføre i tilfelle alvorlige atomulykker. Dette må det tas hensyn til ved den nærmere organisering av disse. Ikke minst gjelder dette ved vurderingen av hvem som skal utføre Sivilforsvarets oppgaver i fremtiden.

Forankringen av Kriseutvalget og Statens strålevern på direktorat- og departementsnivå er under vurdering i annen sammenheng, og utvalget gir ingen anbefaling med hensyn til dette.

3.6.3 Organiseringen av beredskap mot akutt forurensning

Som beskrevet foran i [\(Link til Beredskap mot akutt forurensning\)](#) punkt 3.5 er beredskap mot akutt forurensning bygget opp nedenfra med ansvar lagt på den virksomhet som er ansvarlig for forurensningen, på kommunalt nivå og på statlig nivå. Selv om SFT er avhengig av mange forskjellige ressurser til konkret innsats ved store forurensningsulykker, er bekjempelsen et utpreget fagansvar og i hovedsak forankret i Miljøverndepartementet.

Utvalget peker også på at man oppnår god ressursutnyttelse gjennom den interkommunale beredskap mot akutt forurensning, både ved at ordningen er interkommunal og ved at den omfatter så vel oljeforurensning som annen kjemikalieforurensning.

Det samlede utvalg mener det fortsatt er behov for en særlig organisert beredskap mot akutt forurensning, men et flertall i utvalget mener oppgaven å lede akutte aksjoner ved forurensning og andre ulykker bør overføres redningstjenesten, jf. nedenfor [\(Link til\)](#) kap. 7. Dette har en side til SFT, Sjøfartsdirektoratet og Sjøforsvarets funksjoner. Utover dette har ikke utvalget forslag til endringer av ansvarsforholdene.

Kapittel 4

Operative rednings- og beredskapsressurser. Dagens ansvarsforhold og oppgaveløsning

4.1 Innledning

I dette kapittel gjennomgås landets operative rednings- og beredskapsressurser. Hva som ligger i dette begrep, fremgår av [\(Link til Utvalgets forståelse og avgrensing av mandatet\)](#) punkt 2.4. Gjennomgangen tar utgangspunkt i ansvar og oppgaver på lokalt nivå for å få fokus på innsatsressursene. For å få frem helheten i organiseringen av ressursene, blir også aktører på regionalt og sentralt nivå beskrevet. De fleste regionale og sentrale ledd er instanser som har overordnet ansvar for eller tilsyn med lokale ledd og deres oppgaveutførelse. Noen instanser har imidlertid direkte operativt ansvar for en region, et distrikt eller en landsdel, og disse er til dels beskrevet under oppgaver og ansvar lokalt.

Beskrivelsene nedenfor er til dels bygget på innspill fra de aktuelle etater og organisasjoner.

4.2 Oppgaver og ansvar lokalt

4.2.1 Politiet

Politiet i Norge er et rikspoliti som ledes av Justisdepartementet. Departementet har både det politiske ansvar og det overordnede faglige, operative og administrative ansvar for politiet, men det operative ansvar ligger i det alt vesentlige i ytre etat.

Politiets lokale apparat består av politistasjoner og lensmannskontorer. Etter den omorganiseringen som Stortinget vedtok i mai 2001, vil antallet bli 82 politistasjoner mv. og 354 lensmannskontorer, med i alt ca. 7 800 tjenestemenn. Den nærmere fordelingen blir det gjort rede for under omtalen av politidistriktene i [\(Link til Politidistrikter og lokale redningssentraler\)](#) punkt 4.3.1.

Det rettslige grunnlag for politiets oppgaver og plikter er angitt i politiloven § 1, 2. ledd, jf. Politiinstruksen § 2-1, 3. ledd, hvor politivirksomhetens mål angis:

Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig.

§ 12-2 i politiinstruksen gir særskilte regler om politiets plikter i ulykkestilfelle:

Politiet plikter å sette iverk, lede og organisere ettersøking- og/eller redningsaksjoner av en hvilken som helst art i samsvar med organisasjonsplan for redningstjenesten, fastsatt ved kgl. res. av 4. juli 1980.

Hvis ikke annen myndighet er pålagt ansvaret, skal politiet også ellers forestå redning av person eller gods som er eller står i fare for å bli skadet, og i tilfelle gjøre det som er mulig for å begrense skaden

eller avverge faren, og for øvrig sørge for opprettholdelse av den alminnelige orden og sikkerhet på stedet. Så langt tjenesten og forholdene ellers tillater, kan politiet også bistå ved berging av gods.

Videre har politiet plikt til å ettersøke personer som er kommet bort under omstendigheter som gir grunn til å anta at det har skjedd eller kan skje en ulykke. Ved drukningsulykker plikter politiet å iverksette og lede sokning etter den forulykkede så langt det finnes rimelig og hensiktsmessig. § 10-6 kommer til anvendelse dersom noen er omkommet ved ulykken.

For øvrig pålegger det politiet å varsle eller besørge varslet pårørende til personer som er saknet eller kommet til skade, med mindre dette ansvar tillegges annen offentlig myndighet eller institusjon.

Politiet har til i dag hatt ansvar for søk etter omkomne på land, i innsjøer og vassdrag mv. Behovet for en helhetlig ansvars plassering har ført til at også ansvaret for søk etter omkomne på havet nylig er lagt til politiet, jf. også i denne forbindelse politiets plikt til å ta hånd om lik, underrettelsesplikt overfor pårørende, samt etterforskning av straffbare forhold og ulykker.

Innenfor territorialgrensen gjennomføres søk av vedkommende politidistrikt etter å ha blitt tildelt særskilte budsjettmidler fra henholdsvis politimesteren i Stavanger eller Bodø. Søk etter omkomne i norsk redningstjeneste sitt ansvarsområde utenfor territorialfarvannet gjennomføres av politimesteren i Stavanger eller Bodø, henholdsvis sør og nord for 65. breddegrad.

4.2.1.1 *Politiets oppgaver i redningstjenesten*

I henhold til politiloven § 27, 3. ledd tilligger det politiet å iverksette de tiltak som er nødvendig for avverge fare og begrense skade i ulykkes- og katastrofesituasjoner. Hjelpeinnsatsen organiseres og koordineres av politiet inntil annen myndighet overtar i henhold til sitt sektor- eller samordningsansvar, men da uten den sektorovergripende beslutningsmyndigheten som tilligger politimesteren, jf. retningslinjer for regionalt samordningsansvar ved kriser og katastrofer i fred, fastsatt ved kgl. res. av 12.12.97, samt Justisdepartementets kommentarer til retningslinjene.

Ansvaret gjelder inntil annen myndighet overtar, og under forutsetning av at overtakelse skjer på kortest mulig tid (12-24 timer).

Politiets hovedoppgaver i en krisesituasjon utover å koordinere fellesinnsats i akutfasen består i å evakuere utsatte innbyggere, gi medisinsk førstehjelp, drive ettersøking og registrering av skadde, bevoktning og forestå avsperring og nødvendig trafikkreguleringer. Politiet skal også gi publikum løpende informasjon om krisen og hvilke forholdsregler som bør tas. Politimesteren har dessuten den operative ledelsen av Sivildforsvaret.

4.2.1.2 *Politiet som skadestedsleder*

Politiet vil i de fleste tilfeller være en av de første på et skadested, og vil i kraft av politiloven § 27, politiinstruksen og Direktiv for politiet om redningstjenesten i de aller fleste tilfeller ha ansvaret for å samkjøre og koordinere innsatsen på skadestedet, som skjer i et samvirke mellom flere nødetater, forsterkninger og frivillige organisasjoner.

I Direktiv for politiet om redningstjenesten beskrives skadestedsledelse (SKL) til å være koordinering og faglig ledelse av innsatsstyrkene på et skadested. I følge den generelle beskrivelsen av skadestedsleder skal vedkommende lede og koordinere innsatsstyrken på et skadested, herunder koordinere innsatsen til faglederne. Faglederne skal samarbeide med SKL. For SKL benyttes begrepene koordinere og lede om hverandre.

Skadestedslederen (SKL) utpekes av lokal redningssentral (LRS, se nedenfor under [\(Link til Politidistrikter og lokale redningssentraler\)](#) pkt. 4.3.1.) og vil normalt komme fra politiet med assistanse fra for eksempel en fagleder sanitet (helsevesenet) og fagleder brann (brannvesenet). Ved spesielle hendelser kan ytterligere fagledere være aktuelle. Det er etablert visse mønstre for hvorledes dette gjøres. Dette er et fleksibelt opplegg og kan tilpasses den konkrete ulykke.

4.2.2 Brannvesenet

4.2.2.1 Brannvesenets oppgaver

Brannvesenet er kjernen i kommunens ulykkesberedskap. Den operative beredskap dekker hele landet og kan settes i innsats på meget kort varsel. Tiden fra alarmering til utrykning med nødvendig materiell er ca. ett minutt i byer og større steder (kasernerte styrker) og 3-8 minutter i landet for øvrig. Første innsatsstyrke vil bestå av minimum 4 personer, og 10-15 minutter etter at førsteinnsats er iverksatt, vil det være tilgjengelig en styrke på minst 12-14 personer.

De kommunale brannvesen var tidligere innrettet så å si bare mot innsats mot ulykkestilfeller, særlig branner. Moderne brannvesen har store oppgaver også innenfor brannforebyggende arbeid, forurensningsulykker og innen teknisk redning - som for eksempel frigjøring av tilskadekomne.

De kommunale brannvesens organisering og oppgaver er regulert i lov av 5. juni 1987 om brannvern mv. I lovens § 5 heter det at departementet ved Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern er den sentrale myndighet for forvaltningen av loven. Direktoratet har til oppgave å påse at loven og tilhørende forskrifter blir fulgt opp, herunder føre nødvendig tilsyn. Videre kan direktoratet utføre inspeksjoner på ethvert sted og gi pålegg innenfor rammen av loven.

Kommunestyrets oppgaver er beskrevet i § 6. Her heter det at kommunestyret skal påse at kommunen har fastsatt brannordning etter § 7 og at brannvesenet utfører de gjøremål som loven fastsetter. Kommunestyret kan beslutte at en kommunal nemnd eller brannsjefen ivaretar kommunestyrets gjøremål etter denne lov. I forslaget til ny brannlov er dette forholdet foreslått harmonisert med delegeringsprinsippene i kommuneloven.

Kommunens brannordning er beskrevet i § 7. Her heter det at kommunens brannordning skal sikre at brannvesenet og feiervesenet er bemannet, organisert og utstyrt på en slik måte at de oppgaver som følger av loven til enhver tid kan gjennomføres i kommunen på en tilfredsstillende måte, og i samsvar med forskrifter fastsatt av departementet.

Brannordningen skal inneholde all nødvendig dokumentasjon, og vedtas av kommunestyret. Den vedtatte brannordning skal forelegges Direktoratet

for brann- og eksplosjonsvern som kan gi pålegg om endringer som finnes påkrevd i ordningen.

Brannvesenets oppgaver og bemanning er beskrevet i § 8. Her heter det at brannvesenet skal:

- gjennomføre oppgaver av brannforebyggende og kontrollerende art
- være innsatsstyrke i forbindelse med brannsituasjoner
- bistå med innsats ved andre akutte ulykkessituasjoner
- utføre andre oppgaver som legges til brannvesenet
- etter anmodning yte bistand i brann- og andre ulykkessituasjoner i sjøområder innenfor eller utenfor den norske territorialgrensen

Rekruttering av personell til brannvesenet bør fortrinnsvis skje ved tilsetning eller verving. For øvrig kan brannsjefen - for å sikre at brannvesenet til enhver tid har tilstrekkelig personell - foreta utskrivning til tjeneste som befal eller mannskap i brannvesenet. Enhver person som er bosatt i kommunen kan pålegges slik tjenesteplikt.

I § 11 om gjensidig bistand heter det blant annet at dersom forholdene tilsier det, skal brannvesenet i enhver kommune, etter anmodning så langt som mulig under hensyn til egen beredskap, yte hjelp i branntilfeller og i andre akutte ulykkessituasjoner i andre kommuner.

I § 12 om samarbeid heter det blant annet at det kan treffes avtale om at oppgavene i en kommune helt eller delvis overtas av annet brannvesen. To eller flere kommuner kan dessuten inngå avtale om å ha felles kommunal nemnd eller brannsjef. Departementet kan gi pålegg om samarbeid mellom to eller flere kommuner, herunder treffe vedtak om interkommunale ordninger. Departementet kan også gi pålegg om felles kommunal nemnd eller brannsjef.

4.2.2.2 Brannvesenets ressurser og organisering lokalt

Det finnes om lag 400 kommunale brannvesen i Norge. 64 av landets kommuner har etablert felles brannvesen med en eller flere andre kommuner. I tillegg er samarbeid om forebyggende arbeid formalisert i ytterligere 27 kommuner. De aller fleste kommunene i landet har et brannvesen bemannet med deltidsansatt personell, mens større byer og tettsteder har heltidsansatt personell, eller en blanding av de to kategoriene. Det finnes 2785 brannfolk som arbeider på heltid, og 9690 brannfolk som arbeider på deltid.

Dimensjoneringen av de kommunale brannvesen skal være basert på en risikoanalyse og størrelsen på tettsted, dog skal enhver kommune, avhengig av størrelsen, ha følgende minimumsbemanning i brannvesenet:

- Samlet innsatsstyrke skal være minst 16 personer, hvorav minst 4 skal være kvalifisert som utrykningsledere. Beredskapen legges til et tettsted der slikt finnes.
- Et vaktlag består av 1 utrykningsleder og 3 brannkonstabler/røykdykere. Støttestyrke er fører for tankbil og fører for snorkel-/stigebil.
- I spredt bebyggelse og tettsteder inntil 3.000 innbyggere kan beredskapen organiseres av deltidspersonell uten fast vaktordning.
- I tettsteder med 3.000-8.000 innbyggere er beredskapen organisert i lag bestående av deltidspersonell med dreierende vakt.
- I tettsteder med 8.000-20.000 innbyggere er beredskapen organisert i lag

bestående av heltidspersonell med kasernert vakt innenfor arbeidstiden. Utenfor ordinær arbeidstid kan beredskapen dekkes av deltidspersonell med dreierende vakt, men utrykningslederen må ha brannvern som hovedyrke. Støttestyrken kan være deltidspersonell med dreierende vakt.

- I tettsteder med mer enn 20.000 innbyggere er beredskapen organisert i lag av heltidspersonell med kasernert vakt. Støttestyrken kan være deltidspersonell med dreierende vakt.
- Det skal være minst ett vaktlag og nødvendig støttestyrke i tettsteder fra 3.000 til 50.000 innbyggere. På steder med 50.000 til 100.000 innbyggere skal det være to vaktlag og støttestyrke. Dersom kommunen har over 100.000 innbyggere skal det være tre vaktlag og støttestyrke som økes med ett vaktlag og støttestyrke for hver 70.000 innbyggere utover 100.000.

Norges brannskole i Tjeldsund står for utdanningen av brannbefal og heltidspersonell, mens det ennå ikke er etablert en tilfredsstillende ordning for utdanning av deltidspersonell, delvis forårsaket av manglende kapasitet på brannskolen. Formell opplæring av deltidspersonell ble startet høsten 2001.

Mange større brannvesen har utdannede redningsdykkere som kan settes inn ved ulykker i sjø og vann.

Tabell 4.1: Oversikt over brannvesenets innsats i år 2000:

Type oppdrag	antall oppdrag
Bygningsbranner	3041
Skogbranner	91
Andre branner	7839
Uhell ved transport av farlig gods	60
Andre utrykninger og oppdrag	70528
Unødvendige utrykninger	21579
Sum antall oppdrag	103 138

I begrepet «Andre utrykninger og oppdrag» ligger trafikkulykker som i år 2000 utgjorde 3171 utrykninger, dvs. flere enn til boligbranner, vannskader/oversvømmelser, akuttforurensning, ambulanseoppdrag, trygghetsalarmer, brannhindrende tiltak og annen assistanse, og som det fremgår utgjør disse utrykningene hovedtyngden av brannvesenets utrykninger, og vesentlig mer enn utrykning til branner. «Unødvendige utrykninger» er falske alarmer og unødige alarmer. «Andre branner gjelder bilbranner, campingvogner og telt, fritidsbåter, pipebranner, gressbranner og annet.

De kommunale brannvesen er kjernen i den interkommunale beredskapen mot akutt kjemikalie- og oljeforurensning. Beredskapen er organisert i 34 regioner lokalisert til tilsvarende mange vertsbrannvesen på landsbasis. Disse er øvet og utstyrt for dette formålet. Beredskapsregionene styres av interkommunale utvalg mot akutt forurensning (IUA), (se [\(Link til Interkommunale utvalg mot akutt forurensning \(IUA\)\)](#) pkt. 4.3.3).

Tabell 4.2: Oversikt over ressurser i brannvesenet (år 2000)

Fylke	Folk e-	Area l	Antal l	Antal l	Alarm- sen- traler		Brann- vesen		Feierv- sen		Man- n-	Ko- mm.- -	Lift / -	Stig- e-	Tan- k-	Red- ning- s-
	tall pr.	km ²	kom- mu- ner	22 objek- ter	Hel tid	Del tid	Hel tid	Del tid	Hel tid	Del tid	skap- s- bil	bil	Sn. bil	bil	bil	ning- s- bil
	1.1 2000										bil					bil
Østfold	2482 17	4124	18	1799	18	0	151	204	35	4	28	6		5	12	6
Akershus	4670 52	4912	22	2524	21	0	269	342	37	1	46	10	2	1	22	9
Oslo	5074 67	454	1	3043	15	0	391	0	31	0	9	2	2	1	1	3
Hedmark ¹	1871 03	2736 6	22	1333	10	0	77	415	44	7	44	4	3		27	6
Oppland	1827 01	2488 1	26	1252	5	0	72	491	36	8	57	8	1	1	28	13
Buskerud	2368 11	1486 1	21	1994	14	3	186	382	40	4	45	9	2	3	22	8
Vestfold	2127 75	2200	15	1624	10	0	164	108	19	3	19	4	3	5	11	4
Telemark	1650 38	1535 5	18	1580	8	0	150	329	31	5	36	6	3	2	16	7
Aust-Agder	1021 78	9323	15	842	5	0	51	265	7	8	22	2		2	10	3
Vest-Agder	1556 91	7453	15	1198	14	0	86	332	16	0	27	8	2	1	7	5
Rogaland	3732 10	9131	26	3156	17	0	213	621	36	2	66	7	5	1	8	8
Hordaland ²	4352 19	1559 5	34	3578	16	0	377	890	64	8	74	14	5	1	11	12
Sogn og Fjordane ³	1075 89	1891 5	26	1282	5	3	12	763	15	10	51	5			10	8
Møre og Romsdal	2431 58	1542 0	38	2134	17	2	114	107 4	21	19	80	12	1	2	16	9
Sør-Trøn- delag	2628 52	1886 1	25	2405	7	0	170	647	34	11	44	7	1	2	14	6
Nord-Trøn- delag	1271 08	2250 1	24	1054	16	0	45	505	19	14	33	5		1	18	5
Nordland ⁴	2391 09	3852 9	45	2143	22	2	132	116 3	40	20	64	13		5	13	16
Troms	1511 60	2635 2	25	1590	3	7	150	653	17	10	41	6	2	2	9	3
Finnmark	7405 9	4889 4	19	786	5	1	69	366	8	11	25	3		2	5	6
Sum	4478 497	3251 27	435	3531 7	228	18	287 9	955 0	550	145	811	131	32	37	260	137

¹ Opplysninger om Nord-Odal er ikke mottatt for år 2000

² Opplysninger om Ulvik og Granvin er ikke mottatt for år 2000³ Opplysninger om Leikanger og Gaular er ikke mottatt for år 2000⁴ Opplysninger om Vega, Værøy og Andøy er ikke mottatt for år 2000

Stortinget endret i juni 1993 lov om brannvern mv. slik at brannvesenet etter anmodning har plikt til å bistå ved branner og andre ulykkessituasjoner i sjøområder innenfor eller utenfor den norske territorialgrensen. Bistand fra brannvesen er først og fremst innrettet mot passasjerskipsbranner og hvor det etter anmodning kan være aktuelt å forsterke skipets egen organisering. Plikten er generell og gjelder alle brannvesen med kyst-tilhørighet. Siden 1995 har DBE hatt avtaler med noen kommuner om opplæring og utrustning av disses brannvesen for mer krevende oppgaver enn det den generelle bistandsplikten forutsetter. Ordningen kalles RITS - Redningsinnsats til sjøs. Ca. 200 brannfolk gjennomgikk i 1995 og 1996 kurs i redningsinnsats til sjøs ved Norges brannskole. Ca. 30 ledere i brannvesenene gjennomgikk i tillegg tre dagers ledelseskurs i redningsinnsats til sjøs ved Havarivernskolen i Borre. Det er samlet investert ca. fire millioner kroner i styrking av den kommunale brannberedskapen i de kommunene DBE har hatt avtale med.

For tiden har bare Larvik kommune slik avtale. Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern mener imidlertid at en utvidet beredskapsordning for innsats mot branner til sjøs bør videreføres, og det er avsatt 500.000 kroner på statsbudsjettet for årene 1999, 2000 og 2001 til vedlikehold av ordningen.

4.2.3 Helsevesenet

4.2.3.1 Innledning

Helsevesenet i redningssammenheng betyr først og fremst den medisinske nødmeldetjenesten, ambulansetjeneste, legevakt og behandlere som kommer til skadestedet. Organisering, lovforankring og finansiering av den akuttmedisinske beredskap er behandlet i Stortingsmelding nr. 43 (1999-2000) Om akuttmedisinsk beredskap.

For helsevesenet har det skjedd en betydelig utvikling på akuttmedisinsk side de siste 20 år. Tidligere var det fokus på rask transport til sykehus, hvor behandlingen skulle starte. I dag flyttes sykehusets akuttmedisinske behandling i større grad ut til pasienten. Avhengig av situasjonen og avstanden til sykehuset, er målet å diagnostisere og stabilisere pasienten før og under transport.

4.2.3.2 Medisinsk nødmeldetjeneste

Medisinsk nødmeldetjeneste er et landsdekkende, organisatorisk og kommunikasjonsteknisk system for kommunikasjonsberedskap innen helsetjenesten. Hovedformålet er å sikre direkte kontakt mellom befolkning og helsepersonell, mellom helsepersonell i og utenfor sykehus, og mellom sykehusene i nødsituasjoner, slik at det skjer en effektiv varsling av riktig ressurs, samt veiledning av pasient og/eller den som har varslet, inntil profesjonell hjelp når frem.

Medisinsk nødmeldetjeneste er regulert i forskrift om medisinsk nødmeldetjeneste av 20. august 1990, og består av:

- Medisinsk alarmtelefonnummer (113).
- Akuttmedisinske kommunikasjonsentraler (AMK-sentraler) i sykehus

- med akuttberedskap.
- Legevaktsentraler (LV-sentraler) i kommunehelsetjenesten.
- Felles kommunikasjonstjenester for helsepersonell.
- Driftsorganisasjon på alle tre forvaltningsnivåer.

Ansvar for planlegging, etablering og drift av medisinsk nødmeldetjeneste er fordelt mellom forvaltningsnivåene. Sosial- og helsedepartementet har ansvar for å fastsette systemkrav som skal sikre funksjonsdyktighet, kvalitet og samordning av tjenesten på landsbasis, samt kommunikasjonsberedskap og -utstyr i luftambulansetjenesten. Statens helsetilsyn og fylkeslegene har rådgivning og tilsyn som oppgave. Fylkeskommunene er ansvarlig for medisinsk alarmtelefonnummer (113), AMK-sentraler i sykehus, samt kommunikasjonsberedskap og -utstyr for ambulansetjenesten. Kommunene er ansvarlige for LV-sentraler i sykehjem og helsesenter (ev. som interkommunalt samarbeid), kommunikasjonsberedskap og -utstyr for lege, hjemmesykepleier og jordmor, samt praktisk samordning med brannvesenet.

Det er besluttet at de fylkeskommunale funksjonene fra 2002 skal overtas av statseide regionale helseforetak og helseforetak innen den enkelte region. Fylkeslegen skal integreres i Fylkesmannsembetet fra 2003.

Regionsykehusene er tiltenkt en ledende rolle innen faglig og organisatorisk utvikling av nødmeldetjenesten i egen region. Et nasjonalt kompetansesenter for helsetjenestens kommunikasjonsberedskap (KoKom) ble etablert i 1996 med midler fra departementet. KoKom er lokalisert i Bergen, og var i full drift fra 1998. KoKom driver rådgivning ovenfor sentrale helsemyndigheter og helsetjenesten om utvikling og vedlikehold av kommunikasjonsberedskap i helsetjenesten.

Nødmeldetjenesten er avhengig av samarbeid med berørte helsetjenester som ambulansetjenesten, legevakt, sykehus, pleie- og omsorgstjenesten, samt andre nødetater, rusmideletater, krisesentre, frivillige hjelpeorganisasjoner etc. Oversikt over samarbeidende parter, organisasjon og funksjon, samt rutiner for alarmering og samhandling er derfor nødvendig.

4.2.3.3 Kommunehelsetjenesten

Den kommunale primærhelsetjenesten er i dag regulert i lov av 19. november 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene. I lovens § 1-5 om beredskapsplan heter det at kommunen plikter å utarbeide en beredskapsplan for sin helsetjeneste i samsvar med lov om helsemessig og sosial beredskap, og helseberedskapsloven har mer utfyllende krav til planene. Helseberedskapsplanen skal samordnes med kommunens øvrige beredskapsplaner.

Kommunehelsetjenesten har en lang rekke oppgaver, bl.a. organisering av allmennlegetjenesten, inklusive døgkontinuerlig legevakttjeneste. Legevakttjenesten er aktiv 24 timer i døgnet, og helt vesentlig i oppstarten av håndtering av katastrofer, meldingsrutiner etc. Flere kommuner velger å etablere legevakt sammen med andre kommuner utenom ordinær arbeidstid.

Allmennlegene mottar ca. 4,5 millioner henvendelser om øyeblikkelig hjelp ved akutte sykdomstilstander per år (1996-tall). Ca. 90 prosent av disse blir vurdert og ferdigbehandlet i primærhelsetjenesten. De fleste av de ca. 410

000 som blir innlagt i sykehus som øyeblikkelig- hjelp- pasienter, blir innlagt etter vurdering i primærhelsetjenesten.

I henhold til forskrift om medisinsk nødmeldetjeneste skal hvert legevakt-distrikt ha egen LV-sentral. I vertskommuner for sykehus anbefales at AMK-sentraler ivaretar denne oppgaven. LV-sentralene er normalt ansvarlige for kommunal legevaktformidling, formidling av oppdrag til hjemmesykepleiere og jordmødre og betjening av trygghetsalarm tildelt av offentlige instanser. De varsler også AMK-sentralene ved behov for ambulanse. Også mobilisering av kommunale psykososiale kriseteam bør skje gjennom LV-sentralene.

LV-sentralene skal normalt bemannes med sykepleier, men dispensasjoner fra dette kravet er utbredt.

LV-sentralene bør være det leddet andre samarbeidsinstanser i redningstjenesten kontakter for å varsle for eksempel kommunelege I. Dette forutsetter at kommunene selv har utarbeidet planer for videre varsling internt, samt varsling av nødvendige samarbeidspartnere.

Det finnes 230 LV-sentraler i Norge, samt 38 AMK-sentraler med LV-funksjon (per februar 2000). Antallet endrer seg imidlertid stadig på grunn av omlegginger, bl.a. i form av interkommunalt samarbeid. LV-sentralene holder enten til i egne lokaler eller er integrert i helseinstitusjoner som sykehus, sykestue/sykehjem og helsesentre.

En undersøkelse utført av akuttutvalget (NOU 1998:9) viste at det årlig skjer anslagsvis 2,2 millioner henvendelser til LV-sentraler, det vil si ca. 0,5 henvendelse per innbygger.

4.2.3.4 Ambulansetjenesten

I Norge utføres de fleste oppdrag av den fylkeskommunale ambulansetjenestens biler og båter, men Statens luftambulanse spiller en viktig rolle ikke minst i redningstilfelle og ved andre ulykker. Begge er utførlig omtalt i St.meld. nr. 43 (1999-2000) Om akuttmedisinsk beredskap.

I lov av 19. juni 1969 nr. 57 om sykehus mv. var ambulansetjenesten definert som en spesialisert helsetjeneste, nærmere angitt som «beredskap for eller transport i forbindelse med undersøkelse eller behandling av pasienter som på grunn av sykdom eller skade har behov for å bli transportert på bære eller som har behov for medisinsk behandling eller tilgang til medisinsk utstyr under transporten». Lov av 2. juli 1999 nr. 61 om spesialisthelsetjenesten m.m - som 1. januar 2001 erstattet sykehusloven - definerer ikke de forskjellige tjenestene. Det fremgår likevel at ambulansetjenesten fortsatt skal være en spesialisthelsetjeneste, og dermed regulert av denne lov.

Ambulansetjenesten har følgende tre hovedoppgaver:

1. Utrykning til pasient/skadested for primær stabilisering av akutte skader og sykdomstilstander.
2. Transport av pasienter som skal innlegges i sykehus, eller overflytting av pasienter til sykehus med høyere omsorgsnivå for endelig behandling.
3. Transport av pasienter til, fra og mellom sykehus.

For år 2000 var det i hele landet 430 ambulansebiler i heldøgns drift, 96 ambulansebiler i drift deler av døgnet og 81 reserve- og suppleringsambulanse. I Oslo var det 15 ambulansebiler i heldøgns- og deldøgnsdrift i år 2000, mens

det tilsvarende tallet for Nordland var 59 ambulansebiler. I år 2000 fantes det 46 ambulansebåter i landet.

De 526 ambulansene som var i drift, gjennomførte 413 073 oppdrag i år 2000. Bruken av ambulansetjenesten er økende. I 1994 ble det gjennomført 75 ambulanseoppdrag pr. 1000 innbyggere, mens tilsvarende tall for år 2000 er 92 oppdrag pr. 1000 innbyggere

Fylkeskommunenes samlede netto driftsutgifter til ambulansetjenesten var ca. 843,5 millioner kroner i 1999. Det har funnet sted en betydelig utgiftsøkning de siste år. En del av dette har sin forklaring i at de tidligere private ambulansetjenestene ble endelig avviklet i 1996. I tillegg har faktorer som økt aktivitet, bedre utdannet personell, flere tomannsbetjente ambulanser, bedre utbygget følgetjeneste, noen sentraliseringer av legevakt og nye funksjonsfordelinger blant sykehus, bidratt til utgiftsveksten i ambulansetjenesten.

Fylkeskommunene har valgt forskjellige former for organisering av ambulansetjenesten. Mens noen har etablert egen operativ ledelse av tjenesten, har andre basert seg på saksbehandlere med administrativ kompetanse. Alle fylkeskommunene har opprettet stilling for medisinsk ansvarlig lege, men utover dette varierer den medisinskfaglige ledelsen av ambulansetjenesten. I 12 fylkeskommuner er ansvaret fordelt mellom kommuneleger og sykehuseleger, i én fylkeskommune ivaretas det av kommuneleger, og i fem fylkeskommuner finnes egen stilling for ambulanseoverlege.

Ambulansetjenesten er et fylkeskommunalt ansvar og eies og drives for en stor del av fylkeskommunene selv, men også på kontrakt med offentlige og private instanser som brannvesen, private selskaper, selvstendig næringsdrivende og frivillige organisasjoner (f.eks. Røde Kors, Norsk Folkehjelp, Norske Kvinners Sanitetsforening).

I større byer er det vanlig at ambulansebiler er bemannet med to personer med ambulanseutdanning. På mindre steder finnes det fortsatt et betydelig antall enmannsbetjente ambulanser. Ved behov gjøres det imidlertid ofte bruk av ledsagere også i disse.

Det finnes pr. i dag ingen formelle krav til ambulansetjenesten, hverken når det gjelder bemanning, kompetanse eller responstid. Autorisasjonsordningen for helsepersonell etter Helsepersonelloven av 2. juli 1999 gjelder også ambulansepersonell. Det er etablert off. godkjent utdanning i ambulansefag som fører frem til fagbrev (som ambulansepersonell), noe som gir rett til autorisasjon. Verken autorisasjon eller fagbrev er imidlertid lov- eller forskriftsfestet som minimumskrav for ambulansepersonell.

I forskrift for ambulansebil av 14. februar 1970 nr. 1 og forskrift om godkjenning og registrering av utrykningskjøretøy av 27. mai 1986 nr. 1581 (hjemlet i vegtrafikkloven) stilles det imidlertid teknisk krav til kjøretøyene. Forskriftene blir nå gjennomgått med henblikk på å avklare hva som er å anse som henholdsvis kjøretekniske og helsefaglige krav og i lys av forpliktelser under EØS-avtalen.

Alle fylkeskommuner stiller likevel faglige minimumskrav til sine ansatte. Kravene er mest omfattende i de største tjenestene. Oslo og Akershus utdanner for eksempel sitt personell til det såkalte «paramedic»-nivå, som er en spe-

sialutdanning/-trening til å utføre livreddende førstehjelp av til dels avansert art på delegasjon av lege.

I St.meld. nr. 43 (1999-2000) er det lagt føringer med hensyn til hva som bør være fremtidens krav, nemlig at hver ambulanse skal bemannes med minst en person med fagbrev og en person med minimum utdanning i form av medisinsk kurs på ca. 120 timer og redningsteknisk kurs på ca. 40 timer. Det er også lagt føringer for et kompetansebevis for utrykningskjøring.

Forskriftsverket om tekniske krav til ambulansekjøretøyer er under vurdering med henblikk på så vel helsefaglig som kjøretekniske krav etter EØS-avtalen.

Statens luftambulanse ble etablert som landsdekkende tjeneste i 1988. Formålet med tjenesten er i første rekke å styrke det akuttmedisinske behandlingstilbudet utenfor sykehus, det vil si å bringe kompetent personell og medisinsk utstyr raskest mulig fram til alvorlig syke eller skadde pasienter og gi disse akuttmedisinsk diagnostikk, behandling og overvåking. Derneft er oppgaven å bringe pasienten til et adekvat behandlingsnivå i helsetjenesten. Det er også et formål å være en ressurs som kan settes inn i redningstjenesten for andre enn akuttmedisinske formål, for eksempel ved søk. Luftambulanse bemannet med klinisk og akuttmedisinsk erfaren lege, innebærer en betydelig forbedring av så vel redningstjeneste som det akuttmedisinske tilbud for øvrig. For redningstjenesten har den også ført til at situasjonen på de mer vanlige skadested har endret seg, idet primærmålet for redningsinnsatsen - å få tilskadekomne til adekvat behandling - nås på et tidligere tidspunkt enn hva som var vanlig før.

Det er fylkeskommunene som har ansvaret for den medisinske bemanningen av helikoptrene og ambulanseflyene. Det statlige ansvaret for inngåelse og oppfølging av kontrakter med sivile flyselskap for den flyoperative delen av tjenesten er delegert til Rikstrygdeverket.

Statens luftambulanse har 11 baser for ambulansehelikoptre og 6 baser for ambulansefly. I tillegg kommer 4 av basene i redningstjenestens 330-skvadron, som også utfører ambulanseoppdrag. Helikopterbasene er lokalisert til Arendal, Bergen, Brønnøysund, Dombås, Førde, Lørenskog, Stavanger, Trondheim, Tromsø, Ål og Ålesund. Flyene er lokalisert til baser ved Alta, Bodø, Brønnøysund, Kirkenes, Tromsø og Ålesund. 330-skvadronen er lokalisert til Banak, Bodø, Sola og Ørlandet.

4.2.3.5 Ressurser i sykehusvesenet

Ansvarsforholdene og strukturen i norsk sykehusvesen er under endring. I denne gjennomgangen av operative ressurser, nøyer utvalget seg med å peke på at man ved store ulykker ikke har avslørt noen ressursmangel ved sykehuse hva angår skadebehandling. Det er en generell erfaring at ved omfattende ulykker, utgjør alvorlig skadde et langt mindre antall enn lettere skadde (og eventuelt omkomne). Sykehuse må imidlertid ha planer også for krigstidshendelser, og kapasiteten er begrenset hva angår spesialiteter som brannskader og kjemikalieskader.

Antall sykehussenger er sterkt redusert over en tiårsperiode, og beleggsprosenten er i dag på 100-105. Pasientene som er innlagt i sykehus er dårligere enn før, og behandlingsoppleggene er blitt mer kompliserte med

mer bruk av høyteknologi. Begge deler gjør det vanskeligere å flytte pasienter på kort varsel for å skaffe plass til nye i en krise/katastrofesituasjon. Ved færre sykehussenger og dårligere pasienter må man regne med økt behov for ekstraordinære løsninger som f. eks. feltsykehus ved katastrofer med mange skadde.

5. oktober 2001 ble det fremmet en stortingsproposisjon for å styrke den helsemessige beredskap mot atom-, biologiske og kjemiske våpen, jf. St.prp. nr. 3 (2001-2002) om endring av bevilgningen på statsbudsjettet for 2001. Helseberedskapen styrkes med til sammen 65 mill. kroner, blant annet til innkjøp av vernedrakter med utstyr for å beskytte helsepersonell ved behandling av pasienter som har vært utsatt for ABC- stridsmidler. Videre skal det kjøpes inn 15 stk. mobile dekontamineringsenheter, for å kunne rense personer som er forurensset av radioaktivt nedfall eller kjemisk agens, før de kan bringes til medisinsk behandling. Enhetene inneholder også nødvendig verneutstyr for innsatspersonell.

De tildelte midler skal også brukes på kompetansetiltak og opplæring av personell i bruk av utstyr og håndtering og behandling av pasienter.

Tiltakene skal settes i verk umiddelbart og utstyret vil bli utplassert på norske sykehus. Fordelingen avgjøres etter forslag fra Helsetilsynet.

4.2.4 Kommunenes ansvar

4.2.4.1 Primæransvaret

I tillegg til primærhelsetjeneste og brannvern, har kommunene ansvaret for en rekke andre viktige samfunnstjenester. Kommunene utgjør også fundamentet i det nasjonale planleggingssystem. Det er samtidig et utgangspunkt at kriser skal løses på et lavest mulig nivå. De aller fleste kriser og katastrofer som oppstår vil ramme en kommune. Ut fra sitt daglige ansvar vil kommunene spille flere viktige roller i en krisesituasjon. Kommunene har derfor i svært stor grad gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS) for å analysere det lokale risikobildet og konsekvensene ved ev. hendelser. Basert på slike analyser har de fleste kommuner gjennomført forebyggende og skadebegrensende tiltak, herunder beredskapsplanlegging innen konkrete fagområder, rutiner for å ivareta beredskapshensyn i samfunnsplanleggingen og kriseplanlegging.

4.2.4.2 Oppgaver i forhold til beredskap og kriseledelse

Typiske ansvarsområder for kommunen, relatert til samfunnskritiske oppgaver og krisebekjempelse, kan være (for sammenhengens skyld er også primærhelsetjeneste og brannvern tatt med):

Helse- og sosial omsorg:

- Forebyggende helsetjeneste
- Primærlegetjeneste inkl. legevaktordning
- Lokal legevaktsentral
- Smittevern
- Hjemmebasert omsorg
- Sykehjem

- Sosial omsorg
- Barnevern

Kommunalteknikk:

- Vegdrift, bruer og ferger
- Vannverk og ledningsnett (som eier)
- Fordeling av vann i kriser
- Renseanlegg for kloakk og ledningsnett
- Akutt forurensning
- Renovasjon

Brannvern:

- Forebyggende virksomhet
 - Brannsyn
 - Informasjon
 - Feiervesen
- Brannberedskap med vaktordninger, utrykningsstyrker og utstyr
- Ulykkesberedskap for akutte ulykker
 - Bilulykker
 - Togulykker
 - Farlig gods-ulykker
- Flyplasser har egen beredskapsstyrke for brannbekjempelse

Aktuelle beredskapsplaner i en kommune:

- Beredskap ved forurenset drikkevann
- Beredskapsplan ved langvarig strømbrudd, ev. rasjonering
- Beredskapsplan ved ras og vegbrudd
- Samlet beredskap ved større ulykker
- Beredskap ved omfattende boligbranner og skogbrann
- Beredskapsplan for rasjonering av matvarer
- Smittevernplan
- Beredskapsplan for rasjonering av oljeprodukter
- Beredskapsplan for helse- og sosialtjeneste

I en krisesituasjon bør kommunen være forberedt på blant annet følgende oppgaver:

- ta hånd om skadde personer
- yte bistand ved evakuering
- innkvartering og forpleining
- forsyningsstøtte til redningsmannskaper
- informasjon til pårørende, befolkningen og media
- sikre helsemesig trygge næringsmidler, inklusiv drikkevann
- sikre nødstrøm ved strømstans
- gjennomføre regulerings- og rasjoneringstiltak
- rette opp skader på kommunikasjoner og andre anlegg
- rydde et skadested og yte en innsats for å beskytte miljøet

- verne kulturelle verdier

Kriseledelsesplanen vil være et systematisk styringsverktøy, og tar sikte på å koordinere og lede alle kommunale tiltak når en krise oppstår. Dette gjelder imidlertid kun kriseledelse på overordnet nivå i kommunen, og ikke på selve skadestedet.

Den som har faglig og operativt ansvar i den daglige drift, har det også normalt i en krisesituasjon, men linjeledelsen er beredt til å ta raskere beslutninger. Ledelsen kan også ved behov i hver enkelt situasjon utvides med de representanter fra de fagområder som normalt ikke sitter i kommunal ledelse. Dette kan gjelde for eksempel Heimevernet, e-verket og lignende.

I en effektiv kriseledelse har ordfører, eller den som representerer denne, utvidede fullmakter til å ta beslutninger som normalt tilligger kommunestyret. Kriseledelse er videre avhengig av at prosedyrer, sjekkpunkter, rapport skjemaer og lignende er standardisert og gjort kjent i organisasjonen.

Typiske oppgaver ivaretatt i en kriseledelsesplan:

- Informasjon til befolkningen og media
- Innkvartering av redningsmannskaper og evakuerte
- Forpleining
- Planlegging og gjennomføring av krisetiltak av lengre varighet (ut over akuttfasen)

4.2.5 Sivilforsvaret

Sivilforsvarets oppgaver og organisasjon er nærmere beskrevet i [\(Link til kapittel 9\)](#). For fullstendighetens skyld gis det imidlertid her en kortfattet oversikt over Sivilforsvarets bistand ved redningsaksjoner og andre ulykkestilfelle i fred.

Sivilforsvaret har i økende grad de siste årene vært en ressursleverandør, hva angår både personell og materiell, og således støttet det ordinære hjelpeapparatet i håndtering og forebygging av større ulykker.

Til håndtering av denne type aktiviteter er Sivilforsvarets fredsinnssatsgrupper (FIG) opprettet. Det er etablert 119 slike grupper i like mange kommuner. Hver FIG er satt sammen av 20-25 personer som er rekruttert på lokalplanet av Sivilforsvaret. Til sammen omfatter gruppene omtrent 2 500 personer. Fredsinnsatsgruppene er opplært ved Sivilforsvarets skoler og trent innenfor områdene brann, redning, sanitet, omsorg, orden og samband. De er utrustet spesielt med tanke på fredsinnssats som en styrking av det lokale redningsapparatet. Personellet i gruppene får grunnleggende opplæring på en av Sivilforsvarets tre regionale skoler.

Politi og lensmenn, brann- og helsevesen kan rekvirere fredsinnssatsgruppene ved behov. Rekvirenten kan varsle FIG-en direkte. FIG-en er utstyrt med personsøkere for rask varsling, lette radiostasjoner som kan operere mot politi, brannvesen og andre hjelpeorganisasjoner.

Kommunene har ansvar for lagring av FIG-materiell, men staten dekker alle utgifter ved innsatsene.

FIG-ene bistår ved ulike typer hendelser, så som:

- Leteaksjoner/ettersøkinger
- Dør-til-dør-aksjoner

- Avsperringer
- Trafikkregulering
- Belysning av åsted
- Vakt hold
- Mottakssenter ved større ulykker på sjø og land
- Assistanse ved branner/skogbranner
- Vannforsyning
- Flom (lensing)
- Samleplass for evakuerte ved større branner
- Bistand ved ekstreme snøfall
- Bistand ved strømstans
- Annen materiell-/utstyrsbistand

I tillegg til FIG-ene har Sivilforsvaret Innsatsgrupper på til sammen 15 000 personer som kan disponeres for fredstidsinnsats, for eksempel ved omfattende terroraksjoner og andre katastrofer. Dette er mannskaper med mindre omfattende opplæring og lengre varslingsstid enn FIG-mannskapene.

4.2.6 Forsvaret

4.2.6.1 Forsvaret som ressursleverandør i redningstjeneste og annen ulykkesberedskap

Det er et grunnfestet prinsipp at Forsvaret skal yte støtte til det sivile samfunn i fredstid der dette er forenlig med de forsvarspolitiske mål og Forsvarets øvrige oppgaver, og i den grad støtten fremstår som en legitim og relevant anvendelse av de militære ressursene. Forsvaret yter i dag rutinemessig støtte til det sivile samfunn innenfor en rekke områder. I tillegg er Forsvaret en viktig bidragsyter innenfor redningstjenesten, og bistår det sivile samfunn ved ulike ulykker og katastrofer i fredstid. Det kan blant annet nevnes at Forsvaret var en sentral bidragsyter under orkanen på Nordvestlandet i 1992, flommen på Østlandet i 1995, Sleipner-forliset i 1999 og Åsta-ulykken i januar 2000.

Det er de to forsvarskommandoene i henholdsvis Sør-Norge (FKS) og Nord-Norge (FKN) som leder Forsvarets operasjoner, og øverstkommanderende i hver landsdel utøver operativ kommando over de enkelte avdelinger, fly og fartøyer. Forsvarskommandoene har oversikt over de militære ressurser som til enhver tid kan gjøres tilgjengelig for redningsoperasjoner.

Alle forsvarsgrener kan stille ressurser til disposisjon for redningstjenesten. Hæren har avdelinger tilgjengelig i store deler av året, og kan ved anmodning stille disse til disposisjon på kort varsel med ledelse, kommunikasjon og øvrig utrustning. I Sjøforsvaret utgjør alle fartøyer under kommando en redningsressurs. I tillegg har Sjøforsvaret spesialressurser slik som for eksempel dykkere og fjernstyrte undervannsfarkoster som kan benyttes til søk etter omkomne. Videre utgjør alle Luftforsvarets fly en søkerressurs. Deres fremste styrke er evnen til å nå alle steder i landet på forholdsvis kort tid. Det følgende vil spesielt omtale Kystvaktens oppgaver og ressurser, planen for kystberedskap og aksjonsledelse (KYBAL), redningshelikoptertjenesten og Heimevernet.

4.2.6.2 Heimevernet

Heimevernet (HV) er en integrert del av Forsvaret. I henhold til heimevernlovens § 13 har Heimevernet som en viktig oppgave å begrense eller avverge naturkatastrofer og andre alvorlige ulykker som måtte oppstå i fredstid, som bistandsressurs til politiet eller fylkesmannen. Heimevernets lokale forankring og tilstedeværelse over hele landet gjør Heimevernet spesielt egnet til å bistå sivile myndigheter ved ulykker og katastrofer i fredstid. Heimevernets styrke er å kunne stille mannskaper og ledelse til disposisjon på kort varsel på ethvert sted i landet. Heimevernet består i dag av en mobiliseringsstyrke på omkring 80 000 personer.

Heimevernet har et utstrakt samarbeid med sivile myndigheter og institusjoner, ikke minst gjennom de samarbeidsorganer som er opprettet. I kraft av samarbeidet i Landsrådet for Heimevernet, distriktsrådene, områdeutvalgene og de kommunale HV-nemndene, fungerer Heimevernet som et viktig bindeledd mellom Forsvaret og det sivile samfunn.

4.2.6.3 Kystvakten

Kystvakten utgjør en integrert del av det militære forsvaret. Kystvaktens oppgaver, ansvar og myndighet er regulert i kystvaktloven av 1997. Kystvaktens primæroppgaver i fredstid er å hevde norsk suverenitet i territorialfarvannet og norske suverene rettigheter i havområder under norsk jurisdiksjon. I tillegg fastslår kystvaktloven at Kystvakten skal delta i og gjennomføre søk og redningsaksjoner ved faresituasjoner og ulykker til sjøs, og at Kystvakten kan treffe nødvendige tiltak for å opprettholde ro og orden i redningsområder. Kystvakten skal videre rapportere om og eventuelt uskadeliggjøre drivende gjenstander som representerer en fare for mennesker, fartøyer eller miljøet, samt yte bistand til politiet og andre statsetater som har behov for fartøyer under utførelsen av sin virksomhet. Kystvakten utgjør således en viktig ressurs innenfor blant annet redningstjenesten.

Kystvakten består i dag av totalt 25 fartøyer. Fartøyene er av forskjellige typer og med ulike kapasiteter. I tillegg disponerer Kystvakten fly- og helikopterressurser. Åtte av Kystvaktens fartøyer er utrustet for å utføre oljevernoppgaver.

Kystvakten disponerer følgende ressurser:

- 3 Nordkapp-klasse helikopterbærende fartøyer
- 1 Svalbard-klasse helikopterbærende fartøy (fra januar 2002)
- 8 innleide havgående fartøyer
- 7 indre Kystvakt-fartøyer
- 7 bruksvaktfartøyer
- 6 Lynx helikopter (337-skvadron, Bardufoss)
- Orion (333-skvadron, Andøya)
- 1 sivilt fly i KVNORD (stasjonert på Svalbard) og et i KVSØR (SFTs fly)

4.2.6.4 Kystberedskap og aksjonsledelse

Forsvaret spiller i dag en sentral rolle innenfor kystberedskapen i forbindelse med planen for kystberedskap og aksjonsledelse (KYBAL). KYBAL-planen innebærer at forsvarskommandoene skal kunne iverksette og innledningsvis

lede aksjoner til sjøs for å redde vesentlige materielle og samfunnsmessige verdier før primæretaten har mulighet til å påta seg ansvaret. Det forutsettes imidlertid at fagetaten overtar aksjonsledelsen når den er klar for dette.

KYBAL består av to hovedelementer: Beredskap og aksjonsledelse. Beredskapselementet ivaretas av den døgntkontinuerlige beredskapen ved de to forsvarskommandoene, inkludert forsvarskommandoenes tilgang på militære overvåkingsdata. Aksjonsledelsen omfatter blant annet å sette inn de av Forsvarets ressurser som er mest hensiktsmessig i den enkelte situasjon. Forsvarskommandoene har oversikt over de ressurser som til enhver tid kan gjøres tilgjengelig for operasjoner.

4.2.7 Helikoptre i redningstjenesten

Helikoptre er i mange tilfelle et helt avgjørende verktøy i forbindelse med søk- og redningsarbeid. Redningshelikoptertjenesten er den viktigste ressursen i så måte. St.meld. nr. 44 (2000-2001) Redningshelikoptertjenesten i fremtiden gir en inngående vurdering av de samlede tilgjengelige helikopterressurser av betydning for redningstjenesten. Nedenfor gis en kort oversikt.

4.2.7.1 330-skvadronen

330-skvadronens redningshelikoptre er den eneste offentlige redningsressurs som på fast basis er stilt til hovedredningssentralenes disposisjon. Operatøransvaret ligger hos Luftforsvaret. Skvadronen har totalt 12 Sea King helikoptre fordelt på fire avdelinger og ett såkalt detasjement, en base uten der mannskapene ikke er fast stasjonert. Hver avdeling (Banak, Bodø, Ørland og Sola) er oppsatt med ett Sea King redningshelikopter med tilhørende besetning, men har ofte ett ytterligere helikopter tilgjengelig. Skvadronens detasjement er på Rygge og bemannes etter tur med mannskap fra de fire avdelingene. Skvadronens hovedsete er i dag Bodø, men er besluttet flyttet til Sola.

I St.meld. nr. 44 (2000-2001) foreslås det opprettet en redningshelikopterbase i Florø.

330-skvadronen er pålagt å ha ett Sea King redningshelikopter med besetning på én times beredskap på Sola, Ørland, Bodø og Banak til enhver tid. 330-skvadronens detasjement på Rygge har krav om at det skal være ett helikopter på beredskap minimum 85% av tiden. Gjennomsnittlig faktisk reaksjonstid på de ulike basene varierer mellom 20 og 50 minutter.

Bruk av 330-skvadronens Sea King helikoptre i luftambulansetjenesten er regulert i avtale mellom Forsvarsdepartementet og Sosial- og helsedepartementet, og 330-skvadronen inngår som en del av den nasjonale luftambulanseplan. Forsvaret benytter også 330-skvadronens helikoptre til annen type beredskap som jagerflyberedskap og militære formål.

4.2.7.2 Forsvarets øvrige helikoptre

720-skvadronen på Rygge har totalt 6 Bell-helikoptre. Ett helikopter med besetning står på redningsberedskap på Rygge utenfor den normale arbeidstiden. Dette er påmontert redningsheis.

339-skvadronen på Bardufoss har totalt 12 Bell-helikoptre. Et helikopter med besetning står på ambulanseberedskap på Bardufoss til enhver tid, med besetning på en times beredskap. Maskinen har ikke redningsheis.

Selv med påmontert redningsheis er Bell-helikoptrene ikke fullverdige redningshelikoptre og lite egnet til sjøredningsoppdrag.

337-skvadronen («kystvakthelikoptrene») har totalt 6 Lynx-helikoptre. To helikoptre er på tokt med Nordkapp-klassen kystvaktfartøy mesteparten av året. Lynx-helikoptrene er små og utstyrt med heis, men middels godt egnet til sjøredningsoppdrag.

4.2.7.3 Andre helikopterressurser

Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern leier i sommerhalvåret inn ett helikopter for å ha beredskap for slokking av skogbrann. Helikopteret er meget godt egnet til brannslukking og kan droppe 2700 liter vann pr. tur. Helikopteret er ikke utstyrt for redningstjeneste. Helikopteret plasseres på Øst- eller Vestlandet avhengig av hvor faren for skogbrann vurderes størst.

Phillips Petroleum Company Norway har to helikoptre av typen Dauphin stasjonert på Ekofisk. På Frigg har Elf Petroleum Norge stasjonert et helikopter av samme type. Elf har besluttet å fjerne redningsmannen på dette helikopteret, slik at det ikke lenger vil ha redningskapasitet for personell i sjø eller på skip. Statoil har et Bell-helikopter stasjonert på Statfjord-feltet. Operatørselskapene har ett helikopter med besetning på 30 minutters beredskap på henholdsvis Ekofisk-, Frigg- og Statfjordfeltet. Antall utkallinger har vært få.

Sysselemannen på Svalbard har et søk- og redningsutrustet helikopter av typen Super Puma foruten et Bell helikopter som kan utstyres med redningsheis.

Helikoptre som inngår i luftambulansetjenesten deltar ofte i søk- og redningsoppdrag. Også andre helikoptre vil om nødvendig kunne delta i redningssaksjoner, men representerer ikke den samme ressurs som helikoptre som er dedikert eller innrettet mot redningsoppdrag. Særlig ved sjø- og fjellredning er man avhengig av helikoptre med spesielt utstyr og øvet bemanning.

4.2.8 Frivillige organisasjoner

Som påpekt foran i [\(Link til Frivillige organisasjoners deltagelse i redningstjenesten\)](#) punkt 3.3.2.5 er rekken av frivillige organisasjoner et sentralt element i norsk redningstjeneste. Nedenfor gis en kort omtale av de viktigste organisasjonene. De tall som er oppgitt er innhentet fra de respektive organisasjoner. Tall for utrykninger og lignende kan omfatte også aksjoner som ikke er registrert i redningssentralene.

4.2.8.1 Norsk Selskab til Skibbrudnes Redning

Norsk Selskab for Skibbrudnes Redning (NSSR eller Redningsselskapet) er en humanitær forening med formål å redde liv og berge verdier, samt å opprettholde og utføre rednings- og hjelpetjeneste langs den norske kyst og i tilstøtende havområder hvor det måtte oppstå behov for Redningsselskapets tjenester. Redningsselskapet skal også drive opplysningsarbeid og forebyggende virksomhet for å bedre sikkerheten for sjøfarende.

Det er opprettet ni frivillige sjøredningskorps som rykker ut ved behov med hurtiggående redningsfartøyer. Disse korpsene finnes foruten langs kysten også ved Mjøsa og Femunden. 283 frivillige er aktive medlemmer av sjøredningskorpsene.

Redningsselskapet er mest kjent for den profesjonelle tjenesten. Langs hele Norges kyst, fra Hvaler til Vardø er det stasjonert i alt 36 redningsskøyter. Av disse er 29 i døgnskategorisk beredskap bemannet med faste mannskaper med utdanning innen maritim redning, dykking, røykdykking og førstehjelp. Fartøyene har brannslokkingsutstyr og mindre hurtiggående båter om bord.

Selskapet har en egen medlemstjeneste - Kystpatruljen - rettet inn mot fritidsflåten.

4.2.8.2 Norges Røde Kors Hjelpekorps

Norges Røde Kors Hjelpekorps (NRKH) er Norges største frivillige hjelpeorganisasjon og består av 325 hjelpekorps med til sammen ca. 12.000 autoriserte mannskaper. Organisasjonen er landsdekkende, fra Mandal i sør til Longyearbyen i nord. Lokalkjente folk deltar i de ulike typer oppdrag. Røde Kors Hjelpekorps har døgnerberedskap og kan på kort tid rykke ut med nødvendig utstyr og mannskaper. Alle hjelpekorpsene deltar hvert år i gjennomsnitt i 3-4 leteaksjoner etter savnede personer, dvs. over 90 % av alle aksjoner der frivillige er involvert. Varslingen skjer vanligvis fra LRS.

Hjelpekorpsenes tjenester baseres på lokale behov og varierer derfor noe fra sted til sted. Alle hjelpekorps har god kompetanse innen ettersøkning, førstehjelp og sambandstjeneste. Etter behov spesialiserer hjelpekorpsene seg til redningstjeneste i bratt lende (klippe, fjellvegg), glatt lende (isbre), skred, sjø/vann (innaskjærs) og elv samt evakuering, transport, ambulansetjeneste og kriseomsorg. Hjelpekorpsene baserer seg blant annet på medlemmer med spisskompetanse innen alle fagområdene. I tillegg har alle medlemmer grunnleggende kompetanse innen førstehjelp samt redning og beredskap. Røde Kors tilbyr dessuten ekstern førstehjelpsopplæring og driver forebyggende virksomhet i forhold til trygg ferdsel i naturen.

NRKH har depoter over hele landet, med komplett førstehjelpsutstyr, sambandsutstyr, utstyr for sokning, og redning i bratt/glatt lende. Hjelpekorpsene eier også flere typer transportmidler, både mannskapsbiler, ambulanser, snøscootere, båter, tilhengere og bærer.

Alle nye medlemmer gjennomfører en grunnopplæring med 30 timer førstehjelp og 10 timer samband og avsluttende prøve. Medlemmene tilbys deretter videregående kurs og spesialkurs innen de forskjellige fagområdene som f.eks. førstehjelp, redningstjeneste og operativ ledelse. Et ledd i opplæringen er regelmessige øvelser, ofte i samarbeid med den profesjonelle redningstjenesten, og årlige konkurranser. Alle medlemmene må tilfredsstille hjelpekorpsenes minimumskrav for å kunne stå på alarmplan og delta i operativ tjeneste. Kravene medfører bl.a. at alle medlemmer hvert 3. år må bestå en teoretisk og praktisk førstehjelpsprøve. Kun medlemmer over 18 år kan delta i søk- og redningsaksjoner.

Norges Røde Kors utfører ambulansetjeneste etter avtale med fylkeskommunene og hadde 47.000 ambulanseoppdrag i år 2000.

4.2.8.3 Norsk Folkehjelp Sanitet

Norsk Folkehjelp Sanitet (NFS) er den delen av Norsk Folkehjelp som driver med frivillig redningstjeneste. Organisasjonen består av ca. 950 autoriserte mannskaper fordelt på ca. 58 sanitetsgrupper over hele landet. Disse har døgnberedskap og kan rykke ut på kort varsel. I 1998 ble det utført mer enn 600.000 tjenestetimer av mannskapene. I 1999 deltok NFS med mannskaper i 69 redningsaksjoner. Varslingen skjer vanligvis fra LRS.

En av hovedoppgavene til Norsk Folkehjelp Sanitet er førstehjelp og ettersøking. NFS deltar også ved redningstjeneste i sjø/vann, snøskred, evakuering samt miljøberedskap. Organisasjonen tilbyr også ekstern førstehjelpsoptøring og mellommenneskelige aktiviteter som kommer samfunnet til gode, for eksempel aktiviteter for eldre og handikappede.

NFS har mye førstehjelpsutstyr, ambulanser, mannskapsbiler, snøscootere, beltebiler, båter og utstyr til bruk i redningstjeneste.

Gjennom intern utdanning satser Norsk Folkehjelp Sanitet på å gi en god innføring i tjenesten. Fagkurs og operative lederkurs innen de forskjellige fagfeltene bidrar til å sikre kvaliteten på arbeidet. I sin utdanningsmodell legger Norsk Folkehjelp Sanitet opp til å tilstrebe en innføring i denne type tjeneste gjennom fagkurs vinter, fagkurs skred, samt fagkurs lederskap operativ del vinter og skred. Øvelser arrangeres for å forberede mannskapene til de krav som blir stilt.

4.2.8.4 Norske Redningshunder

Norske Redningshunder (NRH) er en landsomfattende humanitær organisasjon hvis formål er å utdanne hunder til bruk i redningstjenesten, og å spre opplysning om hundens muligheter til å finne mennesker som er savnet. Det er i dag 91 godkjente lavinehunder og 93 godkjente ettersøkningshunder, samt 25 ruinsøkshunder med førere. Disse har døgnberedskap og kan rykke ut på kort varsel. Ved aksjoner blir hunder med førere utkalt direkte fra hovedredningssentralene, eller direkte fra de lokale redningssentralene eller lensmenn. I år 2000 deltok NRH i 160 aksjoner.

NRH deltar ved ettersøkning både sommer og vinter. Ca. 80 % av utrykningene skjer på barmark, resten er utrykning til skred. Foruten hunder disponerer organisasjonen personlig utrustning og snøscootere. NRH samarbeider også med politiets hundeevipasjer og de andre frivillige organisert i redningstjenesten.

Utdanningen omfatter både hund og fører. Medlemmenes grunnkurs består bl.a. av førstehjelp, bruk av kart og kompass og brukshundopplæring. Etter grunnopplæringen kan medlemmene fortsette til videregående klasse og til slutt til godkjenningsklasse (A). Man kan deretter spesialisere seg til ruinsøk.

4.2.8.5 Kontaktutvalget for de alpine redningsgrupper

Kontaktutvalget for de alpine redningsgrupper (KARG) har åtte grupper etablert i Tromsø, Svolvær, Bodø, Romsdal, Sunnmøre, Nord-Gudbrandsdalen, Ringerike og i Rogaland. Totalt består gruppene av ca. 150 kvalifiserte medlemmer, hvorav hver gruppe er på 20-24 deltakere. Disse har døgnbered-

skap og kan rykke ut på kort varsel. Samlet forutsettes disse gruppene å dekke behovet for alpin redning i Norge. KARG har gjennomført i alt 27 redningsaksjoner i 1999.

De alpine redningsgrupper er etablert for å drive redningsarbeid i bratt og utsatt terreng. De varsles gjennom det lokale lensmannskontor eller politiskammer eller via hovedredningssentralene. Det er innledet et tett samarbeid med 330-skvadronen og enkelte andre helikopteraktører.

KARG har etablert et kvalitetsikringssystem som skal sikre høy kvalitet på medlemmer, utstyr, metoder og gjennomføring. Ledelse, gjennomføring av aksjoner og sikkerhetsmessig konsekvenstenkning er prioriterte arbeidsfelt for de alpine fjellredningsgruppene. Det er etablert egen medisinsk kommisjon, kvalitetskommisjon og metodekommisjon.

4.2.8.6 Norsk Aero Klubbs Flytjeneste

Norsk Aero Klubbs Flytjeneste (NAK) har som formål å tilby det offentlige samfunnsgagnlig flytjeneste som kan utføres med klubbens fly og av frivillige mannskaper. Å gi klubbens medlemmer mulighet til å utnytte sin flyfaglige utdannelse og erfaring til frivillig samfunnsrelaterte tjenester, gi bedre utnyttelse av klubbens fly og dermed gi mulighet til å opprettholde og utvikle sitt tilbud til lokalsamfunnet.

29 flyklubber deltar aktivt i NAKs flytjeneste. I disse klubbene er det til sammen nær 250 flygere. Flytjenesten har 24 timers beredskap 365 dager i året i de klubbene som står til disposisjon for redningstjenesten. Klubbene finnes fra Tromsø i nord til Kjevik i sør. Hele Sør-Norge opp til Namsos kan nåes innen 30 minutters flytid med fly fra organisasjonens klubber. NAK deltok i 39 redningsaksjoner i 1999.

NAKs styrke er bl.a. søk i åpent fjellterreng og områder med mye myr og vann, også søk langs veier og strender og i vanskelig tilgjengelig terreng, samt opprette eller transittere samband med mannskaper på bakken. Dessuten frakt av redningshunder til nærmeste flyplass, og etterforsyning av mannskaper i terrenget. Skogbrannvakt er vesentlig del av NAKs tjeneste.

Hver av flyklubbene som er med i flytjenesten har ett fly som primært benyttes til oppdrag. I tillegg har flyklubbene ca. 100 andre fly som kan stilles til disposisjon. For å delta som fartøysjef under redningsoppdrag kreves minimum 200 flytimer, i tillegg minimum 20 flytimer årlig. Det er vanligvis de mest erfarne flyverne som velges ut til å bli fartøysjef. Fartøysjefene går helkontinuerlig beredskapsvakter.

4.2.8.7 Norsk Grotteforbund

Norsk Grotteforbund (NGF) er et samarbeidsorgan for enkeltpersoner og lokalorganisasjoner som driver med grotting. NGF skal virke for å koordinere og vedlikeholde grotteredningstjenesten i Norge, formidle kontakt mellom norske og utenlandske grottere, arbeide med grottevern, utforskning og registrering av grotter. NGF består av 3 grotteklubber med et samlet medlemstall på ca. 150. Grotteredningstjenesten registrerer også personer med spesielle ferdigheter som ikke er medlemmer.

NGF dekker hele landet, med hovedvekt på Nord-Trøndelag, Nordland og Troms hvor 99 % av grottene i Norge er lokalisert. Redningstjenesten er bygd opp rundt HRS Nord-Norge og 330-skvadronen, begge lokalisert i Bodø.

NGF bidrar med funksjonell grotteredningstjeneste og forebyggende arbeid. Oppgaven under en reell aksjon er i hovedsak å få den skadede ut av grottesystemet. Slike aksjoner er meget ressurskrevende med bårelag, riggelag, sambandslag, førstehjelpslag og ledelse inne i og utenfor grotten. NGFs utstyr og kompetanse kan også komme til nytte i nedlagte gruver. Grotteredningstjenesten er tilknyttet et internasjonalt grotteredningstjeneste som gjør at man kan hente ressurser i utlandet ved større ulykker.

4.2.8.8 Norsk Radio Relæ Liga

NRRL er en organisasjon for radioamatører, og er organisert i 76 lokale grupper over hele landet. NRRL har som formål å yte reserve nød- og katastrofesamband til ansvarlig myndighet (dvs. politiet), ved å benytte radioamatørenes kompetanse og materiell. Tjenesten vil også kunne nyttes av de øvrige frivillige organisasjonene innen redningstjenesten når det foreligger avtale om det. Det foreligger egne retningslinjer for tjenesten.

NRRL er ingen selvstendig redningsorganisasjon, men en organisasjon med kvalifiserte medlemmer som disponerer store mengder sambandsmateriell, både privat og i gruppene. Radioamatørtjenesten disponerer en rekke frekvensbånd fra mellombølge- til mikrobølgebåndene som muliggjør samband over nær sagt en hver distanse og under alle forhold.

4.2.8.9 Frivillige Organisasjoners Redningsfaglige Forum

Frivillige Organisasjoners Redningsfaglige Forum (FORF) er et samarbeidsforum for frivillige organisasjoner som er engasjert i norsk offentlig redningstjeneste. FORF er et politisk uavhengig og nøytralt organ, og det kreves at medlemmene i de tilsluttede organisasjoner gjør sin tjeneste uten vederlag.

FORF tilstreber et godt samarbeid med Justisdepartementet, hovedredningssentralene, politi og lensmenn. Representanter for de respektive institusjoner inviteres til møter hvor det behandles saker av allmenn interesse.

Følgende organisasjoner er medlemmer i FORF:

- Norges Røde Kors Hjelpekorps
- Norsk Folkehjelp Sanitet
- Norske Redningshunder
- Kontaktutvalget for de alpine fjellredningsgrupper
- Norsk Aero Klubb
- Norsk Grotteforbund
- Norsk Radio Relæ Liga

4.2.9 Kystradiotjenesten

Norge har idag 9 døgnbemannede kystradiostasjoner fra Farsund i sør til Svalbard i nord. Kystradioene utfører en samfunnspålagt oppgave som består i overvåking av de internasjonale nød- og sikkerhetskanalene for maritime brukere. I tillegg foretar Kystradioene manuell ekspedering av telefonsamtaler, telegram etc. fra og til skip.

Kystradioenes oppgaver er:

- Overvåking og opptak av de internasjonale nød- og kallekanaler på telefoni og telegrafi.
- Deltaking i sjøredningstjenesten etter gjeldende organisasjonsplan for rednings- tjenesten i Norge
- Formidling av toveis prioriterte tryggingsmeldinger mellom myndigheter og skipsfart, slik som navigasjonsvarsel, fyrmeldinger, meldinger om uregelmessigheter i navigasjonssystemer, skytevarsler, minemeldinger, ismeldinger og andre drivende gjenstander, storm- og kulingvarsler mv.
- Formidling av teletrafikk som radiotelefon, radiotelegram, radiotelex, mellom skip og land, tildels også mellom skip.

4.2.10 Ressursene ved lufthavnene

4.2.10.1 Luftfartsverkets brann- og havaritetjeneste

Luftfartsloven fastsetter ingen spesielle krav til flyplassbrannvern. Dette reguleres ved internasjonale overenskomster gjennom International Civil Aviation Organization (ICAO), som Norge er tilsluttet. ICAOs anbefalinger er lagt til grunn for vårt regelverk «Bestemmelser for sivil luftfart» (BSL). Lufthavnens «Havari- og redningsplan» inngår i krisehåndteringsplanverket. Planen er en del av politiets «Redningsplan for luftfartsulykker» og er utarbeidet i samarbeid med stedlig politimester, kommunal brannsjef, fylkesmann, berørt flyselskap(er), region og andre aktører som er tildelt oppgaver i planverket.

Luftfartsverket har etablert egen brann- og redningstjeneste ved de fleste av statens lufthavner som har sivilluftfart, med unntak av enkelte plasser der forsvaret eller kommunalt brannvesen utfører denne tjenesten. Dimensjonering av brann- og redningstjenesten bestemmes av den lufthavn kategori lufthavnen er plassert i.

Ved flyplasser i lufthavnkategori 3 og høyere skal det utpekes en ansvarlig for utførelsen av brann- og redningstjenesten.

Utrykningsstyrken skal ledes av en utrykningsleder som skal ha en utpekt stedfortreder.

Enhver flyplass skal ha en utrykningsstyrke som skal være slik dimensjonert at de mengder slokkemidler som er fastsatt i henhold til plassens kategoriplassering kan bringes frem til havaristedet og tømmes innen fastsatt tid. Utrykningsstyrken er organisert i 4 eller 5 vaktlag som går skifttjeneste. De vil ha en minimum bemanning fra 2 mann på regionale plasser til maksimum 8-9 mann på stamruteplasser avhengig av lufthavnkategori.

Det er krav til minste antall utrykningskjøre-tøy avhengig av lufthavnkategori. Disse bilenemå oppfylle krav til hurtighet, krengeing m.v., tank/slokketilpasitet, samt nødvendig frigjøringsutstyr mv.

Det skal være tilgjengelig på flyplassen:

- Sykebærer m/ulltepper i henhold til kategorikrav
- Bærbar peilemottaker for å kunne peile signaler fra nødpeilesender fra havarert luftfartøy (gjelder fra lufthavn kategori 5 og høyere).

I tillegg skal det ved flyplasser i lufthavnkategori 5 og høyere være lastet opp følgende utstyr:

- 1 stk. redningstelt, 40 m², m/varmeaggregat

- 1 stk. lysaggregat, teleskop, minimum 5 KW

Ved en rekke lufthavner som ligger til sjø eller vann inngår utrykningsbåt i brann- og redningstjenesten. Den skal ha nødvendig flåtekapasitet til å dekke antall passasjerer for dimensjonerende fly ved plassen.

Brannsjefen i kommunen er ansvarlig overfor kommunale myndigheter for ledelsen av brannvesenets virksomhet innen kommunen, det være seg husbrann, flybrann m.m. eller brannteknisk kontroll ved lufthavnen.

Ved en rekke lufthavner er det inngått avtale med kommunal brannsjef om slokkeansvar innenfor lufthavnens avgrensede område for boligbrann. Det er også på enkelte plasser gjort avtale om slokkebistand i kommunen (utenfor lufthavnen).

4.2.10.2 Lufttrafikk-tjenesten

Lufttrafikk-tjeneste er en fellesbetegnelse for flygeinformasjonstjeneste, alarmtjeneste og flygekontrolltjeneste. Sistnevnte omfatter områdekontrolltjeneste, innflygingskontrolltjeneste og tårnkontrolltjeneste. Luftfartsverket er ansvarlig for utøvelse av lufttrafikk-tjenesten, mens kravene til utøvelse av tjenesten fastsettes av Luftfartstilsynet som myndighetsorgan.

Kontrolltårnets oppgave er å regulere trafikken på selve flyplassen og i flyplassens nærområde. I praksis betyr det at kontrolltårnet regulerer trafikk som det er mulig å observere visuelt. I tillegg har kontrolltårn også tilgang på radarinformasjon og benytter radar i trafikkreguleringen. En *kontrollsentral* dirigerer flytrafikken ved hjelp av radar. Kontrollsentralen har ansvaret for flyene underveis mellom flyplassene. Det finnes 4 kontrollsentraler i Norge. 3 av dem er plassert ved flyplassene i Bodø, på Værnes og Sola, mens Oslo kontrollsentral ligger i et eget anlegg i Røyken i Buskerud.

Det er *flygeledere* ved alle norske stamrute-flyplasser, militære flyplasser og ved kontrollsentralene. Flygelederne har som sine fire hovedoppgaver å forhindre sammenstøt, besørge en effektiv trafikkavvikling, gi råd og informasjon og varsle og bistå redningstjenesten.

4.2.10.3 Ressursene ved Oslo Lufthavn

Oslo Lufthavn eies og drives av et eget aksjeselskap. Lufthavnen har en egen brann- og redningsavdeling med en utrykningsseksjon og en forebyggende seksjon. Det er to brannstasjoner pga. de store avstandene mellom rullebanene, og krav om at man skal være i enden av rullebanen på 120 s ved et havari.

Utrykningen har 4 vaktlag med 18 personer på hvert vaktlag. Forebyggende seksjon har 6 personer som følger opp brannvernrunder, objektsyn, brannsyn med kommunen, brannverndokumentasjon og brannvernopplæring.

Avdelingen har fire flyplassbiler med 13 000 l vann - 1 000 l skum og to med 8 300 l vann - 300 l skum, en mannskapsbil med et fullt røykdykkerlag for husbranner, en redningsbil med vanntank, en bil som går til livreddende førstehjelp og bilbranner i parkeringshusene, en beltevogn og en lift, samt en stige-bil.

Primæroppgaven er utrykning til flyhavari på lufthavnen og i nærområdet rundt, men også ved brann i bygninger, ulykker og miljøskader i samme område. OSL rykker imidlertid ut ved brann andre steder etter anmodning, og rykket bl.a. ut til propanbrannen på Lillestrøm. Dette kan gjøres ved innkalling av ekstra ressurser eller omdisponering av rådende ressurser. Slike utrykninger vil medføre ekstrakostnader.

OSL har samarbeidsavtaler om brannslokking med Ullensaker og Nannestad kommuner. Disse avtalene innebærer at OSL tar all førsteinnsats på lufthavnen og bistår i nærområdet rundt. Plan for et utvidet samarbeid mellom alle kommunene på Øvre Romerike og Oslo lufthavn er under utarbeidelse.

4.2.11 Ressurser i næringslivet

4.2.11.1 Bedrifter med industrivern

Etter sivilforsvarsloven er større bedrifter pålagt å ha en egen ulykkesberedskap. Slikt industrivern er først og fremst innrettet mot innsats i den aktuelle bedrift i fred og i krig, men ressursene tas i bruk også utenfor bedriftens område når det er nødvendig. At bedrifter som representerer en særlig risiko har et egenbeskyttelsessystem, påvirker dessuten dimensjoneringen av offentlige ressurser i vedkommende kommune.

Industrivernet og ressursene er nærmere beskrevet i [\(Link til \)](#) kap. 11 Næringslivets egenbeskyttelse i relasjon til ulykker og uønskede hendelser.

4.2.11.2 Petroleumsindustriens ulykkesberedskap

Forskrift av 18. mars 1992 nr. 173 om beredskap i petroleumsvirksomheten pålegger den som driver slik virksomhet å ha egen beredskap mot helseskader og forurensing, og om nødvendig å gjennomføre redningsaksjoner. Virksomheten på kontinentalsokkelen faller likevel innenfor den offentlige redningstjenestes ansvarsområde. De to systemene supplerer hverandre, og de private redningsressurser i tilknytning til virksomheten på kontinentalsokkelen er en viktig tilleggsressurs for redningstjenesten, særlig ved hendelser til havs.

4.2.11.3 Privat beredskap mot akutt forurensning - diverse ordninger

Hva angår forurensningsberedskapen har operatørene på sokkelen etablert Norsk Oljevernforening for Operatørselskaper (NOFO), som disponerer 5 oljeverndepoter langs kysten, beredskapspersonell og fartøyer innrettet for oljevernformål. NOFO ivaretar på vegne av selskapene den fysiske beredskapen. Denne beredskapen skal dekke all petroleumsvirksomhet på norsk sokkel. Operatørselskapenes aksjons- og beredskapsplikt dekker hav-, kyst- og strandområder som kan bli berørt av akutt forurensning fra selskapenes virksomhet.

De forskjellige oljeselskapene har inngått en avtale om gjensidig samarbeid og assistanse i forbindelse med uhell ved transport av oljeprodukter på land, dvs. hovedsakelig tankbiltransport. Avtalen innebærer at hvert selskap kan benytte hengere med nødvendig innsatsutstyr som er plassert ved 22 depoter rundt om i landet. Investeringsutgiftene er fordelt mellom oljeselskapene etter markedsandel.

Selskapet som eier depotet er ansvarlig for at hengeren til enhver tid inneholder det nødvendige utstyret, og betaler vedlikehold og oppradering av dette, mens selskapet som benytter en henger etter et uhell, betaler for det utstyret som et blitt brukt eller kassert i forbindelse med innsatsen. Systemet virker slik at det selskap som er assosiert med uhellet (oljeprodukter transporteres så å si utelukkende med leietransport), rykker ut med hengeren fra nærmeste depot. Dersom et av de andre selskapene er vesentlig nærmere ulykkesstedet, kan dette rykke ut i første omgang for å få utstyret på plass ved ulykkesstedet. Er det behov for omlastning av produkter fra havarert tankbil, så hjelper selskapene hverandre med dette.

Ressursbedrifter for gjensidig assistanse (RFGA) er et samarbeid mellom 10 store prosessbedrifter om utveksling av beredskapsutstyr og personell med spesialkompetanse ved inntrådte uhell, brann eller katastrofe på en av bedriftene. I dette samarbeidet deltar også Hovedredningssentralen i Sør-Norge, 335-skvadronen på Gardermoen (transportfly), Direktoratet for brann og eksplosjonsvern (DBE) og Næringslivets sikkerhetsorganisasjon (NSO).

Avtalen innebærer at ved en langvarig brann eller katastrofe på en av virksomhetene som omfattes av ordningen, så vil denne melde behovet for assistanse til HRS i Sør-Norge som vil kontakte aktuelle RFGA-bedrifter og rekvirere assistanse. Assistansen flytransporteres om nødvendig med 335-skvadronen til nærmeste flyplass. NSO er sekretariat for ordningen.

Norsk Teknisk LPG komite som omfatter bedriftene Statoil Norge, Norske Shell, Hydrogas Norge AS, AGA as og Progas har utviklet et beredskapsnettverk og laget informasjonsmateriell om sikkerhet og uhellsoppfølging ved tankuhell ved transport av propan på vei eller jernbane. Nettverket omfatter bl.a. 10 distribusjonssteder i Norge. Informasjonsmaterialet beskriver både nettverket, forbygging av uhell og oppfølging ved eventuelle uhell, inkludert varslingstelefoner, tiltak ved uhell og oversikt over lagret hjelpeutstyr.

4.2.11.4 Kommersielle aktører

I tillegg til de etater, organisasjoner og virksomheter som i henhold til lover, forskrifter og inngåtte avtaler, eller frivillig er knyttet til redningstjenesten både i snever og utvidet forstand, finnes det en rekke kommersielle aktører med omfattende ressurser som kan komme til nytte i redningsaksjoner. Det er umulig å komme med en uttømmende liste over slike aktører, men som eksempler kan nevnes:

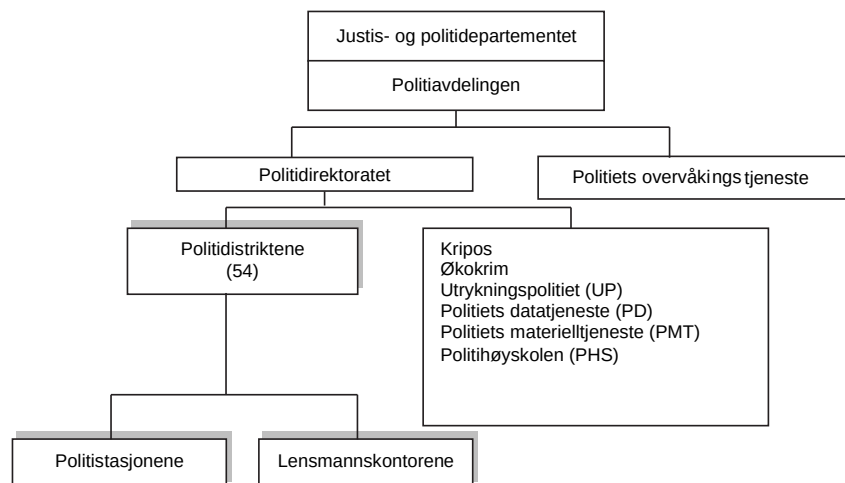
- Bergingsselskaper
- Spesialfartøyer
- Utleiere av maskiner eller transportmidler
- Bilbergingsfirmaer
- Sivile helikoptre av ulik art
- Transportselskaper

For alle vil det gjelde at de skal ha betaling for sin innsats, både i aksjoner som eventuelt omfatter liv og helse, og ved bruk i aksjoner som bare berører miljø og materielle verdier.

4.3 Regionale og fylkesvise ledd

4.3.1 Politidistrikter og lokale redningssentraler

Politiet er pr. i dag organisert i 54 politidistrikter.



Figur 4.1 Organisasjonskart politietaten

I St.meld. nr. 22 (2000-2001) Politireform 2000 Et tryggere samfunn foreligger det forslag til en reduksjon av antall politidistrikter samt en del andre omorganiseringer, som også vil kunne få direkte eller indirekte konsekvenser for organisering av den fremtidige redningstjenesten. Stortinget behandlet St.meld. nr. 22 (2000-2001) i mai 2001. I Innst.S. nr. 241 (2000-2001) gikk flertallet i justiskomiteen inn for at det opprettes 27 politidistrikt (se tabell 4.3).

Tabell 4.3: Antall driftsenheter fordelt på politistasjoner mv. og lensmannskontorer, og antall polititjenestemenn i hvert distrikt.

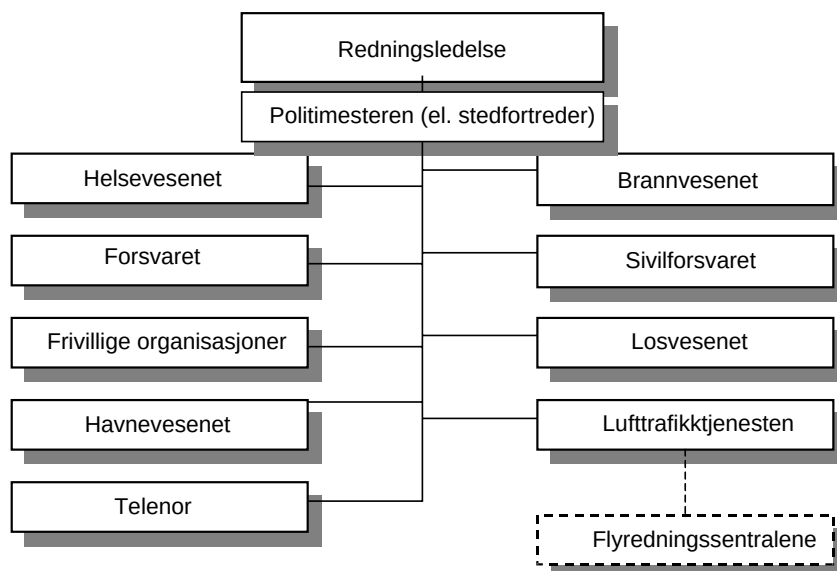
Politidistrikter	Lokalisering	Politi- stasjoner m.v.	Lensmanns- kontorer	Polititjenestemenn, totalt
Oslo	Oslo	16	0	1705
Østfold	Sarpsborg	4	10	374
Follo	Ski	2	11	145
Romerike	Lillestrøm	2	9	321
Hedmark	Hamar	3	18	258,3
Gudbrandsdal	Lillehammer	1	9	101
Vestoppland	Gjøvik	1	14	138
Nordre Buskerud	Hønefoss	1	13	106
Søndre Buskerud	Drammen	2	10	249
Asker og Bærum	Sandvika	4	2	225
Vestfold	Tønsberg	6	11	333
Telemark	Skien	5	15	289

Tabell 4.3: Antall driftsenheter fordelt på politistasjoner mv. og lensmannskontorer, og antall polititjenestemenn i hvert distrikt.

Agder	Kristiansand S	6	22	429
Rogaland	Stavanger	4	16	421
Haugaland og Sunnhordland	Haugesund	1	12	126
Hordaland	Bergen	6	28	677
Sogn og Fjordane	Florø	2	23	137
Sunnmøre	Ålesund	1	11	150
Nordmøre og Romsdal	Kristiansund N	2	13	164
Sør-Trøndelag	Trondheim	2	20	422
Nord-Trøndelag	Steinkjer	3	21	189
Helgeland	Mosjøen	2	11	127
Salten	Bodø	1	11	115
Midtre Hålogaland	Harstad	3	19	205,5
Troms	Tromsø	1	11	168,5
Vestfinnmark	Hammerfest	1	8	88
Østfinnmark	Kirkenes	6	6	134
Totalt	27	82	354	7797,3

Hvert politidistrikt i landet, og Sysselmannen på Svalbard, utgjør en lokal redningssentral (LRS). LRS blir benyttet i tilfeller hvor det er aktuelt å koordinere aksjoner. LRS ledes av politimesteren, og består ellers av representanter fra brannvesen, helsevesen, losvesen, havnevesen, Forsvaret, Sivilforsvaret og Telenor, avhengig av art og omfang av ulykkeshendelsen. Sentralene bemannes med politiets tjenestemenn og andre personer det kan være hensiktsmessig å ha med i den enkelte redningsaksjon (rådgivere utpekt av politimesteren).

Selv om LRS har den overordnede ledelse av en redningsaksjon fratar ikke kommunen ansvaret for å begrense de materielle skadene. Kommunen har også ansvar for å skaffe til veie de ressurser redningsledelsen ber om og for å ta hånd om mennesker som rammes, herunder sørge for innkvartering av evakuerte personer dersom det blir nødvendig.



Figur 4.2 Aktører ved de lokale redningssentralene

Hver enkelt redningssentral skal ha en redningsplan som beskriver organisering av den lokale redningssentralen og de ressurser sentralen kan trekke på. Videre utarbeides normalt spesifikke innsatsplaner for aktuelle redningsoppgaver.

4.3.2 Sivildforsvarskretsene

Pr. i dag er Sivildforsvaret organisert med 40 kretser på landsbasis (se boks 4.1).

Boks 4.1 Oversikt over sivildforsvarskretsene

Arendal	Kristiansand	Sogn
Bergen	Lofoten og Vesterålen	Stor-Oslo
Bodø	Moss og Fredrikstad	Sunnmøre
Drammen og Kongsberg	Namdal	Sør- Rogaland
Fjordane	Narvik	Sør-Trøndelag
Grenland	Nordmøre	Sør-Varanger
Gudbrandsdalen	Notodden	Troms
Hamar og Østerdal	Rana	Vadsø
Hardanger	Ringerike	Vardø
Haugesund	Rjukan	Vestfinnmark
Helgeland	Romerike	Vestfold
Inntrøndelag	Romsdal	Vestoppland
Kongsvinger	Sarpsborg og Halden	

Kragerø	Senja	
---------	-------	--

Politimestrene er kretsledere for sivilforsvarskretsene, mens fylkesmannen har samordningsansvaret for kretsene i hvert enkelt fylke. Sivilforsvarets ressurser er nærmere beskrevet i [\(Link til\)](#) kapittel 9.

4.3.3 Interkommunale utvalg mot akutt forurensning (IUA)

Den interkommunale beredskapen mot akutt forurensning ble etablert for å ivareta forurensning både fra olje og andre kjemikalier, og den dekker sjø, land og vassdrag, samt er en landsdekkende beredskap. Beredskapen bygget på de 52 etablerte oljevernutvalgene.

Den kommunale beredskapen er organisert i 34 beredskapsregioner som dekker alle landets kommuner. Hver region ledes av et interkommunalt utvalg mot akutt forurensning (IUA). I utvalget sitter vanligvis havnesjef, brannsjef, politimester, fylkesmannens miljøvern avdeling og representant fra beredskapspliktig industri. Utvalget er ansvarlig for driften av beredskapen og vil også lede aksjoner mot akutt forurensning innen regionen.

IUA disponerer lettere beredskaps- og saneringsutstyr, og kan rekvirere beredskapspersonell fra lokale etater og bedrifter. Kommunene har ikke etablert en stående beredskap utover den som følger av de enkelte kommunenes brannordning. I hver region har SFT, i samråd med DBE, utpekt en vertskommune. Vertskommunen har en meget sentral plass i beredskapen, både administrativt og operativt og det ble lagt stor vekt på at de rette kommuner ble utpekt.

SFT krever å få fremlagt kommunal beredskapsplan til godkjenning. Alle beredskapsregionene har i dag godkjent beredskapsplan. Beredskapsplanen beskriver blant annet organisasjonen, dens ansvar og oppgaver. Etablering av beredskap mot akutt forurensning medførte i varierende grad investeringer i nytt utstyr for landets kommuner. Spesielt var innsatsutstyr for andre kjemikalier enn olje mangelvare.

Noe av utstyret er plassert i de enkelte kommuner, men med hoveddepot og størst ressurstilgang hos vertskommunen. Svært mange kommuner manglet også den nødvendige kompetanse innen kjemikalievern slik at et eget kurstilbud ble utviklet og gjennomført ved SFT i Horten fra 1992. Tilsvarende tilbud er gitt ved Norges brannskole fra 1998.

Tabell 4.4: Oversikt over IUA-regionene

Region	Navn på region	Vertskommune
1	Østfold	Fredrikstad
2	Romerike	Lørenskog
3	Indre Oslofjord	Oslo
4	Østerdalen	Elverum
5	Hamar	Hamar
6	Oppland	Lillehammer
7	Buskerud	Drammen

Tabell 4.4: Oversikt over IUA-regionene

8	Vestfold	Tønsberg
9	Telemark	Porsgrunn
10	Aust-Agder	Arendal
11	Kristiansand og Setesdal	Kristiansand
12	Vest-Agder	Mandal
13	Sør-Rogaland	Stavanger
14	Nord-Rogaland	Haugesund
15	Hordaland	Bergen
16	Hardanger	Odda
17	Sunnfjord og Sogn	Flora
18	Nodfjord	Vågsøy
19	Sunnmøre	Ålesund
20	Romsdal	Molde
21	Nordmøre	Kristiansund
22	Sør-Trøndelag	Trondheim
23	Inntrøndelag	Steinkjer
24	Namdal	Namsos
25	Helgeland	Brønnøy
26	Rana	Rana
27	Salten	Bodø
28	Narvik og Ofoten	Narvik
29	Vågan og Vesterålen	Sortland
30	Sør-Troms	Harstad
31	Midt og Nord-Troms	Tromsø
32	Vest-Finnmark	Hammerfest
33	Midt-Finnmark	Nordkapp
34	Øst-Finnmark	Vadsø

4.3.4 Fylkesmennene

Instruks for fylkesmannen er gitt ved kgl. res. av 7. august 1981 med senere endringer. Fylkesmannen er Kongens, regjeringens og departementenes representant i fylket og skal arbeide for at Stortingets og regjeringens vedtak, mål og retningslinjer blir fulgt opp. Embetet er administrativt underlagt Arbeids- og administrasjonsdepartementet. De enkelte departementer har imidlertid direkte instruksjonsmyndighet over fylkesmannen innen vedkommende departements ansvarsområde.

Fylkesmannen har ansvar for viktige fagområder, blant annet innenfor områdene miljøvern, barne- og familiesaker, sosial omsorg, plan- og byggesaker, sivilt beredskap, justissektoren og landbruk. Fylkesmannen har også samordnings- og helhetsansvar for den statlige virksomhet i fylket. Samordningsansvaret gjør seg særlig gjeldende i forhold til kommunesektoren.

Fylkesmennene har en sentral plass både når det gjelder beredskapsforberedelser og samordning ved katastrofer, kriser og krig. De fleste fylkesmenn

har egne beredskapsavdelinger. Embetet mottar på dette området oppdrag fra fagdepartementene og Direktoratet for sivilt beredskap, men det er Justisdepartementets ansvar å prioritere mellom fylkesmennenes beredskapsoppgaver.

Fylkesmannens ansvar for beredskapsforberedelser er nedfelt i kgl. res. av 21. september 1979. Ifølge instruksen skal fylkesmannen:

- forestå beredskapsplanleggingen og gjennomføre beredskapstiltak innen sektorer som direkte hører inn under fylkesmannen
- samordne og føre tilsyn med all sivil beredskapsplanlegging i fylket, også den planlegging som fylkeskommunen og kommunene har ansvaret for
- yte hjelp med planleggingsarbeidet til statlige, fylkeskommunale og kommunale organer
- samordne den sivile beredskapsplanleggingen med Forsvarets planer og behov, og være rådgiver for Forsvaret i sivile spørsmål
- medvirke ved forberedelse av militære og sivile rekvisisjoner
- delta i planlegging av leveranser av varer og tjenester til militære og sivile myndigheter og av spredning av varebeholdninger fra utsatte områder
- hjelpe de sentrale myndigheter ved planlegging og gjennomføring av beredskapstiltak for å sikre og ordne fylkets forsyninger med varer og regulere forbruket under knapphetssituasjoner som ikke har sammenheng med krig eller krigsfare
- gi råd og veiledning i sivile beredskapsspørsmål
- holde seg orientert om det arbeid som pågår innenfor de forskjellige sektorer av sivil beredskap innen fylket
- planlegge og lede beredskapsøvelser og kurs innen fylket

Fylkesmannen har også det øverste ansvaret for Sivilforsvaret innen fylket, og kan koordinere ressurser (personell og materiell) til hele fylket ved kriser i fredstid og i krig. Embetet er også tillagt ansvar for tilsyn med og samordning av all sivil beredskapsplanlegging i fylket. Fram til 1990-tallet var planleggingen mer eller mindre ensidig rettet inn mot krig, men i de senere årene er det lagt betydelig større vekt på beredskapsplanlegging og forberedelser for å møte katastrofer og større ulykker i fredstid.

I hvert fylke er det et fylkesberedskapsråd som skal drøfte beredskapsspørsmål og være et forum for gjensidig orientering om arbeidet på de forskjellige beredskapsområdene. I tillegg til fylkesmannen, fylkesberedskapssjefen og statlige og fylkeskommunale etatsjefer med beredskapsansvar, skal fylkesordføreren, fylkesrådmannen, en oppnevnt politimester og en representant for Sivilforsvaret være representert i rådet. Også Forsvaret bør normalt være representert. Når fylkesmannen har etablert samordningen ved katastrofer og kriser i fredstid, vil fylkesberedskapsrådet bli sammenkalt for å skape enighet om hvilke tiltak som bør iverksettes. Sammensetningen av fylkesberedskapsrådet vil være avhengig av hvilken type krise som er oppstått.

Fylkesmannen skal veilede og støtte kommunens beredskapsarbeid. I tillegg utfører fylkesmennene en rekke andre oppgaver, bl.a. innenfor atomberedskap og flyktningeberedskap, gjennomføring av øvelser, bygningsrekvisisjoner, fritaksordninger, leverings- og produksjonsplanlegging, rasjonering,

kartlegging av ressursituasjonen, bygg- og anleggsberedskap, koordinering av Siviltforsvarets virksomhet, tilsyn med utbyggingen av tilfluktsrom og planer for evakuering.

Instruksen fra 1979 inneholder også regler om utvidete fullmakter for fylkesmennene under «krig, krigsfare og lignende forhold». Disse fullmaktene bygger på beredskapsloven og kan derfor bare benyttes i situasjoner hvor denne lovens fullmaktsbestemmelser kommer til anvendelse. Instruksen gir derfor ikke fylkesmennene noen særlige fullmakter under katastrofer og kriser i fred.

Etter storflommen på Østlandet i 1995 ble det ved kgl. res. av 12. desember 1997 fastsatt retningslinjer som pålegger fylkesmannen å samordne fagmyndighetenes håndtering av kriser og katastrofer i fred på regionalt nivå. Retningslinjene bygger blant annet på det prinsipp at kriser i fred skal håndteres på lavest mulig nivå. Fylkesmannen skal skaffe til veie og videreformidle ekstra ressurser til kommunene i fylket. Ved ressursknapphet skal fylkesmannen prioritere fordelingen av tilgjengelige ressurser. Anmodning om ressurser fra Forsvaret, ut over de ressurser Heimevernet kan stille lokalt, samt sivilforsvarsressurser ut over de som er disponible lokalt, skal uten unntak rettes til fylkesmannen.

Retningslinjene gjelder ikke samordning under sikkerhetspolitiske kriser og krig eller for redningsaksjoner.

Behovet for samordning av krisehåndtering kan oppstå når et organ på fylkesnivå eller kommune(ne) anmoder om det eller ikke makter å håndtere situasjonen alene. Politimesteren har det operative ansvar for samordningen i en krise- eller katastrofesituasjon inntil fylkesmannen treffer beslutning om å overta samordningsansvaret. Fylkesmannen har ikke hjemmel i fredskrisesituasjoner til å treffe beslutninger på tvers av den myndighet som tilligger det enkelte fagorgan. Ved uenighet må fylkesmennene fremme saken for Justisdepartementet.

En av fylkesmennene i hver landsdel er blitt oppnevnt til landsdelsberedskapsfylkesmenn. Dette gjelder fylkesmennene i Hedmark, Vest-Agder, Hordaland, Sør-Trøndelag og Nordland. Landsdelsberedskapsfylkesmannen skal i fred ta opp beredskapsoppgaver som berører eller krever innsats fra flere fylker. Slike oppgaver er forutsatt løst ved samarbeid mellom de berørte fylkesmenn. I fredstid har ikke landsdelsberedskapsfylkesmannen noen instruksjonsmyndighet over de øvrige fylkesmennene. I krig er imidlertid landsdelsberedskapsfylkesmennene gitt fullmakt til å avgjøre tvister mellom fylkene, og til å foreta sivile prioriteringer i landsdelen. Ordningen er for tiden under vurdering.

4.3.5 Fylkeskommuner/Helseregioner

Etter lov 2. juli 1999 om spesialisthelsetjenesten har fylkeskommunene ansvar blant annet for sykehustjenester og akuttmedisinsk beredskap. Fylkeskommunen skal også sørge for at personer med fast bopel eller oppholdssted i fylket tilbys medisinsk nødmeldetjeneste og ambulansetjeneste med bil og eventuelt med båt. Det heter dessuten generelt i loven at fylkeskommunen plikter å yte hjelp ved ulykker og andre akutte situasjoner i fylket.

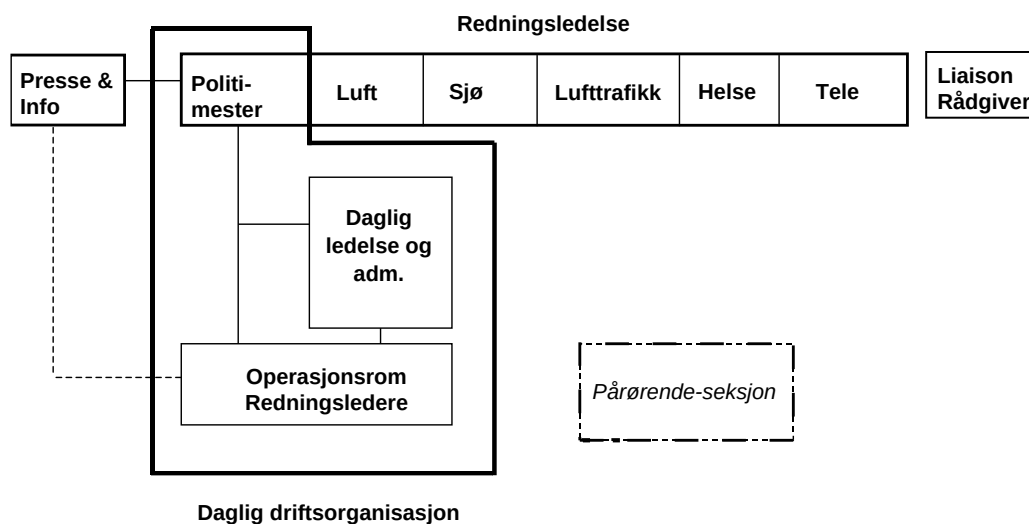
Den nærmere omfang og organisering av det akuttmedisinske tilbud fra fylkeskommunen, og samordningen med primærhelsetjenesten, er beskrevet foran i ([Link til Helsevesenet](#)) pkt. 4.2.3.

Med virkning fra 1. januar 2002 skal ansvaret for spesialisthelsetjenesten overføres til staten. Dette er nærmere beskrevet i Ot.prp. nr. 66 (2000-2001) Om lov om helseforetak m.m. De plikter som er nevnt ovenfor, vil bli overført til statlige helseforetak som også vil få ansvaret for luftambulansetjenesten.

4.3.6 Hovedredningssentralene

Politimestrene i hhv. Bodø og Stavanger er ansvarlige for Hovedredningssentralen Nord-Norge og Hovedredningssentralen Sør-Norge. Grensen for ansvarsområdene går ved 65. nordlige breddegrad i sjøområdene, og på land langs grensen mellom Namdal og Helgeland politidistrikt.

Politimestrene i Bodø og Stavanger er sentralens ledere. Disse er formenn i et kollektivt ledelsesapparat - Redningsledelsen - som innkalles og fatter beslutninger ved store og langvarige aksjoner. I tillegg til politimesteren består denne av representanter fra Sjøforsvaret, Luftforsvaret, Lufttrafikk-tjenesten, Telenor (kystradio) og Helsevesenet.



Figur 4.3 Organisasjonskart, hovedredningssentralene

Hovedredningssentralene har fast tilsatt personell som sørger for sentralens daglige drift og døgnbemanning. Hver sentral har tilsatt en administrasjonssjef (daglig leder), en redningsinspektør for operative funksjoner, en redningsinspektør for plan, opplæring og utvikling, 13 redningsledere og 11/2 stillingshjemmel for kontorfunksjonærer. Vaktstyrken holdes på minimum 2 redningsledere døgnet rundt. Disse koordinerer aksjoner på egen hånd opp til et visst nivå. Det foreligger rutiner for når overordnede påkalles.

Sentralenes oppgave er operativ koordinering av redningsaksjoner. Etter at en nødmelding er mottatt, blir situasjonen raskt vurdert og nødvendige tiltak iverksatt. Den påfølgende redningsaksjon blir deretter ledet fra HRS eller oppgaven blir delegert til en lokal redningssentral (LRS).

Ved større ulykker vil HRS mobilisere store ekstra personellstyrker. Politimesteren med hele den kollektive ledelse vil bli innkalt sammen med ekstra redningsledere, forskjellige rådgivere og tjenestemenn fra politiet. Profesjonelle informasjonsmedarbeidere, som er utpekt og skolert på forhånd, vil bli innkalt så hurtig som mulig. Sentralene har således et meget fleksibelt personelloppsett som ved behov kan utvides etter forberedte planer. På denne måten får

vi et kost - effektivt system.

De ansatte ved HRS er mobiliseringsdisponert ved HRS. I en krigssituasjon vil HRS opphøre å fungere som Hovedredningssentral i forhold til LRS. De ansatte i HRS vil bli overført til henholdsvis Reitan (Bodø) og Jåttå (Stavanger). Det vil da være Forsvaret som disponerer og prioriterer de ressurser som er i HRS.

HRS har to viktige «forlengende armer». Dette er Lufttrafikkjenestens enheter, som har varslings- og sambandsoppgaver når luftfartøy kommer i nød, og det er Kystradioene, som lytter på de maritime nødfrekvenser og formidler samband ved nødsituasjoner til sjøs.

4.4 Sentrale ledd

4.4.1 Innledning

Den følgende beskrivelse tar sikte på å angi hvordan de lokale og regionale ledd med operative oppgaver i redningstjeneste og annen ulykkesberedskap er underlagt sentralmyndighetene. Med unntak av redningssentralene, er de operative ledd underlagt et direktorat. Alle direktorater står ansvarlig overfor et departement, Oljedirektoratet overfor flere departementer. Hvilket direktorat en etat, en offentlig tjeneste eller en funksjon er underlagt, er bestemmende også for hvilken statsråd som har det konstitusjonelle ansvaret for vedkommende etat, tjeneste eller funksjon.

Kriseutvalget for atomulykker er ikke et eget direktorat, men likevel en sentralmyndighet som systematisk hører hjemme i dette kapittel. Justisdepartementet ivaretar direktoratsfunksjonene hva angår blant annet redningssentralene og har også et overordnet koordineringsansvar. Noen direktorater, som SFT og Sjøfartsdirektoratet, har selv et direkte operativt ansvar for ulykkesbekjempelse. Alle disse forhold er nærmere beskrevet nedenfor.

Gjennomgangen nedenfor tar først og fremst sikte å påvise ansvarslinjene fra det operative nivå til sentrale myndigheter. Det gis likevel også en noe nærmere omtale av de enkelte direktoraters samlede oppgaver og til dels også organisatoriske oppbygning. Det er angitt for hvert direktorat hvilket departement de er underlagt. Dette fremgår også av tabellen nedenfor.

Gjennomgangen gjelder organiseringen slik den er i dag. Det pågår for tiden en vurdering av direktoratsstrukturen.

Tabell 4.5: Departementenes ansvarsområder innenfor redning og beredskap (pr. 1.7.2001)

Dep.	Funksjon/direktorat	Ansvarsområde/etat
	Samordning av redningstjenesten	
	Politidirektoratet	Politiet
JD	Direktoratet for sivilt beredskap	Sivilforsvaret, fylkesmenn, kommuners beredskap
	Hovedredningssentralene	Lokale redningssentraler, 330-skvadron
	Næringslivets sikkerhetsorganisasjon	Næringslivets egenbeskyttelse
	Adm. av fylkesmenn	
AAD	Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern	Kommunale brannvesen, IUA
	Oljedirektoratet	Oljeoperatørers ulykkesberedskap på sokkelen
	Kriseutvalget for atomulykker	Statens strålevern, atomulykkesberedskap

Tabell 4.5: Departementenes ansvarsområder innenfor redning og beredskap (pr. 1.7.2001)

SHD	Helsedirektoratet	Kommunehelsetjenesten, spesialisthelsetjenesten, medisinsk nødmeldetjeneste
	Rikstrygdeverket	Statens luftambulanse
FD	Forsvarets overkommando	330-skvadronen, Kystvakten, Heimevernet, Forsvarets øvrige ressurser
MD	Statens forurensningstilsyn	Akutt forurensning, IUA
SD	Luftfartsverket	Lufttrafikkjentenesten, brann- og havaritjenesten
KUF	Norges brannskole	
NHD	Sjøfartsdirektoratet	Skipsulykkesberedskap

4.4.2 Justisdepartementets ansvar for redningstjenesten og samordningen av alminnelig samfunnssikkerhet

I henhold til gjeldende organisasjonsplan, nedfelt i kgl. res. av 4. juli 1980, har hovedredningssentralene og de lokale redningssentralene det *operative* ansvaret for redningstjenesten i Norge. Justisdepartementet har på sin side ansvaret for den *administrative* samordningen av redningstjenesten i Norge og det *administrative* ansvaret for hovedredningssentralene og de lokale redningssentralene. I departementet lå denne funksjonen tidligere i Politiavdelingen, men den ble i 1996 flyttet til den nyopprettede Rednings- og beredskapssavdelingen. Ved opprettelsen av Politidirektoratet fra januar 2001 ble det ikke gjort endringer i dette.

Det ovennevnte er bakgrunnen for at Justisministeren anses som konstitusjonelt ansvarlig for Redningstjenesten, og dermed står ansvarlig på regjeringens vegne overfor Stortinget. Ansvaret for de enkelte fagetater som deltar i redningstjenesten, hviler imidlertid på den ansvarlig fagstatsråd. Eksempelvis er det helseministeren som har ansvaret for at helsetjenesten fyller sin funksjon såvel i redningstjenestesammenheng som i annen beredskapssammenheng.

Justisdepartementet har et helhetlig, sektorovergripende samordningsansvar for planleggingen av den sivile beredskapen. Samordningsansvaret er nedfelt i kgl. res. av 16. september 1994. Samordningsansvaret omfatter utarbeidelse av overordnede retningslinjer, tilretteleggelse av rammebetingelser og fastsettelse av prinsipielle vedtak. Samordningsansvaret gjelder i fred, ikke i en beredskaps- eller krigssituasjon. Ansvaret skal utøves i samråd med berørte departementer.

Justisdepartementets samordningsansvar endrer ikke fagdepartementenes beslutningsmyndighet og fagstatsrådenes konstitusjonelle ansvar. Dersom et fagdepartement vil avgjøre saken i strid med Justisdepartementets uttalelse, kan imidlertid Justisdepartementet legge saken frem for regjeringen.

4.4.3 Politidirektoratet

Politidirektoratet ble offisielt etablert 1. januar 2001 og er et forvaltningsorgan underlagt Justisdepartementet. Dets hovedansvar ble fastlagt gjennom Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 7 (1999-2000) om den sentrale politiledelsen. Politidirektoratet skal:

- Innenfor sitt ansvarsområde lede utviklingen av politiet med basis i de strategiske og ressursmessige rammer som er gitt av departementet
- Utvikle hensiktsmessige styringsvirkemidler tilpasset politiforvaltningen
- Utvikle nødvendig styrings- og ledelseskompetanse i ytre ledd
- Initiere, understøtte og sørge for at etaten har hensiktsmessig kompetanse innen ledelse, organisasjonsutvikling og politifaglige disipliner
- Utvikle informasjonsstrategier for politiet, forestå intern og ekstern profilering i samarbeid med politidistriktene og særorganene
- Bidra til at politilovgivningens bestemmelser blir fulgt opp i etaten, blant annet gjennom regelverk, tilsyn, kontroll, informasjon og veiledning
- Koordinere og fremme politifaglige synspunkter overfor andre direktorater, institusjoner og berørte organisasjoner
- Videreutvikle det politioperative sentrale beredskaps- og krisehåndteringssapparatet
- Foreta analyser, drive metodeutvikling, kartlegge og evaluere politiets operative virksomhet
- Samordne og koordinere særorganenes virksomhet
- Spesielt ansvar for å legge planer og gjennomføre operasjoner/tiltak innenfor «organisert kriminalitet»
- Koordinere og følge opp Norges engasjement som deltaker i internasjonale politistyrker
- Være sentral når det gjelder Norges deltakelse i internasjonalt politisamarbeid

Politidirektoratets ansvar vil følgelig være knyttet til den overordnede, faglige ledelsen av politi- og lensmannsetatens virksomhet, herunder fordeling av ressurser og resultatoppfølging.

Kriminalpolitisentralen, Utrykningspolitiet, Politihøgskolen, ØKOKRIM, Politiets materielltjeneste og Politiets datatjeneste er direkte underlagt Politi-direktoratet.

4.4.4 Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern

Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern (DBE) er underlagt Arbeids- og administrasjonsdepartementet (AAD), og er en nasjonal fagmyndighet som skal påse at både enkeltindividets og samfunnets trygghetsbehov blir ivare tatt. Ansvarsområdet omfatter forebyggende og beredskapsmessige tiltak i forbindelse med brann, eksplosjon, landtransport av farlig gods samt væsker og gasser under trykk.

DBE behandler saker som hører inn under:

- lov om brannvern mv.
- lov om brannfarlige varer samt væsker og gasser under trykk
- lov om eksplosiver

DBE ble omorganisert pr. 01.10.2000 og består nå av 6 fagenheter og en seksjon for tilsyn og kontroll med trykkpåkjent utstyr, samt juridisk fagsjef som er tillagt et overordnet ansvar i forhold til regelverk som etaten utvikler, enhet for personal og arkiv, samt enhet for plan og økonomi:

- Enhet for farlige stoffer og produkter har ansvaret for DBEs arbeid med krav til oppbevaring, transport, lasting, lossing, erverv, handel, innførsel

utførsel, overføring, bruk og tilintetgjøring av brannfarlige og eksplosive varer, samt for væsker og gasser under trykk. I tillegg har enheten ansvaret for området transport av farlig gods på veg eller jernbane.

- Enhet for risikoobjekter og virksomheter har hovedansvaret for oppfølging av brann- og eksplosjonsvern i risikoobjekter og virksomheter, både private og offentlige, herunder prosessindustri som raffinerier, petrokjemisk industri, annen prosessindustri og ilandføringsterminaler for olje og gass. Enheten følger også opp det brannforebyggende arbeidet i særskilte brannobjekter, og er kontakt enhet til Statens bygningstekniske etat og Riksantikvaren.
- Enhet for tilsyn har ansvar for strategiutvikling på tilsyn innen brann- og eksplosjonsområdet, utvikling av egnede tilsynsmetoder og -instrumenter, risikoklassifisering av tilsynsobjekter, resultatmåling og effektmåling av gjennomførte tilsyn, samordning mot andre tilsynsetater inkl. brannvesenet og gjennomføring av tilsyn sammen med ansatte i fagenhetene (ansvaret for det fysiske tilsynet ligger i de respektive fagenhetene).
- Enhet for beredskap og kommunal forvaltning har sin hovedfokus på beredskap og forebyggende arbeid i kommunene, og hovedoppgavene omfatter organisering og drift av brannvesenet, samordning av offentlig og privat beredskap, nødalarmertjenesten (110) og samband, regional kjemikalieberedskap (IUA), redningsinnsats til sjøs (RITS), skogbrannberedskapen, kompetanseoppbygging i kommunene og kontakt mot Norges brannskole.
- Enhet for utredning og dokumentasjon er ansvarlig for etatens utredninger, og tilrettelegger grunnlaget for strategiske beslutninger. Enheten er etatens senter for statistikk, grunndata, bibliotek og FoU-koordinering.
- Enhet for informasjon og samfunnskontakt er samarbeidspartner og bidragsyter i forhold til fagenhetenes informasjon til publikum og samarbeider med disse om kampanjer mv. Enheten har for øvrig ansvaret for informasjonsvirksomhet overfor allmennheten, mediekontakt, elektronisk publisering, grafisk tilrettelegging og sentralbord/resepsjon.
- Seksjon for trykkpåkjent utstyr er en videreføring av det forvaltningsområdet som tidligere ble ivaretatt av Arbeidstilsynets Kjelkontroll. Den etablerte distriktsordningen er opprettholdt for å gi et distriktsorientert tilbud til næringslivet og andre brukere av trykkpåkjent utstyr. For å unngå mulig rollesammenblanding mellom forretning og forvaltning er det besluttet å fase ut forretningsvirksomheten fra 31.12.02.

Direktoratet arbeider for effektiv utnyttelse av de ressurser samfunnet investerer i forebyggende tiltak og beredskap. Direktoratet har videre tilsynsmyndighet overfor det kommunale brannvesen, hvor det spesielt kontrolleres at kommunene har en brannordning som gjør dem i stand til å utføre de lovpålagte oppgavene. Det gjennomføres ca. 110 tilsyn i året, noe som innebærer at den enkelte kommune får tilsyn hvert 4. år. DBE er også tilsynsmyndighet overfor 25 store industribedrifter som faller inn under storulykkesforskriften, 250 mindre og mellomstore behandlingsbedrifter for brannfarlige varer, samt flere hundre anlegg for brannfarlig væske, brannfarlig gass mv. I tillegg kommer en rekke stykkgodslagre, registreringspliktige kjelanlegg,

kloranlegg og ammoniakkanlegg, samt avsendere, transportører og mottakere av farlig gods.

DBE representerer Norge i en rekke internasjonale fora, bl.a. for standardiseringsarbeid og regelverksutvikling, og er ansvarlig for oppfølging av en rekke direktiver som skal gjennomføres som norske forskrifter.

Fra 01.01.02 blir Produkt- og elektrisitetstilsynet (PE) slått sammen med DBE under navnet Direktoratet for brann- og elsikkerhet. Det nye forvaltningsområdet vil inkludere elsikkerhet, produktsikkerhet og sikkerhet ved brukertjenester i tillegg til dagens forvaltningsområde for DBE.

4.4.5 Norges brannskole

Norges brannskole (NBSK) er et nasjonalt kompetansesenter for utdanning av landets brann- og feierpersonell. NBSK er direkte underlagt Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (KUF), og skolen er ikke en del av brannvesenet i Norge. Kursvirksomheten ved skolen gjennomføres i hovedsak etter læreplaner som er godkjent av KUF. Departementsansvaret er imidlertid besluttet overført til Arbeids- og administrasjonsdepartementet med virkning fra 1. januar 2002. Faglig og administrativt vil skolen bli lagt under Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern.

Norges brannskole ble etablert under 2. verdenskrig i et samarbeid mellom Oslo brannvesen og Norges Brandkasse. Staten overtok driften av skolen i 1968. I 1993 flyttet skolen til anleggene til Nordnorsk opplæringsenter for oljepersonell (NNO) i Tjeldsund i Nordland. Etter en utbygging til vel 40 millioner kroner ble den nye brannskolen offisielt åpnet 19. oktober 1994.

Skolen har 40 medarbeidere, hvorav 14 er undervisningsledere knyttet direkte til den pedagogiske virksomheten. Aktiviteten ved skolen omfatter en rekke kurs av varierende lengde, fra ukeskurs til fem-ukers kurs og brevkurs. I år 2000 gjennomførte ca. 1550 elever brann- og feierkurs ved skolen, ca. 350 elever gjennomførte markedsrettede kurs og 1043 elever gjennomførte brevkurs. Det var ca. 16.500 overnattinger ved skolen dette året.

I tillegg til egne lærekrefter har skolen de siste årene benyttet ca. 350 innleide instruktører medregnet regionale kurs. Dette er personer som har faglige kvalifikasjoner i kraft av sin stilling eller erfaring. Instruktørene er hentet fra DBE, brannvesen, feiervesen, politi osv. Norges brannskole har oversikt over og vurderer kvalifikasjonene til den enkelte lærer.

Norges brannskole vil utvide omfanget av utdanningsvirksomheten for heltidsbrannpersonell. I henhold til forskrift av 3. mai 1995 om organisering og dimensjonering av brannvesen, stilles det også kompetansekrav til deltids brannpersonell. Disse bestemmelsene er inntil videre ikke satt i kraft, jf. § 1-8. I dag er det ca. 7000 deltids brannpersonell som mangler opplæring i henhold til kommende krav. Læremidler for utdanningen er nå ferdig utarbeidet og opplæringen igangsatt.

4.4.6 Statens helsetilsyn

Statens helsetilsyn har det overordnede tilsyn med all helsetjeneste i Norge, og ivaretar forvaltningsoppgaver knyttet til utøvelse av tilsynet. Statens helsetilsyn er et uavhengig tilsynsorgan, og skal sammen med fylkeslegene fremme kvalitet og rettssikkerhet i helsetjenesten og pasientbehandlingen. Gjennom helsefaglig rådgivning og veiledning til politiske myndigheter, helsetjenesten

og befolkningen skal Helsetilsynet medvirke til trygge helsetjenester for alle. Statens helsetilsyn består i dag av følgende avdelinger:

- Avdeling for primærhelsetjeneste
- Avdeling for spesialisthelsetjeneste
- Avdeling for helserett
- Avdeling for samfunnsmedisin
- Administrasjonsavdelingen

Innen beredskap har Helsetilsynet ansvar for å sikre forsvarlig beredskap av bl.a. legemidler og en del medisinsk utstyr i tilfelle krise og krig. Helsetilsynet samordner tiltak som skal forberede helsevesenet på å kunne håndtere ulykker, katastrofer og kriser. Pr. i dag er det Statens helsetilsyn og de 19 fylkeslegene som til sammen utgjør det statlige helsetilsynet. Hele helse-Norge gjennomgår for tiden en større omorganisering, som blant annet vil medføre sammenslåing av en rekke mindre statlige etater, opprettelsen av et Sosial- og helsedirektorat og Nasjonalt folkehelseinstitutt, samt endringer innad i Statens helsetilsyn slik at tilsynsoppgavene tydeliggjøres og styrkes. Fylkeslegen skal integreres i fylkesmannsembetet fra 01.01.03.

Lov av 23. juni 2000 Om helsemessig og sosial beredskap trådte i kraft 1. juli 2001. Formålet med loven er 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. Med utgangspunkt i risiko- og sårbarhetsanalyser skal virksomheten sørge for nødvendige forebyggende tiltak, samt utarbeide beredskapsplaner tilpasset virksomhetens art og omfang. Beredskapsplanene skal omfatte prosedyrer for ressursdisponering og omlegging av drift som sikrer nødvendig tjenesteytelse ved ulike interne og eksterne hendelser (kriser/katastrofer). Videre skal virksomheten ved en krise eller katastrofe kunne organisere egen drift med sikte på å treffe beslutninger om egen virksomhet og være bindeledd til overordnede ledd. Beredskapsplanene skal også omfatte viktige informasjonstiltak. Loven sier også at virksomheten skal ha tilfredsstillende forsyningssikkerhet av viktig materiell og utstyr.

Lov om helsemessig og sosial beredskap er en ramme- og fullmaktslov som fastsetter innretning og omfang av for beredskapsarbeidet i helse- og sosialsektoren. Den ordinære lovgivningen på helse- og sosialområdet ligger fortsatt til grunn for beredskapsarbeidet. Lov om helsemessig og sosial beredskap er imidlertid tenkt å danne en felles overbygging for beredskapsarbeidet innenfor sektoren. Loven pålegger pliktsubjektene «ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for den utøvende tjeneste, herunder finansiering, under krig og ved kriser og katastrofer i fredstid, med mindre noe annet er bestemt i eller i medhold av lov» (§ 2-1).

Den fremtidige beredskapen skal således hvile på at tilbydere av helse- og sosialtjenester selv skal sørge for å kunne fortsette sin produksjon dersom en krise eller katastrofe skulle oppstå. Gjennomførte risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser) skal danne grunnlaget for gjeldende beredskapsplaner. I fremtiden vil derfor den statlige beredskapen bl.a. bestå av de tiltak som det ikke er rimelig å forvente at den utøvende helsetjenesten selv ivaretar. Beredskapslovens krav om å gjennomføre ROS-analyser og utarbeide beredskapsplaner vil på sikt gi en bedret planplattform for den statlige beredskapen.

Når det gjelder ulike typer helsemateriell, kan dette grovt sett deles i to:
Utstyr av eldre dato (oppbygd på 1950- og 1960-tallet):

- 325 sykehusenheter (inkludert senger)
- 128 pleieenheter
- 89 kirurgiske enheter

Utstyr av nyere dato (oppbygd på 1980- og 1990-tallet):

- 12 NorHosp pleieenheter og 7 NorHosp kirurgiske enheter
- 1524 NorHosp bårer
- 130 stk 100-10-enheter for etterfylling av medisinsk forbruksmateriell til sykehus og feltsykehus
- 1 Recovery Camp (nødhjelpsleir) for 500 personer
- senger, telt, aggregat, belysning etc.

4.4.7 Statens forurensningstilsyn

Statens forurensningstilsyn (SFT) ble opprettet i 1974, og er underlagt Miljøverndepartementet. Direktoratet har ca. 300 medarbeidere, og er organisert i en samfunnsavdeling, en lokalmiljøavdeling, en næringslivsavdeling, en beredskaps- og kontrollavdeling og en organisasjonsavdeling. Hovedkontoret ligger på Helsfyr i Oslo. I tillegg har SFT kontorer i Skien, Horten, Bergen og Tromsø.

SFT skal bidra til å skape en bærekraftig utvikling gjennom å arbeide for at forurensning, skadelige produkter og avfall ikke skal føre til helseskade, gå ut over trivselen eller skade naturens evne til produksjon og selvfornyelse. SFT har et særlig ansvar for hav- og vannforurensning, helse- og miljøfarlige kjemikalier, avfall og gjenvinning, klimaendringer, luftforurensninger og støy samt internasjonalt miljøvernssamarbeid og miljøvern bistand. De ulike samfunnssektorene har ansvaret for å integrere miljøhensyn i arbeidet sitt. SFT arbeider for å gjøre dette ansvaret tydelig. Stadig flere av SFTs enkeltsaker blir nå overført til regionalt nivå.

SFT har ansvaret for å følge opp forurensningsloven og produktkontrollloven. Staten gir blant annet utslippstillatelser, og kontrollerer at tillatelser og forskrifter som er gitt med hjemmel i nevnte lover følges. SFT er den sentrale myndigheten når det gjelder landets beredskap mot akutt forurensning. Hovedoppgavene er:

- å påse at private aktører og kommunene etablerer beredskap og aksjoner mot akutt forurensning
- at det er etablert et statlig beredskapsapparat mot akutt oljeforurensning fra skipstrafikken og ukjent kilde
- at privat, kommunal og statlig beredskap er samordnet i et nasjonalt beredskapssystem

SFT har en egen beredskapsorganisasjon som er bygget opp rundt 15 utstysdepoter langs kysten med tilhørende depotstyrker (10 personer), personellet i SFTs beredskaps- og kontrollavdeling (Horten), på bistandsavtaler med private og offentlige instanser og på lovfestet bistandsplikt hos private og kommunale beredskapsorganisasjoner til staten ved statlig aksjon. De 15 utstysdepotene er lokalisert i Longyearbyen, Vadsø, Hammerfest, Tromsø, Lødingen

gen, Bodø, Sandnessjøen, Ørland, Ålesund, Fedje, Solund, Bergen, Stavanger, Kristiansand og Horten.

SFT eier betydelige mengder utstyr for å samle opp og fjerne akutt oljeforurensning fra miljøet:

- Ca. 9000 meter oljelenser til bruk i skjermet farvann
- Ca. 22 000 meter oljelenser for kystfarvann
- Ca. 10 000 meter oljelenser for bruk i åpent hav
- Om lag 100 innretninger for opptak av olje fra sjøen
- Personlig bekledning for om lag 1000 personer
- Strandrensningsmateriell, lysutstyr, mindre båter med mer

I tillegg eier SFT 4 oljevern fartøyer som til daglig disponeres av Kystverket. Disse fartøyene seiler med SFTs oljevern utstyr om bord. De kan gå til skadestedet på kort varsel. Videre har SFT inngått avtale med Forsvaret om at 8 kystvakt fartøyer seiler med SFTs oljevern utstyr (lenser og oljeopptakere) om bord. Fartøyene vil i den utstrekning det er mulig av hensyn til pågående oppdrag, umiddelbart begi seg til skadestedet.

Ved større tilfeller av akutt oljeforurensning fra skip eller ukjent kilde vil SFT vanligvis aksjonere med sin beredskapsorganisasjon. Normalt vil en oljevernaksjon bli ledet fra Senter for Marint Miljø og Sikkerhet i Horten, hvor SFTs beredskapspersonell er lokalisert.

SFTs beredskapsorganisasjon er primært bygget opp for å håndtere sjøgående innsats og kystgående innsats parallelt og under en ledelse. Strand eller kystgående innsats er i stor grad basert på den kommunale aksjonsplikten og deres bistandsplikt til staten. SFT har ansvaret for at kommunene settes i stand til å løse sine bistandsoppgaver til staten under aksjoner ledet av staten.

SFT har inngått en rekke samarbeidsavtaler med instanser som bistår under statlige aksjoner mot akutt oljeforurensning. Det gjelder:

- Sjøfartsdirektoratet og Kystdirektoratet (samarbeid ved skipsuhell)
- Forsvaret (tilgang på kystvakt fartøyer og kystvakt personell)
- Eiere av sivile fartøyer
- Siviltforsvaret (tilgang på saneringspersonell)
- Arbeidsmarkedsetaten (tilgang på saneringspersonell)
- Direktoratet for naturforvaltning, Fiskeridirektoratet, Havforskningsinstituttet og Polarinstituttet (miljørådgivning)
- Fjellanger Widerøe (overvåkingsfly)
- Det Norske Meteorologiske institutt (oljedrift)
- Sysselmannen på Svalbard (oljevern på Svalbard)
- Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning (IUA) i Vestfold og ESSO (samarbeid om bekjempelse av store oljeutslipp i Oslofjorden)
- Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning (IUA) i Bergensområdet, Statoil Mongstad og Norsk Hydro Stureterminalen (samarbeid om bekjempelse av store oljeutslipp i Fensfjorden)

4.4.8 Kriseutvalget for atomulykker

Kriseutvalget for atomulykker er underlagt Sosial- og helsedepartementet. Kriseutvalget har ansvaret for utvikling av den løpende atomulykkesberedskapen. I akutfasen av en atomulykke skal Kriseutvalget beslutte iverksetting

av tiltak. Under senfasen av en ulykke skal Kriseutvalget ha rollen som rådgiver for myndighetene. Hovedmålet med innsatsen er å beskytte liv, helse, miljø og viktige samfunnsinteresser.

Ved en atomulykke har Kriseutvalget fullmakt til å innhente informasjon, data og prognoser, og utvalget skal sørge for samordnet informasjon til myndigheter, publikum og media. Kriseutvalget har fullmakt til å iverksette noen forhåndsbestemte tiltak i akutfasen av en atomulykke.

Kriseutvalget kan:

- pålegge akutt evakuering av små lokalsamfunn
- pålegge sikring av områder som er sterkt forurenset
- pålegge kortsiktige tiltak/restriksjoner i produksjon av næringsmidler
- pålegge/gi råd om rensing av forurensede personer
- gi råd om innendørsopphold
- gi råd om opphold i tilfluktsrom
- gi råd om bruk av jodtabletter
- gi kostholdsråd
- gi råd om andre dosereduserende tiltak

Tiltakene skal avklares med ansvarlig departement dersom tiden tillater det. Tiltak med hjemmel i politiloven skal alltid avklares med Politidirektoratet.

Kriseutvalget har sine operasjonslokaler hos sekretariatet, Statens strålevern på Østerås i Bærum.

Kriseutvalget og de faglige rådgivere har som oppgave å bygge opp, vedlikeholde og koordinere atomulykkesberedskapen gjennom:

- kontakt med myndigheter på alle nivåer
- informasjonsutveksling mellom medlemsinstitusjonene
- vurdering av trusselbildet
- avholdelse av øvelser

Kriseutvalgets faglige rådgivere er satt sammen av representanter fra 14 sentrale institusjoner og etater med oppgaver og spesiell kompetanse innen atomulykkesberedskapen. Ved en atomulykke skal de faglige rådgiverne være et faglig støtteapparat for Kriseutvalget ved å

- innhente og bearbeide informasjon og måldata
- utarbeide prognoser og oversikt over situasjonen
- fremme forslag til tiltak
- sørge for samordnet informasjon til myndigheter, publikum og medier

Statens strålevern er sekretariat for Kriseutvalget og dets faglige rådgivere. Sekretariatet har en rekke oppgaver i det løpende beredskapsarbeidet, blant annet gjennomføring av kurs, øvelser og oppbygging av gode kommunikasjonslinjer i beredskapsorganisasjonen. Sekretariatet samarbeider tett med Kriseutvalget og Kriseutvalgets ledelse. Ved atomulykker utfører Strålevernet stabsfunksjoner for Kriseutvalget.

Det er bygget opp en egen informasjonsgruppe (KU-info) som skal bistå Kriseutvalget med informasjonshåndtering under en atomulykke. Medlemmene i gruppen er hentet fra Kriseutvalget og de faglige rådgiveres institusjoner. I tillegg kan regjeringens kriseinformasjonsenhet (Kriseinfo) anmodes om bistand.

4.4.9 Direktoratet for sivilt beredskap

Direktoratet for sivilt beredskap (DSB) er faglig og administrativt underlagt Justisdepartementet. DSB skal bistå departementet med den overordnede samordningen av det sivile beredskapsarbeidet. Direktoratet er videre et kompetanseorgan for beredskapsarbeidet generelt og skal fastsette krav og retningslinjer for planleggingen i fylkeskommunene og kommunene. DSB gir videre retningslinjer og veiledning for arbeidet med omstillingsplaner og kriseplanlegging på ulike nivåer. I tillegg er direktoratet tillagt et tilsynsansvar. Dette tilsynet vil i fremtiden gjennomføres som et systemrettet tilsyn og forutsetter at de enkelte virksomheter har kvalitetsstyringsprosesser for sitt beredskapsarbeid.

Direktoratet for sivilt beredskaps hovedoppgaver er å

- være en pådriver og tilrettelegger for økt samfunnssikkerhet og beredskap gjennom metodeutvikling, faglig veiledning og rådgivning
- bidra aktivt til utredninger og formidling av erfaringer, metoder og modeller for beredskapsarbeid på sentralt, regionalt og lokalt nivå
- være et ressurs- og kompetansesenter som bidrar til at virksomheter med samfunnsansvar får tilført kunnskap og kompetanse for å forebygge og håndtere større ulykker og katastrofer i fred
- være et kompetansesenter for sikkerhetspolitiske kriser og krig, herunder koordinere det sivile beredskapssystem
- ha ansvaret for prioritering av oppgaver og etatsstyring av fylkesmennene på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet
- føre tilsyn med sikkerhets- og beredskapsplanleggingen i departementer og ved fylkesmannsembetene på vegne av Justisdepartementet
- være den sentrale ledelsen av Sivilforsvaret
- være rådgiver og stabsorgan ved eventuell krisehåndtering etter anmodning fra Justisdepartementet
- ha ansvaret for å koordinere det sivil-militære samarbeid
- koordinere Norges deltakelse i den sivile del av NATO og EUs handlingssprogram for sivilt beredskap samt organisere og lede Sivilforsvarets internasjonale støtteteam til bruk ved krig og katastrofer

DSB er organisert med to fagavdelinger:

Plan- og tilsynsavdelingen er et ressurs- og kompetansesenter for beredskapsarbeidet på lokalt, regionalt og sentralt nivå. Innen rammen for totalforsvarskonseptet skal avdelingen gjennom faglig bistand og målrettet kompetanseutvikling bidra til at kvaliteten på landets evne til å forebygge og håndtere katastrofer, kriser og krig stadig bedres.

Sivilforsvarsavdelingen har på direktoratets vegne den overordnede ledelse av Sivilforsvaret. Dette innebærer initiering av planlegging og gjennomføring av sivile forsvarstiltak, som bl.a. varsling, tilfluktsrom, krigsutflytting, utrykningsstyrker og egenbeskyttelse, samt bruk av sivilforsvarsressurser i forbindelse med ulykker og katastrofer i fredstid. Sivilforsvarets innsats i fredstid omfatter også bistand internasjonalt.

Det vises for øvrig til [\(Link til \)](#) kap. 9 om Sivilforsvaret.

4.4.10 Forsvarets overkommando

Forsvarets overkommando (FO) er Forsvarssjefens apparat for å planlegge og styre virksomheten i Forsvaret. FO ledes av Stabssjefen, som også er Forsvarssjefens stedfortreder og nestkommanderende i Forsvaret. FO har sitt hovedkvarter på Huseby i Oslo, der det arbeider omkring 1400 personer.

FO er inndelt i flere ulike fagstaber og grenstaber. De fire generalinspektørene for Hæren, Sjøforsvaret, Luftforsvaret og Heimevernet er ansvarlig for styrkeproduksjon i sine respektive forsvarsgrener og Heimevernet, og støttes i denne sammenheng av sine staber. Fellesstaben er ansvarlig for helhetlig planlegging og styring av Forsvaret.

Forsvarskommando Nord-Norge i Bodø og Forsvarskommando Sør-Norge i Stavanger er Forsvarssjefens utøvende operative ledd. Forsvarskommandoene ledes av en øverstkommanderende i hver landsdel. Øverstkommanderende planlegger og leder den operative bruken av militære styrker i sin del av Norge. Under behandlingen av St.prp. nr. 45 (2000-2001) har Stortinget besluttet at dagens forsvarskommandoer skal legges ned. I stedet vil det bli etablert ett nasjonalt Fellesoperativt hovedkvarter (FOHK) i Stavanger og en landsdelskommando i hver landsdel, Landsdelskommando Nord (LDKN) i Bodø og Landsdelskommando Sør (LDKS) i Trondheim.

Stortinget har videre besluttet at FO skal legges ned innen utgangen av 2004, og at det skal opprettes en forsvarsstab til støtte for Forsvarssjefen i hans rolle som sjef for Forsvarets militære organisasjon. Forsvarsstaben vil bli samlokalisert med Forsvarsdepartementet, men vil ikke inngå som en del av departementet.

4.4.11 Oljedirektoratet

Oljedirektoratet ble opprettet i 1972 og har ca 350 stillinger. Det er underlagt Olje- og energidepartementet i ressursforvaltnings- og administrative saker og Kommunal- og regionaldepartementet i spørsmål om sikkerhet og arbeidsmiljø. Innenfor saksområdet CO₂-avgift utøver direktoratet myndighet på vegne av Finansdepartementet.

Oljedirektoratets viktigste oppgaver er å ha best mulig kunnskap om petroleumsressursene på den norske kontinentalsokkelen, føre tilsyn med at rettighetshaverne forvalter ressursene på en effektiv og forsvarlig måte og føre tilsyn med at regelverket overholdes slik at det etableres, opprettholdes og videreutvikles et forsvarlig sikkerhetsnivå og arbeidsmiljø. Oljedirektoratet har også en viktig rolle når det gjelder å påvirke industrien til å utvikle løsninger som er til beste for samfunnet. Oljedirektoratet gir råd til foresatte departementer og er delegert myndighet til å fastsette forskrifter og fatte vedtak om samtykke, pålegg, fravik og godkjennelser etter regelverket.

Oljedirektoratet skal medvirke til at de norske petroleumsressursene blir forvaltet på en god og forsvarlig måte. Direktoratet setter rammer for petroleumsvirksomheten og fører tilsyn med at regelverket blir fulgt, slik at sikkerheten og arbeidsmiljøet på sokkelen blir fullt forsvarlig.

Når det gjelder sikkerhet og beredskap på kontinentalsokkelen, ligger området «sikkerhet og arbeidsmiljø» under Kommunal- og regionaldepartementet, men tilsyn med dette området i petroleumsvirksomheten på sokkelen er delegert til Oljedirektoratet

Forskrift om beredskap i petroleumsvirksomheten av 18. mars 1992 setter krav til etablering, vedlikehold og utvikling av beredskap, for å sikre et forsvarlig sikkerhetsnivå for mennesker, miljø og økonomiske verdier i petroleumsvirksomheten.

I forskriftens § 3 er beredskap definert som alle tekniske, operasjonelle og organisatoriske tiltak som hindrer at en inntrådt faresituasjon utvikler seg til en ulykkessituasjon, eller som hindrer eller reduserer skadevirkningene av inntrådte ulykkessituasjoner.

I § 11 om generelle krav til beredskap heter det at beredskapen skal etableres, vedlikeholdes og utvikles på en styrt og organisert måte. Arbeidet med beredskap skal integreres i alle faser av virksomheten.

I § 12 omtales spesielle krav til beredskap mot akutt oljeforurensning. Det skal etableres en beredskap mot akutt oljeforurensning dersom virksomheten innebærer en risiko for slik akutt forurensning, det vil si risiko for akutte, ikke planlagte utslipp som ikke omfattes av utslippstillatelsen. Operatørens beredskap skal blant annet inngå i den felles oljevernorganisasjon som staten og kommunene etablerer for å ivareta oppsamlingen av akutt oljeforurensning dersom den truer kysten eller når land.

I § 13 omtales spesielle krav til helsemessig beredskap. Den helsemessige beredskapen skal sikre at personellet får nødvendig behandling og pleie ved inntrådte fare- og ulykkessituasjoner. Operatøren skal samordne virksomhetens helsemessige beredskap med øvrig helsetjeneste.

4.4.12 Sjøfartsdirektoratet

Sjøfartsdirektoratet har den sentrale ledelse av det statlige arbeidet for høy sikkerhet for liv, helse, eiendom og det marine miljø i tilknytning til skip, fiskefartøy, flyttbare oljeplattformer og fritidsfartøy. Direktoratet er organisert i 3 områder; Sjømannsavdeling, 4 fartøysavdelinger under ledelse av en sikkerhetsdirektør og inspeksjonsavdeling med Skipskontrollen, samt en administrasjonsavdeling.

Staben bistår Sjøfartsdirektøren i overordnede forvaltningsspørsmål og vedrørende intern og ekstern informasjon bl.a. ved redaksjonen av etatens publikasjon «Navigare». Staben koordinerer dessuten bistand til utviklingsland innenfor maritim sektor.

Kvalitetssjefen bistår sjøfartsdirektøren, øvrige ledere og ansatte i direktoratet ved kvalitetssikring og kvalitetsforbedring (intern revisjon og korrigerende tiltak) av Sjøfartsdirektoratets egen virksomhet (regelverksutvikling, informasjon, kontroll/tilsyn, service/velferd, etatsutvikling/støttefunksjoner).

Direktoratet har en egen beredskap for skipsulykker som organisasjonsmessig er en integrert del av direktoratets Inspeksjonsavdeling. Vaktberedskapen ivaretas av avdelingsleder, den operative beredskapsrådgiveren og 4 aksjonsinspektører. De sistnevnte er plassert ved direktoratets stasjoner langs kysten. Alle meldinger fra SFT, hovedredningssentralene og fra Forsvaret går til vakthavende aksjonsinspektør som utenom kontortid har hjemmевakt. Aksjonsinspektøren er direktoratets representant på havaristedet. Vedkommende skal påse at alle tiltak vedrørende sikring av havarist og bergingsoperasjoner utføres i henhold til direktoratets retningslinjer og de direktiver som blir gitt. Normalt vil det være Sjøfartsdirektoratet via aksjonsinspektør på

havaristedet som leder en nødlosseoperasjon. Direktoratet leder sine aksjoner fra sin aksjonssentral i Oslo, eller er samlokalisert med SFTs aksjonsorganisasjon, dersom det pågår nødlossing og oljevernaksjon på samme tid.

For å styrke beredskapen har Sjøfartsdirektoratet inngått en avtale med Kystvakten (KV) om at KV skal bistå innenfor direktoratets ansvarsområde. Normalt vil inngrep kun skje etter anmodning fra direktoratet, men i unntakstilfeller som nærmest er nødstilfeller vil KV kunne aksjonerer direkte innenfor Sjøfartsdirektoratets ansvarsområde overfor skip som representerer en fare for akutt forurensning og som ikke vil eller kan iverksette tilstrekkelig forebyggende tiltak. KV vil orientere direktoratet om utviklingen av situasjonen og utøve myndighet på eget initiativ inntil direktoratet som primærmyndighet er klar til å overta som aksjonsleder. KV vil deretter i henhold til avtalen bistå direktoratet med utstyr, personell og fartøyer. Dette handlingsmønsteret er i samsvar med prinsippene i Kystvaktloven og instruksen for KV.

4.4.13 Luftfartsverket

Luftfartsverket er statens fagorgan i alle sivile luftfartssaker og inngår som et viktig element i totalforsvaret. Luftfartsverket er organisert som forvaltningsbedrift, og ivaretar samfunnets behov for et organisert luftfartssystem under politisk styring. Luftfartsverket har ansvaret for at sikkerheten i luftfartssystemet blir opprettholdt. Luftfartsverkets styre har spesielt ansvar for at den tjenesteproduserende virksomhet blir drevet effektivt og i samsvar med fullmakter og forretningsmessige prinsipper slik at fastsatte mål blir nådd.

Samtlige norske lufthavner med rutetrafikk, enten de er eid av Luftfartsverket eller har private eiere, har i dag et krisehåndteringsplanverk som er bygd opp på samme måte og inneholder de samme hovedelementer. Krisehåndteringsplanverket inneholder følgende elementer:

- varsling
- havari- og redningsplan
- sikkerhetsplan
- beredskapsplan
- delplan evakuering
- delplan omsorg
- totalforsvarsaspektet
- risiko- og sårbarhetsanalyse
- instruks og sammensetning av beredskapsutvalg
- lufthavnens forhold til media

Sikkerhetsplanen beskriver hvilke tiltak som skal utføres og hvilke forhold som gjelder ved trusselsituasjoner, flykapring og sabotasjenslag. Luftfartsverkets nåværende beredskapsplan er utarbeidet på bakgrunn av Sivilt Beredskapssystem. Alle lufthavner av en viss størrelse skal ha en evakueringsplan.

Intensjonen er at det skal være gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser ved samtlige lufthavner innen utgangen av 2001.

Beredskaps- og sikkerhetsutvalg (BSU) har erstattet tre tidligere grupper (Havariplanutvalg, Lokale sikkerhetsutvalg og Beredskapsgrupper) som skulle følge opp de tre planområdene (ulykke/katastrofe, terror/sabotasje og

beredskap/krig). Det er utarbeidet instruks som beskriver oppgaver, sammensetning og bruk av BSU.

4.4.14 Telenor

Telenor A/S plikter i henhold til konsesjon fastsatt av Samferdselsdepartementet (02.03.99) å gi ytelser til nød- og sikkerhetstjenesten (kystradioen). I samsvar med forutsetninger i St.prp. nr. 70 (1995-96) skal Telenors kostnader ved ytelser til nød og sikkerhetstjenesten dekkes som statlige kjøp over Justisdepartementets budsjett. Telenor skal ivareta behovet for nød- og sikkerhetskommunikasjon innenfor redningstjenestens ansvarsområde og kystradioens dekningsområde som omfatter «internasjonalt farvann» og «norsk farvann inklusive norsk kontinentalsokkel». Tjenesten drives i tillegg til den kommersielle delen av kystradioen. Hovedredningssentralene er hovedmottaker av nød- og sikkerhetstjenesten.

Hovedredningssentralen i Sør-Norge og Rogaland radio (kystradioen) vil bli samlokalisert innen kort tid. Det tas sikte på en tilsvarende samlokalisering mellom Hovedredningssentralen i Nord-Norge og Bodø radio i 2003-2004.

Se [\(Link til Kystradiotjenesten\)](#) punkt 4.2.9 for en nærmere beskrivelse av kystradiostasjonene.

4.4.15 Næringslivets sikkerhetsorganisasjon

Næringslivets sikkerhetsorganisasjon (NSO), tidligere Industrivernet, ble etablert i 1938 av Norges Industriforbund med det formål å organisere og føre kontroll med industriens sivilforsvarstiltak. NSO er administrativt underlagt Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) og inngår i landets totalforsvarskonsept. Lovhjemmel er sivilforsvarsloven med tilhørende forskrifter og retningslinjer som omhandler krav om egenbeskyttelse gitt av Justisdepartementet samt krav etter beredskapslovverket for håndtering av mulige krigssituasjoner. Justisdepartementet er overordnet departement.

NSO har pr. 23.08.01 registrert 1209 industrivernpliktige bedrifter med ca. 180 000 ansatte og en samlet industrivernstyrke på ca. 20 000 personer. Landets politimestre har som kretssjefer i sivilforsvarsområdene fullmakt til å rekvirere industrivernstyrkene i en krisesituasjon.

NSOs ansvarsområde er:

- å organisere og kontrollere *egenbeskyttelsen*(industrivern) ved offentlige og private industri- og håndverksbedrifter.
- å være tilsynsmyndighet etter forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften), etter forskrift om egenbeskyttelsestiltak ved industrielle bedrifter og Storulykkeforskriften
- iverksette og følge opp opplæring/kurs om egenbeskyttelsestiltak for bedriftens industrivernledelse, både innenfor fagområdene HMS og security.
- å være sekretariat for *Næringslivets Sikkerhetsråd*(NSR) som gir råd om beskyttelse mot spionasje, sabotasje, terrorisme, datakriminalitet og organisert kriminalitet.

NSO er organisert ved:

- adm. dir. som følger opp daglig ledelse i NSO, strategi for organisasjonen i samråd med styret og NHO og er sekretariat for NSR

- fagavdeling HMS/security som er ansvarlig for kurs/opplæring/seminar mv. for industrivernpliktige bedrifter og frivillige medlemmer, utvikling av faghefter innen egenbeskyttelse og bistår tilsynsavdeling ved kontroller.
- tilsynsavdeling som har ansvar for kontroll med de industrivernpliktige bedriftene, herunder tilsyn på bedriftene og innhenting av årlig rapport som bearbeides og besvares, kontakt og samarbeid med sivilforsvarskretser for oppfølging av bedrifter.
- administrasjonsavdeling har det overordnede ansvar for regelverk og utredninger for organisasjonen. Videre administrerer og bistår avdelingen ved forberedelser til kurs mv., deltar ved tilsyn og følger opp øvrig administrasjon av NSO.
- stabsfunksjon informasjonssjef med ansvar for kommunikasjon med virksomheter og andre målgrupper

I alt er det 19 medarbeidere i NSO. Organisasjonen mottar ikke statstilskudd, men finansierer virksomheten delvis gjennom tilskudd som industrivernpliktige bedrifter er pålagt å yte i medhold av sivilforsvarsloven.

Næringslivets egenbeskyttelse er nærmere behandlet i [\(Link til\)](#) kapittel 11.

Kapittel 5

Utvalgets syn på viktige prinsipper og hensyn for redningstjenesten

5.1 Innledning

Prinsipper og grunnleggende trekk ved dagens redningstjeneste er beskrevet foran i [\(Link til Grunnleggende prinsipper og trekk ved redningstjenesten\)](#) punkt 3.3.2. Det fremgår av utvalgets mandat at prinsippet om integrert redningstjeneste skal videreføres. I det følgende drøfter utvalget om de øvrige prinsipper og trekk også bør være basis for den fremtidige redningstjenesten. I tillegg fremhever utvalget sider ved ansvarsprinsippet som fortjener særlig oppmerksomhet og påpeker andre forhold og hensyn som er viktige for fremtidig organisering.

5.2 Liv og helse har første prioritet

I Norge kan redningstjenestens oppgaver sammenfattes som øyeblikkelig innsats for å redde mennesker fra død eller skade. Innsats som ikke gjelder liv og helse faller således utenfor. Dette har vært et uttrykk for det prinsipp at liv og helse alltid skal gå foran andre hensyn og formål.

[\(Link til \)](#) Kapittel 7 nedenfor behandler spørsmålet om redningstjenestens oppgaver skal utvides til å gjelde innsats i hendelser som ikke innebærer fare for liv og helse. Utvalget mener at uansett hvilke oppgaver som blir lagt til redningstjenesten, må det ikke være tvil om at liv og helse skal gå foran andre verdier og at dette skal være bestemmende for så vel organisering og beredskapstiltak som konkret innsats.

5.3 Samvirkeprinsippet

Prinsippet er beskrevet foran i [\(Link til Samvirkeprinsippet\)](#) punkt 3.3.2.2.

At det er mange aktører i norsk redningstjeneste og at de er organisert på ulike måter er til dels en konsekvens av samvirkeprinsippet. Mange viktige ressurser er ressurser som primært skal tjene andre formål enn redningstjeneste og som er innrettet etter hva som tjener primærformålet best. En del av forklaringen på det fragmenterte bildet som norsk redningstjeneste og ulykkesberedskap frembyr, ligge således i samvirketanken.

Utvalget anbefaler likevel at man i Norge også i fremtiden baserer seg på samvirkeprinsippet som utgangspunkt for redningstjenesten. Det vil sikre at alle tilgjengelige offentlige ressurser står til rådighet for redningstjenesten. Samvirkeprinsippet bidrar således til høy ressurseffektivitet. At offentlige etater har en plikt til å delta i redningsaksjoner fører til økt bevissthet i etatene om risikoforhold og bidrar til forebyggende innsats og riktig prioritering av ulykkesberedskap. Prinsippet kan derfor også forenes med god redningseffektivitet.

Utvalgets vurdering av prinsippene for kostnadsdekning i redningstjenesten fremgår av ([Link til Kostnadsdekning ved redningsaksjoner](#)) pkt. 7.8.

5.4 Ansvarsprinsippet

Ansvarsprinsippet og dets anvendelse i dag er beskrevet foran i ([Link til Ansvarsprinsippet](#)) punkt 3.3.2.3.

Utvalget mener at ansvarsprinsippet må være utgangspunktet for all beredskap, også den alminnelige beredskap mot fredstidskatastrofer og mindre ulykker. Den som kjenner et ansvarsområde fra en normalsituasjon, vil vanligvis være best rustet til å kunne håndtere en krise, katastrofe eller krigssituasjon.

Ikke minst når redningstjeneste og annen ulykkesberedskap baseres på samvirkeprinsippet, må det være klart at ansvarsprinsippet også må gjelde. Det er de enkelte deltagernes kompetanse og ressurser i normalsituasjonen som gjør dem egnet til innsats ved mer krevende uforutsette hendelser.

Utvalget anbefaler at det operative ansvaret for redningsinnsats og annen ulykkesinnsats i krigssituasjoner i sin helhet overføres til de myndigheter som har dette ansvaret i fredstid. Dette vil være i tråd med den omlegging av den sivile krigsberedskap som har funnet sted i andre land og som på andre områder er lagt til grunn i Norge. Prinsippet er som nevnt innført hva angår helsemessig og sosial beredskap, og i NOU 1999:4 er det foreslått lovfestet for brannvesenets del. Dette vil innebære at ressurser som er beregnet på anvendelse i krigstilfelle i større utstrekning blir tatt i bruk i fredstid.

Ansvarsprinsippet innebærer at beredskapen må være slik bygget opp at innsatsmulighetene kan eskaleres fra innsats ved de små daglige ulykkene som krever begrensede ressurser, via større ulykker og katastrofer i fredstid, til full innsats med alle tilgjengelige ressurser i krigslignende situasjoner og krig. Et sted på denne skalaen vil eventuelle terroranslag mot befolkning og infrastruktur befinne seg, avhengig av hva slags terror det er snakk om. Bekjempelse av terror og sabotasje er et ansvar for politiet så lenge man ikke snakker om krigshandlinger. Forsvaret bistår med spesielle ressurser. Resulterer en terror- eller sabotasjehandling i en ulykke, vil redningstjenesten tre i funksjon når ikke anslaget representerer en hindring.

Det er behov for å presisere og utdype ansvarsprinsippet, særlig med hensyn til det som må gå forut for konkret innsats ved ulykker og katastrofer og det som må komme etter. Utvalget vil i følgende avsnitt omtale dette som prinsippet om ansvar for beredskap, erfaringstilbakeføring og læring.

5.5 Prinsipp om ansvar for beredskap, erfaringstilbakeføring og læring

Når krisehåndtering er basert på samvirkeprinsippet, vil de deltagende aktører ha ansvar for ulike funksjoner. Man kan skille mellom fagansvar, ansvar for samordning og ledelse og ansvar for støttefunksjoner. At en instans har ansvaret for samordning og ledelse fritar ikke de andre for ansvaret for utførelsen av sine oppgaver. På den annen side er ansvaret for samordning og ledelse et selvstendig ansvar for disse funksjonene, på linje med «fagansvaret».

Samvirkeprinsippet må ikke lede til uklarhet om hvem som har ansvaret for at planverk og ressurser foreligger og at personell er utdannet og øvet forut for den konkrete innsats. Særlig når det gjelder samordning, ledelse og støttefunksjoner er det en fare for at dette ansvaret pulveriseres mellom de etatene som er involvert i krisehåndteringen. At det finnes en instans som har ansvar for samordning, ledelse og fellesfunksjoner innebærer på den annen side en fare for at andre etater forsømmer sitt ansvar for planlegging, ressurstilgang, utdanning og øving på eget fagfelt.

Utvalget ønsker derfor - i forlengelsen av ansvarsprinsippet - å understreke at den etat som har ansvaret for en funksjon under redningsaksjon eller annen krisehåndtering, også har ansvaret for de forberedelser som må gjøres for at funksjonen kan ivaretas, at det er tilstrekkelig beredskap for dette. Dette kan kalles prinsippet om beredskapsansvar. Det må antas å gjelde også i dag, men særlig dersom det gjøres forandringer i oppgavefordelingen er det viktig å sikre at de som overtar nye oppgaver også tar beredskapsansvaret alvorlig - på lokalt, regionalt og sentralt nivå.

Hva angår ledelse og samordning, innebærer prinsippet at det er den etat som skal forestå aksjonsledelsen, som har ansvaret for

- at etaten har det planverk og de tekniske hjelpemidler som er nødvendige for å lede og samordne aktuelle typer aksjoner
- at eget personell har den nødvendige kompetanse innen ledelse og samordning
- at det blir avholdt øvelser der de som skal lede og de som skal ledes får øvet samspillet seg imellom

De etater og organisasjoner som skal delta i redningsledelse eller andre kollektive ledelsesorganer har ansvaret for at kompetente personer med de nødvendige fullmakter er tilgjengelige og at forbindelser til egen etat vil funksjonere.

Det må understrekes at ledelsesleddets ansvar for ledelses- og samordningsberedskap ikke fritar fagetater som må samarbeide under innsats for ansvaret for at dette samarbeidet er forberedt og øvet. Å øve behandling av tilskadekomne under frigjøring er for eksempel et ansvar for de to involverte nødetater, helsevesen og brannvesen, ikke for redningsledelsen.

Hva angår støttefunksjoner, som for eksempel forsyning, forpleining og lignende, innebærer prinsippet at den som er tillagt ansvaret for slike funksjoner, er ansvarlig for at ressurser er tilgjengelige og at funksjonene bli utført etter forutsetningene. Ansvaret for slike funksjoner ligger i utgangspunktet særlig på redningstjenesten og kommunene, men oppgaveutførelsen vil i mange tilfelle være overlatt til andre - for eksempel frivillige organisasjoner og Sivilforsvaret.

Et utslag av prinsippet om beredskapsansvar er at den enkelte aktør er ansvarlig for at erfaringene fra konkrete hendelser blir tatt hensyn til i videre beredskap og ved nye hendelser. Utvalget har inntrykk av at det varierer mye i hvilken grad gjennomførte aksjoner aktivt blir evaluert. Der evaluering blir gjennomført, er det ikke alltid ressurser, rutiner og lignende blir endret selv om evalueringen skulle tilsi det. Erfaringstilbakeføring må følges opp med læring. Erfaringstilbakeføring og læring er viktig fordi det langt på vei er det

beste middel til å få endret svakheter i beredskapet. Også her innebærer prinsippet om beredskapsansvar at den enkelte aktør har ansvaret for at erfaringstilbakeføring skjer og tas hensyn til. Og på samme måte som beskrevet ovenfor, må erfaringstilbakeføring med hensyn til ledelse, samordning og støttefunksjoner være en oppgave for de instanser som ivaretar disse funksjoner under aksjoner.

Et særlig aspekt ved erfaringstilbakeføring er at erfaringer er viktige ikke bare for den enkelte aktør. Svakheter i gjennomføringen av en aksjon vil være viktig kunnskap også for andre aktører for å unngå den samme svakhet hos disse. Som eksempel kan nevnes at dersom en lokal redningssentral opplever svakheter i sine kommunikasjonsrutiner, må både de andre ledd i kommunikasjonsskjeden, og også andre redningssentraler underrettes. Det må i utgangspunktet være vedkommende lokale redningssentralers ansvar å initiere dette, men som det påpekes nedenfor, er erfaringstilbakeføring til en hel etat eller på tvers av etatsgrensene en viktig oppgave for overordnede ledd.

Plikten til å evaluere oppgaveutførelse og å lære av evalueringen, gjelder også de positive erfaringer.

Det må understrekes at granskning, politietterforskning og annen undersøkelse og vurdering av utenforstående aldri kan fritta berørte etater for plikten til selv å foreta erfaringstilbakeføring og læring.

Utvalget vil videre understreke at prinsippet om beredskapsansvar ikke bare legger dette ansvaret hos det enkelte utøvende ledd. Overordnede instanser og tilsynsmyndigheter har det samme ansvar som ellers for at dette prinsippet bli ivaretatt. Med hensyn til erfaringstilbakeføring er dette helt avgjørende. Som nevnt må også andre ledd enn det som gjorde erfaringen ta del i erfaringer og lære av dem. Det kan også pekes på at det ledd som eventuelt har gjort feil, kan være tilbakeholden med å informere andre om dette. I såfall må det overordnede ledd selv sørge for at erfaringstilbakeføring og læring skjer i alle ledd der dette er nødvendig for å forhindre at samme feil begås igjen.

5.6 Frivillige organisasjoners deltagelse ved redningsaksjoner og andre ulykker

Frivillige organisasjoner og deres plass i redningstjenesten er beskrevet foran i [\(Link til Frivillige organisasjoners deltagelse i redningstjenesten\)](#) punkt 3.3.2.5.

Omfanget av frivillig innsats i redningstjenesten er trolig større i Norge enn i de fleste andre vestlige land. Uten denne innsats ville det offentliges eget apparat måtte ha helt andre dimensjoner og ny spesialkompetanse for å kunne opprettholde en forsvarlig redningstjeneste til sjøs og til lands. Å satse på de frivillige organisasjoner er derfor en rimelig investering. Det er også av andre grunner ønskelig at frivillige organisasjoner fortsatt skal ha en rolle i vår redningstjeneste. Blant annet er denne rollen viktig for det forebyggende arbeid organisasjonene utfører, idet den gir dem både kompetanse og legitimitet i dette arbeidet. I et bredere samfunnsperspektiv har det også egenverdi å opprettholde en frivillighetskultur der det stimuleres til at enkeltmennesket

gjør en innsats for andre når det er nødvendig, enten gjennom aktiv deltagelse i organisasjoner og aksjoner eller gjennom støtte til organisasjonenes arbeid.

Skal en frivillig organisasjon fylle en funksjon ved redningsaksjoner og andre ulykker, må samspillet mellom organisasjonen og de aktuelle myndigheter blant annet oppfylle følgende betingelser:

- Ansvarlig myndighet må kjenne til organisasjonen, dens potensiale og begrensninger
- Organisasjonen må kunne oppgi forpliktende hva som kan stilles av personell og med hvilken kompetanse, av utstyr og med hvilken responstid
- Varslingsrutiner må være avtalt og øvet
- Det offentlige og organisasjonenes utstyr, rutiner og kompetanse må være samordnet
- Samspill med redningsledelse og andre innsatsstyrker må være øvet

Det er også viktig at organisasjonene faktisk blir tatt i bruk, dels fordi erfaring er den beste øvelse, men også fordi motivasjon og nyrekruttering svikter hvis behovet for organisasjonen ikke blir tydeliggjort.

Både det offentlige og organisasjonene selv har et ansvar for at betingelsene ovenfor er oppfylt. Det vil være et hensyn ved den fremtidige organiseringen av den offentlige redningstjeneste at betingelsene kan oppfylles i størst mulig grad.

5.7 Andre forhold som bør påvirke organisering av rednings- og beredskapsressursene

5.7.1 Innledning

Som påpekt flere andre steder i rapporten, har forskjellige land organisert redningstjeneste og katastrofeberedskap på ulike måter. Ulikhetene skyldes flere forhold. Ved siden av tradisjon på området og generell forvaltningstradisjon, er geografiske forhold, befolkningsstruktur, næringsstruktur og administrativ struktur faktorer av betydning.

I det følgende gis en beskrivelse av slike og andre forhold som etter utvalgets mening bør ha betydning for hvordan redningstjenesten organiseres her til lands.

Det som sies har i hovedsak gyldighet for katastrofeberedskap generelt.

5.7.2 Geografiske forhold

Norge har en lang og utsatt kystlinje og norsk redningstjenestes ansvarsområde omfatter store havområder med omfattende ferdsel og næringsvirksomhet. Redningstjenesten må derfor være innrettet slik at den kan utføre omfattende søk- og redningsoperasjoner til sjøs.

Til lands er det store ubebodde fjell- og skogstrekninger, men også her foregår det ferdsel. Redningstjenesten må kunne utføre søk- og redningsaksjoner også i disse områdene, blant annet avansert fjellredning.

Ekstreme værforhold er ofte årsak til ulykker og har også forårsaket naturkatastrofer i form av orkan, flom, stormflo og ras. Samfunnet, herunder redningstjenesten, må være forberedt på slik hendelser.

Klimaet i Norge kan også, på samme måte som store avstander og topografiske forhold, begrense mulighetene for transport og annen kommunikasjon under en redningsoperasjon. Dette tilsier at innsatsressursene i atskillig grad må være desentralisert og at transportmidlene og kommunikasjonsutstyret er hensiktsmessig.

5.7.3 Befolknings- og næringsstruktur

Folketettheten i Norge varierer sterkt. I noen deler av landet er den høy, mens andre deler av landet har spredt bosetting og etter europeiske forhold en meget lav folketetthet. Også i de tynt befolkede deler av landet er det imidlertid lokalsamfunn som skal ha vanlig tilgang på offentlige tjenester, herunder redningstjeneste og annen kriseinnsats fra det offentliges side.

Omfanget og karakteren av næringsvirksomhet varierer også sterkt fra lokalsamfunn til lokalsamfunn og fra landsdel til landsdel. Omfanget og dermed ulykkesrisiko forbundet med slik virksomhet, er normalt størst der folketettheten er høyest. Slike tett befolkede områder har på den ene side et stort skadepotensial ved at store ulykker kan ramme mange personer og store verdier. På den annen side er det normalt også her man finner de største ressurser til skadebekjempelse.

Utvalget vil likevel peke på at det finnes omfattende og risikofylt virksomhet også utenfor de store befolkningskonsentrasjoner. Til havs er fiske og petroleumsvirksomhet virksomheter som er ulykkesutsatt eller har stort skadepotensial. Til lands finnes det i flere små lokalsamfunn med begrensede offentlige ressurser næringsvirksomheter med stort ulykkespotensial. Det kan også pekes på at forskjellige former for samferdsel til lands, til sjøs og i luften innebærer en risiko for ulykker med stort omfang, og at slike ulykker kan inntreffe langt fra steder som har store innsatsressurser.

Samfunnets rednings- og katastrofeberedskap må kunne møte forskjellige trusler og ta hensyn til at risiko, skadepotensial og ressurstilgang varierer sterkt. Ressursene på ulike steder må være tilpasset det lokale risikobilde og skadepotensial. Næringsvirksomhet som representerer en særlig risiko, må ha et eget ansvar for at rednings- og beredskapsressurser er tilgjengelig.

5.7.4 Administrativ struktur

Kommunene har ansvaret for de fleste offentlige funksjoner og tjenester, herunder dem som ikke uttrykkelig er tillagt fylkeskommunene eller staten. Som følge av geografiske og demografiske forhold har vi en svært heterogen kommunestruktur i Norge. Kommunene varierer i størrelse, og slik at det langt på vei er omvendt proporsjonalitet mellom areal og befolkningstall. Det er ikke nødvendigvis slik at en liten kommune har tilsvarende lite behov for rednings- og ulykkesberedskap. Mange kommuner er avhengige av interkommunalt samarbeide for å oppnå en tilfredsstillende beredskap, også innen de kommunale nødetatene brannvesen og primærhelsetjeneste. Etter utvalgets oppfatning må kommunenes egen beredskap også i fremtiden suppleres av statlige og frivillige ressurser som er tilpasset variasjonene fra kommune til kommune.

Ulykker til sjøs skjer ofte utenfor kommunenes ansvarsområde. Den norske stat har forpliktet seg til å yte redningstjeneste også utenfor territorialgrensen. Hva angår forurensning til sjøs, er territorialgrensen også grense for

norsk jurisdiksjon for alt annet enn norske skip og petroleumsaktivitet på norsk sokkel. Ulykkesberedskapen til havs er således et statlig, ikke kommunalt ansvar. Et unntak er brannvernlovgivningen hvor kommunene er pålagt en bistandsplikt i brann- og ulykkessituasjoner i eller utenfor norsk territorialgrense. Kommunene har det samme ansvar som ellers for sjø- og strandområder innenfor kommunegrensen.

Den mest nærliggende trussel om atomulykke som vil ramme Norge, er stråling og forurensning som følge av reaktorulykke i utlandet. Ansvaret for samordning og overordnet ledelse i en slik situasjon må tilligge staten, men slik at også kommunene må ha en egenberedskap mot de lokale virkningene.

Administrative inndelinger er for noen statsetaters vedkommende fastsatt uavhengig av kommune- og fylkesgrenser. Dette utgjør et problem i forhold til samvirkeprinsippet. Den instans som har ansvaret for samordning og ledelse kan måtte forholde seg til mange forskjellige enkeltledd av samvirkende aktører, til dels i ulike kombinasjoner, avhengig av hvor hendelsen skjer. Organiseringen av redningstjenestens lokale og regionale ledd må være slik at dette problemet blir minst mulig. Administrative inndelinger må dessuten ikke være til hinder for at det er rutiner og mekanismer for utnyttelse av ressurser på tvers av slike inndelinger. Slike rutiner og mekanismer vil uansett være nødvendige når en hendelse berører mer enn ett lokalområde eller ressursene der er utilstrekkelige.

De primære funksjonene i dagens redningstjeneste er fordelt på kommuner, fylkeskommuner og staten. Foruten ansvaret for brannvesen og primærhelsetjenesten, har kommunene også sitt generelle ansvar. Fylkeskommunen har ansvaret for spesialisthelsetjenesten, herunder ambulanser og sykehus, men dette vil etter planen blir overført de statlige helseregioner fra 1. januar 2002. Politiet er statlig. I alle kommuner har både brannvesen, primærhelsetjeneste, ambulanse og politi døgnskuttetlig vakt, selv om vakttjenesten kan ligge utenfor kommunen.

Den administrative struktur legger i seg selv ikke avgjørende føringer på hvilken instans som skal ha samordnings- og ledelsesansvaret i redningstjenesten og under katastrofer. Dette må avgjøres ut fra etatenes øvrige funksjoner og faglige forutsetninger.

5.7.5 Enhetlig beredskap tilpasset lokale behov

Mandatet forutsetter at utvalget anbefaler en mest mulig enhetlig organisering av redningsberedskapen. Til en viss grad er det motsetninger mellom dette og den variasjon av trusler, aksjonstyper, ressurser og fysiske betingelser som er beskrevet i dette kapitlet, jf. også [\(Link til Fragmentert ulykkesberedskap\)](#) pkt. 3.6.1. Utvalget mener imidlertid at organiseringen kan være enhetlig selv om for eksempel planverk og operative ressurser varierer og er tilpasset lokale behov.

Spesielt med tanke på katastrofer av slikt omfang at lokale og regionale ressurser ikke er tilstrekkelige, er en enhetlig organisering og et felles operativt konsept nødvendig. Forsterkninger fra andre steder vil kunne utføre sine oppgaver best om de kan arbeide innenfor den samme rollefordeling og samordnings- og ledelsesstruktur som de gjør lokalt. Også utstyr og utdanning bør være enhetlig for at innsatsenhetene skal være til størst mulig nytte ved innsats utenfor eget geografiske ansvarsområde.

Det må understrekes at en enhetlig organisering, utdanning og utstyrsstandard ikke må være til hinder for at de enkelte enheter har kompetanse og det utstyr som dekker behovet lokalt. Dagens redningsberedskap er i stor grad tuftet på lokale tilpasninger. Slike tilpasninger gjøres innen den enkelte etat, men også gjennom avtaler med andre aktører nettopp for å sikre best mulig utnyttelse av tilgjengelige ressurser. Organiseringen i fremtiden bør stimulere til fortsettelse og utvidelse av denne praksis. Det gjelder ikke bare de primære nødetatene, men også de statlige forsterkninger og frivillige organisasjoner.

5.7.6 Tidsfaktoren

I mange redningsaksjoner vil det være personer som er alvorlig skadet. I slike tilfelle vil det overordnede mål være å få den tilskadekomne under kvalifisert medisinsk behandling så raskt som mulig. Moderne akuttmedisin understreker sterkt betydningen av tidsfaktoren. Jo tidligere alvorlig skadede personer kommer til medisinsk diagnostikk og behandling, jo større er sjansen for overlevelse og helbredelse med minimum av senskader.

I denne forbindelse kan nevnes at det i St.meld. nr. 44 om Redningshelikoptertjenesten blir anbefalt at man i fremtiden setter ned reaksjonstiden for redningshelikopterne gjennom døgkontinuerlig tilstedeværelse av personellet.

I atskillig grad kan det samme sies om hendelser som medfører akutt fare for skader på miljø eller materielle verdier. Om en brann eller et utslipp får tid til å spre seg, øker risikoen for omfattende skader radikalt.

Ved all ulykkesberedskap er tidsfaktoren sentral. Det er ikke utvalgets oppgave å stille krav til responstid og lignende. Slike krav er den enkelte etats ansvar, og samordning av slike krav er en oppgave for den etat som har ansvaret for samordning og ledelse. Utvalget vil likevel fremheve at også organisering og ansvarsfordeling må ha tidsfaktoren for øyet. Den tilsier at organisering og ansvarsfordeling er oversiktlig og klar, men også at det åpnes for fleksibilitet og at revirtenkning unngås. Videre tilsier den korte varslingskjeder.

5.7.7 Informasjonsbehovet

Informasjon utad, til dem som ikke er en del av rednings- eller krisehåndteringsapparatet, er viktig både før, under og etter ulykker og kriser.

Informasjon før og etter er dels spørsmål om forebygging, etterarbeid og gjenoppbygging. Dette faller som nevnt i ([Link til Utvalgets forståelse og avgrensing av mandatet](#)) punkt 2.4 utenfor utvalgets mandat. Men informasjon om ulykkesberedskap er i seg selv et nødvendig beredskapstiltak, og informasjon om en utført aksjon er en viktig del av erfaringstilbakeføring og læring. I tråd med prinsippet om beredskapsansvar må enhver aktør her ha ansvar også for informasjon om sin egen funksjon. Dette innebærer videre at den instans som har ansvar for samordning og ledelse, har ansvaret for informasjon om beredskap og erfaringstilbakeføring på dette felt.

Under en pågående krise eller aksjon vil informasjon alltid være en sentral oppgave, men hva slags informasjonsbehov som foreligger og hvordan det bør dekkes, vil variere etter aksjonens karakter og omfang. Å dekke informasjonsbehovet kan være en vanskelig og ressurskrevende oppgave, men informasjon vil ofte også være et viktig verktøy i aksjonen. Ved leteaksjoner er informasjon til allmennheten om at noen er savnet ofte det som fører til at de

savnete blir funnet. Informasjon til dem som er berørt av en hendelse er nødvendig for at disse selv kan gjøre mest mulig for å begrense skadene. Det er i denne sammenheng viktig å tenke vidt med hensyn til hvem som er berørt.

Bevisstheten om hvilken rolle informasjon spiller har vært økende i både offentlige etater og frivillige organisasjoner.

Publikum og mediene viser stor interesse for dramatiske hendelser, og i vårt mediesamfunn kan selv begrensede ulykker få stor medieoppmerksomhet. Når informasjon er et verktøy for krisehåndtering, blir mediene en positiv ressurs. Likevel vil mediehåndtering kunne representere et problem, ikke bare med hensyn til kriseapparatets kapasitet og kompetanse, men også med hensyn til organisering og ansvarsfordeling.

Informasjon må anses som en del av funksjonene i alle ledd i en redningstjeneste eller et kriseapparat. Å informere om fagfunksjonen er i utgangspunktet en del av denne funksjonen. På samme måte er det en del av oppgaven med samordning og ledelse av en krisehåndtering, å samordne og lede informasjonen. Det er ikke utvalgets oppgave å gi retningslinjer for samordning og ledelse av informasjonshåndteringen under en redningsaksjon eller lignende, og både informasjonsbehovet og informasjonskravet varierer sterkt. Likevel må informasjonshåndtering være en viktig del av planverk, utdanning og øvelser. Dette gjelder også den enkelte fagetat, for samordning av informasjonen under en krise må ikke bety monopolisering. Særlig viktig er det at faglig informasjon gis av kompetente personer.

Kapittel 6

Utvalgets syn på dagens oppgaveløsning og problemområder

6.1 Innledning

Dette kapittel behandler i første rekke redningstjenesten, men i noen grad dagens beredskap mot katastrofer og lignende også når de ikke er redningstilfelle. I tillegg til generelle og positive karakteristikk angis det flere konkrete problemområder som til dels er utslag av de forhold som ledet til at utvalget ble nedsatt. At det finnes problemområder må likevel ikke svekke de positive hovedkonklusjonene.

6.2 Redningstjenesten nyter stor tillit

Det er utvalgets bestemte inntrykk at befolkningen har stor tillit til redningstjenesten, hva enten det gjelder store redningsoperasjoner som ledes av en redningssentral eller hva angår mindre aksjoner som gjennomføres på lokalt nivå. Tilliten bygger for det første på at innsatspersonellet gjennomgående opptrer kompetent og med stor innsatsvilje. For det andre skaper de praktiske utslag av samvirkeprinsippet tillit, idet berørte og publikum ser at alle instanser som kan bidra, gjør en innsats. Økende evne fra redningstjenestens forskjellige ledd til å informere godt, styrker tilliten.

Også spesielt krevende aksjoner blir godt gjennomført av redningstjenesten.

Granskningskommisjonen etter hurtigbåten Sleipners forlis 26. november 1999 sier at Hovedredningssentralens ledelse av redningsaksjonen var profesjonell og effektiv under de rådende forhold, og at andre offentlige og private institusjoner gjorde en meget god innsats under Hovedredningssentralens ledelse. Kommisjonen roser også de frivillige på land og ikke minst besetningene på de fartøyer som deltok i redningsaksjonen.

Granskningskommisjonen etter jernbane-ulykkene på Åsta 4. januar 2000 og på Lillestrøm 5. april samme år, sier om redningsaksjonens kritiske fase på Åsta at den samlet ble godt gjennomført og at organisasjonen på Lillestrøm i hovedsak fungerte godt under hele aksjonen.

Begge kommisjoner trekker frem noen svakheter ved gjennomføringen av aksjonene, men påpeker at disse trolig ikke hadde betydning for hendelsesforløpet.

6.3 Den øvrige beredskap

Det operative system for håndtering av atomulykker er utviklet etter Tsjernobyl-ulykken i 1986. Det har vært gjenstand for revisjoner etter det, og er nylig evaluert.

Som følge av atomulykkers særegne karakter, er det behov for en egen sentralisert beredskapsorganisasjon for denne type hendelser. Kriseutvalget

for atomulykker representerer en reell beredskap også i akuttfasen og har de nødvendige fullmakter og de nødvendige rutiner for samarbeid med redningstjenesten, kommuner, fylkesmenn og andre beredskapsenheter.

Arbeidet med etablering av en interkommunal beredskap mot akutt forurensning har medført en vesentlig kvalitetsheving av beredskapen mot akutt forurensning. Dette gjelder i første rekke den generelle aksjonskompetansen i regionene samt kunnskaper om andre kjemikalier enn petroleumsprodukter. Miljøriskovurderingene har bidratt til en mer treffsikker oppbygging av beredskapen. Både SFT og DBE mener at den kommunale beredskapen mot akutt forurensning er på et akseptabelt organisatorisk og planmessig nivå. Helsevesenets muligheter til å behandle kjemikalieskadde er mangelfull. Det pågår et arbeid i regi av Justisdepartementet med hensyn til beredskap ved kjemikalieulykker.

Systemet for håndtering av andre større kriser enn de som faller inn under en særlig beredskapsorganisasjon, er i hovedsak bygget opp omkring kommuners, fylkers og enkeltetaters beredskaps- og krisesystemer. På fylkesnivå og sentralt nivå bygger disse blant annet på erfaringene fra orkanen på Nordvestlandet i 1992 og flommen på Østlandet i 1995. De kommuner som har gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser, tatt beredskapshensyn i kommunal planlegging og etablert egen kriseberedskap, har gode forutsetninger for å møte ikke bare mindre kriser, men også store kriser som naturkatastrofer og lignende. Det er imidlertid varierende i hvilken grad kommunene har tatt beredskapsutfordringene på alvor, og også for kommuner som har gjort dette, er det et problem at kommunens roller og ansvar ikke er klart definert.

6.4 Tilstrekkelige operative ressurser sett under ett

Utvalget mener at redningstjenesten og katastrofeberedskapen totalt sett har tilfredsstillende operative ressurser. For redningstjenesten innebærer samvirkeprinsippet at det kan trekkes på alle egnede offentlige ressurser, og de frivillige organisasjoner utgjør et betydelig element, både på personell- og utstyrssiden. Også private ressurser vil være tilgjengelig om nødvendig. For eksempel har både brannvernloven og helseberedskapsloven hjemler for rekvirering eller bruk av privat eiendom hvis det er nødvendig, og også den ulovfestede nødretten vil kunne gi anledning til å bruke private ressurser i redningstjeneste og katastrofeinnsats.

Det er utvalgets oppfatning at de operative redningsressurser sett under ett vil være tilstrekkelige også ved frestidskatastrofer. Med nødvendig forsterkning, i første rekke fra Sivilforsvaret, har redningstjenesten trolig ressurser nok til også å takle de fleste situasjoner som omfatter terroranslag med konvensjonelle midler. Når det gjelder anslag med ABC-stridsmidler, har imidlertid situasjonen vært lite tilfredsstillende. Dette gjelder både beskyttelse av redningsmannskapene under innsats, dekontaminerings- og behandlingsmuligheter for personer som har vært utsatt for slike stridsmidler, og dekontaminering av materiell. Etter terroranslagene mot USA i september 2001 er det imidlertid igangsatt en opprusting av helsevesenets og nødetatenes utstyr og kompetanse på dette felt. Det vises til St.prp. nr. 3 (2001-2001) Om endring av bevilgningene på statsbudsjettet for 2001 for å styrke

den helsemessige beredskap mot atom-, biologiske og kjemiske våpen og til St.prp. nr. 7 (2001-2002) Tilleggsbevilgning på statsbudsjettet for 2001 knyttet til beredskapsformål. Innkjøp, opplæring og annen koordinering hva angår nødetatenes behov, skjer i regi av Sivilforsvaret.

At de operative ressurser ellers totalt sett er tilstrekkelige, er ikke det samme som at de er fordelt på optimal måte eller at ressursmangel ikke kan være et reelt problem i en enkelt etat, et enkelt distrikt eller i en kommune. Det har imidlertid ligget utenfor utvalgets muligheter og mandat å kartlegge slik mangler. Utvalget har heller ikke vurdert utstyr og materiell. Det er de respektive fagmyndigheter som har ansvaret for at innsatsenhetene har tilstrekkelige og hensiktsmessige fysiske ressurser.

Utfordringen ligger i å ha et system som gjør ressursene tilgjengelig der det er behov for dem og som gjør det mulig å utnytte dem til fulle. Det er store lokale og regionale forskjeller i behov og betingelser i så måte.

Det vil alltid være et potensial for bedre ressursutnyttelse innenfor et så sammensatt felt som redningstjeneste og katastrofeberedskap. Samvirkeprinsippet omfatter alle «egnete offentlige ressurser», og forbedringer kan bestå i å gjøre alminnelige offentlige ressurser som har mindre betydning i rednings- og katastrofeberedskap bedre egnet som beredskapsressurser. Man kan også tenke seg at private ressurser i større grad stilles til rådighet for beredskapsformål. Utvalget foreslår i ([Link til Utvalgets vurderinger og anbefalinger](#)) pkt. 11.4 en lov hjemmel for at industrivernpliktige bedrifters beredskapsressurser kan kreves benyttet av redningstjenesten. Tilsvarende hjemmel kan inntas i konsesjonsvilkår for konsesjonspliktig virksomhet.

Utvalget vil understreke at den enkelte fagmyndighet løpende må vurdere behovet for rednings- og beredskapsressurser innenfor eget fagområde.

6.5 Problemområder

6.5.1 Innledning

Det følgende er en oversikt over forhold der utvalget har registrert behov for forbedringer eller forslag til endringer. Problemene er av ulik karakter og omfang. Noen av punktene har gyldighet bare for redningstjenesten, andre gjelder - i varierende grad - også annen form for kriseberedskap og - håndtering. Flere punkter er nærmere omtalt andre steder i rapporten, og noen gjelder spørsmål som er til behandling av andre instanser enn utvalget. I fremstillingen nedenfor knyttes det likevel kommentarer til de enkelte punkter.

6.5.2 Kollektiv redningsledelse

Etter organisasjonsplanen for redningstjenesten består så vel hovedredningsentralene (HRS) som de lokale redningssentraler (LRS) av en kollektiv operativ ledelse under formannskap av politimesteren. Den kollektive ledelse kan innkalle rådgivere innenfor et hvilket som helst fagfelt.

Den kollektive ledelse har representanter for flere offentlige etater. Som representant for telemyndigheten har Telenor erstattet Televerket. Det kan reises spørsmål om det er riktig at et kommersielt selskap er representert i et beslutningsorgan som LRS og HRS.

Det er flere år siden det ble foreslått at representanter for Sivilforsvaret og de frivillige organisasjoner burde inn som faste medlemmer i den kollektive redningsledelse i LRS. I praksis innkalles representanter for disse flere steder oftere enn mange faste medlemmer av redningsledelsen, men da som rådgivere.

Den kollektive ledelse i LRS og HRS skal etter planen varsles og forutsetningsvis innkalles ved større redningstilfelle og orienteres summarisk om mindre tilfelle. I praksis er det svært sjelden at hele den kollektive ledelse innkalles. Oftere innkalles enkeltmedlemmer av denne ledelsen. Det er politimesteren som forutsetningsvis skal vurdere behovet for å innkalle den kollektive ledelse eller deler av denne.

Utvalget mener en kollektiv ledelse er av betydning for en effektiv og kvalitetsorientert redningstjeneste, men vil vurdere sammensetningen av kollegiet i forhold til de utfordringer som foreligger. En spesiell problemstilling er hvorledes vi skal involvere den aktuelle kommune i den overordnede ledelse av redningsaksjonen. I dag er det vertskommunen hvor politidistriktets ledelsen er lokalisert som er representert i redningsledelsen med sin brannsjef, helsesjef og havnesjef og ikke den kommunen som er rammet av ulykken.

I de tilfelle hvor den kollektive ledelse eller deler av denne ikke er innkalt, vil det i LRS være politidistriktets operasjonssentral eller, i de mer komplekse sakene, politidistriktets operative stab som har den overordnede ledelsen. I HRS vil det i tilsvarende situasjoner være de fast ansatte redningsledere som har den overordnede ledelsen. Politimesteren vil varsles i de tilfelle hvor det vil være behov for en styrket overordnet ledelse eller der hvor spørsmålet bør vurderes både i LRS og HRS.

Utvalget vil komme tilbake til sine vurderinger i [\(Link til \)](#) kap. 8.

6.5.3 Varsling og kommunikasjon

Varsling av en hendelse er en forutsetning for innsats. Varslingen må komme frem til rette instans så fort som mulig.

Et gjennomgående problem, ved så vel redningstilfelle som andre ulykker, er at vedkommende kommuneledelse ikke blir varslet. Andre kommunale etater enn brannvesen og helsetjeneste vil, som det fremgår av [\(Link til Kommunenes ansvar\)](#) punkt 4.2.4, ha viktige oppgaver under og etter en krisehåndtering. Skal disse oppgavene løses tilfredsstillende, må kommunen få tidligst mulig varsel. Dette må gjenspeiles i nødetatenes varslingsplaner, og kommunene må ha rutiner for å kunne motta og reagere adekvat på slike varsler.

Utvalget har registrert at nødetatene i noen tilfelle ikke har varslet videre til andre instanser der dette burde vært gjort. Dette gjelder så vel varsling innen eget system som på tvers av etatsgrensene. Et eksempel på det første er det når AMK-sentralene ikke varsler andre AMK-sentraler eller bare akuttmedisinsk tjeneste og ikke samtidig vedkommende kommunehelsetjeneste. Et eksempel på det andre er det når AMK-sentralen ikke varsler politiet eller redningstjenesten eller politivakta ikke tilkaller ambulanse umiddelbart der forholdene tilsier det. Nye forskrifter for AMK-sentralene er for tiden ute til høring, og Justisdepartementet har etablert et eget prosjekt for å utrede et

felles nødnummer til erstatning for de tre numrene 110, 112 og 113. Utvalget har derfor ikke gått nærmere inn på denne problematikken.

Når det gjelder varsling av skipsulykker langs kysten, har det i det siste vært tilfeller der bedre varsling ville lettet operasjonen. Problemstillingen er en del av regjeringens handlingsplan for økt sikkerhet og beredskaps langs kysten. Utvalget vil her peke på at enkel organisasjon og klare ansvarslinjer vil bidra til at varsling skjer hurtig og til riktig instans. Det har en side til overvåking av kysten og hvem som kan varsle om at noe er galt. Det har også en side til hvem som skal motta varsel og hvem som skal tre i aksjon. Det siste er et spørsmål om redningstjenestens oppgaver, som er behandlet i [\(Link til \)](#) kap. 7.

Kommunikasjon mellom aktørene under en aksjon er viktig, og sambandsproblemer er blant de operative problemer som forekommer hyppigst. Også med hensyn til slik kommunikasjon pågår det et eget prosjekt i Justisdepartementets regi, der man bygger på en kommersielt tilgjengelig teknologi, TETRA, som kan gi beskyttet samband mellom deltagerne i redningstjenesten foruten internkommunikasjon innen den enkelte etat. Utvalget har ikke vurdert løsninger på dette området.

6.5.4 Utdanning

Utdanning innen redningsfag og krisehåndtering foregår ved flere skoler, særlig Politihøgskolen, Norges brannskole og Sivildforsvarets skoler. Luftfartsverket har et eget treningssenter for brann og havari som skal samlokaliseres med Norges brannskole. Frivillige organisasjoner forestår opplæring av egne medlemmer, og også utenforstående. Dessuten gir enkelte private skoler kurstilbud til redningspersonell.

Medisinsk utdanning av ambulansepersonell har vært et fylkeskommunalt ansvar, og utdanningskrav og -tilbud har variert. Utvalget viser til behandlingen i Stortinget av akuttutvalgets innstilling (NOU 1998:9) og St. meld. nr. 43 (1999-2000) og understreker at kvalifisert ambulansepersonell er en viktig faktor i helsedelen av redningstjenesten og at kvalifikasjonene også må omfatte samhandling med de øvrige aktører i redningstjenesten og funksjoner og samordning på skadested. Det er også et stort behov for utdanning av leger i redningsarbeid, og da særlig leger i kommunehelsetjenesten. Det vises også til det som sies nedenfor i [\(Link til Skadestedsledelse\)](#) punkt 6.5.10 om medisinsk ledelse på skadested.

Hva angår brannmannskaper, har det vært en stor forbedring i kvalifikasjoner siden 1996, men fortsatt har bare en svært liten andel av deltidsmannskapene forskriftsmessig utdannelse. DBE og Norges brannskole har iverksatt et omfattende utdannelsesprogram for å rette på dette.

Når denne deltidsreformen er gjennomført, må det vurderes om etatskolene samlet sett har en utdannelseskapasitet som overstiger offentlige etaters behov.

De forskjellige etatskolene gir til dels opplæring i de samme fag, for eksempel innen skadestedsledelse, førstehjelp og brannfag. Utvalget vil understreke at opplæringen må være enhetlig, slik at aktører med kurs fra forskjellige skoler kan samvirke uten problemer.

Norges brannskole er besluttet overført til Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern. Utvalget mener at

en organisatorisk samordning av skolen med andre skoler kan være aktuell, avhengig av organiseringen av de operative ressursene.

6.5.5 Øvelser

Etter utvalgets oppfatning holdes det generelt for få rednings- og katastrofeøvelser. Det er imidlertid store variasjoner, og i alle ledd og nivåer er beredskapet best der planverk og ressurser bygger på enten konkrete erfaringer eller avholdte øvelser.

Det er særlig et behov for flere samøvelser med flere aktører, slik at ledelse og samordning blir prøvet. Hovedredningssentralene, flere fylkesmenn, lokale redningssentraler og kommuner holder jevnlig slike øvelser, men andre fylkesmenn, lokale redningssentraler og kommuner ikke holder slike øvelser så ofte som ønskelig. I noen grad er dette utslag av ressursknapphet. Det forekommer også praktiske problemer som at offentlige etater avholder øvelser i vanlig arbeidstid og at personell fra frivillige organisasjoner da ikke kan delta. Manglende samøvelser skyldes imidlertid i første rekke en for lav prioritering av beredskapsarbeid eller for dårlig fokus på samordning- og ledelsesfunksjonen.

Overordnede myndigheter bør gjennom regelverk eller på annen måte stille konkrete og bindende krav til øvelsesfrekvens og -innhold. Utvalget vil også peke på at øvelse av enkeltfunksjoner, for eksempel såkalt papirøvelse av samordning og ledelse, ikke behøver være særlig ressurskrevende.

Forvaltningen av ressurser som utstyr og øvelsesanlegg bør stimulere til økt øvelsesaktivitet. Utvalget er kjent med ønsket fra beredskaps- og nødetatene i Bergensregionen om et fleretatlig beredskapssenter på Hordaland siv- ilforsvarsleir. Utvalget har ikke vurdert prosjektet konkret, men felles bruk av infrastruktur vil generelt være god utnyttelse av ressurser og stimulere både til øvelser innen den enkelte etat og til samøving.

6.5.6 Samarbeid mellom aktører - generelt

Det er lokale variasjoner med hensyn til hvordan samarbeidet innen redningstjenesten foregår og i hvilken grad man får utnyttet fordelene ved samvirkeprinsippet fullt ut. Det samme gjelder også i annen form for ulykkes- og kriseberedskap som forutsetter samvirke mellom etater og organisasjoner.

Slike variasjoner er i mange tilfelle utslag av fornuftige lokale tilpasninger og av godt lokalt samarbeid. Lokalt samarbeid må stimuleres, men lokale særløsninger kan gå på bekostning av evnen til å samarbeide også med andre aktører om det skulle bli nødvendig, for eksempel i en katastrofesituasjon. Samarbeids- og bistandsordninger bør i størst mulig grad være standardiserte, og eventuelle lokale tilpasninger må ikke gå lenger enn de særlige forhold lokalt tilsier.

Samarbeid og samordning fungerer noen steder dårlig. Mangel på kontakt, revirtenkning og manglende oversikt over risikobildet i området kan være blant forklaringene på slike situasjoner. Et godt operativt konsept vil i noen grad kunne bøte på denne type problemer, men utvalget vil likevel understreke at alle ledd i et samvirke har ansvar for at samvirket fungerer. Dessuten ligger det et særlig ansvar på de overordnede instanser og på de etater som er tillagt ledelse og samordning.

Beredskap mot større ulykker som ikke er redningstilfelle varierer på samme måte hva angår samarbeid og samordning lokalt og regionalt. Fordi slike ulykker kan ha svært ulik karakter og derfor må håndteres ulikt, vil beredskapen i større grad enn for redningstjenesten måtte basere seg på samarbeids- og bistandsavtaler. Også for slike avtaler gjelder imidlertid at de bør være mest mulig standardiserte og at lokale tilpasninger verken må gå lenger enn de særlige forhold lokalt tilsier eller gå på bekostning av evnen til å bistå utenfor lokalt samarbeidsområde.

6.5.7 Forholdet mellom offentlige og frivillige ressurser

Forholdet mellom offentlige etater og frivillige organisasjoner er gjennomgående godt. Noen steder opplever frivillige organisasjoner et konkurranseforhold til offentlige bistandsressurser, blant annet Sivilforsvaret. Andre steder er det et nært og fruktbart samarbeid eller en situasjon der de frivillige og offentlige ressurser utfyller hverandre på en god måte.

Som det vil fremgå senere i rapporten, har nødetatene, kommunene og andre med primæransvar behov for så vel offentlige som frivillige bistandsressurser. Blant annet forutsetter beredskap mot omfattende ulykker at det om nødvendig er tilgang på store mannskapsstyrker med tilhørende utstyr. Ved de hendelsene som forekommer ofte, vil det bare være behov for en mindre del av disse styrkene, men det må unngås at det er den samme del av styrken som brukes hver gang. Styrker som ikke brukes, vil være uten erfaring og desuten demotivert. Dette vil særlig ramme frivillige organisasjoner, der motivasjon er en helt avgjørende forutsetning, men også offentlige bistandspersonell må ha motivasjon og erfaring. Skal man ha de mannskapsstyrker tilgjengelig som kreves i et katastrofetilfelle, må alle enheter brukes i aktuelle hendelser og delta i øvelser. At deler av de totale bistandsressursene aldri tas i bruk i det daglige, gir dårlig beredskap mot de store ulykkene.

6.5.8 Uklarheter om redningsaksjon eller ikke

Det vil sjelden være klarhet om en innsats gjelder liv og helse. Derimot kan det i noen tilfelle være uklart om det er behov for en samordnet innsats av flere etater, slik at redningstjenesten skal tre i aksjon, eller om man står overfor et oppdrag for helsetjenesten alene. Utvalget mener at i tvilstilfelle må redningstjenesten ved politi eller hovedredningssentral varsles. Det er bedre å utløse en redningsaksjon for meget enn å stå overfor en situasjon der helsetjenesten ikke får behandlet pasienten på beste måte, for eksempel fordi vedkommende ikke er funnet eller frigjort.

Det er også viktig at det er klart hvem som har det avgjørende ord når det er tvil eller uenighet om det foreligger et redningstilfelle. I dag er situasjonen den at når redningstjenesten er varslet, er det den som avgjør om en redningsaksjon skal igangsettes. Det er også den som avgjør når en iverksatt aksjon skal avsluttes slik at andre overtar ansvaret for eventuelt etterarbeid. I ([Link til](#)) kap. 7 drøfter utvalget spørsmålet i tilknytning til utvidete oppgaver for redningstjenesten.

6.5.9 Offentlige foretak og privatisering av tjenesteyting

Offentlig virksomhet organiseres i stigende grad som egne foretak, helt eller delvis eid av stat, fylkeskommune eller kommune. Brann- og havaritetjenesten

på Gardermoen er for eksempel en del av Oslo lufthavn AS. Tjenester som tidligere var offentlige oppgaver, tilbys nå i stedet eller i tillegg av næringslivet. Dette gjelder også områder som er viktige for rednings- og katastrofeberedskap, som telekommunikasjon og helsetjenester. Det offentlige kjøper dessuten tjenester som fortsatt anses som kommunenes, fylkeskommunenes eller statens ansvar, av private aktører. Dette er vanlig hva angår ambulansetjeneste.

Denne utvikling reiser spørsmål i forhold til samvirkeprinsippet. For det første: Plikter offentlige foretak og private tjenesteytere å bidra under konkrete aksjoner? For det andre: Plikter de å ha en beredskap, for eksempel delta i øvelser? For det tredje: Har de krav på vederlag for utført tjeneste?

Trolig kan ikke rent private rettssubjekter, som privatpersoner og selskaper, pålegges å holde særlig beredskap eller delta i ulykkesinnsats uten at det har hjemmel i lov eller avtale. Som eksempel på personell som er pålagt plikt til innsats, men ikke til beredskap, kan nevnes helsepersonelloven § 8 om øyeblikkelig hjelp - som også gjelder helsepersonell som er privatansatte eller selvstendig næringsdrivende. Som eksempel på selskap med avtaleforpliktelser, kan nevnes Telenor. Selskapet har avtale med redningstjenesten om levering av telekommunikasjonstjenester mot vederlag, men det har vært et problem å få gitt feilretting og lignende særskilt prioritet.

Utvalget vil understreke at forholdet til ulykkesberedskap må vurderes ved organisering av offentlig virksomhet som foretak og ved utsetting av offentlige tjenester. Det må inngås avtaler som sikrer at de nødvendige ressurser og tjenester er tilgjengelige ved behov og som regulerer vederlagsspørsmålet. Det er lite tilfredsstillende at det oppstår tvist i ettertid om en tjenesteyter har krav på vederlag eller ikke.

Utvalget vil også peke på at krav til offentlige etater om egen inntjening, representerer et lignende problem. Som eksempel kan nevnes at det har vært uenighet om redningstjenesten skal betale for nødvendige kart fra Kartverket.

Organiseringen av spesialisthelsetjenesten i statlige helseforetak fra 1. januar 2002, medfører ikke endringer i denne tjenestens rolle og forpliktelser etter samvirkeprinsippet. Dette følger av den nye § 2-1a i lov om spesialisthelsetjenester.

6.5.10 Skadestedsledelse

Utvalget har registrert at skadestedsledelse av redningsaksjoner i noen tilfeller har vært eller blitt oppfattet som et problem. Det har blant annet vært uenighet eller uklarheter om skadestedslederens fullmakter i faglige spørsmål, og i en del tilfelle er medisinsk fagledelse på skadestedet forsømt.

Utvalget behandler skadestedsledelse nærmere i [\(Link til Skadested ved landredning - funksjonsfordeling\)](#) punkt 8.4.

Kapittel 7

Bør redningstjenestens oppgaver utvides?**7.1 Problemstilling**

Med redningstjeneste forstås vanligvis den offentlige organiserte virksomhet som utøves i forbindelse med øyeblikkelig innsats for å redde mennesker fra død eller skade som følge av akutte ulykkessituasjoner, og som ikke blir ivare tatt av særlige opprettede organer eller ved særlige tiltak. Denne definisjonen er ikke lovfestet, men fremgår blant annet av Justisdepartementets budsjettproposisjon og direktiv for politiet om redningstjenesten.

Kjennetegnene ved begrepet redningstjeneste er at

- redningstjeneste er øyeblikkelig innsats i akutte situasjoner
- den skal beskytte liv og helse
- den utføres av flere etater og/eller organisasjoner samtidig
- den er organisert og ledet

Utvalget skal etter mandatets punkt 4 vurdere om det er hensiktsmessig å utvide redningstjenestens oppgaver til også å omfatte innsats i hendelser som ikke innebærer fare for liv og helse. Dette kan også formuleres som et spørsmål om å utvide redningstjenestebegrepet.

7.2 Redningstjenestebegrepet i andre land

Begrepene «redningstjeneste», «redning» og lignende er definert forskjellig i ulike land. Noen land har også en særskilt definisjon av «katastrofe», og slik at katastrofene håndteres på særskilt måte.

Sverige:

«Med räddningstjänst avses i lagen de räddningsinsatser som staten eller kommunerna skall svara för vid olyckshändelser och överhängande fara för olyckshändelser för att hindra och begränsa skador på människor eller egendom eller i miljön.»

Finland:

«Räddningsverksamhet, varmed avses sådan skyndsamma åtgärder till följd av en olycka som vidtas för att skydda och rädda människor, egendom och miljön samt för att begränsa skador och lindra följderna.»

Danmark:

«Redningsberedskabets opgave er at forebygge, begrænse og afhjæpe skader på personer, ejendom og miljøet ved ulykker og katastrofer, herunder krigshandlinger, eller overhængende fare herfor.»

Nederland:

«Preventing, limiting and fighting fires, limiting the risk of fire, preventing and limiting fire-related accidents and everything connected with these tasks. Limiting and combatting threats to the safety of peo-

ple and animals in the event of accidents other than those related to fires. Limiting and managing disasters and serious accidents as referred to in the Disaster and Serious Accidents Act.»

«Disaster or serious accident is an event which seriously affects public safety, thereby posing a serious threat to or seriously damaging the life and health of many people or significant financial interests which requires the coordinated services and organisations with different disciplines to remove the threat or limit the damaging consequences.

Ungarn:

«Rescue work:

A situation of hazard produced by a disaster, damage, irregular technological process, technical trouble, escaping of a hazardous material or other action, the primary operational activity on the part of the fire-service for the protection of human life, good health and the material goods.»

«Disaster is a state or situation which threatens or damages human life, health, property, essential supplies for the population, the natural environment, natural values in a way or to a degree that the prevention or elimination of damages exceeds the protection possibilities, in an order of cooperation appointed for these tasks, and needs the introduction of specific measures and a continuous and strictly coordinated cooperation of local governments and state organs or the use of international assistance.»

Utvalget kjenner ikke til at andre land har begrenset sin redningstjenestes oppgaver til bare å omfatte innsatser for å beskytte liv og helse. Og som det fremgår av eksemplene ovenfor, har noen land også videre definisjoner i den forstand at redningstjeneste ikke bare er øyeblikkelig innsats i akuttsituasjoner.

7.3 Oppgaver for redningstjenesten i situasjoner som ikke krever koordinering eller ikke er akutte?

Utvalget finner det klart at det ikke er noen grunn til å utvide redningstjenestens oppgaver til tilfelle som krever innsats bare fra en enkelt etat. Som fremholdt i ([Link til Samvirkeprinsippet](#)) punkt 5.3 mener utvalget at samvirkeprinsippet fortsatt bør gjelde for redningstjenesten, og redningstjenestens fremste styrke er dens evne til å koordinere flere innsatsressurser. Å mobilisere redningstjenestens koordinerings- og ledelsesapparat når én etat selv kan håndtere hendelsen, vil være unødig ressursbruk og eventuelt også et hinder for effektiv innsats. Det samme gjelder dersom en kommune selv kan håndtere hendelsen, eventuelt med ressursbistand fra andre kommuner, statlige bistandsressurser eller frivillige organisasjoner.

Utvalget er også enige om at det ikke er grunn til å utvide redningstjenestens oppgaver til hendelser som ikke krever øyeblikkelig innsats i en akuttsituasjon. Det er da lagt vekt på at hendelser som ikke gjelder liv og helse og som krever koordinering, vil kunne være av høyst ulik type og omfang, og det vil lett oppstå uklare grenser for når redningstjenesten skal tre i aksjon. Dessuten vil det være lett for andre å søke å overlate egne funksjoner,

herunder kriseplanlegging og beredskap, til redningstjenesten i strid med ansvarsprinsippet. Endelig vil en utvidelse i denne retning betinge et annet ledelsesapparat enn det vi har i dag.

Redningstjenestens styrke er altså dens evne til å opptre organisert i en akutt aksjon. Spørsmålet om utvidete oppgaver blir derfor i første rekke om det er behov for slik organisering og aksjonsledelse også i tilfeller som ikke gjelder liv og helse.

7.4 Hvilke verdier bør redningstjenesten ivareta?

Skal det være aktuelt å utvide redningstjenestens oppgaver til å gjelde også akuttinnsats for andre verdier enn liv og helse, må det dreie seg om verdier som er særlig viktige for samfunnet. Miljø kan etter omstendighetene være av en slik karakter, og det samme kan store materielle verdier.

Det er særlig akutt forurensning som kan representere en slik trussel mot miljøverdier at redningstjenesten vil kunne tillegges oppgaver. Som beskrevet i [\(Link til Hovedprinsippene for forurensningsberedskap\)](#) punkt 3.5.1, kan statlig myndighet helt eller delvis overta ledelsen av arbeidet med å bekjempe større forurensningsulykker, og i slike tilfelle vil en rekke instanser kunne pålegges bistandsplikt. Det gjelder således et samvirkeprinsipp også i disse tilfelle, og samordning av innsatsen vil være viktig.

Trusler mot rene materielle verdier vil normalt ikke kreve en akutt innsats med en sterk samordning og ledelse av mange aktører. Men det kan tenkes tilfelle der store ressurser fra mange ulike aktører må settes inn i øyeblikkelig innsats og der disse må samordnes av en ledelse som har oversikt og kan prioritere og fatte beslutninger uten forsinkelser.

Også andre hendelser kan ha omfang og konsekvenser som krever stor innsats og samordning. Som det er redegjort for flere steder i rapporten kan blant annet uvær, flom og skred berøre lokalsamfunn, kommuner og distrikter på en måte som setter viktige samfunnsfunksjoner ut av spill. Også når liv og helse ikke direkte er truet, kan det være påkrevet med hurtig og stor innsats for å begrense skadene. Ressursene som settes inn, vil i stor grad være de samme som benyttes i redningstilfelle. Utvalget vil likevel ikke foreslå at slike hendelser i seg selv faller inn under redningstjenestens oppgaver. Slike hendelser bør fortsatt være et kommunalt ansvar, slik at enhver offentlig etat har ansvar for sitt felt og ansvaret for den totale krisehåndtering innenfor den enkelte kommune tilligger kommunen som sådan. Utvalget mener de kommuner som har etablert en fornuftig kriseberedskap, vil ha de beste forutsetninger for å løse denne oppgave fordi den best kjenner de lokale forhold, ressurser og behov. Det vil også samsvare best med ansvarsprinsippet.

At kriseberedskapen kan være mangelfull i mange kommuner, tilsier at dette rettes opp og ikke at kommunens ansvar for å lede og koordinere innsatsen overføres til redningstjenesten. Utvalget er således enige om at en eventuell utvidelse av redningstjenestens oppgaver bør begrense seg til akutt innsats ved ulykker som truer miljøverdier eller materielle verdier og der en sterk og profesjonell aksjonsledelse er avgjørende. En slik utvidelse vil i tilfelle medføre at også den konkrete innsatsen vil anses som redningstjeneste, men den vil være begrunnet i behovet for aksjonsledelse.

7.5 Argumenter for og mot å utvide redningstjenestens oppgaver til å omfatte øyeblikkelig innsats som gjelder miljø eller store verdier

Det er hensyn som taler både for og mot en utvidelse av redningstjenestens oppgaver, og utvalget finner de riktig å gjøre rede for de viktigste.

For å utvide redningstjenestens oppgaver kan blant annet anføres:

Mange akutte ulykker og faresituasjoner som truer store materielle verdier, vil innebære en fare også for personers liv og helse. Særlig er dette tilfelle hvis hendelsen har en karakter og et omfang som medfører at den ordinært ansvarlige etat ikke kan håndtere den alene. Dette gjelder for eksempel industribranner og ved skipsulykker. Det samme gjelder mange tilfelle av akutt forurensning, for eksempel som følge av skipsforlis eller ved utslipp av giftige eller eksplosive stoffer. Store ulykker som rammer miljø eller store verdier, vil således også være redningstilfelle. Redningsaksjonen for å verne liv og helse vil da alltid ha første prioritet, men det vil deretter ofte være de samme innsatsstyrker som må settes inn for å berge miljøet eller verdiene. Dette taler for at ledelsesapparatet er det samme.

Redningstjenestens ledelsesapparat holder gjennomgående høy kvalitet, blant annet fordi det ofte er i virksomhet og får god erfaring med akutthendelser. Redningstjenesten er som følge av samvirkeprinsippet i stor grad løsnings- og handlingsorientert og ikke profesjonsorientert. Andre beredskapsorganisasjoner med ansvar for samordnede aksjoner holder mer ujevn kvalitet. Kommunale kriseledelser og særskilte ledelsesorganer som SFT og Sjøfartsdirektoratet er sjeldnere i aksjon og får ikke den samme erfaring og trening. Det vil heve kvaliteten på omfattende akuttaksjoner dersom de blir en oppgave for redningstjenesten, noe som vil lede til bedre resultat og bedre ressursutnyttelse.

Når innsatsressursene langt på vei er de samme i mange typer aksjoner, bør ledelsesapparatet også være det samme. Innsatsstyrkene kan da forholde seg til færre varslingsrutiner og kommunikasjonssystemer, og øvelser i samhandling, koordinering og ledelse får verdi i flere sammenhenger.

Redningssentralene har de beste og mest oppdaterte ressuroversikter, og vil trolig bruke redningsressurser som for eksempel frivillige organisasjoner i større grad.

I praksis opptrer redningstjenesten i dag i mange tilfelle som strengt tatt ikke er redningstilfelle. Dels kan det i utgangspunktet være tvil om en hendelse truer liv og helse eller bare andre verdier, og er først redningstjenesten mobilisert, vil den ofte gjennomføre aksjonen på vanlig måte uansett. Dels vil redningstjenesten fortsette sitt arbeid etter at liv og helse ikke lenger er truet, men det fortsatt er behov for en samordnet akuttinnsats. Det er heller ikke uvanlig at når politi, brannvesen og bistandsressurser opptrer i forbindelse med for eksempel en større brann, organiserer de seg på skadestedet på samme måte som ved et redningstilfelle.

Mot å gi redningstjenesten nye oppgaver taler blant annet:

Prioriteringen av liv og helse kan bli mindre klar enn i dag dersom redningstjenesten også skal ha ansvaret for andre verdier. Redningstjenesten kan komme under press for å la hensynet til andre verdier komme foran for eksempel fare for ikke livstruende personskade.

Fordi aksjoner som ikke gjelder liv og helse kan ha så forskjellig karakter, øker faren for feilprioriteringer når noe av fagmyndighetens ansvar overtas av redningstjenesten.

De instanser som i dag skal håndtere trusler mot andre verdier enn liv og helse, har etter ansvarsprinsippet et totalansvar. Å legge nye oppgaver til redningstjenesten kan frata disse incitamentene til å drive beredskapsarbeid, ikke minst hva angår samordning på lokalt nivå. Det kan også bli en sovepute for fagmyndigheter og for eiere av materielle verdier eller dem som har ansvar for forurensende eller farlige stoffer.

Grensene for redningstjenesten oppgaver blir uklare, både med hensyn til *om* det foreligger et redningstilfelle der redningstjenesten plikter å aksjonere og med hensyn til *når* redningsaksjonen er avsluttet og ansvaret for videre aksjon eller etterarbeid går over på andre. Dette reiser også spørsmål om *hvem* som avgjør hvor ansvaret ligger. Uklarheten vil ikke bare gjelde de utøvende og lokale ledd, men også overordnede myndigheter og i siste instans det konstitusjonelle ansvar.

Prinsippene for kostnadsdekning ved redningsaksjoner bygger på at det ikke skal stå på ressurser når liv og helse er truet. Prinsippene passer ikke når andre verdier er på spill. Da må innsats veies opp mot økonomisk gevinst. Det vil også være en risiko for overforbruk av redningsressurser.

For kystberedskap har man innført et system der både overvåking og ledelse av aksjoner som ikke gjelder liv og helse er lagt til KYBAL. Dette gir umiddelbar varsling og innsats. Overføring av aksjonsledelsesansvar til hovedredningssentralene vil bety både mulige forsinkelser og økt avstand mellom aksjonsledelse og sjøforsvarets ressurser.

7.6 Flertallsforslag: Redningstjenestens oppgaver utvides

7.6.1 Utvidelsen gjelder akuttinnsats for å berge store materielle verdier eller begrense alvorlige skader på miljøet

Utvalgets flertall, *Jorkjend, Hareide, Nygaard, Suhrke, Stokstad, Laugaland og Mydske*, er blitt stående ved å anbefale at redningstjenesten, i tillegg til de oppgaver den har i dag, også skal ha tilsvarende oppgaver når det kreves samordnet og øyeblikkelig innsats fra flere instanser for å berge store materielle verdier eller begrense alvorlige skader på miljøet. Flertallet understreker at redningstjenestens tradisjonelle oppgave - å redde mennesker fra død og skade - i alle tilfelle må gå foran hensynet til materielle verdier og miljøet.

Flertallet legger vekt på at redningstjenesten i atskillig utstrekning gjør en innsats for andre verdier enn liv og helse i dag. De to oppgavene er ved mange aksjoner sammenfallende, som når et fartøy berges og mannskapet ikke lenger er i fare, eller som når en brann er brakt under kontroll og faren for personskade er over. Selv om det ikke skulle være et slikt sammenfall, kan behovet for skadestedsledelse være så fremtredende at de involverte etater og organisasjoner tar i bruk redningstjenestemodellen også når liv og helse ikke er truet.

Lillestrøm-ulykken 5. april 2000 illustrerer flere sammenhenger mellom på den ene side ivaretagelse av materielle verdier og på den annen hensynet

til liv og helse. For å ta vare på liv og helse måtte gasslekkasjen bekjempes. Brannen i togvognene representerte en stor fare for menneskene i nærheten, og etter at beboere var evakuert og området avsperrert var slukkingen forbundet med risiko for innsatsmannskapene. Aksjonen burde foregått på samme måte - etter redningstjenestemodellen - selv om man hadde kunnet eliminere faren for personskade.

Det er først og fremst redningstjenestens ledelsesapparat som gjør det ønskelig å utvide tjenestens oppgaver. Dette apparatet har utdanning og erfaring både i å håndtere akutsituasjoner og i å gjøre de nødvendige forbedringer i form av planverk, ressursoversikter, varslingsrutiner mv. Det har også fasiliteter som operasjonsrom og kommunikasjons- og datasystemer som er tilpasset organisert opptreden under tidspress.

Når redningstjenesten oppgaver bare knyttes til øyeblikkelig innsats i akutte ulykkes- eller faresituasjoner, er det liten risiko for at andre ansvarlige aktører lar redningstjenestens ansvar bli en sovepute med hensyn til forebygging og beredskap. Som redegjort for foran under 3.3.2.3 og 5.4 om ansvarsprinsippet, fritar ikke redningstjenestens ansvar for aksjonsledelse de enkelt andre aktører for sitt generelle ansvar, som eier, kommune eller fagmyndighet. Hva angår offentlige etater, har de dessuten plikt til å delta i redningsaksjoner.

Den nærmere avgrensning av de nye oppgaver er viktig, og man må uansett regne med at tvilstilfelle kan oppstå. Også i dag er det imidlertid hendelser der det kan være tvil eller et skjønnsspørsmål om de er redningstilfeller eller ikke. Ved en utvidelse av redningstjenestebegrepet vil de fleste slike hendelser falle innenfor.

I tillegg til mest mulig presise kriterier for hvilke oppgaver som faller inn under et utvidet begrep, er det viktig å ha mekanismer som løser spørsmålet hvis det likevel oppstår tvil eller uenighet. Flertallet mener det må være redningsledelsen som i slike tilfelle avgjør om en hendelse er av en slik karakter at det foreligger et redningsoppdrag. Dette er situasjonen i dag hva angår liv og helse, og ved utvidete oppgaver er det viktig at andre instanser ikke skal kunne *rekvirere* redningstjeneste. Som det vil fremgå nedenfor, foreslår utvalget at ett av kriteriene for om det foreligger et redningstilfelle som ikke gjelder liv og helse, skal være at objekteier, kommune eller fagmyndighet ikke kan løse oppgaven. Dette innebærer at redningsledelsen i tvilstilfelle må treffe sin avgjørelse i samråd med vedkommende eier, kommune eller myndighet. Særlig når det er spørsmål om å avslutte en redningsaksjon, er et slikt samråd nødvendig for å sikre at ansvaret overlates til vedkommende instans på rette tidspunkt.

7.6.2 Nytt redningsbegrep - definisjon

I Norge har vi hatt en felles forståelse - en definisjon - av redningsbegrepet, selv om den i motsetning til hva som er tilfelle i de fleste andre land, ikke er nedfelt i formell lov eller forskrift.

Definisjoner kan ikke løse alle avgrensningsspørsmål, og de må leses i lys av forhistorie og praksis. Mange av de forskjellige uttrykk som er brukt i definisjonene av redningstjeneste dekker i hovedsak samme realitet.

Flertallet mener at en lov- eller forskriftsfestet definisjon av redningstjeneste likevel kan være et godt verktøy for å fremheve de viktigste avgren-

sningene av redningstjenestens oppgaver mot andres ansvar for innsats og samordning av innsats ved uforutsette hendelser.

Flertallet foreslår følgende definisjon:

Redningstjeneste er den organiserte og koordinerte innsats mellom offentlige etater, frivillige organisasjoner og andre som iverksettes for å redde mennesker fra død eller skade som følge av en akutt ulykkesituasjon, når situasjonen er slik at en enkelt instans ikke kan løse oppgaven.

Det er også redningstjeneste når en slik organisert og koordinert innsats iverksettes i en akutfase for å avverge eller begrense skade på store materielle verdier eller alvorlig skade på miljø som følge av en ulykkesituasjon, så lenge situasjonen er slik at objekteier, kommune eller fagmyndighet ikke kan løse oppgaven.

Definisjonen gir rammene for redningstjenestens oppgaver. Den må suppleres både av en regel om at ved enhver redningsaksjon går hensynet til liv og helse foran hensynet til miljø og materielle verdier og av regler om at det er redningsledelsen som i samråd med berørte myndigheter og eventuelt objekteier, som avgjør om det foreligger et redningstilfelle.

7.6.3 Konsekvenser for andre beredskapsordninger av et utvidet redningstjenestebegrep

Etter flertallets syn berører den foreslåtte utvidelsen i liten grad de enkelte innsatsressursers roller og ansvar. Noen oppgaver utføres i praksis som redningstjeneste allerede i dag, og i andre nye oppgaver vil de samme etater og organisasjoner som tidligere stå for den konkrete innsats, men under redningsledelse.

Det er i forhold til samordning og ledelse at det vil bli endringer.

Ved akutt forurensning vil redningstjenesten tre inn der hendelsen ikke kan håndteres av private aktører, kommuner eller fagmyndigheter. Det samme gjelder der et skips sikkerhet er i fare uten at liv og helse er truet. Redningstjenesten vil således etter forslaget overta KYBALs, SFTs og Sjøfartsdirektoratets ansvar for akutt aksjonsledelse når flere instansers ressurser må samordnes. Det er trolig på disse områder det i første rekke vil falle reelt nye oppgaver på redningstjenesten.

Flertallet foreslår således at KYBALs ansvar for aksjonsledelse blir overført til HRS, mens ansvaret for overvåking og varsling vil bli beholdt. Sjøforsvaret vil få samme rolle og ansvar med hensyn til hendelser med fare for akutt forurensning eller for skipssikkerheten som med hensyn til hendelser som truer liv og helse. At ansvaret for den samordnede aksjonsledelse ligger hos redningssentralen, er ikke til hinder for at sjøforsvaret kan aksjonere øyeblikkelig med egne ressurser når overvåkingen viser at det er påkrevet, uansett hvilke verdier som er truet. Betegnelsen «KystBeredskap og AksjonsLedelse» blir likevel noe misvisende.

At SFT ikke skal ha aksjonsledelse i en akutfase, betyr ikke at tilsynets beredskapsorganisasjon kan nedlegges. Det er bare i akutfasen at ledelsesfunksjonen legges til hovedredningssentralen, eventuelt til en lokal redningsentral. Særlig dersom en redningsaksjon ikke lykkes i å forhindre større utslipp av olje eller kjemikalier, vil det være behov for samordnet innsats også utover en akutfase. Det vil fortsatt være SFTs ansvar å samordne og lede

denne innsatsen. SFT vil dessuten ha ansvaret for at det foreligger innsatsressurser til bruk i oljevernaksjoner, uansett om de utføres som redningstjeneste eller under SFTs egen aksjonsledelse.

Sjøfartsdirektoratets aksjoner mot skip som representerer en akutt fare for forurensning er beskrevet i ([Link til Sjøfartsdirektoratet](#)) pkt. 4.4.12. Som det fremgår der, vil en slik aksjon kunne foregå parallelt med en oljevernaksjon fra forurensningsmyndighetenes side, og man kan også tenke seg at det samtidig pågår en redningsaksjon fordi skipets mannskap eller andre er i fare. Koordinert og akutt innsats mot skip som representerer en fare for miljø eller skipssikkerhet, bør etter flertallets syn være en oppgave for redningstjenesten, og det vil falle inn under det utvidete redningstjenestebegrep. Sjøfartsdirektoratet vil likevel ha ansvaret for de aksjoner som ikke forutsetter en akutt samordning av flere ressurser, for eksempel de tilfelle der direktoratet og Kystvakten etter etablerte rutiner håndterer situasjonen uten at andre instanser er berørt.

Den interkommunale forurensningsberedskapen som er omtalt i ([Link til Interkommunale utvalg mot akutt forurensning \(IUA\)](#)) pkt. 4.3.3 ovenfor, har som hovedsiktemål å bidra til at den kommunale forurensningsberedskap er tilfredsstillende. Regionene vil derfor i utgangspunktet ikke bli berørt av at redningstjenestens ansvar utvides. Men ressursene i den enkelte region vil tas i bruk ved aksjoner som defineres som redningstjeneste.

Redningstjenesten vil etter forslaget i prinsippet overta koordineringen av deler av kriser som nå er kommunens ansvar. Det vil kunne dreie seg om den første akuttinnsatsen ved naturkatastrofer og lignende. Dette vil trolig bare i sjeldne tilfelle innebære en reell endring i forhold til i dag, idet et kriterium på redningstjeneste, er at kommunen ikke kan løse oppgaven.

Flertallet foreslår at politilovens § 27 som regulerer politiets oppgaver i ulykkes- og katastrofesituasjoner, endres slik at politiets plikt til å iverksette redningsinnsats og plikten til å aksjonere på annen måte samsvarer med den foreslåtte definisjonen av redningstjeneste. Det vises til ([Link til](#)) kap. 14 om lovforslag mv.

Når en fredstidskrise er av et slikt omfang at fylkesmannens operative samordningsfunksjon etter kgl. res. av 12. desember 1997 utløses, har fylkesmannen og fylkesberedskapsrådet som oppgave å føre tilsyn med den krisehåndtering som de ordinære myndigheter utøver og å koordinere ressurstilgangen til kommunene. Koordineringen av redningsinnsats er redningsledelsens oppgave, og dette gjelder også koordineringen av ressurstilgangen.

Kommunenes, fylkesmannens og fagmyndighetenes ansvar bortfaller ikke selv om det pågår en redningsaksjon. Også flertallet mener at dagens regel om at fylkesmannen har samordningsansvar for krisehåndtering som ikke berøres av redningsaksjonen, foreslås opprettholdt. Noen hendelser som i dag utløser fylkesmannens koordineringsfunksjon, vil med den foreslåtte utvidelse av redningstjenestens oppgaver, i sin helhet kunne måtte håndteres som en redningsaksjon i akutfasen. Ved denne typen hendelser vil det regelmessig være behov for en betydelig innsats, først og fremst under kommunenes ansvar, etter at akutfasen er avsluttet. Den foreslåtte utvidelse av redningstjenestens oppgaver innebærer ingen begrensninger av fylkesmannen samordningsansvar i en slik etterfølgende fase.

Ved omfattende katastrofer, som flom og orkan som truer så vel liv og helse som materielle verdier i større områder, vil det kunne foregå redningsaksjoner parallelt med annen innsats for å berge materielle verdier og opprettholde eller gjenopprette viktige samfunnsfunksjoner. I slike tilfelle vil redningstjenestens ressursbehov gå foran andre behov. Det er likevel nødvendig med kontakt mellom redningsledelsen på den ene side og fylkesmannen og berørte kommuner på den annen, først og fremst fordi disse må være løpende orientert om hvilken innsats og hvilke ressurser redningssituasjonen krever, men også fordi fylkesmannen kan bistå med sin oversikt over krisebildet for øvrig. Fylkesmannens apparat vil således kunne være en innsatsfaktor i redningstjenesten.

Utvalget har i [\(Link til Organisering av atomulykkesberedskapen\)](#) punkt 3.6.2 anbefalt at den særlige ordning som er etablert for beredskap mot og håndtering av atomulykker, blir opprettholdt. Behov for koordinert akuttinnsats som følge av atomulykke vil dreie seg om liv og helse, og flertallets forslag om nye oppgaver for redningstjenesten vil i praksis bety lite for forholdet mellom redningstjeneste og atomulykkesberedskap.

7.7 Mindretallsforslag: Redningstjenestens oppgaver utvides ikke

Utvalgets medlemmer *Røkke, Gran, Helgeland* og *Orsten* støtter forslaget om en lov- eller forskriftsfestet definisjon av redningstjeneste, og mener at dette kan være et godt verktøy for å avgrense redningstjenestens oppgaver mot andre etaters ansvar for innsats og samordning ved akutte og uforutsette hendelser. Disse medlemmer støtter derfor flertallet i følgende definisjon av redningstjeneste:

«Redningstjeneste er den organiserte og koordinerte innsats mellom offentlige etater, frivillige organisasjoner og andre som iverksettes for å redde mennesker fra død eller skade som følge av en akutt ulykkessituasjon, når situasjonen er slik at en enkelt instans ikke kan løse oppgaven.»

Disse medlemmer er imidlertid ikke enig i at redningstjenestens oppgaver utvides til også å omfatte hendelser som ikke innebærer fare for liv og helse.

For det første ser ikke disse medlemmer at det er et dokumentert behov for en redningstjeneste som skal iverksettes i en akutfase for å avverge eller begrense omfattende skade på store materielle verdier eller alvorlig skade på miljøet. Disse medlemmer vil understreke at dagens redningsbegrep med avgrensning til liv og helse skaper klare grenser for redningstjenestens oppgaver. Dette gjelder både med hensyn til spørsmålet om hvorvidt det foreligger et redningstilfelle der redningstjenesten plikter å aksjonere, og med hensyn til spørsmålet om når redningsaksjonen er avsluttet. En utvidelse av redningstjenestens oppgaver vil kunne innebære at prioriteringen av liv og helse blir mindre åpenbar, og at det skapes uklare ansvarsforhold mellom den aktuelle fagmyndighet og redningstjenesten.

For det andre legger disse medlemmer vekt på at det allerede er bygget opp en beredskap for å avverge eller begrense skade på miljøet og materielle verdier, knyttet til både politiets, Forsvarets, fylkesmannens og de aktuelle fagmyndigheters ansvar.

I henhold til politilovens § 27, tredje ledd, tilligger det politiet å iverksette de tiltak som er nødvendig for å avverge eller begrense skade. Inntil ansvaret blir overtatt av annen myndighet, skal politiet organisere og koordinere hjelpeinnsatsen. Politiet har altså allerede i dag et koordinerende ansvar for å avverge og begrense skade på miljøet og materielle verdier.

Disse medlemmer legger til grunn at det faktum at enkelte andre land har et utvidet redningsbegrep, herunder våre naboland Sverige og Danmark, ikke er en selvstendig begrunnelse for å gjøre det samme i Norge. Norge har, i motsetning til Sverige og Danmark, en integrert redningstjeneste organisert under to hovedredningssentraler. Dette gjør det enklere å få en god effekt av politiets plikter etter § 27, tredje ledd, i politiloven.

Det må imidlertid ikke være tvil om at den fagmyndighet som har ansvaret for en sektor eller funksjon til daglig, også har ansvaret for å iverksette tiltak ved en akutt ulykkeshendelse. Flertallets forslag om å utvide redningstjenestens oppgaver vil kunne undergrave og fragmentere dette fagansvaret. I tillegg vil det kunne bidra til å undergrave det totalansvar de ulike fagmyndigheter i dag har med hensyn til forebyggende arbeid for å øke samfunnssikkerheten og redusere sårbarheten.

Flertallets forslag legger opp til at redningsledelsen (politiet) skal avgjøre når den enkelte objekteier, kommune eller ansvarlig fagetat skal kunne overta krisehåndteringen av hendelser som ikke innebærer fare for liv og helse. Medlemmene *Røkke*, *Gran*, *Helgeland* og *Orsten* peker på at objekteier, kommune og ansvarlig fagetat er best til å vurdere og selv må avgjøre når de er klar til å overta ansvaret. Dette er også i samsvar med praktiseringen av politilovens § 27, tredje ledd.

En utvidelse av redningsbegrepet vil innebære at forsvarskommandoenes ansvar for å iverksette og innledningsvis lede aksjoner til sjøs for å berge miljøet og materielle verdier (KYBAL) blir overført til hovedredningssentralene. Dette vil kunne få negative konsekvenser for kystberedskapen. I kraft av sine primæroppgaver besitter Forsvaret overvåkingsressurser som medfører at forsvarskommandoene til enhver tid har en god oversikt og situasjonsforståelse av aktiviteten langs kysten. I forbindelse med kystberedskapen innehar Forsvaret således en forebyggende rolle og kan bidra til å avverge ulykkeshendelser før de oppstår. Videre har forsvarskommandoene en døgntkontinuerlig beredskap ledet av personell med god operativ kompetanse i å løse maritime oppdrag. Dette innebærer at Forsvaret raskt og effektivt kan iverksette og lede en aksjon til sjøs for å berge miljøet og materielle verdier. Kystberedskap og aksjonsledelse henger nøye sammen, da ansvar for kystberedskap i stor grad er en forutsetning for effektivt å kunne utføre aksjonsledelse. Ved å utvide redningsbegrepet og overføre ansvaret for aksjonsledelsen til Hovedredningssentralene, oppstår det et uheldig skille mellom ansvaret for forebygging og ansvaret for å aksjonere. Dette medfører en ytterligere fragmentering i organiseringen av kystberedskapen.

Det er i dag et godt samarbeid mellom forsvarskommandoene og Hovedredningssentralene, og de utfyller hverandre på en god måte i større redningsaksjoner til sjøs. Mens Hovedredningssentralene har ansvaret for redning av liv og helse, har forsvarskommandoene aksjonsledelsen for arbeidet med å begrense skade på miljøet og materielle verdier. Det faktum at disse opp-

gavene er delt mellom to ulike organer, bidrar til at oppgavene kan startes parallelt uten fare for feilprioritering. Dette medfører videre at man sparer verdifull tid i innledningsfasen av en større redningsaksjon.

For det tredje legger disse medlemmer til grunn at politiet og Hovedredningssentralene ved et eventuelt utvidet redningsbegrep vil måtte tilføres både økonomiske og personellmessige ressurser for å kunne utføre oppgaver som i dag primært tilligger andre myndigheter. I forbindelse med kystberedskapen innebærer dette i praksis at Hovedredningssentralene vil måtte styrke sitt ledelselement og bygge opp et tilsvarende operasjonssenter som i dag finnes i forsvarskommandoene. Fra et samfunnsøkonomisk perspektiv er dette lite hensiktsmessig og regningssvarende.

Disse medlemmer legger også vekt på at det allerede er bygget opp et apparat for samordning ved kriser og katastrofer i fred, jamfør kongelig resolusjon av 12. desember 1997 vedrørende retningslinjer for regionalt samordningsansvar ved kriser og katastrofer i fred. Disse retningslinjene bygger på prinsippet om at eksisterende myndighetsforhold, styringslinjer og oppgavefordeling ikke endres ved kriser og katastrofer i fred, at kriser skal håndteres på lavest mulig nivå, og at ansvaret for iverksetting av tiltak tilligger kommunene, fylkeskommunene og den regionale statsforvaltning. I tillegg understrekes det at krisehåndteringen skal skje i henhold til ordinære ansvarsprinsipper, og at ansvar og organisering av redningstjenesten og politiets generelle ansvar i henhold til politilovens § 27, tredje ledd, ikke endres. Fylkesmannens sentrale rolle i forbindelse med samordningen blir understreket i retningslinjene.

Utvalgets flertall legger til grunn at samvirkeprinsippet skal videreføres også ved et eventuelt utvidet redningsbegrep. Dette innebærer blant annet at alle offentlige etater vil plikte å stille sine ressurser til disposisjon for redningstjenesten, og at de ulike etatene i hovedsak selv skal dekke sine utgifter i forbindelse med redningsaksjonen. Utvalgets medlemmer *Røkke*, *Gran*, *Helgeland* og *Orsten* understreker at Forsvaret alltid vil strekke seg langt for å kunne bistå i redningstjenesten. Plikten til deltakelse må imidlertid ikke gå på bekostning av Forsvarets evne til å løse sine primæroppgaver.

Disse medlemmer understreker videre at det ved en eventuell utvidelse av redningsbegrepet snarest må gjennomføres en konsekvensutredning med hensyn til fylkesmannens samordningsansvar, samt kommunenes og andre fagmyndigheters ansvar og oppgaver i forhold til egen krisehåndtering. Det må også utredes om redningstjenesten (politiet) ved en slik løsning må ta et større ansvar for å iverksette kompetansegivende tiltak i forhold til kommunene. Dette er i dag oppgaver som er knyttet til det ansvar og de oppgaver fylkesmannen er gitt blant annet ved kongelig resolusjon av 12. desember 1997.

7.8 Kostnadsdekning ved redningsaksjoner

Situasjonen i dag er at de utgifter som offentlige etater pådras i forbindelse med en redningsaksjon, dekkes av hver enkelt etat innenfor de ordinære budsjettammer. De frivillige organisasjonene får dekket utgifter over redningstjenestens budsjett etter faste takster.

Det offentlige kan kreve utgifter til redningsaksjoner refundert av den som har utløst aksjonen. Luftfartsloven § 12-2 har en bestemmelse om erstatning for utgifter til ettersøkning av savnet luftfartøy, men denne benyttes så å si ikke. Vilkåret for refusjon av redningsutgifter for øvrig er at det er utvist grov uaktsomhet, og det rettslige grunnlaget er det ulovfestede erstatningsrettslige skyldansvar. Det er vedkommende redningssentral som kan reise spørsmålet om refusjon, og spørsmålet avgjøres av Justisdepartementet. Refusjon kreves sjelden, i gjennomsnitt ca. én gang pr. år.

Utvalget finner at denne ordningen fungerer tilfredsstillende og er en naturlig og rimelig konsekvens av den dugnadsinnsats som det offentlige organiserer ved en redningsaksjon som gjelder liv og helse.

Hva angår forurensning, er det detaljerte særregler i så vel forurensningsloven som i sjøloven og petroleumsloven. Reglene pålegger eier, bruker eller rettighetshaver erstatningsansvar blant annet for tap eller utgifter noen har hatt som følge av rimelige tiltak for å avverge eller begrense forurensningsskade. Disse reglene samsvarer med internasjonale konvensjoner som Norge er bundet av.

Ved et utvidet redningsbegrep, slik som utvalgets flertall anbefaler, vil krav på erstatning etter disse lover også gjelde utgifter og tap i forbindelse med redningsinnsatsen.

Offentlig akuttinnsats som ikke gjelder liv, helse eller forurensning, er normalt gratis for den som nyter godt av ytelsen. Verken brannvesen, kommunene for øvrig, politi eller Sivilforsvaret tar seg betalt for sine tjenester ved uforutsette hendelser. De frivillige organisasjonene får utgiftsdekning av oppdragsgiveren på samme måte som ved redningstjeneste.

Uavhengig av om redningstjenesten får utvidete oppgaver, anbefaler utvalget at det ikke gjøres noen endring i utenforståendes plikt til å dekke utgifter helt eller delvis. De prinsipper som i dag gjelder på dette området, bør videreføres. Reglene ved forurensningsskade er utformet slik at de vil gjelde uansett om det er den offentlige redningstjeneste eller andre som har tap eller utgifter. Andre nye oppgaver for redningstjenesten vil etter flertallets forslag gjelde materielle verdier av stor samfunnsmessig betydning. Siden det er i samfunnets interesse å verne om slike verdier, vil det ikke være urimelig at det også er samfunnet som bærer de økonomiske utgiftene ved en redningsaksjon etter det samme prinsipp som for situasjoner hvor redningsaksjonen gjelder liv og helse. Men også ved vern av materielle verdier kan forholdene unntaksvis ligge slik an at en skadevolder som har utvist grov uaktsomhet bør holdes ansvarlig for utgiftene til redningsaksjonene. Et slikt ansvar må i så fall bygge på alminnelige erstatningsrettslige regler. Dette representerer ingen endringer i det som prinsipielt gjelder i dag.

Dersom redningstjenestens oppgaver utvides, kan de innkrevingsrutiner som gjelder for refusjon av redningsutgifter i dag, brukes i alle tilfelle som ikke gjelder akutt forurensning. Ansvar for å samordne og fremme de forskjellige krav kan for forurensningstilfellene best ligge til forurensningsmyndighetene, slik det gjør i dag. Av utgiftene som kan kreves dekket, vil redningsutgifter normalt bare utgjøre en andel.

Etter dette anbefaler utvalget at det ikke gjøres endringer i utenforståendes plikt til å refundere eller erstatte det offentliges utgifter til redn-

ingsaksjoner, i forurensningstilfelle eller ved andre uforutsette hendelser. Gjeldende regler kan imidlertid med fordel tydeliggjøres gjennom lov eller forskrift.

I tillegg til offentlige etaters egne utgifter og refusjonen til frivillige organisasjoner, vil det ofte kunne oppstå utgifter til kjøp av varer og tjenester under en akuttinnsats etter en ulykke. Det kan være utgifter til for eksempel slepebåt, anleggsmaskiner og konsulentbistand som er nødvendige i ulykkesinnsatsen. En utvidelse av redningstjenestens oppgaver som foreslått av utvalgets flertall vil kunne medføre en forskyvning offentlige etater imellom av ansvaret for denne type utgifter ved ulykker på land. Utenfor redningstilfellene vil det normalt være vedkommende kommune som står ansvarlig for slike utgifter. Ved redningsaksjoner dekkes slike utgifter av redningstjenesten, og dette bør gjelde også ved et utvidet redningstjenestebegrep. Flertallets forslag om slik utvidelse vil trolig bare medføre få nye aksjoner på land for redningstjenesten. Det vil trolig bli mindre enn én slik aksjon i året i gjennomsnitt og på landsbasis. Utgiftene vil imidlertid kunne bli betydelige ved hver slik aksjon og de er vanskelige å forhåndsberegne.

Eventuelle nye oppgaver innen sjøredning vil medføre at redningstjenesten i første omgang vil stå ansvarlig for denne typen utgifter, slik den nå gjør når det gjelder liv og helse. Som nevnt vil reglene om eier, bruker og rettighetshavers erstatningsansvar også gjelde for slike utgifter.

7.9 Behov for katastrofebegrep?

Nederland og Ungarn har definert begrepet «katastrofe». Andre land har gjort det samme, og noen har innført begrepet «unntakstilstand». Når katastrofetilstand eller unntakstilstand er erklært eller foreligger, gjelder spesielle regler som skal lette krisehåndteringen. Ansvaret for håndteringen går gjerne over til overordnet, statlig nivå, og offentlige etater og private rettssubjekter kan pålegges utvidete oppgaver og plikter.

Utvalget ser ikke noe behov for å innføre en tilsvarende ordning i Norge. Redningstjenesten samordnes og ledes av statlige myndigheter, med et fleksibelt system for økning av innsatsen og sentralisering av ledelsen. Fordi vi ikke har noen tradisjon med offisiell bruk av begrepene katastrofetilstand, vil det også kunne misforstås dersom noen alvorlige hendelser blir erklært som katastrofer og andre ikke.

Derimot kan det være ønskelig at myndighetene i helt spesielle situasjoner har utvidete fullmakter i forhold til pålegge borgerne byrder og plikter. Det vises til [\(Link til Egen lov om redningstjeneste\)](#) punkt 14.3.

Kapittel 8

Redningstjenestens operative organisasjon

8.1 Innledning

Utvalget har vurdert organisering av redningstjenesten ut fra et «brukerperspektiv», dvs. ut fra hvordan tjenesten bør organiseres på et skadested for at oppgaven der kan løses best mulig. Det følger av definisjonen i ([Link til Nytt redningsbegrep - definisjon](#)) punkt 7.6.2 at oppgaven er å «redde mennesker fra død eller skade» eller å «avverge eller begrense skade på store materielle verdier eller alvorlig skade på miljø». Best løsning av dette kan kalles «redningseffektivitet», til forskjell fra «ressurseffektivitet». I redningstjenesten kan man ikke forkaste «dyre» løsninger hvis de gir bedret mulighet til å løse oppgaven. En annen sak er at de to typer effektivitet ikke ofte vil komme i konflikt ved valg av organisasjonsmodeller.

Overordnet aksjonsledelse og systemet for å forsterke de primære innsatsressursene kan kalles det operative annenlinjeapparat. Hvordan dette skal organiseres, må først og fremst avgjøres ut fra hva som tjener oppgaveløsningen på skadestedet best. Man må ha for øyet at annenlinjeapparatet har størst betydning ved omfattende og komplekse redningsaksjoner.

Utvalget har ikke sett det som sin oppgave å presentere detaljerte løsninger for organisering av skadested eller redningssentraler. Det betyr ikke at det ikke kan være behov for forbedringer også på detaljnivå, men selve planverket må ansvarlig myndighet vurdere i samråd med andre deltagere i redningstjenesten og med andre berørte myndigheter. Hensikten med utvalgets anbefalinger er nettopp å klargjøre hvem som har ansvaret for de forskjellige funksjoner, ikke minst ansvaret for samordning og ledelse.

Organiseringen må, i tråd med de prinsipper som det er redegjort for i ([Link til](#)) kapittel 5, særlig ta hensyn til at:

- redningstjenesten er et samvirke
- organisasjonen må være fleksibel, fordi den skal håndtere oppgaver av svært ulik karakter og omfang
- organisasjonen må kunne vokse dersom oppgaven vokser mens en aksjon pågår

Utvalgets anbefalinger går ut på at hovedtrekkene i dagens operative system beholdes. Det bygger på lang erfaring og har vist seg å være hensiktsmessig når samvirkeprinsippet skal utøves i praksis. Spesielt vil utvalget peke på at så vel skadestedsledelse som redningssentraler er organisert slik at funksjonen kan tilpasses den konkrete hendelse, også slik at innsatsressurser og samordnings- og ledelsesapparat kan utfylles og forsterkes dersom det er behov for det.

Selv om prinsippet om en integrert land-, sjø- og luftredningstjeneste beholdes, er det i praksis store forskjeller mellom en redningsaksjon til sjøs og en redningsaksjon på land. Dette har gitt seg utslag i at redningsaksjoner til sjøs normalt ledes av vedkommende hovedredningssentral, mens disse sjelden leder landredningsaksjoner. Luftredningsaksjoner ledes i søksfasen

av HRS. Konstateres det flyulykke på land, vil redningsaksjonen ledes av LRS, ellers av HRS.

I det følgende skilles det mellom landredning på den ene side og sjøredning og søkefasen i luftredning på den annen.

8.2 Skadested ved sjøredning

Mange redningsaksjoner til sjøs vil i en innledende fase, før innsatsressurser i form av fartøyer eller helikoptre er nådd frem til havaristedet, måtte ledes fra land. Så snart flere enheter er kommet til unnsetning bør det om mulig også skje en koordinering på stedet av direkteinnsatsen. Redningsledelsen utpeker et fartøy eller et luftfartøy som stedlig koordinator («On Scene Coordinator» - OSC) og tildeler det særskilte oppgaver innenfor følgende områder:

- Fastsette sannsynlig posisjon for ettersøkningsobjekt og søkeområde
- Utpeke enheter som skal delta i søk, etablere leteområder og ettersøkningsmønstre
- Rapportere til redningssentral om lokale forhold, søkeresultat og ressursbehov

Et hvilket som helst fartøy eller luftfartøy kan i prinsippet være OSC. I norsk redningstjeneste har marine- og kystvaktfartøyer, redningsskøyter og Orion-fly særlig gode forutsetninger for oppgaven.

Utvalget anbefaler ingen endringer i systemet med OSC. Det er i samsvar med internasjonale forpliktelser.

Det operative konsept ved sjøredning kan uten videre overføres til aksjoner der det er akutt fare for forurensning eller for et skips sikkerhet.

8.3 Luftredning

Flyredningstjenesten i Norge er en del av den samvirkende redningstjenesten, og er organisert i samsvar med internasjonale avtaler om sivil luftfart.

Enheter i lufttrafikk-tjenesten ivaretar kravet til alarmtjeneste, jf. ICAO Annex 11, og bistår ved behov LRS eller HRS i søks- og redningsfasen. I tillegg deltar Luftfartsverket med personell i den kollektive redningsledelsen ved HRS og LRS.

HRS er ansvarlig for søk og lokalisering av savnede luftfartøyer. Hvis ulykkesstedet er på land overføres aksjonsledelsen til LRS, mens HRS fortsatt har ledelsen dersom ulykkeshendelsen lokaliseres til havområdene. Ved hendelser på selve lufthavnen og i dens umiddelbare nærhet vil lufthavnens brann- og havarivern umiddelbart aktiveres og gjøre førsteinnsats til LRS ev. overtar.

Luftfartsverket har etablert 16 underliggende flyredningssentraler tilknyttet lufttrafikk-tjenesten, hvor det er lokaler som er spesielt utrustet for søk etter og redning av savnede luftfartøyer.

8.4 Skadested ved landredning - funksjonsfordeling

Utvalget har tatt det for gitt at vi i fremtiden vil ha et statlig politi, kommunale brannvesen, en kommunal primærhelsetjeneste og en statlig spesialisthelsetjeneste. Spesialisthelsetjenesten vil i fremtiden også omfatte ambulansetjenesten. Det forventes at helseregionene vil få stor frihet til å organisere tjenestene som de vil.

Ansvar for å utføre de ulike faglige funksjoner på et skadested må som nå ligge til de aktuelle fagetater. I første rekke er dette de tre nødetatene.

Det er nødvendig å ha en felles modell for skadestedsledelse for hele landet. Forskjellige, lokalt tilpassede modeller vil skape uklarheter og senke beredskapen mot ulykker som krever innsats fra andre enn lokale ressurser. Det vil dessuten gjøre det vanskelig å gi enhetlig utdanning i funksjonene på skadested.

Utvalget mener at den ansvarsfordeling man har på skadestedet i dag, bør beholdes. I større byer, der alle nødetatene har store ressurser og høy kompetanse, ville det vært mulig å tillegge for eksempel brannvesenet det overordnede ansvaret for skadestedsledelse slik det gjøres i noen andre land. På landsbasis er imidlertid den beste modellen at politiet har skadestedsledelsen når etaten er tilstede. Det forutsetter imidlertid vaktordninger og lignende som sikrer at polititjenestemenn med operativ erfaring alltid kan tilkalles til et skadested.

Det som taler for at skadestedsledelse primært bør være politiets oppgave, er at politiet har en enhetlig utdanning i ledelse og at annet politiarbeid gir polititjenestemenn operativ erfaring som er nyttig ved koordinering og ledelse av redningsinnsats. Videre er de egentlige politiopp gavene på et skadested, som orden, trafikk og etterforskning, mer forenlig med en noe tilbaketrukket, koordinerende rolle enn andre fagopp gaver, for eksempel pasientbehandling og bekjempelse av brann. Det kan også nevnes at ved leteaksjoner, der den mest fremtredende fagopp gawe er politiets ansvar, faller overordnet ledelse og koordinering sammen med den faglig ledelse.

Det samlede utvalg vil understreke at skadestedsledelse i første rekke er tilrettelegging for faginnsats og koordinering av ressurser og støttefunksjoner. Politiets skadestedsledere skal ikke lede brann- og helsevesenets faginnsats. Skadestedsledelsens organisasjon må tilpasse seg ulykkens omfang, varighet og karakter. Ved større ulykker består skadestedsledelsen foruten skadestedsleder også av fagledere for de viktigste funksjonene, som brann og helse/sanitet. Dette systemet bør beholdes.

Utvalgets medlemmer *Hareide* og *Suhrke* mener betegnelsen «skadestedsleder» bør erstattes av «skadestedskoordinator». Dette fremhever det viktigste ved funksjonen, og det vil samsvare med betegnelsen ved sjøredning, der det engelske uttrykket «On Scene Commander» er erstattet av «On Scene Coordinator», jf. ovenfor under ([Link til Skadested ved sjøredning](#)) pkt. 8.2.

Resten av utvalgets medlemmer vil beholde betegnelsen «skadestedsleder» for at det ikke skal være tvil om at også ved skadestedsledelse må det være klare kommandolinjer. Betegnelsen er dessuten godt innarbeidet.

Helsetjenestens deltagelse i skadestedsledelse synes å være et svakt punkt ved mange større redningsaksjoner. Et eksempel er Åsta-ulykken, der

granskningskommisjonen peker på at det manglet faglig leder sanitet og at skadestedslederen ikke hadde totaloversikt over helseressursene.

Helsetjenestens representant i skadestedsledelsen skal etter någjeldende ordning være lege. Samtidig vil en lege være den beste til å gi pasienter behandling, og de færreste leger får systematisk opplæring i ledelse. Det er derfor reist spørsmål om funksjonen som fagleder helse/sanitet kan delegeres til annet helsepersonell. Imidlertid ser mange leger det som problematisk å delegere noe av sitt ansvar på skadestedet til underordnet personell, da prioritering på medisinsk grunnlag anses som en vesentlig del av ledelsesansvaret. Det ligger betydelige utfordringer her, og disse er det i første rekke overordnede helsemyndigheters ansvar å møte. Utvalget vil likevel peke på at det ofte kommer akuttmedisinsk ekspertise til skadestedene. En hensiktsmessig rollefordeling mellom akuttmedisinere og representant for kommunehelsetjenesten vil være at den første forestår behandling og den andre, som gjerne har kunnskap om lokale forhold, har den overordnede medisinske fagledelse. Utvalget anbefaler at helsemyndighetene klargjør hvilke roller ulike helsepersonell skal ha på skadested ved omfattende ulykker, og at rutiner og opplæring på dette felt tar hensyn til det samvirke som skjer på et skadested - mellom faginnsats og skadestedsledelse og mellom de forskjellige etater og fag.

I noen tilfelle er det behov for ledelsesnivåer under faglederne. Dette må bestemmes av skadestedsledelsen etter oppgavens omfang og karakter. Etatene bør ikke selv markere funksjoner uten at det er avklart med skadestedsledelsen og det er klart for aktørene hva funksjonen innebærer.

8.5 Annenlinjefunksjoner ved landredning

8.5.1 Innledning

Annenlinjefunksjoner er ovenfor i dette kapitlet definert som overordnet aksjonsledelse og system for forsterkning av de primære innsatsressursene. Det omfatter også støttefunksjoner som forpleining og lignende samt andre oppgaver som ikke utføres på skadestedet. De siste kan for eksempel være innkvartering av evakuerte, varsling av og omsorg for pårørende og medie-håndtering. Svært mange slike oppgaver har vedkommende kommune ansvaret for, men det er også en overlapping mellom redningsledelsens oppgaver og kommunalt ansvar. Varsel til og oppfølging av pårørende er eksempler på oppgaver som må ses i sammenheng, men der varsling primært er redningsledelsens ansvar og oppfølging i form av omsorg og eventuell faglig bistand vil være kommunens ansvar.

8.5.2 Forsterkninger og støttefunksjoner

Det er i utgangspunktet et ansvar for fagetaten å stille med de ressurser som oppgaven krever. Det er likevel ofte behov for å forsterke de ressurser som først ble utkalt.

Forsterkninger kan deles i tre kategorier:

- Innsatsenhetens egne ressurser, for eksempel flere mannskaper og biler fra samme brannvesen
- Ressurser fra samme fagetat i andre distrikter, for eksempel brannvesenet

- i nabokommunen
- Ressurser utenfor fagetatene, for eksempel frivillige organisasjoner, Sivilforsvaret og Forsvaret

Etter gjeldende ordning skal forsterkninger til skadested i prinsippet rekvireres gjennom skadestedsledelse og LRS, men nye kommunikasjonsmidler og nødetatenes alarmsentraler har ført til at disse sentralene ofte fungerer som ressursentraler for den enkelte etat. Utvalget mener at når det er avklart hvordan alarmsentralstrukturen skal være i fremtiden, jf. foran i [\(Link til Varsling og kommunikasjon\)](#) punkt 6.5.3 er det er nødvendig å utvikle et operativt konsept som utnytter mulighetene for rask kommunikasjon mellom skadestedet og fagetatens egne ressurser, men som også ivaretar skadestedsledelsens og den overordnede redningsledelsens behov for å ha løpende oversikt over ressurstilgangen. I denne sammenheng bør det vurderes om det skal gjelde forskjellige rutiner for de forskjellige kategorier forsterkninger som er nevnt ovenfor.

I praksis henter alle nødetatene og de kommunale forurensningsmyndigheter fra tid til annen forsterkninger utenfor vedkommende ansvarlige ledd. Ved omfattende ulykker kan behovet for slike forsterkninger bli meget stort, og det er viktig at slik ressurser blir rekvirert gjennom skadestedsledelse og redningssentral.

Ved redningsaksjoner som tar lang tid er det behov for støttefunksjoner som bespisning, innkvartering og transport av innsatsmannskaper. Ved omfattende innsats vil det være hensiktsmessig at slike funksjoner ivaretas felles for flere eller alle grupper av mannskaper, og de bør ses i sammenheng med spørsmålet om faglige forsterkninger.

Utvalget mener det er viktig at redningstjenesten organiseres slik at behovet for forsterkninger og støttefunksjoner kan dekkes best mulig. Dette kommer utvalget tilbake til i [\(Link til \)](#) kap. 10.

8.5.3 Kommunens oppgaver

Kommunene vil være involvert i enhver redningsaksjon som krever innsats fra enten primærhelsetjenesten eller brannvesen, idet dette er kommunale oppgaver. Kommunene vil imidlertid i en akutsituasjon også ha andre oppgaver, slik som beskrevet i [\(Link til Oppgaver i forhold til beredskap og kriseledelse\)](#) punkt 4.2.4.2. Etter utvalgets mening er det varierende i hvilken grad disse oppgavene blir godt ivaretatt i dag. Samarbeidet mellom redningstjenesten og det kommunale apparat i den berørte kommune bør bedres, særlig slik at kommunen varsles og holdes løpende orientert om redningsinnsatsen og hendelsens konsekvenser for kommunale tjenester og andre samfunnsfunksjoner.

Det kan spørres om ikke dette kan ivaretas ved et samspill mellom de kommunale nødetatene og det kommunale apparat for øvrig. Slik fungerer det imidlertid ikke. Nødetatenes personell må prioritere innsats på skadestedet, og varsling og kontakt med kommunen bør være en oppgave for redningsledelsen.

Redningsledelsen vil ofte befinne seg utenfor den kommune der skadestedet er. Det vil da ikke være praktisk at den berørte kommune fysisk er representert i LRS. Etter utvalgets oppfatning må det imidlertid være en del av red-

ningsledelsens ansvar å varsle og holde løpende kontakt med vedkommende kommune, og kommunene må ha et system for å motta varsel og samordne sine egne oppgaver. Både planverk og kommunikasjonssystemer må være innrettet mot et bedre samspill mellom kommune og redningsledelse.

8.5.4 Lokal redningssentral - LRS

Det er bare sjelden at redningsaksjoner kan gjennomføres av lokal skadestedsledelse og lokale ressurser alene. Oftest vil ulykken være varslet gjennom politiets alarmsentral, og allerede gjennom dette skjer det en koordinering på overordnet nivå. Bortsett fra ved mindre og oversiktlige ulykker der eventuelle skadde raskt tas hånd om av helsevesenet, er det også behov for en overordnet ledelse.

Lokale redningssentraler er nærmere omtalt foran i ([Link til Politidistrikter og lokale redningssentraler](#)) punkt 4.3.1 og ([Link til Kollektiv redningsledelse](#)) punkt 6.5.2.

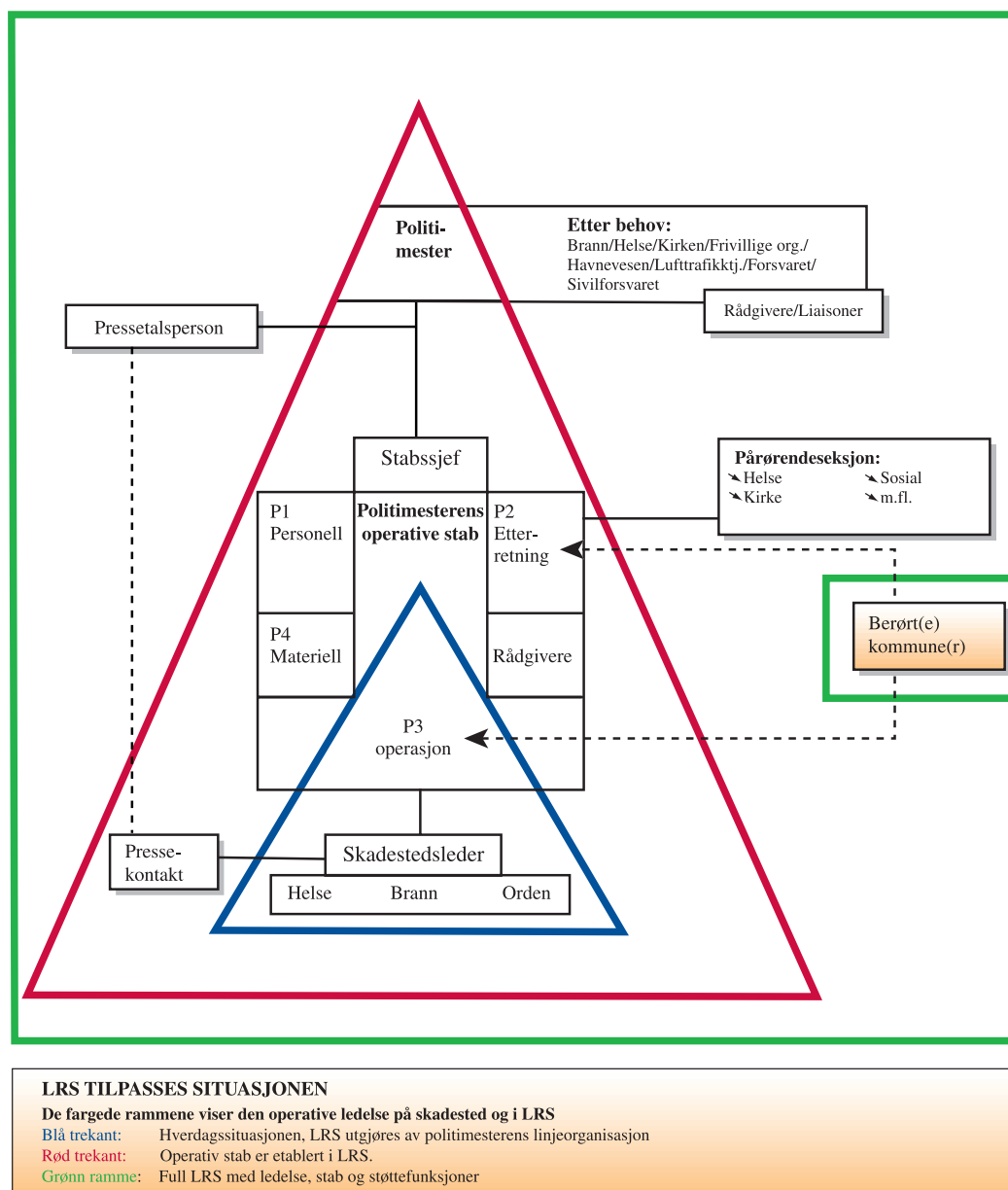
Utvalget anbefaler at ordningen med lokale redningssentraler ved politidistriktene beholdes. Ved landredning og redning i strandsonene er det av flere grunner ønskelig med et operativt ledd mellom skadestedsledelsen og hovedredningssentralen. Planlegging og øving må skje i et samvirke mellom redningssentral og lokale aktører, og dette må for en stor del foregå desentralisert slik at hensynet til lokale forhold blir tilstrekkelig ivaretatt. Den forestående omorganisering av politiet i 27 distrikter vil gi en rimelig balanse mellom hensynet til lokal forankring og ønsket om slagkraftige enheter, også hva angår redningstjenesten.

Dovre kommune og fylkesmannen i Oppland har overfor utvalget foreslått at det opprettes en egen redningssentral for fjell-Norge på Dombås. Utvalget finner ikke å kunne støtte dette forslaget. En slik redningssentral vil kunne skape uklare ansvarsforhold og vil ikke harmonere med prinsippet om integrert redningstjeneste.

Blant LRS» viktigste oppgaver vil være å bistå og avlaste skadestedsledelsen. I situasjoner med flere skadesteder, for eksempel flere ulykker samtidig, vil LRS også måtte samordne og prioritere mellom disse.

De samme grunner som taler for at politiet har oppgaven som skadestedsleder, og som er omtalt ovenfor under ([Link til Skadested ved landredning - funksjonsfordeling](#)) pkt. 8.4, tilsier at ansvaret for LRS også er lagt til politiet. Det er ytterligere et argument at ledelsesfunksjonen på underordnet og overordnet nivå blir liggende i samme linje. I tillegg kommer at politiet har egnete operasjonsrom og lignende.

I ([Link til Kollektiv redningsledelse](#)) punkt 6.5.2 er det påpekt at ledelsen av LRS i dag i prinsippet er kollektiv, men slik at politimesteren har en avgjørende myndighet. I praksis er det sjelden at hele den kollektive ledelse innkalles. Både samvirkeelementet i redningstjenesten og behovet for en redningsorganisasjon som tilpasser seg behovet i den konkrete situasjon, tilsier at man styrker det kollektive element i redningsledelsen. Sammensetningen må være fleksibel og bedre tilpasset det praktiske behov enn det organisasjonssplanen er i dag.



Figur 8.1 Den operative ledelse på skadested og i LRS

Utvalget har vurdert om ledelsen av lokal redningssentral bør legges til politimesteren (eller den politimesteren utpeker) alene, slik at andre viktige faggrupper er representert ved faste rådgivere. Utvalget er imidlertid blitt stående ved å anbefale at man beholder ordningen med at særskilt utpekte representanter for viktige faggrupper ved behov utgjør en del av selve redningsledelsen. Omfattende og langvarige redningsaksjoner stiller ofte redningsledelsen overfor utfordringer, prioriteringer og valg av ulik faglig karakter og slik at beslutningene blir en del av en større operativ samordning. De ulike hensyn blir best ivaretatt dersom representanter for de forskjellige fagene deltar i beslutningene.

Sammensetningen av LRS-ledelsen må således ta sikte på å gi den faglig best funderte ledelse, herunder en faglig kvalitetskontroll med operasjonene mens de pågår. Dette vil også gi en ledelse som har gode forutsetninger for å delta aktivt i evaluering av konkrete operasjoner og i styringen av redningssentralens planlegging og beredskap.

Det følger av dette at det i første rekke er faglig innsikt som må være bestemmende for sammensetningen. I LRS er det ikke hensiktsmessig å etablere noe linjeansvar fra for eksempel det brannfaglige medlem av LRS-ledelsen til brannstyrkene i den konkrete innsats. Det må også være en forutsetning at redningsledelsens medlemmer bor eller arbeider i nærhet av det

sted hvor politidistriktets ledelse og dermed den lokale redningssentral er lokalisert. Dette vil i mange tilfelle være langt unna skadestedet.

LRS-ledelsens ansvar for evaluering, planlegging osv. kan tilsi at sentrale aktører på ressursiden, for eksempel de frivillige organisasjoner, også er representert. Under en konkret aksjon vil det dessuten kunne være av verdi med særlig innsikt i organisasjonenes muligheter og begrensninger

Enkelte fagfelt vil være av stor betydning i noen politidistrikter og liten i andre.

Utvalget anbefaler følgende sammensetning:

Politimesteren. Politimesteren må som nå kunne utpeke en representant som har de samme fullmakter. Dette vil være hovedregelen i større politidistrikter. Politimesteren må fortsatt i prinsippet ha det avgjørende ord og kunne overstyre redningsledelsen for øvrig, selv om erfaringen viser at beslutninger av en kollektiv redningsledelse så å si alltid treffes ved enighet.

Brannvesenet. En representant for brannvesenet vil foruten kompetanse i brann- og teknisk redning representere kunnskap om kommunenes forurensningsberedskap dersom redningstjenesten får oppgaver vedrørende miljøulykker.

Helsevesenet. Vedkommende må foruten å inneha medisinsk kompetanse også kjenne helsevesenets ressurser, behandlingstilbud mv.

Den norske Kirke. Kirken spiller en sentral rolle i forbindelse med pårørendevarsling ved større ulykker. Vedkommende må kjenne til de systemer som brukes for dette.

De frivillige organisasjoner. Vedkommende må representere alle frivillige organisasjoner som har ressurser til rådighet i distriktet, jf. de betingelsene som er beskrevet i ([Link til Frivillige organisasjoners deltagelse ved redningsaksjoner og andre ulykker](#)) punkt 5.6 for at frivillige organisasjoner skal fylle sin funksjon i redningstjenesten.

Sivilforsvaret. I ([Link til](#)) kap. 10 foreslår et mindretall i utvalget at Sivilforsvaret opprettholdes som en egen etat underlagt blant annet fylkesmennene og ikke integrert i politi eller brannvesen. Det samlede utvalg mener at ved en slik løsning bør Sivilforsvaret være representert i ledelsen av LRS.

Havnevesenet. Det må vurderes konkret ut fra forholdene i politidistriktet hvorvidt havnevesenet bør være representert. En forutsetning vil være at havnevesenet har tilhold nær den politistasjon der LRS er lokalisert.

Lufttrafikkjenesten. Der det er flyplass med lufttrafikkjeneste i samme by som LRS, bør en representant til LRS» ledelse alltid utpekes. Dette vil være i samsvar med internasjonale avtaler.

Forsvaret. I noen politidistrikter, særlig Troms, vil konsentrasjon av forsvarsanlegg og -personell representere både en særlig risiko og en spesiell ressurs som tilsier at forsvaret er representert i redningsledelsen.

I tråd med prinsippet om at organisasjonen skal tilpasse seg behovet i den konkrete situasjon, bør det fortsatt være politimesteren som avgjør om andre medlemmer av redningsledelsen skal tilkalles og i tilfelle hvilke. For å sikre at planverk, rutiner og lignende tar alle faglige hensyn, bør alle LRS pålegges å involvere hele ledelsen i erfaringstilbakeføring og planlegging på regelmessig basis. Dette vil trolig også stimulere til økt bruk ved konkrete aksjoner av den kompetanse som ligger hos medlemmene av ledelsen.

Redningsledelsen bør som nå kunne innkalle særskilte *rådgivere* etter behov.

Noe annet enn rådgivere er såkalte forbindelsesledd eller *liaisoner*. Dette er løpende forbindelse for nødvendig informasjonsutveksling under en pågående redningsaksjon. I de aller fleste landredningstilfelle som ikke er helt kortvarige, er det nødvendig med slik forbindelse til den kommune der skadestedet ligger, jf. det som er sagt ovenfor i ([Link til Kommunens oppgaver](#)) pkt. 8.5.3 om samspillet mellom den berørte kommune og LRS. Utvalget anbefaler at LRS får som ansvar å inkludere alle politidistriktets kommuner i sine redningsplaner og å ha rutiner og utstyr for varsling og kommunikasjon med kommunene.

Utvalgets syn på forholdet mellom fylkesmannen og redningstjenesten fremgår av ([Link til](#)) kap. 7. Det samspill som der er beskrevet, særlig ved kriser som for eksempel omfattende naturkatastrofer, må skje ved at det opprettes løpende forbindelse mellom LRS og fylkesmannsembetet. Dette forutsetter at det er rutiner både ved de lokale redningssentraler og ved fylkesmannsembetene for varsling og kommunikasjon.

Andre det vil være særlig aktuelt å etablere forbindelsesledd med, er eier av et objekt som er utsatt for ulykke og berørte operatører eller transportselskap. Ofte vil det være påkrevet at disse medvirker til redningsaksjonen, og det er da viktig at LRS har forbindelse med en representant som ikke bare har innsikt, men også de nødvendige beslutningsfullmakter i sin organisasjon.

Forbindelsesledd kan opprettes gjennom personer som er fysisk til stede i redningssentralen eller gjennom løpende telekommunikasjon.

8.6 Lokal redningsledelse ved sjøredning og luftredning?

Overordnet ledelse av sjøredning og luftredning skjer i hovedsak gjennom hovedredningssentralene. Dette har blant annet sammenheng med at ved redningstilfelle til havs er det intet kommunalt apparat som er involvert og innsatsressursene er av en annen karakter. Særskilt luftredning er i første rekke søk etter savnet luftfartøy, og søksområdet vil ofte ikke være begrenset til et bestemt politidistrikt.

LRS kan likevel bli involvert i eller bli overlatt ledelsen av konkrete redningsaksjoner fra HRS. Dette skjer særlig dersom sjøulykker inntreffer i fjorder eller nær land slik at innsatsen skjer ut fra land. Ved større ulykker til sjøs kan det være behov for et omfattende apparat også på land med for eksempel mottak av personer, forsyningstjeneste og strandsøk. Det vil da kunne være aktuelt at HRS bestemmer at vedkommende LRS overtar den direkte ledelse av hele eller deler av den aksjonen som skjer i land. Dette skjedde ved Sleipners forlis 26. november 1999.

Utvalget vil ikke anbefale at det gjøres noen endringer i denne ordningen. At redningsapparatet kan tilpasses den enkelte hendelse vil generelt føre til økt redningseffektivitet.

8.7 Hovedredningssentraler

8.7.1 Er det behov for hovedredningssentraler i tillegg til LRS?

Som nevnt ovenfor, er det i de fleste tilfelle ikke hensiktsmessig å legge ansvaret for luft- og sjøredning til LRS. Samtidig er det også for landredning ønskelig med et system som åpner for koordinering og ledelse av redningsaksjoner på et nasjonalt, overordnet nivå. Det er også behov for et overordnet nivå som kan føre redningsfaglig kvalitetskontroll med lokale redningssentraler, for eksempel hva angår planverk, øvelser og erfaringstilbakeføring.

Utvalget anbefaler at systemet med et nivå for operativ redningsledelse over LRS beholdes. Betegnelsen Hovedredningssentral er godt innarbeidet og bør beholdes.

Utvalget mener det bør vurderes om HRS bør opprettholdes som sivil instans også i en krigssituasjon. Selv om forsvarets ressurser i en slik situasjon ikke vil være like tilgjengelig for sjø- og luftredningstjeneste, vil sivile fartøyer kunne utføre redningsoppdrag der dette ikke kommer i konflikt med sjømilitære operasjoner. Det bør i denne forbindelse også vurderes om det kan sikres at redningsskøytene forblir operative. HRS' funksjoner overfor de lokale redningssentraler bør også opprettholdes.

8.7.2 Én eller to hovedredningssentraler?

Utvalget har vurdert om det er ønskelig å ha bare én hovedredningssentral i stedet for to som nå. Geografiske avstander mellom hovedredningssentral og skade- eller havaristed representerer ikke noe problem for det kommunikasjonstekniske. Én stor sentral i stedet for to mindre vil kunne gi innsparinger i investerings- og driftsutgifter foruten at en stor sentral vil være mindre sårbar for sykdom, ferieavvikling osv.

Utvalget er imidlertid blitt stående ved å anbefale at man fortsatt har to hovedredningssentraler. Systemet har fungert godt i mange år. Utvalget legger størst vekt på at et system med to fullverdige sentraler gir mulighet for at funksjonen som HRS kan opprettholdes selv om en sentral blir satt ut av spill, f.eks. ved sammenbrudd i telekommunikasjoner eller datasystemer eller ved annen ulykke som rammer en sentrals infrastruktur.

Også dersom landet skulle bli rammet av en hendelse som legger beslag på all kapasitet ved en hovedredningssentral, vil den andre sentralen kunne overta ansvaret for øvrig for hele landet. To sentraler gir dessuten bedre lokalkjennskap, noe som kan ha betydning for aksjonsledelsen.

Begge sentralene har mulighet til å overta den annens funksjoner og de har kopier av hverandres planverk og ressursoversikter.

8.7.3 Ledelse av hovedredningssentralene

Man kan tenke seg at hovedredningssentralene organiseres etter samme modell som de lokale redningssentraler, dvs. at funksjonen som HRS legges til to politidistrikter, men under en særskilt kollektiv ledelse.

Utvalget anbefaler ikke en slik modell. Hovedredningssentralene er langt mer spesialiserte enn politidistriktenes operative stab, og særlig sjø- og luftredning forutsetter spesialkompetanse blant medarbeiderne. Hovedredningssentralene skal representere norsk spisskompetanse innen redning generelt og bør fortsatt fysisk og organisatorisk holdes atskilt fra politidistriktene.

I det daglige ledes hver av hovedredningssentralene av en administrasjonssjef, med en politimester som overordnet ansvarlig. Dette er en særskilt funksjon for politimestrene i Bodø og Stavanger, atskilt fra rollen som sjef for vedkommende politidistrikt.

Utvalget har vurdert om hovedredningssentralens daglige leder også bør være sentralens øverste sjef og ha den funksjon i redningstjenesten som politimestrene i Bodø og Stavanger har i dag. Utvalget anbefaler imidlertid at dagens ordning beholdes på dette punkt, slik at vedkommende politimester fortsatt skal være hovedredningssentralenes øverste leder. Ordningen har fungert tilfredsstillende og representerer en god balanse mellom hensynet til redningstjenestens særtrekk og det forhold at politiet spiller en sentral rolle i koordinering og ledelse av de fleste redningsaksjoner ved at de lokale redningssentraler er lagt til politidistriktene.

Utvalget går dessuten inn for at ordningen med en kollektiv ledelse opprettholdes også for HRS, og politiets plass i en slik ledelse taler også for at politimesteren er sentralens øverste leder.

Begrunnelsen for å beholde kollektiv ledelse av HRS er den samme som for å beholde kollektiv ledelse av LRS, jf. [\(Link til Lokal redningssentral - LRS\)](#) pkt. 8.5.4 foran. HRS skal ha kontrollfunksjoner overfor redningstjenesten for øvrig, men det er hensynet til den operative luft- og sjøredningstjenesten som bør være avgjørende for ledelsens sammensetning. HRS bør imidlertid som i dag ha en krets av faste rådgivere der også kompetanse av betydning for landredning bør være representert. Dette gir HRS bedre grunnlag for å utøve kontrollfunksjonene overfor redningstjenesten for øvrig.

Foruten politimesteren eller den politimesteren utpeker bør følgende være representert i ledelsen:

Sjøforsvaret. Sjøforsvaret er en sentral aktør og ressurs i all sjøredningstjeneste.

Luftforsvaret. Også luftforsvaret spiller en sentral rolle i sjøredningstjenesten, ikke minst gjennom 330-skvadronen.

Lufttrafikkjenesten. Lufttrafikkjenesten er pålagt oppgaver i luftredningstjenesten i samsvar med internasjonale konvensjoner.

Helsevesenet. Medisinsk kompetanse og kjennskap til helsevesenets ressurser og behandlingstilbud er enda viktigere enn for LRS, idet slik kompetanse vanligvis ikke finnes på skadestedet ved sjøredning.

I forhold til dagens ordning, er det etter utvalgets mening ikke lenger et behov for Telenor i den kollektive ledelse av HRS. Når Rogaland Radio og Bodø Radio samlokaliseres med henholdsvis HRS-S og HRS-N vil hovedredningssentralene ha både kystradiotjeneste og telefaglig kompetanse for hånden.

Dersom redningstjenestens oppgaver utvides slik et flertall i utvalget foreslår, må det inkluderes et medlem med kompetanse på bekjemping av akutt forurensing til sjøs i ledelsen av HRS. Vedkommende innkalles bare i tilfeller der det er aktuelt med slik ekspertise, på samme måte som politimesteren innkaller de øvrige medlemmer etter en konkret vurdering av behovet.

Antallet faste rådgivere bør reduseres sterkt i forhold til i dag. Rådgiverne bør representere brannfaglig kompetanse og Den norske Kirke (pårørende). I tillegg bør det vurderes om NSSR bør ha en fast rådgiver og om det bør utpekes en felles rådgiver for de øvrige frivillige organisasjoner. Dersom redningstjenesten får oppgaver i akutte forurensingstilfelle bør det utpekes en fast rådgiver for bekjempelse av forurensning på land.

Også for HRS kan det være aktuelt å etablere forbindelsesledd med berørte instanser under en konkret aksjon, herunder til berørt kommune og vedkommende fylkesmann. Normalt vil dette imidlertid være et ansvar for vedkommende LRS.

8.8 Overordnet ansvar for redningstjenesten

At funksjonen å lede og samordne redningsaksjoner blir lagt til politidistrikter og hovedredningssentraler innebærer at disse også har ansvaret for de forberedelser som må gjøres for at denne oppgaven kan bli utført etter forutsetningene og at erfaringstilbakeføring og læring skjer. Det vises til hva utvalget har uttalt om dette på prinsipielt grunnlag i [\(Link til Prinsipp om ansvar for beredskap, erfaringstilbakeføring og læring\)](#) pkt. 5.5.

Planverk for varsling, ledelse og samordning er således politiets og hovedredningssentralenes ansvar. Det samme er nødvendige samøvelser. Det er videre politiet og hovedredningssentralene som har ansvaret for at ledelse og samvirke ved konkrete redningsaksjoner blir evaluert og at erfaringer blir tatt hensyn til i alle ledd i redningstjenesten. Dessuten anbefaler utvalget at politiet og hovedredningssentralene blir tillagt et særlig ansvar for kontakt og samordning med de friville organisasjoner som deltar i redningstjenesten. Dette er situasjonen hva angår særlig hovedredningssentralene i dag, men det må gjelde samtlige redningssentraler og bør nedfelles i instruksverket.

For alle disse funksjoner ligger det et overordnet ansvar på redningstjenestens sentraladministrative ledd.

I dag er det administrative ansvar for redningssentralene og for samordning av redningstjenesten lagt direkte under Justisdepartementet, slik det er beskrevet i [\(Link til Justisdepartementets ansvar for redningstjenesten og samordningen av alminnelig samfunnssikkerhet\)](#) punkt 4.4.2. Dette betyr kort tjenestevei til den ansvarlige statsråd og kan bidra til at saksfeltet blir tydeliggjort når det skal foretas politiske prioriteringer.

Justisministeren bør fortsatt være konstitusjonelt ansvarlig for samordning og ledelse av redningstjenesten foruten for politiets øvrige oppgaver i redningstjenesten. Utvalget anbefaler at ansvarslinjen fra departementet til politidistriktene også på dette felt føres gjennom Politidirektoratet. Politidirektoratet vil således ha et overordnet ansvar for at politidistriktene ivaretar sine samlede oppgaver i redningstjenesten på en tilfredsstillende måte og at redningsberedskap får den riktige prioriteringen i politiets totale virksomhet. Hovedredningssentralenes roller og oppgaver vis-à-vis lokale redningssentraler tilsier at også hovedredningssentralene legges under Politidirektoratet.

Utvalget legger til grunn at etter dagens ordning har justisministeren i prinsippet instruksjonsmyndighet overfor politimesteren som formann i HRS» ledelse. Forslaget om at HRS legges under Politidirektoratet innebærer at politidirektøren også vil få slik myndighet. I praksis er det lite aktuelt at redningsledelsens operative beslutninger blir overprøvet, men utvalget ser det som viktig at ansvarslinjene er fullstendige og klart definert opp til nasjonalt nivå.

Utvalget mener at det bør vurderes om redningstjenesten bør være underlagt et *tilsyn* av et direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap og fylkesmennene for å sikre samordning av den totale beredskapssituasjon, lokalt, regionalt og på landsbasis. Et slikt tilsyn vil ikke innebære noen operative oppgaver, men den vil være i samsvar med den tilsynsfunksjon som ellers er tillagt fylkesmennene og som tenkes tillagt et slikt direktorat.

Kapittel 9

Sivilforsvarets oppgaver - dagens situasjon

9.1 Innledning

Sivilforsvaret er en landsdekkende hjelpeorganisasjon. Hovedmålet er å planlegge og iverksette tiltak av ikke-militær art som tar sikte på å forebygge skade på sivilbefolkningen ved krigshandlinger, samt å hjelpe til med å forebygge skader og råde bot på skader som ikke skyldes krigshandlinger.

Utvalget er i mandatet bedt om å gi anbefalinger om hvordan Sivilforsvarets oppgaver og ansvar bør løses i fremtiden, herunder også forholdet til krigsberedskap. Som grunnlag for dette, gis i det følgende en oversikt over Sivilforsvarets oppbygging, rettslige grunnlag, organisering, ressurser og virksomhet.

9.1.1 Sivilforsvarets opprinnelse ¹

Opphavet til Sivilforsvaret er å finne i opprettelsen av et sivilt luftvern i Norge i 1936, til beskyttelse av sivilbefolkningen. Det ble opprettet 27 luftvernkretser i byer og tettsteder. Hver krets fikk en sjef for hver tjenestegren: brann, sanitet, varsling, samband osv. De største kommunene opprettet egne luftvernkontor. Politimestrene hadde det øverste formelle ansvaret i kretsen.

Luftvernets oppgaver var i hovedsak varsling, bygging av tilfluktsrom, evakuering og sanitetsoppgaver.

I begynnelsen ble det bestemt at mannskapet for luftvernet skulle bestå av frivillige, men rekrutteringen gikk for sakte. Etter at den første flyalarmen gikk i Oslo 9. april 1940, skjedde det mer med det sivile luftvern rundt om i landet i løpet timer og dager, enn det hadde gjort de siste fem årene. På mindre enn 7 uker var det innredet vern for over 60.000 mennesker i Oslo. Trondheim fikk nye tilfluktsrom for 1400 mennesker i løpet av en uke. Mye av planleggingen skjedde lokalt, uten hensyn til ordre og pålegg ovenfra. I mars 1941 tok det tyske politiet kontroll over luftvernet, men i praksis forble det sivile luftvernet en norsk, anti-nazistisk organisasjon gjennom hele krigen.

I 1946 begynte oppbyggingen av et nytt sivilt forsvar. Den nye organisasjonen ble blant annet basert på såkalte fjernhjelpkolonner som skulle gi hjelp til områder der det enten ikke var sivilforsvar, eller der ødeleggelsene kunne forventes å bli meget store. Det nye Sivilforsvaret forble sivilt, underlagt Justisdepartementet. Den lokale ledelsen ble tidligere tillagt politimestrene. Allerede i 1948 var den nye sentralledelsen for Sivilforsvaret på plass. Sivilforsvaret fikk sin nye lov, som fremdeles er den gjeldende, 17. juli 1953.

Den økende virksomhet i 1950- og 1960-årene førte til at Sivilforsvarets sentralledelse i 1970 ble flyttet fra Justisdepartementet til det nyopprettede Direktoratet for sivilt beredskap, som fremdeles leder Sivilforsvaret. I det nye direktoratet inngikk også mesteparten av virksomheten til det tidligere Direktoratet for økonomisk forsvarsberedskap under Handelsdepartementet.

1. Kilde: Bjørn Bjørnsen: «Under bomberegnet», 1995.

9.1.2 Sivildforsvarets lovgrunnlag

Lovgrunnlaget for Sivildforsvarets virksomhet er lov om Sivildforsvaret av 17. juli 1953 (Sivildforsvarsloven). I tillegg til bestemmelser om Sivildforsvarets organisasjon, tjenesteplikt mv., har loven bestemmelser om kommuners og privates sivildforsvarsmessige plikter. I tillegg til at den regulerer disse forhold i en beredskaps- og krigssituasjon, heter det at i den utstrekning og på de vilkår som Kongen bestemmer, skal sivildforsvaret også hjelpe til med å forebygge og råde bot på skader som ikke skyldes krigshandlinger, jf. lovens § 1, annet ledd.

9.1.3 Om tjenesteplikten i Sivildforsvaret

I henhold til sivildforsvarslovens § 23 kan menn og kvinner mellom 18 og 65 år som oppholder seg i riket, pålegges tjenesteplikt i Sivildforsvaret. I den såkalte egenbeskyttelsen kan også personer over 65 år pålegges tjenesteplikt. Personer mellom 16 og 18 år og over 65 år kan etter eget ønske, og etter nærmere vilkår, antas til tjeneste. Enhver som pålegges tjenesteplikt i Sivildforsvaret kan bli satt til å tjenestegjøre som befal eller instruktør. Vedkommende vil i så fall få nødvendig utdanning for stillingen.

De tjenestepliktige i Sivildforsvaret er mannskaper som har avtjent militær førstegangstjeneste og som ikke har blitt plassert i mobiliseringsoppsetningen, mannskaper som er utskrevet direkte til tjeneste i Sivildforsvaret samt sivile vernepliktige som enten har valgt å avtjene siviltjenesten i Sivildforsvaret eller som er overført til Sivildforsvaret etter annen utført siviltjeneste.

9.1.4 Sivildforsvarets organisering

Direktoratet for sivilt beredskap utgjør Sivildforsvarets sentrale ledelse.

Sivildforsvaret har ca. 350 fast ansatte fordelt på 40 sivildforsvarskretser, tre regionale sivildforsvarsskoler og fem sivildforsvarsleire. Omkring 50 000 kvinner og menn er pålagt tjenesteplikt i Sivildforsvaret og utgjør mobiliseringsorganisasjonen.

Mobiliseringsorganisasjonen er inndelt i tre nivå:

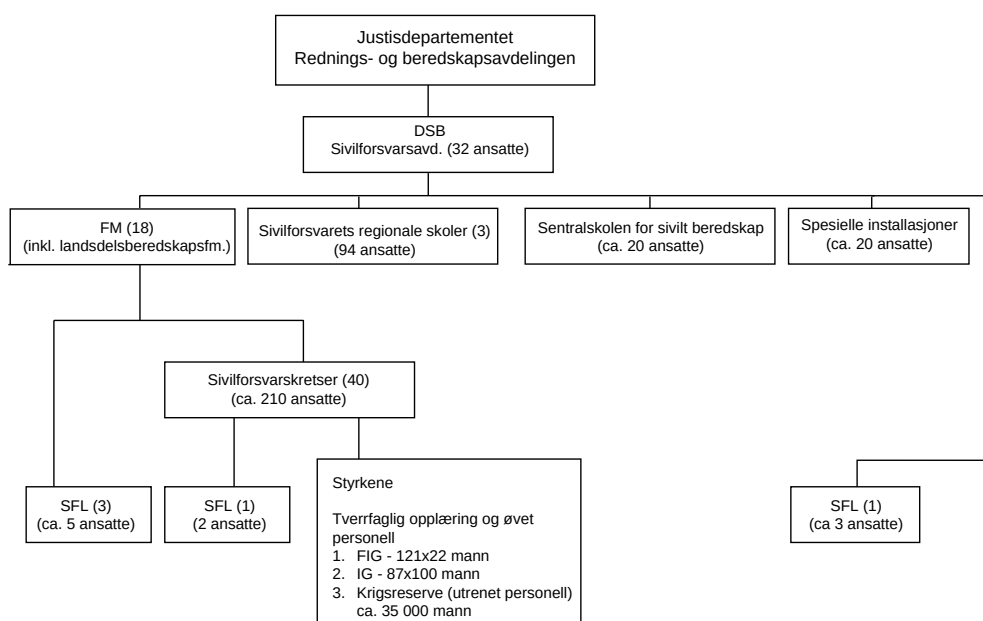
- Nivå 1: Ca. 2 500 personer er organisert i Sivildforsvarets fredsinnssatsgrupper (FIG), med kort alarmeringstid.
- Nivå 2: Ca. 15 000 personer er organisert som katastrofeinnssatsavdelinger (IG) med noe lenger alarmeringstid. Sammen med fredsinnssatsgruppene utgjør disse den samlede beredskapen til Sivildforsvaret i fredstid.
- Nivå 3: Ca. 32 500 personer er tatt ut og rulleført for opplæring og øving ved beredskap, og vil sammen med nivå 1 og 2 utgjøre den totale krigsoppsettingen av Sivildforsvaret.

Fylkesmannen har et koordinerende ansvar for sivilt beredskap i fylket både i fred og krig, og er gitt ansvaret for tilsyn og samordning av all sivil beredskapsplanlegging i fylket. Hva angår Sivildforsvaret er fylkesmennene å finne i linjeorganisasjonen mellom Direktoratet for sivilt beredskap og sivildforsvarskretsene. Enkelte fylkesmenn har egne beredskapsavdelinger som også har ansvaret for sivildforsvarskretsene i sitt fylke, mens andre har valgt å legge disse oppgavene til andre avdelinger ved embetet.

Sivildforsvaret har pr. 01.01.2001 40 kretser, som hver ledes av en kretssjef. Kretssjefen er politimesteren i det distriktet der kretskontoret ligger. Under seg har kretssjefen en *daglig leder* (Sivildforsvarsinspektør) til å forestå den

daglige driften av kretskontoret. Gjeldende instruks for Siviltforsvarets kretssjefer ble fastsatt av Direktoratet for sivilt beredskap 30.12.95. Politiets øvrige tjenestemenn kan beordres dersom situasjonen skulle tilsi det.

Antall sivilforsvarskretser og plassering av disse vil bli redusert i samsvar med nye politidistrikter, jf. St.meld. nr. 22 (2000-2001) Politireform 2000 og Innst.S. nr. 241 (2000-2001).



Figur 9.1 Organisasjonskart for Siviltforsvaret

9.2 Siviltforsvarsoppgaver i krigstid

De fem tradisjonelle sivilforsvarstiltakene er:

Varsling

Siviltforsvaret har ansvaret for offentlig varsling ved beredskap/krig, og større katastrofer i fred. For å sende varsel disponerer Siviltforsvaret tyfoner som kan sende forskjellige signaler. Siviltforsvaret tester installasjonene to ganger i året. På landsbasis finnes det vel 1900 varslingsanlegg/tyfoner for varsling til befolkningen.

Tilfluktsrom

Tilfluktsrom er et sivilforsvarstiltak som skal verne befolkningen mot skader ved krigshandlinger. Etter 2. verdenskrig er det blitt bygget tilfluktsrom både i offentlig og privat regi. Pr. 1. januar 1996 var det plass i tilfluktsrom for omkring 2,6 millioner mennesker. Disse er fordelt på omlag 2,3 millioner plasser i private tilfluktsrom og omlag 280 000 i offentlige tilfluktsrom. Det er

for tiden stopp i videre utbygging av tilfluktsrom, mens man utreder et nytt beskyttelseskonsept for sivilbefolkningen.

Krigsutflytting og evakuering

Krigsutflytting og evakuering er planlagt for vel 500 000 mennesker i byer, tettsteder og andre utsatte områder. Utflyttingsplaner kan også benyttes dersom det skulle bli nødvendig å evakuere områder på grunn av akutte forurensninger eller katastrofer.

Hjelpestyrker

Sivilforsvaret disponerer et stort antall mannskaper til bruk i såvel beredskap/ krig som ved fredstidshendelser.

Informasjon

Sivilforsvaret har et medansvar for informasjon til sivilbefolkningen ved beredskap/ krig etter nærmere bestemmelser og gjennom samarbeid med øvrige myndigheter. Det skal også drives nødvendig informasjonsarbeid i fredstid.

Tabell 9.1: Utgifter til Sivilforsvaret 1998-2000 (1000 kr)

	1998	1999	2000
Samband/varsling	13 336	13 135	13 645
Bygg/anlegg	26 120	25 965	36 333
Tilfluktsrom	180	50	50
Opplæring	16 490	16 273	15 131
Materiell/utstyr	21 516	18 610	25 144
Freds-/utenlandsinnsats	15 187	19 581	9 260
Fast lønn, sosiale kostnader	89 720	90 967	95 638
Husleie, ytre etat	9 031	8 865	8 964
Annet	3 277	3 555	3 331
Sum	194 857	197 001	207 496

Utgiftene innbefatter så vel driftsutgifter som investeringer. Freds- og utenlandsinnsatsen er i hovedsak finansiert over Utenriksdepartementets budsjett.

Beskyttelseskonseptet i endring

Tre av de ovennevnte sivilforsvarstiltakene, varsling, tilfluktsrom og evakuering/ krigsutflytting, inngår i Norges nåværende beskyttelseskonsept for sivilbefolkningen. Dagens beskyttelseskonsept i Norge ble etablert som følge av erfaringene fra 2. verdenskrig og utviklingen av den kalde krigen. Tiltakene i konseptet skulle i utgangspunktet beskytte sivilbefolkningen mot overraskende angrep fra en annen stat, ta høyde for en langvarig krig med bruk av kjernefysiske, biologiske og kjemiske våpen og massiv bombing ved bruk av konvensjonelle våpen, samt en forsyningsmessig avsperring av landet.

Det arbeides for å etablere et nytt beskyttelseskonsept for sivilbefolkningen. Sammen med andre tiltak for å skape et robust samfunn, er det et mål for et nytt beskyttelseskonsept at det blant annet skal kunne håndtere usikkerheten i den sikkerhetspolitiske situasjon, dagens og fremtidens trussel, den fremtidige krigføringssmåte, samt utnytte de ressurser som allerede er lagt ned i det nåværende konseptet.

Et nytt beskyttelseskonsept vil være tema i en bebudet stortingsmelding om samfunnets sårbarhet, basert på Sårbarhetsutvalgets innstilling (NOU 2000:24).

9.3 Oppsetninger og styrker

Fredsinnssatsgrupper er omtalt nærmere nedenfor i [\(Link til Sivildforsvarets fredsinnssatsgrupper \(FIG\)\)](#) punkt 9.5.

Innsatsgrupper

I tillegg til fredsinnssatsgruppene organiserer og øver alle sivilforsvarskretsene en eller flere innsatsgrupper (IG). Innsatsgruppene er større enheter som kan settes inn ved særlig ressurskrevende innsatser eller som supplement til FIG-ene ved oppdrag av lengre varighet. Hver innsatsgruppe består av 77 personer fordelt på tre tropper. Hver tropp er organisert på samme måte som en fredsinnssatsgruppe. Sivildforsvaret har 255 IG-er.

Støttegrupper

Innsatsgruppene kan ytterligere forsterkes med tjenester fra støttegrupper (STG). Støttegruppene løser primært forpleinings-, sambands- og ordensoppgaver.

Egenbeskyttelsen

Egenbeskyttelsen er en fellesbetegnelse på tilfluktsromstjeneste, krigsutflyttings-/evakueringstjeneste og rodetjeneste, og er kun rettet inn mot krigshendelser. DSB har fastsatt områder for nær 2000 egenbeskyttelseslag med cirka 20 000 mannskaper.

9.4 Materielle ressurser

Sivildforsvarets oppsetninger er utstyrt med moderne brannvern-, rednings-, sambands- og sanitetsmateriell. Det disponeres i tillegg en kjøretøypark. Landsomfattende varslingsanlegg og tilfluktsrom blir vedlikeholdt med tanke på en beredskapssituasjon.

Brannvern- og redningsmateriell

Brannvern- og redningsmaterialet omfatter blant annet ca 900 brannpumper med ca. 600 km brannslanger, motorsager, løfteputer, jekker, strømaggregat og frigjøringsutstyr.

Sanitetsutstyr

Hovedsakelig bærbart førstehjelpsutstyr satt sammen av infusjonsvæsker, oksygen, spjelkeutstyr, bandasjer, bårer og ulltepper.

Samband

Lett radiosamband og linjesamband. Kan knyttes opp i nettverk. Sambandsutstyret gjør det mulig å kommunisere med politi, brannvesen og andre redningssorganisasjoner.

Varsling

Sivilforsvaret har ansvaret for offentlig varsling ved beredskap og større katastrofer. Sivilforsvarets varslingsanlegg blir prøvet to ganger i året, vanligvis andre onsdag i månedene januar og juni. I St.prp. nr. 7 (2001-2002) er det foreslått bevilgninger til oppgradering av varslingsystemet for å øke mulighetene for å varsle sivilbefolkningen i akutte situasjoner.

Radioaktivitet og gassvern

Sivilforsvaret har 156 bærbare instrumenter («Automess») som kan måle radioaktiv stråling i fredstid. Disse instrumentene er fordelt over hele landet, og kan måle svært lave radioaktive verdier. Sivilforsvaret har ca. 350.000 vernemasker og 17.000 vernebager for barn. 100.000 av vernemaskene er beregnet for Sivilforsvarets innsatsstyrker.

9.5 Sivilforsvarets fredsinnsettingsgrupper (FIG)

Sivilforsvaret er i tillegg til de ordinære beredskapsoppgavene engasjert innen sivil redningstjeneste. Sivilforsvaret har i økende grad støttet det ordinære hjelpeapparatet i håndtering og forebygging av større ulykker.

Til håndtering av denne type aktiviteter er Sivilforsvarets fredsinnsettingsgrupper (FIG) opprettet. Det er etablert 119 slike grupper i like mange kommuner. Hver FIG er satt sammen av 20-25 personer som er rekruttert på lokalplanet av Sivilforsvaret. Til sammen omfatter gruppene omtrent 2 500 personer. Fredsinnsatsgruppene er opplært ved Sivilforsvarets skoler og trent innenfor områdene brann, redning, sanitet, omsorg, orden og samband. De er utrustet spesielt med tanke på fredsinnsettings som en styrking av det lokale redningsapparatet. Personellet i gruppene får grunnleggende opplæring på en av Sivilforsvarets tre regionale skoler.

Politi-/lensmenn, brann- og helsevesen kan rekvirere fredsinnsettingsgruppene ved behov. Rekvirenten kan varsle FIG-en direkte. FIG-en er utstyrt med personsøkere for rask varsling, lette radiostasjoner som kan operere mot politi, brannvesen og andre hjelpeorganisasjoner.

Kommunene har ansvar for lagring av FIG-materiell, men staten dekker alle utgifter ved innsatsene.

FIG-enes ressurser og kompetanse innebærer at de kan bistå ved ulike typer hendelser, så som:

- Leteaksjoner/ettersøkninger

- Dør-til-dør-aksjoner
- Avsperringer
- Trafikkregulering
- Belysning av åsted
- Vakthold
- Mottakssenter ved større ulykker på sjø og land
- Assistanse ved branner/skogbranner
- Vannforsyning
- Flom (lensing)
- Samleplass for evakuerte ved større branner
- Bistand ved ekstreme snøfall
- Bistand ved strømstans
- Dekontaminering av ABC-infisert personell og utstyr
- Annen materiell-/utstyrsbistand

FIG-ene bisto samfunnet med 315 innsatser i år 2000. I tid kan en innsats vare alt fra 2 timer til flere dager eller uker. Statistikken viser at innsatsbehovet er større i Nordland, Troms og Finnmark enn de øvrige fylkene til sammen. Rekvirering av bistand har i de siste årene vært markert stigende, og har kommet både fra politi, brann- og helsevesenet. Noe av årsaken til økningen er at tilbudet om bistand fra fredsinnssatsgruppene er blitt bedre kjent blant politi, brann- og helsevesen i kommunene.

Det var bistand ved leteaksjoner som utgjorde den største delen av FIG-enes bistand i år 2000, målt i antall innsatser. Fredsinnsatsgruppene bisto ved 138 leteaksjoner på landsbasis i år 2000. Deretter kommer bistand i forbindelse med flom/orkan som utgjorde 55 innsatser, og bolig- og industribranner der FIG-gruppene bisto ved 35 tilfeller i 2000.

Målt i antall mannskapstimer var FIG-enes bistand ved gassulykken på Lillestrøm, og i forbindelse med uværet i Nord-Norge vinterstid, blant de mest omfattende.

Tabell 9.2: Antall FIG-innsatser fordelt på ulike typer hendelser i perioden 1996-2000

	1996	1997	1998	1999	2000
Skogbranner	10	56	12	24	10
Andre branner	23	16	20	18	36
Flom/orkan	4	12	5	10	55
Oljevern	0	1	1	7	10
Ulykker	2	12	1	20	18
Leteaksjoner	62	71	98	107	138
Beredskaps-/materiellbistand	20	7	5	22	8
Diverse	4	21	31	33	36
Sum	125	196	174	244	315

FIG-ene er oppsatt med egen bil og/eller tilhengere, og har egen materielloppsetning. Enkelte FIG-er disponerer snøscootere, mens noen disponerer

egen båt. FIG-ene i Oslo har fått to mobile dekontamineringsenheter for ABC-beskyttelse.

Brannmateriell

- Fox motorsprøyte
- 11/2", 21/2" og 4" slanger med Nor kuplinger (kapasitet 1600 l/p min.)
- Stendere, grenrør, strålerør, overganger
- Vannskjerm
- Spader og spett
- Brannbekledning

Redningsmateriell

- Heveputer
- Motorsag
- Viretalje, løftestropp
- Strømaggregater
- Lysutstyr (stasjonært og bærbart)

Sanitetsmateriell

- Bærbart sanitetsmateriell (SORA) bygget opp med moduler (infusjonsvæsker, oksygen, spjelkeutstyr, bandasjer, bårer og ulltepper)
- Materiellet er dimensjonert for å kunne drive en samlepass for skadde
- Sanitetsvesker for egne mannskaper

Orden/sambandsmateriell

- Sperrebånd
- Vester
- Bærbare radioer

9.6 Sivilforsvarets skoler

Sivilforsvaret har tre regionale skoler som driver opplæringsvirksomhet for Sivilforsvarets egne mannskaper og for ulike samarbeidspartnere og kunder innen feltet helse-, miljø-, og sikkerhet (HMS).

Skolene ligger henholdsvis i Trondheim, på Jæren og Starum og har som hovedoppgave å utdanne personell til Sivilforsvarets oppsetninger. I tillegg til opplæring av eget personell, har skolene i de senere årene utnyttet ledig kapasitet il å gjennomføre kurs innen beredskap og sikkerhet for andre aktører i redningstjenesten og statlige, kommunale og private virksomheter. HMS-opplæring er en økende virksomhet ved alle skolene.

Sivilforsvarskurs

- Grunnopplæring for mannskaper i innsatsgrupper (IG) og fredsinnsettsgrupper (FIG)

- Lagførerkurs for lagfører i brann/redningslag
- Lagførerkurs for lagfører i sanitetslag
- Kurs for troppssjefer/fredsinnssatsgruppeledere i IG/FIG
- Videreopplæring fredsinnssatsgruppeleder
- Kurs for innsats- og støttegruppeleder
- Instruktørkurs for troppsbefal i Sivilforsvarets avdelinger
- Grunnopplæring for mannskaper i orden/samband
- Radiacmåletjenesten
- Kurs for medisinsk fagpersonell
- Kurs for kvartermester

Beredskaps- og sikkerhetskurs

- Kurs i samvirke på skadested
- Kurs for ordens- og sikringspersonell i industrivernpliktige bedrifter
- Kurs i psykisk og sosial omsorg ved ulykker m.m.
- HMS-kurs

Til illustrasjon av fordelingen av kursvirksomheten på ulike brukergrupper, nevnes at av 5738 elevdøgn ved Sivilforsvarets skole på Starum i 2000, gjaldt 3699 elevdøgn ordinære kurs for Sivilforsvarets tjenestepliktige personell og 683 elevdøgn kurs/seminarer for etatens faste ansatte. 1213 elevdøgn gjaldt kurs for redningstjenesten og 143 elevdøgn kurs for Næringslivets sikkerhetsorganisasjon. I tillegg holdt skolen kortere kurs for offentlige brukere (skoler mv.) og private bedrifter med henholdsvis 2390 og 1309 elevtimer.

9.7 Sivilforsvarets leire

Sivilforsvaret har fem leire. Disse ligger i Buskerud, Østfold, Vest-Agder, Møre og Romsdal og Nordland. Fra å bedrive ren sivilforsvarsaktivitet, er mye av virksomheten de senere år rettet mot samarbeidspartnere innen redningstjenesten, som benytter leirenes fasiliteter i forbindelse med avvikling av kurs og øvelser.

9.8 Oppgaver i fredstid - samarbeidsparter

Følgende oversikt omfatter bistandsoppgaver som utføres dels med utskrevne mannskaper, dels ved Sivilforsvarets faste ansatte. Omfanget av de enkelte oppgaver varierer sterkt.

Sentralt, regionale og lokale myndigheter:

Statens strålevern (SSV)

- Medlem av Kriseutvalget for atomulykker
- Deltakelse i KU-info
- Operativ radiacmåletjeneste ifm. atomulykker - ca. 160 målegrupper, 160 Automess, dekontaminering, avsperring, evakuering

Statens forurensningstilsyn (SFT)

- Bistand ifm. beredskapsplanlegging for store oljevernaksjoner

- Operativ bistand ifm. gjennomføring av statlige oljevernaksjoner - administrativ logistikk - forlegning og forpleining av inntil 1000 innsatspersoner - avtale med SFT
- Bistand ifm beredskapsplanlegging ift lokale forurensninger (IUA)
- Operativ bistand ifm. gjennomføring av forurensningsrelaterte aksjoner lokalt - spesielt i forbindelse med oljeforurensning - eksempel: lokale avtaler med kommunene om utlegg av lenser

Utlendingsdirektoratet (UDI)

- Bistand ifm. mottak av større antall flyktninger - eget planverk for Finnmark. Aktuelle oppgaver: transport, forlegning, forpleining og eventuell dekontaminering.
- Bistand ifm. etablering (og drift) av mottak for flyktninger - i samarbeid med UDI er våre leire klargjort for mottak i løpet av meget kort tid (ad hoc situasjoner)

Kommuner

- Bistand ifm. gjennomføring av kommunale risiko- og sårbarhetsanalyser
- Bistand ifm. utarbeidelse av kommunale kriseplaner
- Operativ bistand til kommunene ved ulykkes-/katastrofehendelser
- Vannforsyning, eksempel: leveranse av vann ved langvarig tørke og ved frost problemer (Oppland)
- Smittevern (munn- og klovsyke), eksempel: i Telemark har Sivilforsvaret utarbeidet planer og etablert beredskap for å møte et eventuelt utbrudd i samarbeid med kommunene
- Etablering og drift av pårørendesenter ved ulykkes-/katastrofehendelser
- Dambruddsvarsling i Sirdal og Hallingdal - sirenevarsling i begge dalførene

Politiet

Administrativ bistand/kompetanseutvikling

- Opplæring av polititjenestemenn, f.eks. kurs «Samvirke på skadested», utviklet i samarbeid med Politi-høgskolen og Norges brannskole, gjennomføres på alle SF-skolene
- Planlegging og gjennomføring av fleretatlige lokale redningsøvelser, hvor utgangspunktet er at alle øvelser for sivilforsvarspersonell skal være felles øvelser med politi, brann- og helsevesen samt de frivillige organisasjonene, stort sett oppnås dette målet
- Stille relevante opplærings-/øvelsesfasiliteter til disposisjon, politiet benytter Sivilforsvarets skoler og leire til interne kurs og praktisk opplæring bl.a. kjøreopplæring
- Anskaffelse og opplæring i bruk av ABC-verneutstyr

Operativ bistand

- Deltagelse i LRS, lokal kriseledelse etc., stabsarbeid
- Søk: snøskred, strandsone, båtsøk, ettersøkning i terreng. Denne innsatsen skjer ofte i samvirke med de frivillige organisasjonene, spesielt Røde kors hjelpekorps og Norsk folkehjelp. Sivilforsvaret i Nord-Norge har rel-

ativt høy kompetanse på snøskred.

- Ordenstjeneste: trafikkdirigering, avsperring, sikring, vakthold.
- Sambandstjeneste, eksempel: Sivilforsvaret har etablert basestasjoner ved ulykker i områder med dårlig sambandsdekning
- Evakuering, dette er en tradisjonell oppgave som må ses i sammenheng med neste punkt
- Omsorg: etablering og drift av pårørendesenter
- Forsyningstjeneste ved langvarige innsatser
- Materiellbistand - eksempel: lysutstyr og varmetelt (for innsatspersonell)

Helsevesenet

Administrativ bistand/kompetanseutvikling

- Opplæring av helsepersonell f.eks. kurs Samvirke på skadested, kurs for Medisinsk fagpersonell, POSOM kurs (Psykisk og sosial omsorg ved ulykker og katastrofer), de medisinske kursene er utviklet og gjennomføres i nært samarbeid med leger/psykiatere/psykologer, høyt faglig nivå, står på Legeforeningens oversikt over kompetansegivende kurs (gjelder POSOM)
- Planlegging og gjennomføring av fleretatlige lokale redningsøvelser
- Stille relevante opplærings/øvelsesfasiliteter til disposisjon
- Anskaffelse og opplæring i bruk av ABC-verneutstyr

Operativ bistand

- Sanitetsbistand på skadested - førstehjelp, klargjøring for transport til sykehus, innbæring
- Etablering og drift av samleplass på skadested
- Omsorg for skadde, uskadde, pårørende
- Sambandstjeneste
- Forsyningstjeneste ved langvarige innsatser
- Materiellbistand - eksempel: SORA utstyr (katastrofemedisinsk utstyr)

Brannvesenet

Administrativ bistand/kompetanseutvikling

- Opplæring av brannmannskaper og befal for Norges Brannskole - bl.a. 5 dagers kurs, 5 ukers grunnkurs, 5 ukers befalskurs, foreløpig bare på Sivilforsvarets skole Starum
- Opplæring av brannbefal f.eks. gjennom kurset Samvirke på skadested
- Planlegging og gjennomføring av fleretatlige lokale beredskaps-/redningsøvelser
- Stille relevante opplærings-/øvelsesfasiliteter til disposisjon, brannvesenet benytter skolene og enkelte sivilforsvarsleire ved praktisk opplæring av eget personell, skolene stiller instruktører og står for forpleining
- Anskaffelse og opplæring i bruk av ABC-verneutstyr

Operativ bistand

- Brannslukking ifm skogbranner, industribranner, bygningsbranner m.v. - eksempel: Stor-Oslo SFK har avtale med Oslo Brannvesen om beredskap og innsats når det oppstår flere branner samtidig. En rekke avtaler i resten av landet med lokal tilpassing av utstyr og personell
- Redningsoppgaver - frigjøring, sikring, lokal tilpassing sikrer riktig utrustning ved bistand til lokale brannvesen
- Gassberedskap - eksempel: Grenland sivilforsvarskrets har ansvaret for viktige deler av gassberedskapen i Porsgrunn etter avtale med politiet og brannvesenet - disponerer egen mobil rensestasjon
- Vannforsyning - ved seriekjøring av motorsprøyter kan Sivildforsvaret levere vann over store avstander, spesielt viktig ved skogbrann
- Ordens- og sambandstjeneste
- Forsyningsstøtte ved langvarige innsatser
- Materiellbistand - alt av Sivildforsvarets brann- og redningsmateriell kan disponeres av brannvesenet ved behov

Næringsliv/industri

- Opplæring av personell i industrivern
- HMS-opplæring til ansatte i industribedrifter og andre private foretak, dette er en sterkt økende virksomhet ved alle skolene
- Tilsyn med industrivernpliktige bedrifter - egen avtale/prøveordning mellom NSO og 10 sivilforsvarskretser

Frivillige organisasjoner

- Det er inngått en rekke samarbeidsavtaler på sentralt nivå mellom DSB og frivillige organisasjoner.
- Opplæring av personell i frivillige organisasjoner - gratis deltagelse på kurs bl.a. Samvirke på skadested, POSOM m.fl.
- Planlegging og gjennomføring av felles (fleretatlige) lokale øvelser
- Materiellbistand/utlån - det er etablert lokale samarbeidsavtaler hvor de frivillige organisasjonene gis anledning til å benytte Sivildforsvarets materiell
- Stille relevante opplærings- og øvelsesfasiliteter til disposisjon. Det er inngått avtaler med en rekke av Frivillige organisasjoners redningsfaglige forums (FORF) medlemmer om bruk av Sivildforsvarets skoler (forlegning og forpleining) til selvkost eller gratis til egne kurs og samlinger

Internasjonal virksomhet

- Sivildforsvaret internasjonale støtteteam Utenriksdepartementet og FNs høykommisær for flyktninger
- UNDAC, Sivildforsvaret har tre medlemmer i UN Disaster Assessment Coordination Team (personell som FN sender ut ved store internasjonale katastrofer for å vurdere hjelpebehovet)
- UNDAC support - spesialavtale om avansert sambands- og databistand ved store internasjonale katastrofer.
- Tilrettelegge for og utføre opplæringstiltak og materiellbistand til de baltiske statene ifm. oppbygging/styrking av redningstjenesten i disse landene.

Kapittel 10

Sivilforsvarsoppgaver i fremtiden

10.1 Sivilforsvarets kjerneoppgaver

Gjennomgangen i forrige kapittel viser at de tjenester og funksjoner Sivilforsvaret yter i dag er av svært forskjellig karakter. De kan kategoriseres slik:

1. Bistand med utskrevne mannskaper
2. Utstyr og materiell
3. Infrastruktur - skoler og øvelsesanlegg
4. Kompetanseutvikling av sivilforsvarspersonell
5. Administrativ bistand
6. Planleggingsbistand (til kommuner)
7. Kompetanseutvikling for andre (redningsetater, frivillige, forvaltning og næringsliv)
8. Øvelsesopplegg og - ledelse for andre
9. Offentlige tilsynsoppgaver (næringslivets egenbeskyttelse, tilfluktsrom, kommunale krigsflyttingsplaner)
10. Varsling

Sivilforsvarets viktigste ressurs er de utskrevne mannskapene, punkt 1 i listen. I fredstid utgjør mannskapene en forsterkningsressurs for andre etater, i krig vil de være den primære utrykningsstyrke dersom ulykke og skade er et resultat av krigshandlingene.

For at de utskrevne mannskaper skal kunne fylle funksjoner i fred og krig, trengs utstyr og materiell (punkt 2), skoler og øvelsesfasiliteter (punkt 3) og fagpersonell til undervisning og øvelser (punkt 4) og dessuten et administrativt apparat av fast ansatte. Dette er nødvendige sekundærressurser. Sekundærressursene kan benyttes, og blir også benyttet, til andre formål (punktene 5-10).

For å besvare spørsmålet om hvordan Sivilforsvarets oppgaver skal løses, har utvalget valgt å ta utgangspunkt i de oppgaver som de utskrevne mannskaper utfører i fredstid og skal utføre i krigstid. Det er et siktemål at ressursene, mannskaper og materiell, skal kunne utnyttes så vel i fred som i krig. Det er fastsatt i utvalgets mandat at en nærmere integrering av Sivilforsvarets og de kommunale brannvesens samlede ressurser skal vurderes. Også dette spørsmål bør besvares ut fra hvilke oppgaver det er behov for og hvem som best kan løse dem.

Det minnes om at utvalget i [\(Link til Ansvarsprinsippet\)](#) punkt 5.4 anbefaler at de instanser som i fredstid har ansvaret for ulike funksjoner i redningstilfelle og ved andre ulykker, også har dette ansvar i tilfelle krig. Man må imidlertid ha for øyet at Forsvaret som redningsressurs, og også som deltager i redningsledelse, faller bort i krigstilfelle.

Sivilforsvarets utskrevne mannskaper utfører særlig oppgaver innen:

- Sanitet
- Brann og teknisk redning
- Søk etter savnede
- Evakuering i fredstid

- Evakuering og utflytting i krig
- Annen innsats som opprydding, løft av sandsekker og annet som krever mange mannskaper, men som kan utføres uten særlig opplæring eller øvelse.

10.2 Behovet for forsterkninger

Nødetatene og kommunene har i ulik grad bygget opp sin egen krigsberedskap. Det har falt utenfor utvalgets oppgave å vurdere disse instansers krigsberedskap generelt, men det er på det rene at dersom disse får primæransvaret for redningstjeneste og annen bekjempelse av ulykker også i krigstid, vil de være avhengige av betydelige tilleggsressurser i en mobiliseringssituasjon. Dette må være en forsterkning der mannskapene har plikt til å tjenestegjøre. Det må innskytes at så vel etatenes ordinære mannskaper som forsterkningsressursene må være mobiliseringsdisponert for tjeneste i etaten.

Det er de ordinære etater som må ha ansvaret for å definere sitt forsterkningsbehov hva enten det gjelder krig eller fred. Utvalget mener likevel at nødetatene og kommunene også i fredstid har behov for bistand av forsterkninger til ulike funksjoner, jf. foran i punkt 8.4.2, der det også er beskrevet hvordan behovet i dag dekkes fra nabodistrikter, ved regionale ordninger, frivillige organisasjoner, Siviltforsvaret og Forsvaret.

Behovet for forsterkninger endrer seg over tid og må vurderes fortløpende. Som eksempel kan nevnes at utviklingen av moderne akuttmedisin reiser spørsmål om Siviltforsvarets kapasitet og kompetanse på sanitetssiden samsvarer med helsevesenets behov forsterkninger så vel i fredstid som i krigstid. Man kan i mindre grad enn før satse på annet enn fagutdannet personell til andre oppgaver enn den elementære førstehjelp som alt redningsspersonell må kunne. Det er imidlertid på det rene at ved omfattende ulykker med mange skadde og vanskelig tilgjengelig skadested, vil helsevesenet også i fremtiden være avhengig av ekstern bistand til å drive samleplasser, til enklere medisinsk bistand, omsorgsoppgaver og til forsyning og annen logistikk. I en krigssituasjon vil behovet for forsterkninger øke dramatisk, samtidig som frivillige organisasjoner kan bidra i mindre grad enn i fredstid fordi mange av deres mannskaper er mobiliseringsdisponert til andre formål.

Så vel hensynet til krigsberedskap som behovet i fredstid tilsier etter dette at det offentlige organiserer særlige forsterkningsressurser som sammen med andre bistandsressurser kan bistå ansvarlige fagmyndigheter med de oppgaver som er nevnt ovenfor. Ved omfattende ulykker vil en offentlig og uniformert innsatsstyrke skape trygghet og best sikre at de som er berørt av hendelsen og publikum ellers medvirker til at redningsarbeidet går best mulig. Blant annet reduksjonen i tallet på militære mannskaper tilsier at andre tjenestepliktige mannskaper organiseres, utdannes, utstyres og øves for innsats så vel i fredstid som krigstid.

10.3 Alternative modeller for organisering av offentlige forsterkninger

Å etablere nye forsterkningsressurser basert på utskrevne mannskaper etter alminnelig tjenesteplikt kan karakteriseres som *omorganisering av Siviltforsv-*

aret, i den forstand at på samme måte som de viktigste sivilforsvarsoppgavene, må den tilhørende kompetanse og de nødvendige ressurser videreføres i en ny organisasjon. Det må imidlertid understrekes at de anbefalinger som gis nedenfor også innebærer endrete ansvarsforhold og oppgaver. Forsterkningsressursene vil ikke som dagens sivilforsvar være en krigsberedskap som utnyttes i fredstid. Den eller de instanser som får ansvaret for forsterkningsressursene må settes i stand til, i samråd med alle berørte brukere, å dimensjonere, utdanne, utstyre og øve mannskapene for alle funksjoner der statlig forsterkning er påkrevet, både i fred og krig.

Når primæretatene overtar det fulle ansvar for redningsinnsats også i krig, er det i første rekke disse etatenes ansvar å se primærressurser og forsterkningsressurser i større sammenheng. Hva angår utstyr og materiell, vil dette kunne føre til rasjonalisering og besparelser. For eksempel bør systemene for bruk av beredskapslagret medisinsk materiell i helsevesenet før holdbarhetstiden går ut, videreutvikles. Eventuelt overflødig beredskapsutstyr bør desuten komme brannvesen og frivillige organisasjoner til gode.

Offentlige forsterkningsressurser kan tenkes organisert på flere måter. Ett alternativ er å samle dem i en felles organisasjon som da utgjør forsterkningen for alle aktuelle brukere. Dette tilsvarer langt på vei det som er situasjonen for bruken av Sivilforsvarets mannskaper i fredstid i dag. Stikkord for fordelene ved denne modellen kan være *allsidighet, fleksibilitet og god ressursutnyttelse*. Et annet alternativ er at mannskaper dedikeres de enkelte fagmyndigheter, som da administrerer og har ansvaret for sine egne forsterkningsressurser. Stikkord for denne løsningens fortrinn kan være *spesialisering, høyere kompetanse og klare ansvarslinjer*. Mellom disse ytterpunkter finnes mellomløsninger der én eller flere fagetater har sin egen organiserte forsterkning med tjenestepliktige mannskaper, mens en annen forsterkning med tjenestepliktige dekker de øvrige fagetatens behov.

Utvalget ser det ikke som hensiktsmessig at hver etat som har behov for forsterkninger i sin totale beredskap, skal ha og administrere sin egen ressurser. For noen ville det bety små og lite slagkraftige forsterkninger. Men utvalget har delt seg med hensyn til om det bør være én stor felles ressursorganisasjon eller to, der den ene innebærer en samordning av statlige og kommunale brannvernressurser på regionalt nivå.

Det er også delte oppfatninger med hensyn til ressursorganisasjonens tilhørighet til andre etater og direktorater. Utvalget viser til at det vurderes en omorganisering av direktoratsstrukturen, med samling i ett direktorat av flere ansvarsområder som vedrører beredskap og sikkerhet, herunder DBEs ansvar for brannvernområdet og DSBs ansvar for samfunnssikkerhet. Det vil være et alternativ å legge ansvaret for forsterkningsressursene helt eller delvis til et slik direktorat, og i det følgende vil bli omtalt som et direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap (DSSB). Et annet alternativ vil være å legge ansvaret for forsterkningsressursene helt eller delvis under Politidirektoratet.

Det er etter dette tre fraksjoner i utvalget som gir hver sin anbefaling, og disse presenteres i det følgende. Spørsmålet om en egen politireserve for politiets behov for forsterkninger i form av personell med politimyndighet, behandles særskilt i [\(Link til \)](#) kap. 14.

10.4 Flertallsforslag: Én forsterkningsressurs som en del av politiet

Utvalgets flertall, medlemmene *Jorkjend, Hareide, Gran, Orsten, Helgeland, Laugaland og Mydske*, anbefaler at de av Sivildforsvarets oppgaver som er basert på bruk av utskrevne mannskaper, videreføres i én samlet organisasjon under Politidirektoratet. Forslaget tar utgangspunkt i den vellykkete utvikling av Sivildforsvaret som fredstidsressurs som har funnet sted de siste 10 år.

Flertallet mener at i komplekse og omfattende ulykkessituasjoner, ved alvorlige terroranslag og i krig, der behovet for forsterkninger er stort, vil en samlet forsterkningsorganisasjon ha størst slagkraft. Den vil være fleksibel med hensyn til hvilke oppgaver den kan utføre, og de logistiske utfordringene kan møtes mest mulig samordnet. Terrortrusselen medfører nye utfordringer som tildels er felles for så vel nødetatene som for forsterkningene, for eksempel beskyttelse av innsatsmannskaper, og en felles forsterkningsorganisasjon vil kunne møte slike utfordringer samlet og koordinert.

Disse medlemmer ser også andre fortrinn ved å samle oppgavene i én organisasjon:

- Det blir bedre ressursutnyttelse ved at de samme mannskaper vil bli brukt ved flere typer innsats
- Risikoen for at den statlige forsterkningsressursen blir en «sovepute» for kommunene blir mindre
- Det blir et klarere skille mellom statlig og kommunalt ansvar
- Man unngår en konkurranse mellom to organisasjoner om bevilgninger
- Det allsidige FIG-konseptet kan beholdes
- Utskriving, rulleføring og annen administrasjon forenkles
- Forholdet mellom frivillige organisasjoner og offentlige forsterkninger blir mer enhetlig

Etter flertallets modell vil Politidirektoratet ha det overordnede ansvar for forsterkningen som for politiet for øvrig. Hvert politidistrikt vil ha sin forsterkningsenhet. I motsetning til Sivildforsvarskretsene, vil rednings- og beredskapsforsterkningen være en del av politidistriktets organisasjon og ikke bare underlagt politimesteren som sjef. Forsterkningene skal likevel ikke være en del av den ordinære politistyrke, men et eget ledd innen politiorganisasjonen.

Etter flertallets syn taler særlig følgende forhold for at ansvaret legges til Politidirektoratet:

- det operative behov bli best ivaretatt når ansvaret legges til den etat som også har ansvaret for redningstjenestens operative ledelse
- Politiet vil i motsetning til DSSB og fylkesmennene være direkte bruker av forsterkningene på samme måte som politiet er største bruker av Sivildforsvaret i dag.
- Politiets rolle i redningstjeneste er blant annet koordinering og tilrettelegging for annen faginnsett, og politiet kjenner derfor andre etaters oppgaver og behov
- Politiet/redningstjenesten kan tilpasse forsterkningene til de frivillige organisasjoners kompetanse og kapasitet
- Politiet har en etablert og egnet organisasjon på sentralt, regionalt og lokalt nivå
- En forsterkningsorganisasjon og innsatsmannskaper som er underlagt

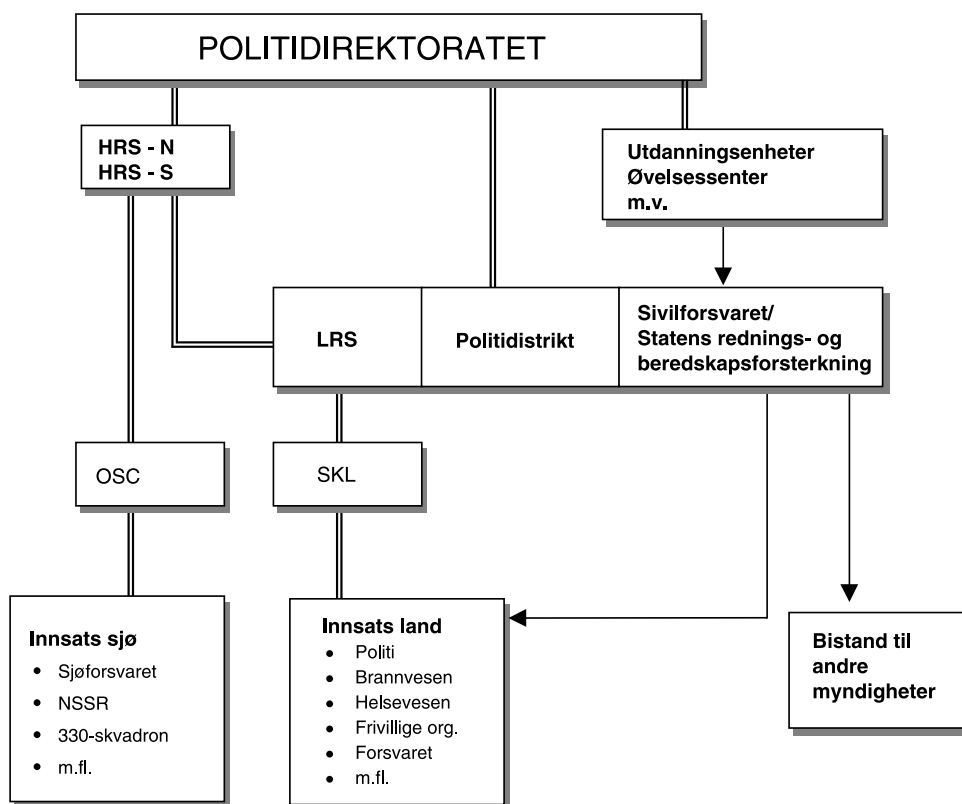
samfunnets ordensmakt vil ha autoritet og legitimitet, noe som er påkrevet særlig ved situasjoner som terroranslag og i krig.

Flertallet vil understreke at én statlig forsterkningsressurs ikke vil være til hinder for at beredskapsressurser kan utnyttes av alle primæretatene, og de vil i den enkelte aksjon være operativt underlagt vedkommende etat.

Av flertallet mener medlemmene *Gran, Orsten og Helgeland* at forsterkningsorganisasjonen bør betegnes som **Sivilforsvaret**. Flertallsforslaget innebærer en videreutvikling, herunder en ny administrativ forankring, av dagens sivilforsvar som en bistands- og kompetanseressurs i så vel fred som krig. Gran og Orsten mener dessuten at betegnelsen er godt innarbeidet og har en positiv valør.

Medlemmene *Jorkjend, Hareide, Laugaland og Mydske* mener man bør gå bort fra betegnelsen «sivilforsvar» som indikerer både at forsterkningen er særlig innrettet mot krigstid og at den har et primæransvar. Disse medlemmer har ingen sterk oppfatning av hva som vil være den beste betegnelsen, men vil foreslå Statens rednings- og beredskapsforsterkning - forkortet RBF.

Det samlede flertalls syn på organisering av redningstjeneste og offentlige beredskapsforsterkninger fremgår av [\(Link til Organisasjonskart - én forsterkningsressurs tilknyttet politiet\)](#) figur 10.1.



Figur 10.1 Organisasjonskart - én forsterkningsressurs tilknyttet politiet

10.5 Mindretallsforslag: Forsterkningsressurser fordelt på brann og politi/helse

Utvalgets medlemmer *Nygaard*, *Suhrke* og *Stokstadan* befaler at de oppgaver Sivilforsvaret i dag utfører som bistand til brannvesenet, blir lagt til en interkommunal brann- og ulykkesressurs som kalles **Statens Brannforsterkning** og resterende oppgaver legges til en enhet som kan benevnes **Statens Politi/helseforsterkning**.

Disse medlemmer foreslår at det etableres interkommunale regioner, ledet av et vertsbrannvesen, men slik at i noen regioner vil innsatsenheter kunne være lokalisert flere steder av hensyn til risiko og avstander. Statens Brannforsterkning skal som navnet indikerer kunne være en forsterkning ved akuttoppgaver som kommunene utfører gjennom brannvesenet, herunder bekjempelse av akutt forurensning. En samordning med IUA er nærliggende, også fordi IUA bygger på en tilsvarende organisatorisk modell.

En egen statlig brannforsterkning vil bli samordnet med den kommunale brann- og ulykkesberedskapen. Disse medlemmene vil peke på at i Sverige og

Finland har man integrert kommunale og statlige redningsressurser og lagt det grunnleggende ansvar til de kommunale brannvesen.

Brannforsterkningen vil kunne samordnes med RITS-ordningen og må også være de kommunale brannvesens krigsreserve.

Ved oppgaver knyttet til leteaksjoner, skadesteds- og samleplassarbeid, skred, psykisk førstehjelp, utdeling av varme klær, brensel, mat og drikke og lignende, mener disse medlemmer at de frivillige organisasjoner er best egnet som første forsterkningsressurs. De frivillige organisasjoner har en organisasjon, kompetanse og et system for å vedlikeholde kompetanse som gjør dem best egnet for nevnte oppgaver.

Statens Politi/helseforsterkning skal ha ansvar for forsterkning av redningsinnsats som ikke dekkes av brannforsterkningen eller de frivillige organisasjoner. Dette gjelder for eksempel evakuering, fellesfunksjoner som forsyning og annen logistikk eller større søk etter savnede. Politi/helseforsterkningen må også dekke helsevesenets behov for samleplasser og annen bistand ved svært omfattende ulykker. I tillegg vil politi/helseforsterkningen ha ansvar for Siviltforsvaroppgaver som ikke legges til brannforsterkningen. Politi/helseforsterkningen vil hovedsakelig være innrettet mot de store ulykker og krigstid, der redningstjenestens behov ikke blir dekket gjennom ordinære enheter og de frivillige organisasjoner.

Politi/helseforsterkningen bør legges under politiet på samme måte som utvalgets flertall har foreslått hva angår en større felles redningsforsterkning.

Etter disse medlemmers forslag vil både Statens Brannforsterkning og Statens Politi/helseforsterkning høre under etater som har operativt primæransvar.

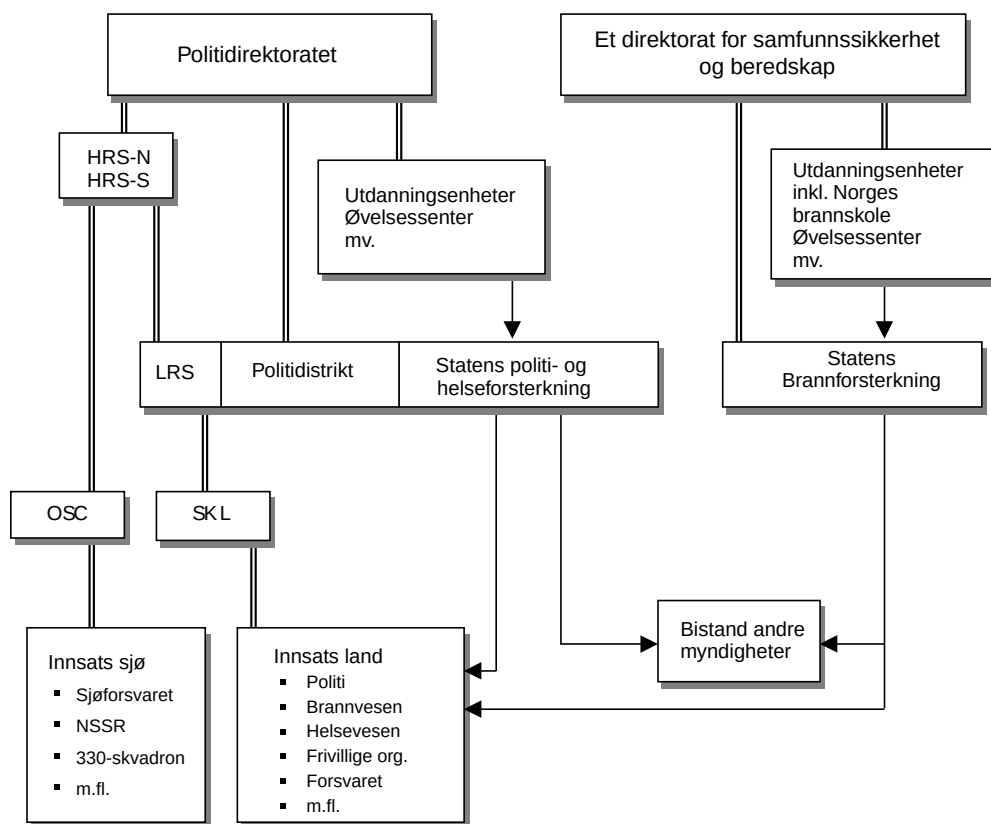
Staten forutsettes å finansiere den statlige brannforsterkning og den statlige politi/helseforsterkning. I tillegg må staten ivareta sentrale funksjoner som utskrivning og rulleføring av begge forsterkningsenhetene.

Disse medlemmer anbefaler to forsterkningsorganisasjoner og utstrakt bruk av frivillige organisasjoner av følgende grunner:

- Ansvarsprinsippet vil bli fulgt opp for begge organisasjoner, det vil si at den myndighet som har ansvar for en sektor eller funksjon til daglig også har ansvar for å iverksette tiltak i kriser og krig. Dette er gyldig også for omfattende ulykkessituasjoner og terroranslag.
- Enhetlig ledelse av forsterkningsressursen og primærressursen vil gi raskere mobilisering av store ressurser ved større ulykker.
- Samordning av statlige og kommunale ressurser for brann og teknisk redning er den mest ressurseffektive løsning og øker utnyttelsesgraden. Økt bruk av frivillige som primærforsterkning vil også være rednings- og ressurseffektivt.
- Brannforsterkning knyttet til et brannvesen med et regionalt ansvar vil innebære gode muligheter for å kunne sette inn riktige og tilstrekkelige ressurser på et tidlig tidspunkt ved større ulykker.
- Brannforsterkning knyttet til en region vil bidra til å styrke det interkommunale samarbeidet innenfor brannvernområdet, med de fordeler det har for utnyttelse av kompetanse og ressurser.
- Kommunenes behov for forsterkninger i andre beredskapsfunksjoner enn redningstjeneste vil bli best dekket av en interkommunal ressurs.

- Frivillige organisasjoners rolle som forsterkning for redningstjenesten blir mer sentral idet politi/helseforsterkningen vil være reservert for de særlig mannskapskrevende operasjoner.
- Gjennom IUA-systemet ligger det administrativt til rette for en egen brannforsterkning, og en kombinasjon av brannforsterkning og IUA vil bidra til at også IUA blir mer slagkraftig.
- To forsterkningsressurser vil øke muligheten til å løse kriser på lavest mulig nivå.
- De frivillige mannskaper er svært motivert og godt egnet for innsats. Denne løsningen sikrer de frivillige organisasjonene forutsigbarhet med hensyn til hvilke oppgaver de skal løse.

Disse medlemmers syn på organisering av redningstjeneste og offentlige beredskapsforsterkninger fremgår av ([Link til Organisasjonskart todelt modell - en statlig Politi/helse-forsterkning og en statlig brannforsterkning på regionalt nivå.](#)) figur 10.2.



Figur 10.2 Organisasjonskart todelt modell - en statlig Politi/helse-forsterkning og en statlig brannforsterkning på regionalt nivå.

Forslaget om at Sivilforsvarets viktigste oppgaver fordeles mellom Statens Brannforsterkning

og Statens Politi/helseforsterkning innebærer at det må foretas en fordeling av Sivilforsvarets utstyr og materiell mellom de to forsterkningsorganisasjoner. Fordelingen må ta utgangspunkt i forsterkningsmannskapenes behov for utstyr og materiell for å utøve sine oppgaver. Disse medlemmer forutsetter at såvel brannforsterkning som politi/helseforsterkning skal kunne yte materiellbistand til de primært ansvarlige etater når behovet overstiger det som kreves for primæretatens innsats med eget personell eller når det er tale om kostbart spesialutstyr. Fordelingen må bygge på at utstyr og materiell skal følge oppgavene. Utstyr som er beregnet til mer enn ett formål må fordeles i forhold til de to forsterkningsorganisasjonenes størrelse og behov, og disse medlemmer foreslår at antall mannskaper som dedikeres for tjeneste i fredstid brukes som mål for dette forholdet. Fylkesmannens rolle i forhold til kommunene når det gjelder samordning, koordinering, beredskapsplanlegging, veiledning og tilsyn endres ikke. Denne modellen innebærer heller ikke at fylkesmannen får en annen rolle i akuttfasen.

10.6 Mindretallsforslag: Sivilforsvaret videreføres som felles forsterkningsressurs under et direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap

Utvalgets medlem *Røkke* anbefaler at en slik felles forsterkningsressurs videreføres som egen etat under betegnelsen **Sivilforsvaret** og legges under et DSSB med fylkesmennene som ansvarlige på regionalt nivå.

Dette medlem er enig i at det i komplekse og omfattende ulykkessituasjoner og i krig, vil være behov for forsterkninger og at en samlet forsterkningsorganisasjon vil ha størst slagkraft.

Både hensynet til krigsberedskap og behovet i fredstid, tilsier at det offentlige må organisere særlige forsterkningsressurser, som sammen med andre bistandsressurser, kan bistå ansvarlige fagmyndigheter i ulike krise- og katastrofesituasjoner. Gjennom en statlig forsterkningsstyrke oppnås det en forutsigbarhet ved at styrken også vil være tilgjengelig ved sikkerhetspolitiske kriser og ved terroranslag.

Ved omfattende ulykker vil en offentlig og uniformert innsatsstyrke skape trygghet og best sikre at de som er berørt av hendelsen og publikum for øvrig, medvirker til at oppgavene løses best mulig. Sivilforsvaret har i dag en slik identitet.

Dette medlem er også enig med utvalgets flertall når de anbefaler at de av Sivilforsvarets oppgaver som er basert på utskrevne mannskaper, videreføres i en organisasjon.

Dette medlem kan imidlertid ikke si seg enig at denne statlige forsterkningsressursen, Sivilforsvaret; organiseres som en del av politiet. Dette medlem er av den mening at ved å legge Sivilforsvaret til et nytt direktorat for sikkerhet og beredskap, vil en oppnå flere fordeler.

Fordi det i dette direktoratet er grunn til å regne med at en rekke andre beredskapsfaglige miljøer (brann og redning, akutt forurensning, atomulykkesberedskap m.m.) vil inngå, vil fragmentering av ansvars- og oppgavedeling i beredskapsmiljøet reduseres. En slik organisering vil også kunne videreutvikle Sivilforsvaret, som forsterkningsressurs, i tett samarbeid med kommunale redningsressurser innen akutt forurensning, brann, redning m.m.

Dette medlem legger videre til grunn at en slik modell legger til rette for et mer samordnet og enhetlig miljø og krisehåndteringsapparat på regionalt nivå i den utstrekning det nye direktoratet får en sterk forankring mot fylkesmannen. Det vil gi muligheter for en kraftsamling av rednings- og bered-

skapsressursene på regionalt nivå ved at fylkesmannen får ansvar for forvaltning og utvikling av sivilforsvaret.

En slik organisering vil kunne gi 18 regionale sivilforsvarsledd integrert hos fylkesmennene og under sentral ledelse av det nye direktoratet for sikkerhet og beredskap. Innsatsetatene (politi, brann og helse) vil etter behov kunne tilkalle aktuelle sivilforsvarsressurser etter samme mønster som i dagens situasjon.

Det vil være både kostnadseffektivt og gi stor fleksibilitet og handlefrihet ved å krafthsamle samfunnets behov for en statlig forsterkningsressurs på regionalt nivå. En slik organisering gir mulighet for å innsette nødvendige ressurser der behovet oppstår. En slik fleksibel og mobil redningsstyrke vil også lett kunne innsettes over fylkesgrensene eller mellom landsdeler dersom behovet skulle oppstå.

Fylkesmannen har allerede i dag en rekke oppgaver knyttet til sikkerhet og beredskap, og er DSBs viktigste ledd i arbeidet med å styrke beredskapen i fylkene på planleggingssiden, det være seg overfor kommunene, statlige etater i fylket, eller fylkeskommunen. Fylkesmannen har videre et operativt ansvar for koordinering og samordning under katastrofer og kriser i fred, jf. Retningslinjer for regional samordning (kgl. res. av 12.12.1997).

Ved å organisere Sivilforsvarets redningsressurser på regionalt nivå i tilknytning til fylkesmannsembetene, vil man i tillegg til å utvikle et kostnadseffektivt og fleksibelt konsept også sikre at Sivilforsvarets andre viktige oppgaver knyttet til både fredsberedskap, herunder arbeidet med forebyggende beredskap (ROS, kriseplanlegging mv.) og krigsberedskap blir godt ivaretatt, fordi en slik organisering vil forsterke beredskapsmiljøet og kompetansen ved embetene.

Faren for krig er fortsatt til stede, og det er derfor viktig at tiltak for å beskytte og ivareta sivilbefolkningen under en sikkerhetspolitisk krise og krig, ivaretas og videreutvikles. Sivilforsvaret har i dag tiltak som tilfluktsrom, varsling av befolkningen (både for fred og krig), hjelpestyrker (både for fred og krig), informasjon, evakuering og krigsutflytting

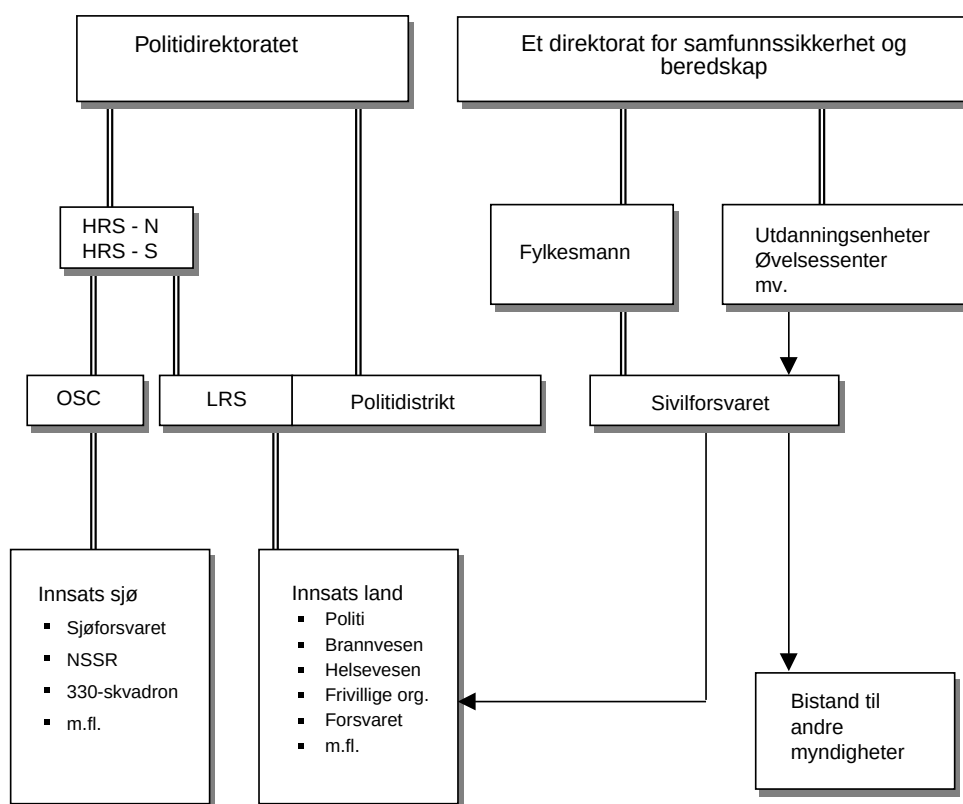
Fylkesmannen har en helhetlig tilnærming i sitt beredskapsarbeid, da det spenner fra fred til krig og omfatter alt fra operativ krisehåndtering til veiledning, informasjon, pådriverrolle mv., for beredskapsplanlegging, samfunnsutvikling og utbygging i fylket. Det burde i så måte være en fordel å utvide Fylkesmannens ansvar til også å gjelde organisering og forvaltning av Sivilforsvaret i fylket. Andre modeller kan svekke samfunnets beredskap mot sikkerhetspolitiske kriser og krig, da det ikke er andre enn fylkesmannen som har dette i sin daglige oppgaveportefølje.

Begrunnelsen for en regionalisering av Sivilforsvaret integrert hos fylkesmannen er:

- fleksibilitet og mobilitet i bruk av forsterkningsressurser for redning
- styrking av fylkesmannens helhetlige tilnærming i arbeidet med sikkerhet og beredskap
- kosteffektiv organisering og bruk av nødvendige forsterkningsressurser for redningsberedskapen.
- sikre at samfunnets behov for beredskap i sikkerhetspolitiske kriser og krig ivaretas på en god måte

- tilrettelegge for erfaringsoverføring mellom operativ innsats og forebyggende virksomhet

Dette medlem går derfor inn for en løsning basert på at Sivilforsvaret legges til et nytt direktorat for sikkerhet og beredskap og at fylkesmannen får ansvar for forvaltning og utvikling av sivilforsvarsressursene i fylket. Den daglige ledelse av Sivilforsvaret må da integreres i fylkesmennenes beredskapssavdelinger som en uniformert enhet.



Figur 10.3 Organisasjonskart - Et felles sivilforsvar/forsterkningsressurs tilknyttet et direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap

10.7 Øvrige sivilforsvarsoppgaver

Det samlede utvalg anbefaler at visse sivilforsvarsoppgaver som ikke er ren forsterkning eller bistand til kommuner og nødetater, blir lagt til en statlig forsterkningsressurs - enten under Politidirektoratet eller under DSSB. Dette er oppgaver som enten en slik ressurs vil ha spesielle forutsetninger for å utføre, eller er så spesialiserte at det ikke er hensiktsmessig at de blir lagt til kommunene eller andre.

Følgende oppgaver foreslås lagt til en slik forsterkningsorganisasjon:

- Anskaffelse av spesialutstyr som brukes av flere primæretater (for eksempel innen ABC-vern), kompetanseoppbygging og opplæring av berørte etater vedrørende slikt utstyr
- Måling av radioaktivitet, evakuering, dekontaminering og annen innsats ved atomulykker
- Flyktingemottak ved massetilstrømning - som supplement til det som ikke dekkes av Utlendingsdirektoratets ordinære apparat eller gjennom humanitære organisasjoner
- Sirenevarsling og tilfluktsrom - i samarbeid med fylkesmennene
- Evakuering og utflytting i krig (ved ulykker og terroraksjoner vil dette være politioppgaver der organisasjonen uansett vil være forsterkningsressursen)
- Hjelpstyrker ved naturkatastrofer, krigstidshendelser osv.
- Drift av øvelsesanlegg for nødetatenes felles bruk, når det ikke en annen etat peker seg klart ut i kraft av «største bruker-prinsippet».
- Internasjonal bistandsvirksomhet tilsvarende den som nå ytes av Sivildforsvaret.

Utvalget har i [\(Link til Utdanning\)](#) punkt 6.5.4 pekt på at det må vurderes om Sivildforsvarets skoler, Politihøgskolens og Norges brannskoles samlede kapasitet overstiger det behov offentlige etater har for utdanning innen redningsfag og krisehåndtering. Behovet som følge av krigsberedskap må inngå i en slik vurdering. Det samme må forsterkningsressursenes behov.

Følgende oppgaver som Sivildforsvaret utfører i dag, foreslås lagt til andre instanser:

Bistand til kommuner, andre offentlige instanser og næringslivet ved planlegging og øvelser og i form av kompetanseutvikling og rådgivning: Dette er oppgaver som de ansvarlige instanser bør utføre selv. Dette er likevel ikke til hinder for at forsterkningsressursen bidrar og medvirker til øvelser, kompetanseutvikling osv. når fagetetaten ønsker det.

Dambruddsvarsling: Disse oppgaver bør overføres til eierne av damanleggene.

Informasjon til befolkningen om private beredskapstiltak: Denne funksjonen, som i dag har mindre praktisk betydning for Sivildforsvaret, bør tilligge fagetater og overordnede beredskapsmyndigheter, eventuelt i samarbeid med Statskonsult.

Kapittel 11

Næringslivets egenbeskyttelse i relasjon til ulykker og uønskede hendelser

11.1 Bestemmelser og myndigheter

Egenbeskyttelse er i utgangspunktet krigsberedskapstiltak som er regulert i sivilforsvarsloven ([Link til](#)) kapittel 6. Der er egenbeskyttelse definert som sivilforsvar for den enkelte faste eiendom til beskyttelse av folk eller gods der. Eier og bruker av fast eiendom - offentlig eller privat - skal forberede og sette i verk egenbeskyttelsestiltak for eiendommen etter nærmere bestemmelse av departementet, og eier og bruker av fast eiendom plikter å betale utgiftene til tiltak. Kongen kan pålegge organisasjon eller institusjon å organisere og føre kontroll med egenbeskyttelsen ved bestemte bedrifter eller virksomheter. Utgifter som organisasjonen eller institusjonen herved påføres, kan den utlikne på og kreve betalt av vedkommende bedrifter eller virksomheter.

Egenbeskyttelsestiltak ved industrielle bedrifter mv. er regulert i egen forskrift av 29. november 1996. Forskriften pålegger Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) ved Næringslivets sikkerhetsorganisasjon (NSO) å organisere og føre kontroll med egenbeskyttelsen ved industri- og håndverksbedrifter som gjennomsnittlig sysselsetter 40 eller flere personer i året, samt en del andre virksomheter uavhengig av antall sysselsatte. De bedriftene som faller inn under bestemmelsene, plikter å forberede og iverksette egenbeskyttelsestiltak, *industrivern*, etter lov og forskrift, samt etter retningslinjer som godkjennes av Justisdepartementet.

NSO har også forvaltningsansvar etter forskrift av 6. desember 1996 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften), sammen med de øvrige HMS-etatene. Gjennom forskriften stilles det krav om at egenbeskyttelsen er en del av virksomhetenes systematiske HMS-arbeid.

Forskrift om tiltak for å avverge og begrense skadevirkningene av storulykker i virksomheter der farlige kjemikalier forekommer (storulykkeforskriften) ble fastsatt ved kgl. res. den 8. oktober 1999, og NSO ble da tillagt ansvar for oppfølging av forskriften, på like linje med de øvrige HMS-etatene. Forskriften har som formål å forebygge storulykker der farlige kjemikalier inngår, samt begrense de følger storulykker kan få for mennesker, miljø og materielle verdier, og derved sikre høy grad av beskyttelse på en enhetlig og effektiv måte.

Etter dette er industrivern og egenbeskyttelse også blitt en del av de samlede forskriftsbaserte plikter de aktuelle bedrifter har til å ivareta sikkerhet og beredskap i fredstid og i krig.

I noen større industriområder ivaretar industrivernpliktige bedrifter også oppgavene til det kommunale brannvesenet etter formell avtale med kommunen.

11.2 Virksomhetenes organisering

Utgangspunktet for egenbeskyttelsen er at den som har risikoen er den nærmeste til å håndtere den. Den enkelte virksomhet har et selvstendig sikkerhets- og beredskapsansvar.

Krav til forebyggende tiltak innebærer kartlegging og oppfølging av mulige uønskede hendelser. Med bakgrunn i kartlagte hendelser skal bedriften dimensjonere en beredskap for å håndtere hendelsene. De aktuelle bedriftene er inndelt i fire beredskapsklasser.

I beredskapsklasse I og II skal ledelsen ved virksomheten organisere en særskilt stab (kalt redningsstab) og som settes inn ved alvorlige hendelser i virksomheten. Redningsstaben skal etablere kontakt med ytre hjelpeapparat, ha ansvar for at informasjon, personaltjenester og samband/loggføring under hendelsen.

En rask reaksjon av virksomhetens eget innsatspersonell, som er kjent med anlegg og prosess, er kjernen i egenbeskyttelsen, men virksomheten skal også ha forberedt samarbeid med øvrig beredskap. Virksomheten skal også forberede seg på å hurtigst mulig å komme i produksjon igjen etter en hendelse ved opprydding, ved i forkant f. eks. å ha vurdert alternative leverandører for nødvendige produkter etc.

11.3 Ressurser

Virksomhetenes egenbeskyttelse representerer betydelige ressurser, også sammenlignet med brannvesenets ansatte. Totalt er nesten 23.000 mennesker involvert i egenbeskyttelsesarbeid landet over.

Egenbeskyttelsen/industrivernet var i innsats hele 1770 ganger i løpet av 2000. Disse innsatsene spenner fra store ulykker ned til mindre personskader og branntilløp. I 27 % av virksomhetene var industrivernet i innsats i løpet av året.

Tabell 11.1: Oversikt over industrivernpliktige virksomheter og personell

Beredsk.klasse/	Antall	Antall personer i industrivernet	
Type virksomhet	virksomheter		
	i klassen	Totalt i industrivernet	Gjennomsnitt i hver virksomhet
Total	1.201	22.829	19
Klasse I	36	3.221	89
Klasse II	514	12.632	25
Klasse III	500	5.867	12
Klasse IV	149	598	8

Med bakgrunn i kartlagte risikoforhold skal industrivernet også organisere en eller flere av tilleggstjenestene: forsterket førstehjelp, forsterket brannvern, røykdykking eller kjemikalievern.

Forsterket brannvern er den tilleggstjenesten flest virksomheter har behov for, hele 354 virksomheter hadde organisert dette i 2000. Tjenesten innebærer bl.a. at antall personer i industrivernet må økes og det stilles utvidede krav til opplæring og sløkkeutstyr.

Tabell 11.2: Oversikt over fordeling av spesialutdannet personell i industrivernet

	Forsterket første-hjelp		Forsterket brannvern		Røykdykking		Kjemikalievern	
Beredsk.klasse/								
Type virksomhet	Antall	%	Antall	%	Antall	%	Antall	%
Klasse 1	36	100	36	100	36	100	35	97
Klasse 2	196	39	300	60	257	52	107	21
Tankanlegg	3	27	6	55	2	18	4	36
Korn- og mellager	0	0	12	11	0	0	0	0

Prosentandelen henviser til andel av alle virksomhetene i klassen.

Mannskap i industriverngruppene har minst 24 timer teoretisk og praktisk tverrfaglig grunnopplæring. Tverrfaglig opplæring innebærer opplæring med hovedvekt på livbergende førstehjelp og brannvern.

På mange områder har utviklingen medført nye sikkerhetsbehov. Med bakgrunn i dette er beskyttelse mot kriminelle handlinger viet økt oppmerksomhet, i tillegg til den tradisjonelle beredskapen knyttet til ulykker. Det er etablert et Næringslivets Sikkerhetsråd, og NSO har bygget opp kompetanse og gir bedrifter rådgivning innenfor flere felter.

11.4 Utvalgets vurderinger og anbefalinger

NSO er en del av Næringslivets Hovedorganisasjon, men regnes også for en av HMS-etatene² og utfører flere oppgaver som etter utvalgets mening er av samme karakter som de forvaltningsoppgavene de øvrige HMS-etatene utfører. Industrivern og annen egenbeskyttelse er slik utvalget ser det, en del av den offentlig regulerte rednings- og ulykkesberedskap, og NSOs oppgaver i den forbindelse er offentlige forvaltningsoppgaver. Det er derimot ikke NSOs rådgivende rolle overfor næringslivet i forbindelse med beskyttelse mot kriminelle handlinger.

Tilsyn med hjemmel i internkontrollforskriften og storulykkeforskriften utføres også av de statlige tilsynsetatene, og det burde etter utvalgets mening være et potensiale for samordning av ressursene på dette feltet. Statskonsult peker i sin rapport «Helt stykkevis og delt» på det store sammenfallet i virksomhetsrettede tilsynsoppgaver mellom DBE og NSO, og reiser spørsmålet om disse bør samorganiseres med DBE som overordnet myndighet. I St.meld. nr. 41 (2000-2001) Brann- og eksplosjonsvern bemerker Arbeids- og administrasjonsdepartementet at begge organisasjoner arbeider i forhold til mange av de samme målgruppene innen industri og næringsliv. Regelverket om brann- og eksplosjonsvern og retningslinjene for næringslivets egenbeskyttelse er på flere områder overlappende.

2. HMS-etatene består av Arbeidstilsynet (AT), Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern (DBE), Statens forurensningstilsyn (SFT), Produkt- og elektrisitetstilsynet (PE) og Næringslivets sikkerhetsorganisasjon (NSO)

NSOs tilsyn med egenbeskyttelsen ved industrielle bedrifter er i utgangspunktet tilsyn med et sivilforsvarstiltak, men i dagens situasjon kan det ses på som tilsyn også med de aktuelle bedriftenes daglige brann- og redningsberedskap. Denne daglige beredskapen har direkte relevans i forbindelse med en vurdering av landets totale rednings- og beredskapsressurser, både personellmessig og hva angår innsatsmateriell. Ressursene er viktige uansett hvilket system man velger for organisering av redningstjenesten.

Hjemmel for bruk av disse ressursene i branntilfelle utenfor bedriftenes områder finnes i brannvernlovens § 17 andre ledd: «Eier eller bruker av brannvernmateriell, transportmidler eller annet utstyr, plikter i branntilfelle å stille dette og disponibelt personell til rådighet når brannsjefen forlanger det.» Loven sier i denne forbindelse ikke noe om redningsinnsats som ikke er branntilfelle, noe det bør gis hjemmel for slik utvalget ser det.

Til tross for den sammenheng det er mellom NSOs oppgaver etter lover og forskrifter og organisasjonens arbeid vedrørende kriminalitet rettet mot industrien, anbefaler utvalget at NSOs forvaltningsoppgaver i forbindelse med næringslivets egenbeskyttelse bør overføres til det foreslått direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap. Det samme gjelder NSOs oppgaver etter internkontrollforskriften og etter storulykkesforskriften. Landbasert industris ordinære ulykkesberedskap, storulykkesberedskap og krigsberedskap vil da bli samordnet på en hensiktsmessig måte.

Den fysiske redningsberedskapsorganisasjonen ved de aktuelle bedriftene bør beholdes i sin nåværende form, og legges under direkte tilsyn av direktoratet. Det bør gis en hjemmel for bruk av disse ressursene utenfor de aktuelle bedriftenes områder ved andre redningstilfeller enn brann, slik det også fremgår av utkast til ny lov om brannvern i §§ 5 og 12.

Kapittel 12

Forsvarets rolle i redningstjenesten i fremtiden

12.1 Oppsummering av dagens situasjon

Forsvarets evne til å yte rask og effektiv støtte i forbindelse med ulykker til sjøs og større ulykker eller katastrofer på land er av stor betydning, og omfanget fremgår av [\(Link til Forsvaret\)](#) pkt. 4.2.6 og [\(Link til Helikoptre i redningstjenesten\)](#) 4.2.7.

I krig vil Forsvaret ikke ha annen rolle i redningstjenesten enn at Sjøforsvaret overtar hovedredningssentralenes funksjon innen sjøredning, jf. [\(Link til Hovedredningssentralene\)](#) pkt. 4.3.6. Ved terrortrussel eller terroranslag vil Forsvarets ressurser i første rekke bli disponert for beskyttelsestiltak og derfor i mindre grad enn ellers være tilgjengelig for redningstjeneste.

12.2 Konsekvenser som følge av endringer i Forsvarets struktur

Forsvaret skal også i fremtiden yte støtte til det sivile samfunnet i fredstid, der dette er forenlig med de forsvarspolitiske mål og de til enhver tid tilgjengelige ressurser. Dette er understreket i St.prp. nr. 45 (2000-2001) Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005. I denne fremgår det også at de av Forsvarets ressurser som primært er av interesse for redningstjenesten til sjøs, og som er svært sentrale i en slik sammenheng, i hovedsak vil bli videreført. Det samme gjelder mulighetene for transportstøtte i forbindelse med visse typer redningssaksjoner. Forsvarets fremtidige bidrag i redningstjenesten var ikke et premiss for vurderingene i stortingsproposisjonen. Spørsmålet om hvilke konsekvenser endringer i forsvarsstrukturen vil få for redningstjenesten må sees i lys av dette.

For Heimevernet (HV) innebærer strukturendringene at utdanningsstedene reduseres. HVs styrker med landsdekkende lokalisering beholdes imidlertid som før, jf. Innst.S. nr. 342 (2000-2001). Utvalget legger derfor til grunn at strukturendringene ikke vil få større konsekvenser for HVs deltakelse i redningsoperasjoner.

I Hæren vil den nye strukturen medføre en vesentlig endring i antall tjenestesteder, i det en rekke tjenestesteder vil legges ned. Dette vil imidlertid trolig få begrenset innvirkning på muligheten for støtte til redningsoperasjoner, da Hærens aktuelle personell- og materiellressurser ved omfattende og langvarige aksjoner vil kunne transporteres til ulykkesstedet.

Det understrekes imidlertid at den forestående omstruktureringen av Forsvaret er forbundet med usikkerhet. Det er derfor vanskelig å forutsi hvorvidt endringene vil kunne få konsekvenser for Forsvarets mulighet til å bistå sivile myndigheter i redningstjenestesammenheng. Fra Forsvarets side legges det imidlertid til grunn at Forsvaret også i fremtiden vil være en sentral bidragsyter som kan stille både med egnet materiell og personell i forbindelse med redningstjenesten.

12.3 Konsekvenser som følge av eventuelle utvidete oppgaver for redningstjenesten

Som det fremgår av [\(Link til\)](#) kapittel 7, er det delte meninger i utvalget om redningstjenestens oppgaver skal utvides til også å gjelde akuttinnsats ved hendelser som ikke truer liv og helse. Dersom redningsbegrepet blir utvidet til også å omfatte innsats for å avverge eller begrense skade på miljøet og materielle verdier, vil dette innebære at forsvarskommandoenes ansvar for å iverksette og innledningsvis lede aksjoner til sjøs for å berge miljøet og materielle verdier (KYBAL) blir overført til hovedredningssentralene. Forsvarets øvrige ansvar i forbindelse med kystberedskapen vil imidlertid bli videreført.

Slik det fremgår av [\(Link til\)](#) kapittel 7, legges det til grunn at samvirkeprinsippet vil videreføres også ved et eventuelt utvidet redningsbegrep. Som nevnt ovenfor, vil imidlertid Forsvarets støtte til det sivile samfunn alltid måtte finne sted innenfor de til enhver tid tilgjengelige ressurser. Forsvarets deltakelse i redningstjenesten i fremtiden vil således ikke kunne gå på bekostning av Forsvarets evne til å løse sine primæroppgaver.

12.4 Vurdering av Forsvarets rolle i redningstjenesten i fremtiden

Utvalget vurderer Forsvaret som en helt vesentlig ressurs i forbindelse med redningstjenesten, og konstaterer at den foreslåtte omstruktureringen av Forsvaret trolig i liten grad vil berøre Forsvarets mulighet for deltakelse i redningstjenesten. Usikkerheten knyttet til omstruktureringen innebærer imidlertid at det er vanskelig å forutsi med sikkerhet eventuelle konsekvenser på lang sikt i denne sammenheng.

Kapittel 13

Politireserven og de sivile vernepliktige

13.1 Politireserven

Politireserveordningen er hjemlet i egen lov av 21. desember 1952, Lov om tjenesteplikt i politiet. I denne loven heter det i § 1 blant annet at menn som i henhold til sivilforsvarslovgivningen er pliktig til å gjøre tjeneste i Sivilforsvaret i stedet kan pålegges å gjøre tjeneste i politiet.

Politiet kan styrke sin kapasitet ved å trekke inn politireservemannskaper (§ 3)

- når militær beredskap eller mobilisering helt eller delvis er satt i verk
- for å avverge eller begrense naturkatastrofer eller andre alvorlige ulykker
- for å opprettholde samfunnsordenen når viktige allmenne interesser tilsier det

Mannskapene er tjenestepliktige som etter utført førstegangstjeneste utfører plikttjeneste i politiet i den resterende tjenestepliktstiden. Politireserven er i første rekke tenkt å skulle brukes til krigstidsrelaterte oppgaver.

Politireserven ble ved opprettelsen i 1952 betraktet som nødvendig for å styrke politiets kapasitet i en beredskapssituasjon, og ikke som en erstatning for mobiliseringsdisponert politipersonell avgitt til forsvaret.

Bruk av Politireserven krever i utgangspunktet kongelig resolusjon. Politireserven har hittil ikke blitt benyttet, bortsett fra tjeneste på frivillig basis i forbindelse med avviklingen av OL på Lillehammer i 1994.

Politireserven består i dag av 5450 mannskaper som er utskrevet til de forskjellige politidistriktene. Før 1984 ble det utdannet 2668 mannskaper, mens det i perioden 1984-1995 ble utdannet 2082 mannskaper. Opplæringsbehovet i 1996 var dermed på 700 mannskaper. Dette betyr at ca. halvparten av de totale mannskapene i politireserven gjennomførte sin grunnopplæring for 12 til 25 år siden.

Behov for en politireserve vil primært kunne oppstå i forbindelse med beredskaps- og krigssituasjoner, og ved terror- og sabotasjehandlinger. Hovedoppgavene for politireserven vil i slike situasjoner særlig være vakthold, personsikring, grensekontroll og ordenstjeneste samt evakuering og regulering.

Utvalget finner det ikke ønskelig at det i tillegg til de særlige forsterkningsledd som forskjellige fraksjoner i utvalget foreslår i [\(Link til \)](#) kap. 10, inngår nye statlige organisasjoner som sekundære ressurser i redningsberedskapen. Samvirke- og ansvarsprinsippene medfører at det nødvendigvis vil bli mange deltagende instanser i redningstjeneste og katastrofeberedskap, men det er ikke ønskelig å utvide antallet aktører. Det anbefales derfor ikke at politireserven styrkes med tanke på å utgjøre en særskilt rednings- og katastroferessurs. Hvis politireserven beholdes som egen enhet, bør den derfor ta sikte på bare å dekke behovet innenfor de rene politioppgaver. Utvalget har ikke vurdert dette behovet.

Spørsmålet kan imidlertid stilles motsatt: Er en forsterkningsressurs for redningstjeneste og annen innsats ved ulykker og katastrofer, egnet til også å brukes i ekstraordinære situasjoner som krever politimyndighet? Også dette

spørsmålet må besvares av andre enn utvalget. Besvares det imidlertid bekreftende, og det etableres en forsterkningsressurs under politiet, ser de av utvalgets medlemmer som går inn for at rednings- og beredskapsforsterkninger helt eller delvis legges under politiet få betenkeligheter ved at den i tilfelle får også slike oppgaver. Det forutsettes da at det ikke opprettes noen særskilt politireserve, men at alle forsterkningsressurser i politiet koples sammen til bruk i ekstraordinære situasjoner.

13.2 Sivile vernepliktige

Ordningen med sivile vernepliktige er hjemlet i lov av 19. mars 1965 Lov om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner. Tjenesten skal være av sivil karakter og uten forbindelse med militære innretninger eller foretakender. Ut over dette definerer ikke loven noe spesielt mål for tjenesten og gir heller ingen konkret angivelse av hvilke arbeidsoppgaver sivile vernepliktige kan avgis til. Myndigheten til å gi nærmere retningslinjer for siviltjenestens innhold er delegert til Justisdepartementet ved kgl. res. av 3. juni 1966.

På 1990-tallet varierte det årlige antall søkere mellom ca. 1900 og 2700.

I år 2000 var det 2364 søkere, og søkertallet var tilnærmet likt tallet for antall overførte mannskap, idet avslagsprosenten var på 0,4 %. Dette henger sammen med endringer i fritaksprosedyrene fra 1. januar 2000. Fra denne dato ble politiavhøret i militærnektersaker fjernet, og erstattet av et system med egenerklæring, der den enkelte kan bli fritatt for militærtjeneste ved å undertegne en erklæring om å fylle lovens vilkår for fritak.

Søknader om fritak for militærtjeneste ble tidligere avgjort av Justisdepartementet som førsteinstans, med «klageadgang» til domstolene. Behandlingen av sakene ble fra 1. januar 2000 overtatt av Vernepliktverkets regionale avdelinger (begrenset vedtakskompetanse) og siviltjenesteadministrasjonene som førsteinstans, med Justisdepartementet som klageinstans.

Overførte mannskaper gjennomfører en førstegangstjeneste på 14 måneder. Etter endt førstegangstjeneste stilles en del mannskaper til disposisjon for Sivilforsvaret. Sivilforsvarets behov for personell avgjør om mannskapene må inn til aktiv tjeneste. Militærnekte-loven gir hjemmel for å pålegge sivil repetisjonsøvelse, men dette har i praksis ikke vært gjennomført.

Arbeidsoppgaver for sivile vernepliktige har grovt sett vært kategorisert slik:

- helse- og sosialsektoren (sykehus, sykehjem, barnehager, vernehjem, fengsler, humanitært arbeid, mv. Sivile vernepliktige leger utplasseres i legestillinger etter prioritering fra Statens helsetilsyn.) Hovedtyngden av mannskapene tjenestegjør i slike oppdrag.
- natur- og miljøsektoren (natur- og miljøorganisasjoner, enkelte humanitære org., mv.)
- fredssektoren (voldsforebyggende tjeneste blant barn og unge, «fredsskapende» kulturarbeid, fredsforskning)
- sivilforsvarstjeneste (I 1987 ble det iverksatt en prøveordning der sivile tjenestepliktige skulle få avtjene siviltjenesten i Sivilforsvaret. Ordningen har omfattet ca. 60 tjenestepliktige pr. år. For øvrig stilles 80 % av mannskapene til disposisjon for Sivilforsvaret etter avtjent siviltjeneste)

Spørsmålet om tjenestens innhold ble senest tatt opp i St.meld. nr. 22 (1995-96) Om sivil tjenesteplikt. Departementet understreket at det bør legges vekt på at tjenesten, så langt det er mulig, bør gjøres vernerelevant. De sivile vernepliktige bør ansees som en ressurs for totalforsvaret, og som en følge av dette søkes krigsdisponert til sivile oppgaver.

Meldingen ble behandlet av Stortinget i mai 1996 i Innst.S. nr. 177 (1995-96) og har medført en viss omlegging av tjenestens innhold de senere årene. Stortinget mente at innholdet i tjenesten skal relateres til følgende sektorer:

- Helse- og sosialsektoren
- Natur- og miljøsektoren
- Fredsarbeid i inn- og utland
- Katastrofe og kriseberedskap i inn- og utland

Stortinget mente videre at følgende målformulering bør legges til grunn for innholdet i tjenesten:

«Siviltjenesten er en del av den alminnelige verneplikten. Den skal være vernerelevant i forhold til fredsskapende arbeid og i forhold til å forberede mannskapet på en mulig beredskapssituasjon. Det bør legges vekt på konfliktforebyggende, fredsbevarende og samfunnsnyttig arbeid i tjenesten.»

På bakgrunn av St.meld. nr. 22 og Innst.S. nr. 177 er det dermed forutsatt at:

- innholdet i siviltjenesten skal være i samsvar med målformuleringen
- siviltjenesten skal være en del av totalforsvaret. Alle mannskaper skal ha en tjeneste som leder frem til krigs- og krsedisponering
- det arbeidet mannskapene utfører i fredstid skal innebære en forberedelse til den funksjonen de skal fylle i en krigs- eller krisesituasjon.

Som en oppfølging av St.meld. nr. 22 (1995-96) Om sivil tjenesteplikt og Innst.S. nr. 177 (1995-96) har Justisdepartementet til nå gjennomført følgende tiltak når det gjelder innholdet i siviltjenesten:

- innført adgang til å avtjene siviltjenesten i utlandet (humanitært arbeid)
- laget nye regler for avgivelse til kulturelle og vitenskapelige oppdrag (de må ha et «fredsskapende» formål)
- sagt at alle oppdrag må kunne relateres til en av de fire ovennevnte sektorene
- opprettet flere prøveprosjekter for avgivelse av sivile vernepliktige til voldsforebyggende tiltak (VOKT-tjeneste blant barn og unge, Kameratstøtte blant skoleelever, Natteravntjeneste, Bypass-tjeneste i Oslo)
- fått lovfestet begrepet sivile vernepliktige om de som er fritatt for militærtjeneste av samvittighetsgrunner (skal bidra til å synliggjøre siviltjenesten som en del av den alminnelige verneplikten, og heve de sivile vernepliktiges status)

Som påpekt under ovenstående punkt, finner utvalget det ikke ønskelig at nye statlige organisasjoner inngår i redningsberedskapen i tillegg til særlige forsterkningsledd, heller ikke som en særlig krigsreserve. Det vil medføre en ytterligere fragmentering av beredskapsorganisasjonen. Utvalget mener imidlertid at sivile tjenestepliktige bør overføres til statlige forsterkningsorgan-

isasjoner etter endt siviltjeneste, på samme måte som overføring til Siviltjenestetjenesten skjer i dag. Det må være forsterkningsorganisasjonenes behov som må være styrende ved en slik ordning.

Siviltjeneste bør fortsatt kunne avtjenes i de frivillige organisasjoner som deltar i redningstjenesten.

Kapittel 14

Behov for lovendringer

14.1 Innledning

Utvalget har ikke foretatt noen fullstendig gjennomgang av lover og forskrifter som berører redningstjeneste og ulykkesberedskap, men peker nedenfor på at det er behov for endringer i lover og sentrale forskrifter, dels som følge av og dels uavhengig av utvalgets anbefalinger i de foregående kapitler. Med unntak av noen endringsforslag som har sin bakgrunn i forslaget fra utvalgets flertall om et endret redningstjenestebegrep, har ikke utvalget drøftet konkrete formuleringer.

14.2 Lovgivningen om Sivilforsvaret

Sivilforsvarsloven bygger på at Sivilforsvaret skal være brann- og redningstjeneste hva angår skade som skyldes krigshandlinger. Sivilforsvaret er også overordnet myndighet for plan- og bygningstiltak som skal forhindre slike skader i tilfelle krig.

Både utvalgets anbefalinger og den alminnelige utvikling med hensyn til beredskapsbehov og beredskapstenkning i vid forstand gjør det nødvendig med en gjennomgripende revisjon av lovgivningen om Sivilforsvaret. Utvalget har ikke tatt stilling til om loven bør erstattes av en ny samlet lov for området eller om de nødvendige bestemmelser best kan innpasses i annen lovgivning. I noen grad vil spørsmålet bero på hvilken løsning som velges med hensyn til organiseringen av Sivilforsvarets oppgaver, jf. anbefalingene i [\(Link til \)](#) kapittel 10.

Det må vurderes nærmere om det skal gjøres et lovmessig skille mellom oppgaver i krigsberedskap og beredskap mot fredstidshendelser. Uansett bør det ikke gjelde andre formelle skranker for å anvende beredskapsressursen til fredstidsformål, enn de som følger av at de statlige forsterkningsressurser ikke skal være en erstatning for de ordinære ressurser og av at utskrevne mannskaper har begrenset tjenestetid.

Uavhengig av organiseringen av sivilforsvarsoppgaver i fremtiden, gjør utvalgets anbefalinger i [\(Link til \)](#) kap. 11 vedrørende næringslivets egenbeskyttelse og Næringslivets sikkerhetsorganisasjons forvaltningsoppgaver det nødvendig med lovendringer.

Det vil være en fordel om en vurdering av sivilforsvarslovgivningen inngår i en generell samordnet vurdering av lovgivningen for beredskap ved katastrofer og ulykker. Utvalget vil imidlertid peke på at en tidsmessig reorganisering av Sivilforsvarets oppgaver og ressurser bør prioriteres og at endring av sivilforsvarslovgivningen er en forutsetning for en slik reorganisering. Regelverksarbeidet bør ikke bli en forsinkende faktor i denne prosessen.

14.3 Egen lov om redningstjeneste

De offentlige instanser som har særlige oppgaver i redningstjenesten, arbeider i henhold til egne lovverk som regulerer så vel faglig ansvar som organisatoriske forhold. I ulik grad regulerer slike lover vedkommende instans» forhold til redningstjenesten som helhet og til andre aktører i redningstjenesten.

Også i annen lovgivning er redningstjenesten regulert eller nevnt. Det gjelder bl.a. lov om motorferdsel i utmark og vassdrag og annen naturvernlovgivning som gjør unntak for redningstjenesten fra ferdselsforbud og lignende. Nevnes kan også folketrygdlovens § 13-9 om yrkesskadedekning for den som deltar i redningsvirksomhet, øvelser mv.

Redningstjenesten operative virksomhet reguleres av et omfattende forskrifts- og planverk som utvalget ikke har gått inn i. Det er imidlertid viktig at det av lover og overordnede forskrifter fremgår hvilken instans som har ansvaret for at det øvrige plan- og forskriftsverk er hensiktsmessig.

Utvalget anbefaler at det utarbeides en egen redningslov. Samtidig må det vurderes endringer i regelverket for annen ulykkes- og katastrofeberedskap for å sikre at det er klare ansvarsgrenser og at offentlige redningsressurser og frivillige organisasjoner også kan representere en beredskap ved hendelser som faller utenfor redningstjenestens ansvar.

Gjeldende politilov trådte i kraft 1. oktober 1995. Helselovgivningen har vært gjenstand for en gjennomgripende modernisering de senere år, blant annet har nye lover om spesialisthelsetjenesten og om helsemessig beredskap trådt i kraft i 2001. Brannvernlovgivningen er f.t. under revisjon med utgangspunkt i NOU 1999:4 og St.meld. nr. 41 (2000-2001). En redningslov kan ikke erstatte lovgivningen vedrørende politi, brannvesen og helsevesen, men må være samordnet med den.

Det samlede regelverk må bygge på ansvarsprinsippet, slik at det fremgår at offentlige instanser har det samme ansvar i krig som i fred.

Aktuelle elementer i en redningslov kan blant annet være:

- Definisjon av redningstjeneste
- Hovedprinsippene for redningstjenesten:
 - Prinsippet om integrert redningstjeneste
 - Samvirkeprinsippet, herunder frivillige organisasjoners deltagelse
 - Ansvarsprinsippet
 - Prinsippet om beredskapsansvar, erfaringstilbakeføring og læring
- Plikt for offentlige etater, organer og tjenestemenn til å yte innsats i redningstjeneste iht. samvirkeprinsippet
- Organisatoriske hovedtrekk som knesetter linjeansvaret
- Hjemmel for å fastsette de forskrifter som er nødvendige, bl.a. med hensyn til planverk osv. Selv om slike forskrifter kan fastsettes uten forankring i lov, vil uttrykkelig lovbestemmelse entydig plassere ansvaret for forskriftsverket
- Bestemmelser om tilsyn
- Ansvar for samordning og ledelse, herunder kompetanse, planverk, samøvelser osv.
- Regler om bruk eller rekvisisjon av fast eiendom, løsøre mv. i redningstil-

felle, samt plikt til å bistå redningstjenesten (sml. brannvernloven kap. 3 og helseberedskapsloven kap. 3).

- Hjemmel for bruk av bedrifters brannvernressurser til redningsinnsats utenfor bedriftenes områder
- Regler om erstatning for ettersøknings- eller redningsutgifter
- Forholdet til annen lovgivning

Som det fremgår av ([Link til Behov for katastrofebegrep?](#)) punkt 7.9, vil utvalget ikke anbefale at det etableres en ordning med erklæring av katastrofe- eller unntakstilstand med spesielle rettslige konsekvenser. Det kan imidlertid være aktuelt at det i en redningslov bygges inn vidtgående fullmakter som bare trer i kraft ved beslutning av regjeringen. Dette er ordningen i blant annet helseberedskapsloven, jf. dens § 1-5.

14.4 Plikt for kommuner til krise- og beredskapsplanlegging

Utvalget har flere steder i rapporten understreket at kommunen spiller en viktig rolle i redningssammenheng og ved andre ulykker. Det er også påpekt at kommunene har varierende beredskap for å løse andre oppgaver ved ulykker enn de som utføres av brann- og helsevesen. Blant annet i ([Link til Den øvrige beredskap](#)) punkt 6.3 og ([Link til Hvilke verdier bør redningstjenesten ivareta?](#)) 7.4 fremholdes det at de kommuner som har gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser, tatt beredskapshensyn i det kommunale planverket og etablert en fornuftig kriseberedskap, har best forutsetninger for å møte så vel små som store kriser - innenfor og utenfor redningstjenestens ansvarsområde.

Forskrift av 23. juni 2001 til helseberedskapsloven pålegger blant annet kommunene å utarbeide beredskapsplaner på lovens område med utgangspunkt i risiko- og sårbarhetsanalyser og i utkastet i NOU 1999:4 til ny lov om brann- og eksplosjonsvern foreslås det at kommunenes brannordninger skal omfatte og baseres på slike analyser.

Utvalget anbefaler i likhet med Sårbarhetsutvalget at kommunene pålegges, for eksempel i plan- og bygningsloven, å utarbeide generelle beredskapsplaner på grunnlag av risiko- og sårbarhetsanalyser.

14.5 Lov- og forskriftsendringer dersom redningstjenesten får utvidete oppgaver

Dersom redningstjenestens oppgaver utvides i tråd med anbefalingen fra utvalgets flertall, jf. ([Link til](#)) kap. 7, bør en redningslov ha en bestemmelse om at hensynet til liv og helse alltid har prioritet foran andre oppgaver.

Politi-lovens § 27 regulerer i første ledd politiets ansvar for å iverksette redningsinnsats, i tredje ledd politiets plikter i andre ulykkes- og katastrofesituasjoner. Annet ledd er hjemmelen for Kongen til å gi forskrifter om redningstjenesten.

Det flertall i utvalget som anbefaler at redningstjenestens oppgaver utvides, peker på at en slik utvidelse tilsier at politi-lovens § 27 endres i tråd med flertallets forslag til definisjon.

Hvis det ikke gis en egen lov om redningstjeneste bør de tre elementene i paragrafen beholdes. Plikten etter dagens tredje ledd kan med fordel presiseres slik at plikten til å varsle berørte fremgår. I tilfelle kan paragrafen utformes etter følgende linjer:

Det tilligger politiet å organisere og koordinere redningsinnsats mellom offentlige etater, frivillige organisasjoner og andre som iverksettes for å redde mennesker fra død eller skade som følge av en akutt ulykkessituasjon når situasjonen er slik at en enkelt instans ikke kan løse oppgaven. Politiet skal også organisere og koordinere slik redningsinnsats i en akutfase når det er nødvendig for å avverge eller begrense skade på store materielle verdier eller alvorlig skade på miljø som følge av en ulykkessituasjon, så lenge situasjonen er slik at objekter, kommune eller fagmyndighet ikke kan løse oppgaven.

Kongen gir nærmere bestemmelser om redningstjenestens oppgaver og organisasjon.

Ved ulykkes- og katastrofesituasjoner som ikke krever redningstjeneste skal politiet varsle vedkommende objekter, kommune eller fagmyndighet og for øvrig iverksette de tiltak som er nødvendige for å avverge fare og begrense skade, herunder å organisere og koordinere innsatsen, inntil ansvaret blir overtatt av rette vedkommende.

Dersom det gis en egen redningslov, er annet ledd overflødig og første ledd kan i hovedsak fastsette en plikt for politiet til å organisere og lede redningsinnsatsen. Derimot vil det fortsatt være behov for en bestemmelse om politiets plikter utenfor redningstilfellene. En slik paragraf kan for eksempel lyde:

Politiet skal organisere og koordinere redningsinnsats som bestemt i lov om redningstjeneste.

Ved ulykkes- og katastrofesituasjoner som ikke krever redningstjeneste skal politiet varsle vedkommende objekter, kommune eller fagmyndighet og for øvrig iverksette de tiltak som er påkrevet for å avverge fare og begrense skade, herunder å organisere og koordinere innsatsen, inntil ansvaret blir overtatt av rette vedkommende.

I tillegg tilsier flertallets forslag at avgrensningen av redningstjenestens oppgaver i kgl.res. av 12. desember 1997 om Retningslinjer for regionalt samordningsansvar ved kriser i fred endres. Retningslinjenes pkt. 1 fjerde ledd bør lyde:

Ved fare for liv og helse eller for skade på store materielle verdier eller alvorlig skade på miljø som følge av en ulykkessituasjon, ivaretas nødvendig samordning i akutfasen av den offentlig organiserte redningstjenesten

Pkt. 1 femte ledd må ha oppdaterte henvisninger.

Reglene om fylkesmennenes varsling til politiet og redningssentralene (retningslinjenes pkt. 4.2 og 4.6) kan beholdes uendret.

Kapittel 15

Gjennomføring av foreslåtte tiltak

15.1 Overordnede beslutninger

Det har ikke vært mulig for utvalget å lage en prosjektplan for gjennomføringen av utvalgets forslag. En slik prosjektplan vil bli forskjellig alt etter hvilke av utvalgets flertalls- og mindretallsforslag som blir vedtatt.

Utvalget vil likevel peke på hvilke skritt som uansett peker seg ut som de neste i en prosess mot fremtidens organisering av rednings- og beredskapsressursene.

Den gjennomføring som antydes nedenfor er basert på tilslutning til følgende to forutsetninger:

- Ansvarsprinsippet skal være utgangspunktet, bl.a. slik at alminnelig kriseberedskap skal være tuftet på fagansvar og på kommunenes alminnelige ansvar.
- Sørordningene med en sentralt ledet atomulykkesberedskap, en redningstjeneste bygger på samvirkeprinsippet og en beredskap mot akutt forurensning med trinnvise ansvarsnivåer (privat, kommunalt og interkommunalt, statlig) skal beholdes.

Under disse forutsetninger er det særlig to hovedtemaer som peker seg ut, nemlig videreutvikling av redningstjenesten og organisering av statlige forsterkninger til de ordinære beredskapsressurser. Det er sammenheng mellom de to temaer, men utvalgets samlede anbefaling om at operativ samordning og ledelse av redningstjenesten legges til politiet og Politidirektoratet representerer ingen grunnleggende endring av redningstjenesten. Temaene kan derfor langt på vei holdes atskilt under den videre gjennomføring.

Utvalget ser det som naturlig at de nødvendige høringer skjer felles for utvalgets anbefalinger under ett. Når de overordnede beslutninger er fattet, anbefaler utvalget at organisering av forsterkningene prioriteres. Sivilforsvaret arbeider under et foreldet lovverk, og en modernisering av oppgaver og organisasjon fremstår som mer presserende enn endringer i redningstjenesten. Endringer i trusselbildet trekker i samme retning.

15.2 Statlige forsterkningsoppgaver

Gjennomføringen av utvalgets forskjellige forslag avhenger som antydnet av hvilke av de tre anbefalinger som forskjellige fraksjoner i utvalget har gitt i [\(Link til\)](#) kapittel 10 som får gjennomslag.

Uansett er det nødvendig at de sentrale og regionale (fylkesvise eller distriktvise) instanser som får ansvaret for en forsterkningsressurs, organiseres slik at dette ansvaret er definert og plassert også innad i organisasjonen. I denne prosessen må brukerne av ressursen medvirke, i tillegg til at det må etableres mekanismer som sikrer at forsterkningsressursenes omfang, kompetanse og utstyr løpende er tilpasset brukernes behov. Også berørte frivillige organisasjoner må delta i denne prosessen.

Det samlede utdanningsbehov for nødetater og forsterkningsressursene må gjennomgås med sikte på at utdannelsetilbudet i hovedsak gis av den instans som har ansvaret for innsatsen, og at det blir gitt enhetlig utdanning i samvirkefunksjonene.

Instanser som skal overta noen av Sivilforsvarets oppgaver, jf. [\(Link til Øvrige sivilforsvarsoppgaver\)](#) pkt. 10.7, må settes i stand til å utføre oppgaven. Det må vurderes om det er påkrevet at noen av disse oppgaver i en overgangssperiode utføres av de samme ressurser som i dag.

15.3 Samordning og ledelse av redningstjenesten

Før det gjøres endringer i organisasjonen, bør det avgjøres om redningstjenesten skal ha utvidete oppgaver. Videre bør det vurderes om redningstjenesten skal være undergitt tilsyn av et direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap og fylkesmennene, jf. [\(Link til Overordnet ansvar for redningstjenesten\)](#) pkt. 8.8.

Politidirektoratet og politidistriktene må organiseres slik at ansvaret for redningstjenesten blir definert innad i politiorganisasjonen. Det må foretas en fordeling mellom direktoratet og hovedredningssentralene av oppgaver som overordnet for lokale redningssentraler. Det må også foretas en fordeling mellom Justisdepartementet og Politidirektoratet av de oppgaver som i dag tilligger departementet vedrørende redningstjenesten.

Dersom det opprettes et forsterkningsledd under politiet, må organiseringen av direktorat og politidistrikter sikre at redningstjeneste, politiberedskap og forsterkningsleddet ses i sammenheng. Det må avgjøres om et slikt forsterkningsledd skal ha politireserveoppgaver.

Det må settes mål for og krav til redningssentralenes ledelse- og samordningsfunksjon, bl.a. øvelsesfrekvens, og etableres systemer blant annet for liaison til kommunene og for bruk av den samlede ledelse av redningssentralene i så vel planlegging som operativ virksomhet. Det må også etableres rutiner for varsling og kommunikasjon mellom redningssentralene og fylkesmannsembetene.

Rutiner for samordning med frivillige organisasjoner og med forsterkninger bør gjennomgås.

Kapittel 16

Administrative og økonomiske konsekvenser

16.1 Innledning

Utvalgets anbefalinger gjelder organisering av rednings- og ulykkesberedskapen. Administrative konsekvenser fremgår således direkte av forslagene, og det vises særlig til sammenfatningen i [\(Link til Sammenfatning av de enkelte kapitler\)](#) pkt. 1.2 av kapitlene 3, 7, 8, 10, 11, 12 og 13.

På samme måte som utvalget verken har sett det som sin oppgave eller hatt mulighet til å vurdere ressursbehovet for hver enkelt fagfunksjon, har utvalget ikke hatt mulighet til å foreta noen vurdering av ressursbruken i de enkelte etater. Utvalget har i [\(Link til Tilstrekkelige operative ressurser sett under ett\)](#) pkt. 6.4 uttalt at redningstjenesten og katastrofeberedskapen totalt sett har tilfredsstillende operative ressurser. Å vurdere fordelingen av ressursene, om behovene endrer seg og om ressursene utnyttes godt nok, er en viktig del av fagetatenes og tilsynsmyndigheters ansvar. At det finnes statlige forsterkningsressurser for de primært ansvarlige myndigheter, endrer ikke dette. Det betyr bare at sentrale myndigheter må stille klare krav til primærmyndighetenes, herunder kommunenes, beredskap slik at forsterkningene ikke blir en erstatning for en tilfredsstillende primærberedskap.

Derimot vil en bedre utnyttelse av forsterkningsressursene i fredstid innebære kostnadsbesparelser dersom beredskapsnivået samlet er uendret.

Nedenfor gjøres det rede for utvalgets syn på om de viktigste anbefalinger medfører økte kostnader, innsparinger eller omfordeling av kostnader.

16.2 Gjennomføring av ansvarsprinsippet

Forslaget om at ansvaret for å håndtere ulykker og skader som følge av krigshandlinger fullt ut overføres til de ordinære myndigheter som har ansvaret for ulykker og skader i fred, vil føre til økte utgifter for disse myndigheter til beredskapsplanlegging og øvelser. Dette vil særlig gjelde redningstjeneste og brannvesen. Uten aktivitetsøkning, vil de økte utgiftene motsvares av tilsvarende innsparing i Sivilforsvaret. Hva angår mannskaper og utstyr, vil de vesentlige kostnadene fortsatt falle på de statlige forsterkningsressurser.

16.3 Organisering av statlige forsterkninger

Dersom det besluttes at de statlige forsterkningsressurser skal organiseres under politiet og/eller samordnes med de kommunale brannvesen, vil reorganisering prosessen være mer kostnadskreven enn en videreføring av Sivilforsvaret som en egen etat. En gjennomgang av Sivilforsvaret vil imidlertid være påkrevet for å få økt utnyttelse av ressursene i fredstid. På lengre sikt er det imidlertid beslutninger om dimensjonering og beredskapsnivå som vil være bestemmende for kostnadene, og slik beslutninger må treffes på grunnlag av løpende vurderinger av blant annet trusselbildet og overordnede sårbarhetsanalyser.

16.4 Utvidelse av redningstjenestens oppgaver

En eventuell utvidelse av redningstjenestens oppgaver, slik et flertall av utvalget foreslår, jf. [\(Link til \)](#) kap. 7, vil etter flertallets oppfatning ha beskjedne økonomiske konsekvenser. Som beskrevet i [\(Link til Kostnadsdekning ved redningsaksjoner\)](#) pkt. 7.8 bør prinsippene for kostnadsdekning beholdes også ved en slik utvidelse. Det vil kunne innebære en forskyvning fra kommuner til staten av utgifter til innleid bistand. At HRS vil overta ansvaret for akutt aksjonsledelse fra Sjøforsvaret (KYBAL), SFT og Sjøfartsdirektoratet, vil neppe innebære innsparinger. Hovedredningssentralene bør få tilført miljøfaglig ekspertise i driftsorganisasjonen. Utvalgets flertall mener at utover dette, vil de utvidete oppgavene for redningstjenesten ikke ha et slikt omfang at det kreves økt bemanning eller andre utgiftsøkninger ved Hovedredningssentralene eller lokale redningssentraler. Utvalgets mindretall, som går mot en utvidelse, mener at så vel politiet som hovedredningssentralene vil måtte tilføres ekstra ressurser dersom redningstjenestens oppgaver utvides.

16.5 Redningstjenestens operative organisasjon

Utvalget anbefaler at det ikke gjøres vesentlige endringer i redningstjenestens operative organisasjon. Forslaget om at også HRS og redningstjenesten legges inn under Politidirektoratet, innebærer at noen funksjoner som i dag ligger i Justisdepartementet overføres til direktoratet. Noen nevneverdige nye kostnader vil dette ikke medføre.

Politidistriktenes funksjon som lokal redningssentral samsvarer i hovedsak med det som er dagens situasjon. Forslagene fra to fraksjoner i utvalget om at den statlige forsterkning skal organiseres helt eller delvis under politiet, forutsetter økte administrative oppgaver for politidistriktene og at de styrker fagfeltet redningstjeneste og beredskap. En vesentlig del av disse nye oppgaver vil kunne ivaretas ved at personale og ressurser for øvrig fra sivilforsvarskretsene integreres i politidistriktene.

Anbefalingen i [\(Link til Annenlinjefunksjoner ved landredning\)](#) pkt. 8.5 om at det finnes rutiner og utstyr for å etablere forbindelsesledd mellom lokale redningssentral og alle kommunene i politidistriktet, vil kunne medføre visse investeringer så vel på kommunenes side som på politiets.

Utvalget har i [\(Link til Prinsipp om ansvar for beredskap, erfaringstilbakeføring og læring\)](#) punkt 5.5 understreket ansvaret for beredskap, erfaringstilbakeføring og læring. At dette ansvaret ivaretas på en tilfredsstillende måte når det gjelder samordning og ledelse, betinger en økt satsning fra så vel Politidirektoratets som politidistriktenes side. Det samme gjør en forbedret utnyttelse av de frivillige organisasjoner i tråd med prinsippene som er beskrevet i [\(Link til Frivillige organisasjoners deltagelse ved redningsaksjoner og andre ulykker\)](#) pkt. 5.6. Det vil imidlertid særlig være økt øvelsesfrekvens som vil medføre kostnader i denne sammenheng, jf. [\(Link til Økonomiske konsekvenser av andre forslag\)](#) pkt. 16.6 nedenfor.

16.6 Økonomiske konsekvenser av andre forslag

Utvalget har i [\(Link til Øvelser\)](#) pkt. 6.5.5 pekt på lav øvelsesfrekvens som et generelt problem i rednings- og beredskapssammenheng og at dette i noen grad er utslag av ressursknapphet. En tilfredsstillende øvelsesaktivitet vil derfor medføre økte kostnader.

Det er et potensiale for innsparinger ved en større grad av samordning av utdanningen av redningspersonell, jf. [\(Link til Utdanning\)](#) pkt. 6.5.4.

Den foreslåtte overføring av NSOs tilsynsoppgaver til et Direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap vil medføre nye gjøremål for forvaltningen, men det vil være betydelige synergieffekter å hente ved en samordning av tilsynsfunksjoner. I medhold av sivilforsvarsloven § 48 er NSOs tilsyn etter denne lov delvis finansiert ved betaling fra tilsynspliktige bedrifter. Spørsmålet om refusjon av tilsynsutgifter må vurderes i sammenheng med revisjon av sivilforsvarslovgivningen og myndighetenes samlede tilsyn innenfor sikkerhet.

Vedlegg 1

Ordforklaringer og forkortelser

ABC-stridsmidler	kjernefysiske, biologiske og kjemiske stridsmidler
ABU	atomberedskapsutvalg
AMK	akuttmedisinsk kommunikasjonsentral
automess	bærbart instrument for å måle radioaktiv stråling
AVA	Aksjonsutvalg ved atomulykker
BSL	bestemmelser for sivil luftfart
BSU	beredskaps- og sikkerhetsutvalg
DBE	Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern
dekontaminering	fjerning av kjernefysisk, biologisk og kjemisk forurensning
dreierende vakt	vaktlagene avløser hverandre i en rulleringsordning
DSB	Direktoratet for sivilt beredskap
FIG	fredsinnsatsgruppe
FKN	Forsvarskommando Nord-Norge
FKS	Forsvarskommando Sør-Norge
FO	Forsvarets overkommando
FOHK	Fellesoperativt hovedkvarter
FORF	Frivillige Organisasjoners Redningsfaglige Forum
HMS	Helse, miljø, sikkerhet
HRS	hovedredningssentral
HRS-N	Hovedredningssentralen i Nord-Norge
HRS-S	Hovedredningssentralen i Sør-Norge
HV	Heimevernet
IAEA	International Atomic Energy Agency
ICAO	International Civil Aviation Organization
IG	innsatsgruppe
IMO	International Maritime Organization

industrivern	bedrifters egenbeskyttelse mot uønskede hendelser
IUA	Interkommunale utvalg mot akutt forurensning
KARG	Kontaktutvalget for de alpine redningsgrupper
kasernert vakt	brannmannskapene er til stede på stasjonen 24 timer i døgnet
krigsutflytting	påbudt flytting av personer og utstyr fra områder som er, eller antas å kunne bli, utsatt for krigshandlinger
Kriseinfo	regjeringens kriseinformasjonsenhet
KU	Kriseutvalget ved atomulykker
KU-info	informasjonsgruppe som skal bistå Kriseutvalget ved atomulykker
KV	Kystvakten
KYBAL	Kystberedskap og aksjonsledelse
LDKN	Landsdelkommando Nord
LDKS	Landsdelkommando Sør
logistikk	forsyningstjeneste, transporttjeneste
LPG	Liquiefied Petroleum Gases, flytende peroleumsgasser
LRS	lokal redningssentral
LV-sentral	legevakt-sentral
NAK	Norsk Aeroklubbs flytjeneste
NBSK	Norges brannskole
NFS	Norsk Folkehjelp Sanitet
NGF	Norsk Grotteforbund
NHO	Næringslivets Hovedorganisasjon
NOFO	Norsk Oljevernforening for Operatørselskap
NRH	Norske Redningshunder
NRKH	Norges Røde Kors Hjelpekorps
NRRL	Norsk Radio Relæ Liga
NSO	Næringslivets sikkerhetsorganisasjon
NSR	Næringslivets sikkerhetsråd

NSSR	Norsk Selskab for Skibbrudnes Redning (Redningsselskapet)
OSC	On Scene Coordinator
OSL	Oslo lufthavn
PM	politimester
POSOM	psykisk og sosial omsorg ved ulykker og katastrofer
RFGA	Ressursbedrifter for gjensidig assistanse
RITS	redningsinnsats til sjøs
ROS	risiko- og sårbarhetsanalyser
SAR	Search and rescue
SFT	Statens forurensningstilsyn
SKL	skadestedsleder
SORA	bærbart sanitetsmateriell
SSV	Statens strålevern
STG	støttegruppe
Sårbarhetsutvalget	Avga sin innstilling, NOU 200024 Et sårbart samfunn, til Justisdepartementet i juli 2000
TETRA	Terrestrial Trunked Radio (digitalt radionett)
UDI	Utlendingsdirektoratet
UNDAC	United Nations Disaster Assessment Coordination Team

Vedlegg 2

Oversikt over viktige publikasjoner

Stortingsmeldinger

- St.meld. nr. 41 (2000-2001) Brann- og eksplosjonsvern
- St.meld. nr. 44 (2000-2001) Redningshelikoptertjenesten i fremtiden
- St.meld. nr. 22 (2000-2001) Politireform 2000 Et tryggere samfunn
- St.meld. nr. 43 (1999-2000) Om akuttmedisinsk beredskap
- St.meld. nr. 25 (1997-98) Om hovedretningslinjer for det sivile beredskaps virksomhet og utvikling i tiden 1999-2002
- St.meld.nr. 22 (1995-96) Om sivil tjenesteplikt
- St.meld. nr. 86 (1961-62)

Stortingsproposisjoner

- St.prp. nr. 7 (2001-2002) Tilleggsbevilgning på statsbudsjettet for 2001 knyttet til beredskapsformål
- St.prp. nr. 3 (2001-2002) Om endring av bevilgningene på statsbudsjettet for 2001 for å styrke den helsemessige beredskap mot atom-, biologiske og kjemiske våpen
- St.prp. nr. 45 (2000-2001) Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005
- St.prp. nr. 70 (1995-96) Avvikling av resterende eneretter i telesektoren

Innstillinger til Stortinget

- Innst.S. nr. 342 (2000-2001) Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005
- Innst.S. nr. 241 (2000-2001) Politireform 2000. Et tryggere samfunn
- Innst.S. nr. 177 (1995-96) Sivil tjenesteplikt
- Innst.S. nr. 220 (1994-95) Omprioriteringer og tilleggbevilgninger på statsbudsjettet 1995

Odelstingsproposisjoner

- Ot.prp. nr. 7 (1999-2000) Endringer i politiloven (den sentrale politiledelsen)

Norges offentlige utredninger

- NOU 2001:9 Lillestrøm-ulykken 5. april 2000
- NOU 2000:31 Hurtigbåten MS Sleipners forlis 26. november 1999
- NOU 2000:30 Åstaulykken 4. januar 2000. Hovedrapport
- NOU 2000:24 Et sårbart samfunn
- NOU 1999:10 En bedre organisert politi- og lensmannsetat
- NOU 1999:4 Utkast til ny lov om brann- og eksplosjonsvern
- NOU 1998:9 Hvis det haster . . . Faglige krav til akuttmedisinsk beredskap
- NOU 1997:3 Om Redningshelikoptertjenesten

Annen litteratur

- Bjørnsen, Bjørn. 1995. *Under bomberegnet. Det sivile luftvern før 1945.*

Statskonsult. 1999. *Helt stykkevis og delt? Lov- og forvaltningsstruktur på helse-, miljø- og sikkerhetsområdet*. Statskonsultrapport 1999:2.

Miljøverndepartementet. 2001. *Regjeringens handlingsplan for økt sikkerhet og beredskap langs kysten*

Vedlegg 3

Redningstjenesten og den sivile beredskapstjenesten i Sverige

Generelt

Sverige har et areal på ca. 449.964 km², og ca. 8,9 millioner innbyggere. Landet er delt i 21 län som er direkte underlagt den sentrale regjeringen, og 289 kommuner som ledes av folkevalgte kommunestyrer.

Beredskapsarbeid er et ansvar for samtlige offentlige virksomheter, og sektoransvar innebærer også ansvar for beredskapsmessige forberedelser og iverksettelse av tiltak i ekstraordinære situasjoner. Strukturmessig er det et institusjonalisert skille mellom ansvaret for redningstjenesten og beredskapsplanlegging for sivilt og militært samarbeid.

Øverste myndighet for redningstjenesten er Räddningsverket, og fokus i deres virksomhet er brannvern, risikovurderinger i samfunnet, krisehåndtering i fredstid o.l.

Överstyrelsen for civil beredskap (ÖCB) har på sin side formål om å beskytte sivilbefolkningen, sikre forsyninger, samfunnsfunksjonene og tjenestene, samt styrke samfunnets samlede evne til å håndtere alvorlige fredstidskriser og krig.

Redningstjenesten

Lovregulering:

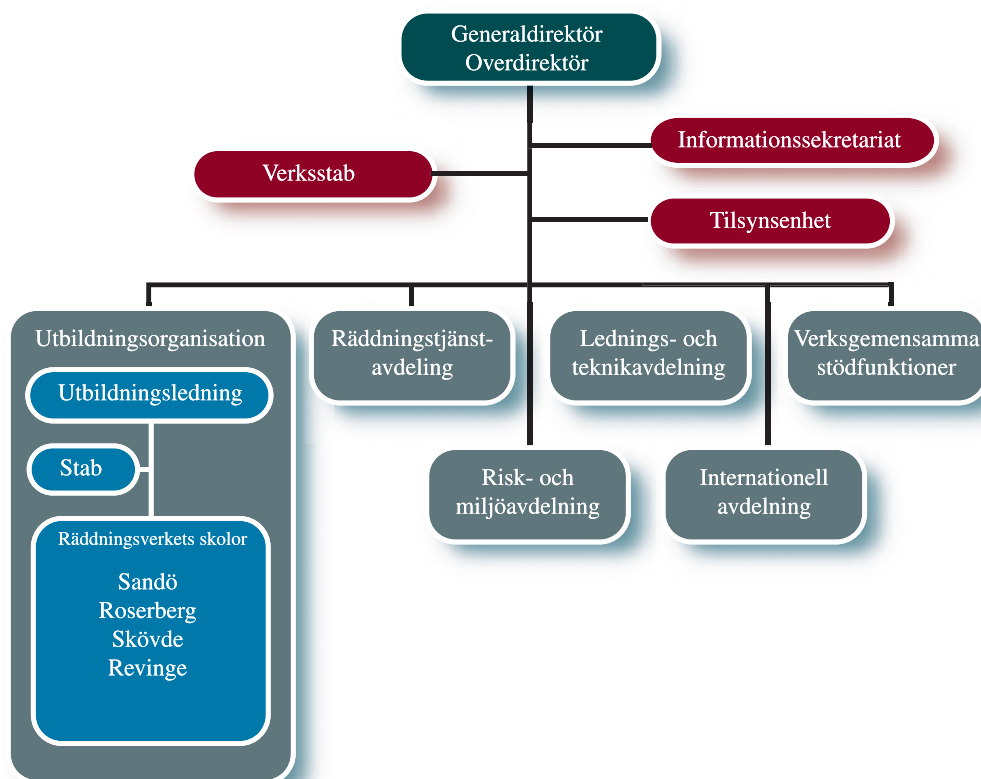
- Räddningstjänstelagen av 19. desember 1986 regulerer hvordan Sveriges redningstjeneste skal organiseres og drives, og gir bestemmelser om forebyggende og skadebegrensende foranstaltninger.
- Sjøredningstjenesten og flyredningstjenesten reguleres i tillegg av internasjonale konvensjoner (SOLAS, SAR mv.)
- Befolkningsvern reguleres av lagen om civilt försvar av 1994.

Redningstjenesten er i Sverige definert som statlige eller kommunale handlinger for å begrense skader for mennesker, eiendom og miljø i forbindelse med en krise, en ulykke eller ved muligheten for en krisesituasjon.

Sveriges redningstjeneste er ikke integrert i hovedredningssentraler slik som i Norge, og redningsbegrepet defineres videre enn i Norge.

Det er Forsvarsdepartementet som har det overordnede ansvaret for redningstjenesten, og Helsedepartementet har ansvaret for ambulanse og katastrofemedisin, men Forsvarsdepartementet søker så langt som mulig å koordinere denne innsatsen også.

Statens Räddningsverk (SRV) er sentral forvaltningsmyndighet i henhold til räddningstjänstelagen, men har ikke ansvar for den operative tjenesten. SRV er også forvaltningsmyndighet for landtransport av farlig gods, sanering etter kjernefysiske utslipp, samt befolkningsvern i form av tilfluktsrom, evakuering og innkvartering mv. i forbindelse med krigshandlinger.



Figur 3.1 Råddningsverkets organisasjon

Den svenske redningstjenesten består av en statlig og en kommunal del.

Den statlige redningstjenesten

Den statlige redningstjenesten deles inn i seks ulike sektorer:

- Fjellredningstjenesten med politiet som ansvarlig myndighet
- Flyredningstjenesten med luftfartsverket som ansvarlig myndighet
- Sjøredningstjenesten (SAR) hvor Sjøfartsverket er ansvarlig for redning av mennesker
- Miljøredning til sjøs, hvor Kystvakten er ansvarlig myndighet
- Søk etter forsvunne personer i andre tilfeller, med politiet som ansvarlig myndighet
- Tiltak ved kjernefysiske utslipp mv. med länsstyrelsen som ansvarlig myndighet

Sjøredningssentralen i Sverige ligger i Gøteborg, og er samlokalisert med flyredningssentralen, Kystvaktens ledningssentral region vest og sjøovervåkingssentralen ved Marinkommando Väst (MKV). Til sammen danner de fire myndighetene Ledningssentral Kåringberget (LCK).

I tillegg finnes det en sjøredningsundersentral (MRSC) i Stockholm, som drives av Telia på vegne av Sjøfartsverket. MRSC Stockholm er MRSC for hele landet, og her foregår den operative ledelsen av sjøredningstilfeller.

Samvirkeprinsippet kommer tydelig frem ved at andre myndigheters og organisasjoners ressurser i følge råddningslagen kan anvendes ved sjøredningsoppdrag, selv om de primært er til for andre oppgaver. Foruten Sjøfarts-

verket selv, deltar ofte Kystvakten, politiet, den kommunale redningstjenesten, samt Forsvaret med sine helikopterressurser. Det desidert største antall sjøredningsinnsatser gjøres av Sjøreddningssällskapet (SSRS) som har enheter stasjonert langs hele svenskekysten.

Det er redningshelikoptere med høy beredskap utplassert på fem steder langs kysten, med henblikk på å dekke både sjø- og flyredning.

Den kommunale redningstjenesten

Svarer for all annen redningstjeneste innen egen kommunegrense.

I hver kommune skal det finnes en kommunal redningsnemnd og et redningsvesen med en redningssjef. Det er imidlertid en tendens til at kommunene samarbeider mer og mer også over länsgrensene. De samarbeidende kommunene kan gå sammen og danne kommunalforbund på ulike områder. Det er derfor ca. 260 redningstjenestekommuner i Sverige.

De kommunale redningssjefene leder redningsvesenets virksomhet i kommunene, og kan ved behov rekvirere alle tilgjengelige ressurser, også statlige og private. Det er dessuten redningssjefen som etter individuell bedømming bestemmer om en bedrift skal ha industrivern eller ikke.

Om det trengs omfattende redningsinnsatser i den kommunale redningstjenesten, skal länsstyrelsen overta ansvaret for redningstjenesten i de kommunene som berøres av innsatsene. Dette gjelder spesielt når det er nødvendig å samordne statlig og kommunal redningstjeneste, eller samordne statlig redningstjeneste med ambulansevirksomhet. Regjeringen kan også pålegge annen statlig myndighet å ta over ansvaret for innsatsen i slike tilfeller.

Staten erstatter kommunenes kostnader knyttet til redningstjenesten, når utgiftene overstiger et visst beløp. Ved oljeulykker og lignende dekker staten kostnadene ved den kommunale redningsinnsatsen, men vil på sin side kreve regress hos skadevolder eller forsikringsselskap.

Beredskapsarbeidet

På det sentrale administrative nivået finnes det ca. 100 forskjellige myndigheter. Mange av disse har beredskapsansvar for sine sektorer. Ansvaret går i hovedsak ut på å sette standarder for hvordan de respektive sektorer skal løse sine funksjoner i krise- og krigssituasjoner, koordinere beredskapsplanlegging og forberedelser, samt gjennomføre opplæring og øvelser på sitt område.

På det regionale nivået er det fastsatt tre øvre sivilområder. Lederne for sivilområdene er vanligvis en av «landshövdingene» i området, og inndelingen sammenfaller med organiseringen i forsvaret. Lederne er ansvarlig for beredskapsplanlegging for fredstidskriser, og i krigstid vil han/hun være øverste sivile beredskapsmyndighet i sitt geografiske område, og ha ansvar for å koordinere aktiviteter med forsvaret. På det lavere regionale nivået er länene ansvarlig for å planlegge sin egen virksomhet i kriser og krig, samt å støtte kommunene i å utforme målsettinger og rammer for den kommunale sivile beredskapsaktiviteten.

Kommunenes beredskapsansvar innebærer planlegging, utdanning og øvelser relatert til de aktivitetene som kommunene skal ivareta i en krise- eller krigssituasjon. Ansvaret omfatter også organiseringen av en redningstjeneste som nevnt ovenfor. Rednings- og beredskapsplanene skal vedtas av kommunestyrene. Planverket skal inneholde elementer som dimensjonering av redn-

ingstjenesten og hvilke tiltak som skal iverksettes ved økt beredskap. Regjeringen kan etter initiativ fra Räddningsverket pålegge endringer i de kommunale redningsplanene.

Organisering av krisehåndtering

I en akutt krisesituasjon er det redningstjenesten eller representanter for redningsledelsen som fatter alle de operative beslutningene i forbindelse med krisehåndteringen. Politiets oppgaver er avgrenset til samordning av redningsledelse og kommune, bistå redningsleder med informasjon, sperre av og bevokte et kriseområde, regulere trafikk, registrering av forulykkede o.l.

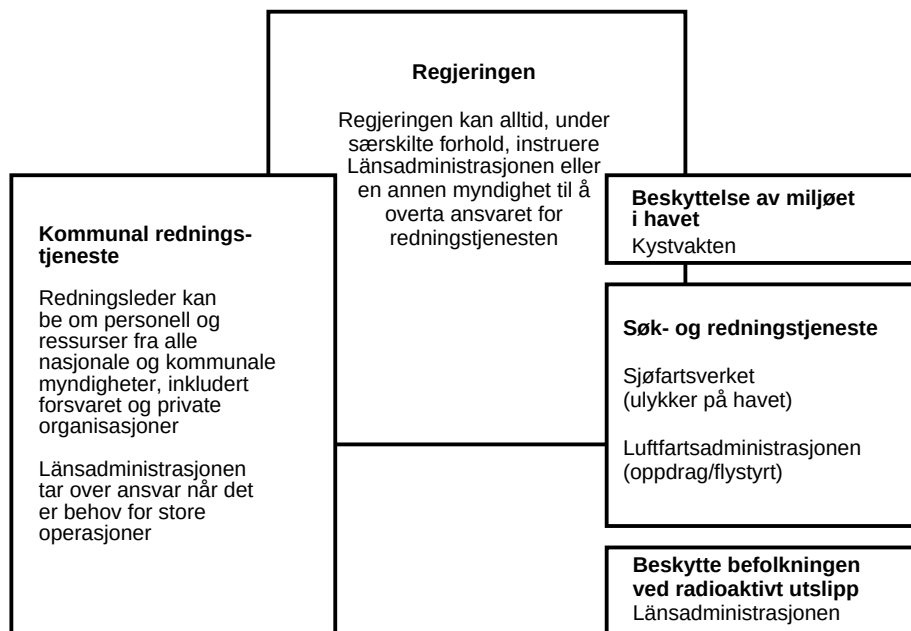
I en krisesituasjon vil kommunen ha ansvaret for å støtte opp om innbyggernes behov. Dette kan innebære både praktisk hjelp og informasjon. Særlig vil kommunen ha ansvar for innbyggere som behandles innen sosial- og helsevesenet. Både redningstjenesten, politiet og kommunen har ansvar for å formidle informasjon til befolkningen.

Länsadministrasjonen eller Regjeringen kan som nevnt overta ansvaret for redningstjenesten dersom krisen er omfattende. De faktiske redningsoperasjonene vil i slike tilfeller fortsatt utføres under ledelse av en redningsleder. De tre sivildistriktene vil kun ha en begrenset rolle i fredstidskriser. I en krigssituasjon blir derimot kapasiteten på dette nivået styrket betraktelig.

De forskjellige statlige myndighetene har i en krise- eller krigssituasjon ansvar for å regulere aktivitetene innen sine områder, samtidig som de skal gi informasjon slik at regjeringen blir i stand til å fatte beslutninger. I en krisesituasjon kan f.eks. Räddningsverket koordinere virksomheten på redningssiden. Räddningsverket vil i kriser hvor redningstjenesten har vært i bruk, også være ansvarlig for å evaluere håndteringen av krisen.

Satsingsområder

På bakgrunn av det koordinerende ansvar ÖCB har overfor andre sentrale myndigheter med hensyn til forsknings- og utviklingsaktiviteter, ressursallokering, utdanning og øvelser innen det sivile beredskapsområdet, satser de på en del «fornyelsesspor». Et av disse er å utvikle den sivile beredskapen i lys av nye typer trusler, som f.eks. internasjonal terrorisme, teknologisk sårbarhet o.l. Et annet spor er å styrke den generelle krisehåndteringsevnen ved å skape et nytt allsidig og anvendelig ledelsessystem. Dette er basert på at en krise ofte begynner på lokalt nivå, for så å eskalere oppover i systemet, og i mange tilfeller stilles myndighetene politisk til ansvar for beslutninger som de fatter. Beslutningstakerne har dermed behov for grundig informasjon for å fatte riktige avgjørelser i ofte komplekse situasjoner med et stort medietrykk. I forbindelse med dette holder ÖCB på med å utarbeide et datasystem (ELVIRA) som skal tilrettelegge for bedre ledelseskoordinering av både freds- og krigstidskriser. Systemet er planlagt innført i 2001.



Kilde: Vade-Mecum of Civil Protection in the European Union DG XI juli 1996

Figur 3.2 Svensk krisehåndteringsstruktur

Vedlegg 4

Danmarks redningstjeneste og sivile beredskap

Generelt

Danmark består av halvøya Jylland og 406 øyer. Samlet areal er 43.004 km², med en kystlengde på 7.300 km. Høyeste punkt over havflaten er 173 m. Landet har drøye 5,3 millioner innbyggere hvorav de fleste bor i byene. Landet er inndelt i 14 amt (amtskommuner) som ledes av en folkevalgt amtsborgmester, og 275 kommuner, hvorav København og Fredriksberg kommuner fungerer som amt i tillegg til de 14.

Redningstjenesten

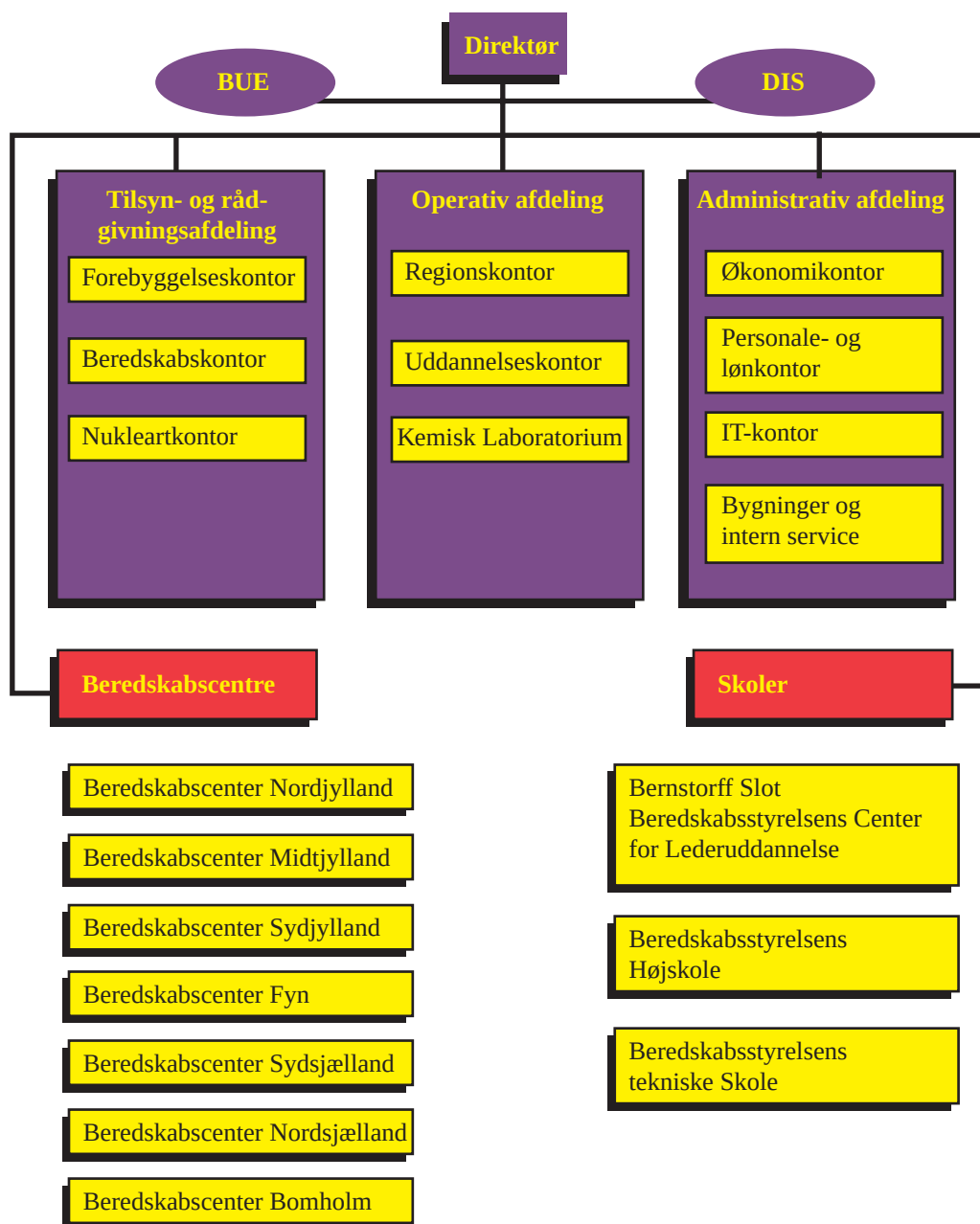
Redningstjenesten deles inn i redningsberedskapen, sjøredningstjenesten og flyredningstjenesten.

Lovregulering:

- Redningsberedskapen reguleres av beredskapsloven av 23. desember 1992, som erstatter brandloven av 28. juli 1983, lov om civilforsvaret av 28. juli 1987 og lov om det civile beredskap av 3. juni 1985. Brannvesenet og sivilforsvaret ble med den nye loven slått sammen, og redningstjenesten ligger under samme lov i fred og krig. Loven skiller for øvrig mellom redningsberedskap og sivil beredskap, da det ikke på alle nivåer var mulig å integrere sivilberedskapet i en integrert beredskap. Beredskapsloven anvendes ikke i forbindelse med sjø- og flyredning, flyplassberedskap, ambulanseberedskap og miljøstyrelsens havneberedskap.
- Sjøredningstjenesten reguleres i alt vesentlig av de internasjonale retningslinjene fastsatt av International Maritime Organization.
- Flyredningstjenesten reguleres i alt vesentlig av de internasjonale retningslinjene fastsatt av International Civil Aviation Organization.

Danmarks redningstjeneste er ikke integrert i hovedredningssentraler slik som i Norge. Redningsbegrepet defineres imidlertid videre enn i Norge og omfatter i tillegg til ulykker hvor det er akutt fare for liv og helse, også rasulykker og andre naturkatastrofer, samt uhell med farlige stoffer.

Beredskapsstyrelsen har overtatt de oppgaver som tidligere var lagt til Statens Brandinspektion og Civilforsvarsstyrelsen, og leder nå den statlige redningsberedskapen. Etter delegering fra Innenriksdepartementet fører Beredskapsstyrelsen også tilsyn med den kommunale redningsberedskapen.



Figur 4.1 Organisasjonstabell over Beredskapsstyrelsen med underliggende enheter BUE = Beredskapsutviklingsenhet, DIS = Direksjonssekretariat

Redningsberedskapen er beredskapslovens samlede betegnelse for de organisasjonene som tidligere ble benevnt brannvesen og sivildforsvar. Brannvesenet og sivilforsvaret ble med virkning fra 1. januar 1993 slått sammen til et integrert, fleksibelt og enstrengt redningsberedskap, hvor de fredsmessige oppgavene danner grunnlag for løsning av oppgavene også i krig. Redningsberedskapen er inndelt i en statlig og en kommunal del.

Den statlige redningsberedskapen

Den statlige redningsberedskapen omfatter Beredskapsstyrelsen, som bl.a. har ansvaret for:

- utarbeidelse av overordnede retningslinjer mv. for den samlede redningsberedskapens virksomhet, eksempelvis veiledninger, utdanningsbestemmelser, taktiske retningslinjer for innsats mv.

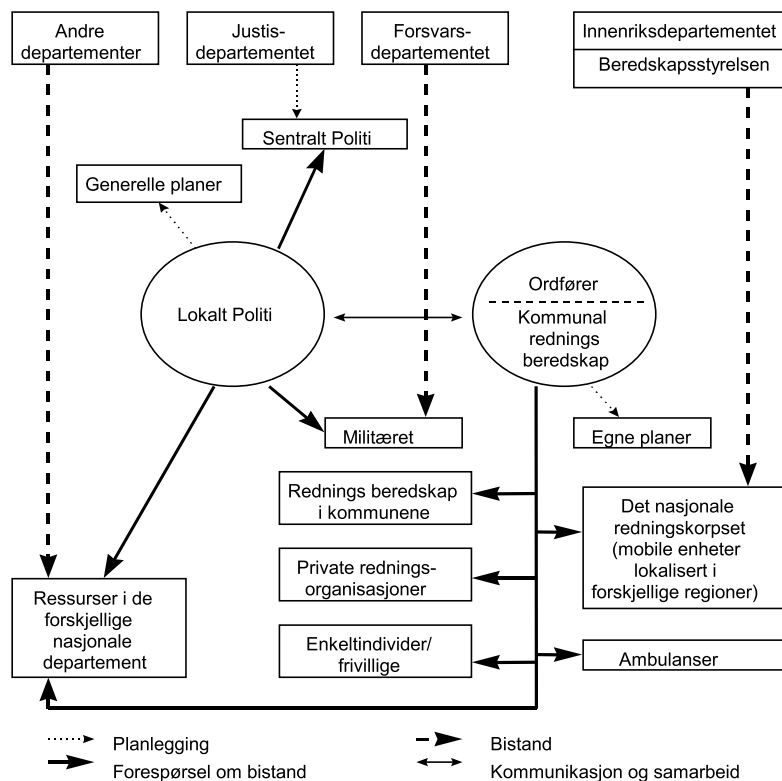
- det landsdekkende atomberedskap
- det landsdekkende varslingsystemet med sirener
- overordnet ledelse av de statlige beredskapssentrene og redningsberedskapens skoler

Den statlige redningsberedskapen omfatter også en regional redningsberedskap (beredskapssentrene), som bl.a. har ansvaret for:

- utdanning av vernepliktige
- assistanseberedskap
- rådgivnings- og veiledningsoppgaver
- Beredskapsstyrelsens skoler

Beredskapskontorets arbeidsoppgaver på dette området omfatter bl.a.:

- Bestemmelser for organisasjon og ledelse
- Beredskapsbestemmelser og rapporteringsplaner
- Innsatstaktiske retningslinjer og samarbeidsprinsipper, herunder medvirkning til utarbeiding av:
 - veiledning for innsats ved akutte uhell med farlige stoffer
 - veiledning om håndtering av gassutslipp
 - veiledning om samarbeid på innsatssteder
 - veiledning om bekjemping av følgeskader
 - rådgivning vedrørende flyplassenes brann- og redningstjeneste



Figur 4.2 Krisehåndteringsstrukturen i Danmark

Den kommunale redningsberedskap

Ansvar for den kommunale beredskap ligger hos kommunestyret. Beredskapen skal kunne yte en forsvarlig innsats mot skader på personer, eiendom og miljø ved ulykker eller katastrofer, herunder krigshandlinger. Redningsberedskapen skal videre kunne motta, innkvartere og forpleie evakuerte og andre nødstedte.

Som eksempler på ulykker og katastrofer kan nevnes brann, eller overhengende fare for brann, eksplosjonsulykker, ras, togulykker, flyulykker til lands, skipsulykker ved kai, naturkatastrofer og akutte uhell med farlige stoffer på land, i sjøer, i elver og havner.

Hvis en kommune ikke selv ønsker å utføre oppgaver innen kommunens redningsberedskap kan den inngå avtale med en annen kommune, med private redningsvesen eller andre. Slike avtaler skal godkjennes av Beredskapsstyrelsen.

De kommunale beredskaper skal tilkalle assistanse fra nabokommuner hvis det er behov for ekstra mannskap og materiell. Denne interkommunale assistanse sikrer at de kommunale ressursene utnyttes optimalt og at det er fleksibilitet i redningsberedskapen. Videre kan det rekvireres assistanse fra de statlige regionale beredskapssentre med beredskapskorps og de syv kommunale støttepunktsberedskaper, hvis dette vurderes som nødvendig.

Nivåinndeling mellom statlig og kommunal redningsberedskap***Nivå 1***

Kommunene skal kunne yte forsvarlig innsats mot skader på personer, eiendom og miljø ved ulykker, katastrofer, eller krigshandlinger. Eksempler på ulykker kan være brann, togulykker, naturkatastrofer osv. Den kommunale redningstjenesten kan tilkalle assistanse fra nabokommuner hvis det er behov for ekstra mannskap og materiell. Dette sikrer at de kommunale ressurser utnyttes optimalt, og at det er fleksibilitet i redningsarbeidet.

Nivå 2

Det er visse ulykker og katastrofer, som kommunene ikke er forventet å klare alene, og hvor den statlige regionale beredskap i form av Beredskapsstyrelsens syv statlige beredskapssentre og syv kommunale støttepunktsstasjoner skal yte assistanse. Ved rekvirering skal assistansen være på plass innen ca. en time.

Ved miljøinnsatser er det ca. 50 beredskapsenheter med en utrykningstid på ca. 1/2 time plassert på beredskapssentrene og visse kommunale beredskapsstasjoner.

Nivå 3

Ved mannskapskrevende og langvarige redningsinnsatser, og/eller ved behov for spesialutstyr og spesialutdannet mannskap kan det settes inn statlige ressurser. Innsatsen ytes i disse tilfellene fra Beredskapsstyrelsens syv beredskapssentre. I krig utvides innsatsen med mobiliseringspliktig personell. Den statlige oppgaver vil i fredstid særlig være konsentrert om miljø og

redningsinnsatser, og de syv sentrene har mulighet for å sette inn spesialutstyr til forurensingsbekjempelse.

Beredskapskorpsette yter assistanse ved større rednings- og branninnsatser. På sentrene er det en stående vaktstyrke klar til utrykning. Korpset utdanner vernepliktige som i tjenestetiden (3 eller 6 måneder) inngår i utrykningsvakten. Etter endt utdanning overføres de vernepliktige til mobiliseringsstyrken. Formålet med mobiliseringsstyrken er å ha mannskaper som kan løse oppgaver i forbindelse med store katastrofer i fred og i tilfelle krig. Beredskapskorpsets virksomhet er finansiert av det offentlige, og det er ikke fastsatt noen hjemmel for å kreve betaling for disse ytelsene. De av Beredskapskorpsets assistanser som omfattes av beredskapsloven stilles derfor vederlagsfritt til rådighet for samfunnet. Ut over dette kan det være relevant å bruke Beredskapskorpsets ressurser i situasjoner som ikke omfattes av beredskapslovens bestemmelser. I slike tilfeller utføres tjenesten mot betaling. Hvorvidt innsatsen er av den ene eller annen kategori vil alltid bli gjenstand for en konkret individuell bedømming.

Assistanse i akuttfasen for å forebygge, begrense eller avhjelpe skader på personer, eiendom eller miljø ytes pliktmessig. Det vil si at assistansen skal gis gratis hvis ressursene er tilstede. Det samme gjelder assistanse etter akuttfasens opphør, hvis nettopp Beredskapskorpsets innsats er nødvendig akkurat da. Assistanse etter akuttfasen, hvor Beredskapskorpsets innsats ikke er absolutt nødvendig for å få utført oppgavene, kan utføres mot betaling etter bestemte regler.

Alle offentlige myndigheter som har ansvar for beredskap og innsats ved ulykker og katastrofer kan rekvirere bistand fra den statlige regionale redningsberedskapen. Normalt skal den tekniske leder av innsatsen på skadestedet tilkalle assistanse fra annen kommunes redningsberedskap, den statlige regionale beredskap eller private redningsvesen, hvis det er påkrevd på grunn av ulykkens karakter og omfang. Den koordinerende ledelse (politiet) kan også rekvirere assistanse fra den statlige redningsberedskapen.

Beredskapsstyrelsen kan inngå avtaler med offentlige myndigheter som har ansvar for beredskap og innsats eller opprettholdelse av viktige samfunnsmessige funksjoner i tilfelle av ulykker eller katastrofer, om at den statlige regionale redningsberedskapen skal ivareta visse oppgaver og yte bistand, herunder oppgaver som normal tilligger den kommunale redningsberedskapen.

Enheter fra den statlige regionale redningsberedskapen er underlagt den tekniske lederen på skadestedet. De menige mannskapene er underlagt beredskapssentrene egne befal og arbeider alltid under kommando av disse.

Beredskapssentrene inngår sammen med en rekke kommunale redningsberedskaper i beredskapen ved akutte uhell med farlige stoffer med trinn 2 materiell, og utrykningstiden er ca. 1/2 time. Trinn 3 dekkes utelukkende av den statlige redningsberedskapens materiell ved akutte uhell med farlige stoffer. Utrykningstiden for trinn 3 beredskapen er ca. 2 timer.

Ved olje- og kjemikalieforurensning på havet og i de kystnære deler av sjøterritoriet deltar det statlige regionale redningsberedskapet etter anmodning fra Søværnets Operative kommando, Forsvarskommandoen, eller kommunene når det gjelder den kystnære del av farvannet. Den statlige regionale red-

ningsberedskapens befalsvakter og de mobile ledelsesapparater deltar også etter anmodning.

Den statlige redningsberedskapen er ansvarlig for strålevernberedskapen. Her inngår bl.a. det landmobile måleberedskap, som bl.a. i forbindelse med uhell i kjernekraftverk kan settes inn for å fastslå omfanget av forurensning. Statens Institut for Strålehygiene har inngått avtale med redningsberedskapen om rekvirering av målelag fra de statlige regionale beredskaps-sentrene. Slik rekvirering kan også gjøres av politiet og den kommunale redningsberedskapen.

Søk- og redningstjenesten (SAR) i Danmark er organisert i en sjøredningstjeneste og en flyredningstjeneste med ansvar for å assistere henholdsvis nødstedte skip, havanlegg og luftfartøyer. Erhvervsministeriet er forvaltningssorgan for sjøredningstjenesten, mens Trafikministeriet er forvaltningsorgan for flyredningstjenesten. Forsvarsdepartementet ivaretar ledelsen og driften av søke- og redningsorganisasjonen.

Farvandsvæsenet, som er en sivil virksomhet under Forsvarsdepartementet, driver som et ledd i den samlede danske sjøredningstjenesten 24 redningsstasjoner. Redningsstasjonenes ressurser og lokalkjente medarbeidere stilles til rådighet for Søværnets Operative Kommando i dennes rolle som hovedredningssentral i forbindelse med redningsoppgaver og assistanser.

I SAR-tjenesten er bare ledelsesfunksjonen og enkelte ressurser permanent etablert, den overveiende delen av materiell og personell stilles til rådighet for den enkelte redningsoperasjon av ministerier, styrelser mv., supplert med bidrag fra kommunale og private organisasjoner. Bl.a. kan materiell og personell fra Beredskapsstyrelsen, Fiskeridirektoratet, Farvandsvæsenet, politiet, Told- og Skattestyrelsen, kommuner og en rekke private og frivillige organisasjoner, herunder Falcks Redningskorps A/S inngå i disse bidragene.

Som det fremgår stilles ressursene i SAR-tjenesten til rådighet av en lang rekke myndigheter som organisatorisk er underlagt flere forskjellige ministerier. Som ansvarlig for ledelsen og driften av SAR-organisasjonen er det Forsvarsministeriets oppgave å få redningsberedskapen til å fungere med de ressurser som stilles til rådighet. Forsvarsministeriet er ikke gitt myndighet til å dimensjonere redningsberedskapen, herunder stille krav til andre ministerier, eller pålegge andre ministerier utgifter i forbindelse med tilveiebringelse av materiell eller personell til SAR-tjenesten. Forsvaret er utelukkende ansvarlig for koordinering på det operative nivået, hvor redningssentralene iverksetter, organiserer, leder og avslutter den enkelte redningsaksjon.

Sjøredningstjenestens daglige ledelse utøves fra skipsfartens redningssentral eller Maritime Rescue Coordination Center (MRCC) som er etablert og integrert i Søværnets Operative Kommandos hovedkvarter Århus.

Den sivile beredskapen

Den sivile beredskapens oppgaver er å planlegge og treffe foranstaltninger med henblikk på at samfunnets funksjoner kan videreføres under krise eller krig, samt yte støtte til de øvrige delene av totalforsvaret.

For å kunne ivareta administrasjonen på et regionalt nivå under en krise eller krig er en rekke amter utpekt til å kunne overta funksjonen som en særlig sivil regionsadministrasjon kalt sivilregion. Et av hovedformålene med sivilregionen er å kunne fremme samarbeidet mellom totalforsvarets myndigheter

på regionalt nivå. Et annet er å prioritere og koordinere bruken av regionens sivile ressurser, samt samle og formidle informasjon om situasjonen innen den sivile beredskapen i regionen.

Det er 7 sivilregioner som har sammenfallende grenser med forsvars-, politiets- og redningsberedskapens regioner. Innenriksministeren utpeker en amtmann som leder av sivilregionen. Sivilregionen er en stabsorganisasjon.

I fredstid består sivilregionen av noen få medarbeidere som har til oppgave å utarbeide en plan for etablering og aktivering av sivilregionen i krise eller krig, samt ivareta koordineringen av den sivile beredskapsplanleggingen med de øvrige regionale myndigheter, og med den kommunale og amtskommunale sivile beredskapsplanleggingen.

Kommunalbestyrelsen utarbeider en samlet beredskapsplan for å sikre en sammenhengende planlegging, og for kommunene innebærer den samlede beredskapsplanen, som skal gjelde både i fred og krig, en fullstendig integrasjon av planleggingen vedrørende både kommunens redningsberedskap og kommunens sivile beredskapsoppgaver. De ressurser som inngår i fredstidsberedskapen kan inngå i de samme funksjoner i krig.

Amtkommunene utarbeider en samlet beredskapsplan som dekker amtskommunale sektorer som helse- og sosialområdet, veivesen, miljø, transport, vannforsyning mv. Planen utarbeides i samråd med politi, beredskapsentra og sivilregion.

Bedriftsvern

Kommunene beslutter selv hvilke bedrifter som skal ha et bedriftsvern. Det er ikke lenger antall ansatte som er retningsgivende. Kriterier som legges til grunn er om virksomheten er brannfarlig, om den er samfunnsviktig eller om det er en offentlig myndighet.

Dersom en bedrift har sin virksomhet i flere kommuner med ulik praksis vedrørende bedriftsvern, kan Beredskapsstyrelsen gå inn og forhandle frem en felles løsning. Kommunene kan samarbeide med bedriftsvernet, men det foreligger ingen formaliserte avtaler om sløkkeberedskap.

Oljeutslipp

Ved oljeutslipp til havs har staten ansvar for å gjøre det som er mulig for å hindre at oljen kommer på land. Når oljen er kommet på land, er den et kommunalt ansvar, men kommunen kan få refundert 50 % av utgiftene knyttet til oljeulykker.

Amtene kan gå inn og koordinere oljeulykker som omfatter flere kommuner, og de kan tilkalle det statlige kommandoapparatet.

Vedlegg 5

Redningstjenesten i Finland

Generelt

Finland har et areal på 338.145 km², og landet har ca. 5,2 millioner innbyggere. Landet er delt inn i 6 län, inkludert Åland, som utgjør et delvis selvstyrt landskap, samt ca. 450 kommuner. Det foreligger en Riksdagsbeslutning om kommunesammenslåinger pga de mange små kommunene, og antallet reduseres stadig. Det er for øvrig vanlig at kommunene går sammen for å løse større oppgaver, og kommunene samarbeider for tiden i 270 regioner, såkalte særkommuner og landsdelsforbund, hvor det skal være utpekt en regional brannsjef som har ansvaret for å samordne planlegging og ved behov lede redningsinnsatsen ved større ulykker.

Länene administreres av statsutnevnte länshövdingar (fylkesmenn), mens kommunene er selvstyrte. Åland styres internt av et valgt landsting på 30 medlemmer og en landskapsstyrelse som er ansvarlig overfor landstinget. Staten er representert på øygruppen ved en landshövding.

Redningstjenesten

Redningstjenesten deles inn i den alminnelige redningstjenesten, sjøredning og flyredning.

Lovregulering:

- Den alminnelige redningstjenesten reguleres av Lag om räddningsväsendet av 30. april 1999, som erstatter de tidligere Lag om brand- och räddningsväsen (1975) og Befolkningsskyddslagen (1958), og derved innfører samme lovgivning i fred og krig for redningsvesenet.
Lag om räddningsväsendet tillempes ikke i forbindelse med vannforurensning forårsaket av fartøy, bekjempning av oljeskader på land, sjøredningstjenesten eller flyulykker og lignende. Innsats ved slike ulykker reguleres av:
- Sjøredningstjenesten reguleres av Lag om sjöräddningstjänst av 20. august 1982
- Flyredningstjenesten reguleres av Luftfartslag av 3. mars 1995.
- I tillegg kommer de internasjonale konvensjonene om SAR-tjenesten
- Oljeforurensning til sjøs reguleres av Lag om förhindrande av vattens förorening, förorsakad av fartyg av 16. mars 1979.
- Oljeforurensning på land reguleres av Lag om bekämpande av oljeskador som oppkommer på land av 24. mai 1974.

Finlands redningstjeneste er ikke integrert i hovedredningssentraler slik som i Norge, og selve redningsbegrepet defineres videre enn i Norge. Med redningsvirksomhet forstår man i Finland øyeblikkelige tiltak som iverksettes for å beskytte og redde mennesker, eiendom og miljø i forbindelse med ulykker, samt for å begrense skadene og følgene av slike. Dessuten inkluderer redningsbegrepet befolkningsbeskyttelse i krig og lignende.

Innenriksdepartementet har den øverste ledelsen, koordineringen og tilsynet med redningstjenesten i Finland, og skal forestå redningsvesenets riksomfattende forberedelser og organisering samt samordne oppgaver som hører til forskjellige departementers forvaltningsområder.

På länsnivå tilligger tilsvarende oppgaver länsstyrelsens redningsbyråer. Andre myndigheter som er pliktige til å delta i redningsvirksomhet innen de respektive virksomhetsområdene er:

- Politiet
- Grensevaktvesenet
- Forsvaret
- Sosial- og helsemyndighetene
- Miljøvernmyndighetene
- Myndigheter mv. som svarer for jord- og skogbruk
- Myndigheter som svarer for passasjer- og godstrafikk eller datakommunikasjon
- Værtjenesten
- Strålingssikkerhetssentralen (sakkyndig myndighet i forbindelse med utslipp av radioaktivitet)

Det er imidlertid kommunene som har det grunnleggende ansvaret for redningstjenesten, mens länsstyrelsen fører tilsyn med at de kommunale redningsvesen holder det nødvendige servicenivå.

Utgangspunktet for redningstjenesten i Finland er at man i en ulykkessituasjon skal kunne utnytte alle egnede ressurser, dvs. offentlige myndigheter, frivillige organisasjoner og privatpersoner. Dette samvirkeprinsippet er tilsvarende det som ligger til grunn for den norske redningstjenesten.

Brannvesenet er grunnstammen i den finske redningsorganisasjonen, og har den koordinerende ledelsen ved brann, eksplosjon, trafikkulykker, gass- og væskeutslipp, oljeutslipp på land og innsjøer, radioaktivt utslipp, ras, oversvømmelser og andre naturulykker. Brannvesenet deltar også ved søk etter personer som er forsvunnet, og ved bekjempelse av oljeutslipp til sjøs. Ansvarlig myndighet ved bekjempelse av oljeutslipp og lignende til sjøs er imidlertid Miljøverndepartementet.

Brannsjefen har ledelsesansvaret ved de fleste typer ulykker. Unntaket er sjøulykker, hvor redningsinnsatsen ledes av grensevaktvesenet og flyredning som ledes av luftfartsverket. Den koordinerende ledelsen ved søk etter luftfartøy utføres av flyredningssentralene i Tampere og Rovaniemi. Fire grensevaktseksjoner og tre sjøbevoktningsseksjoner er innen sine områder ansvarlig for de oppgaver som tilligger grensevaktvesenet. Grensevaktvesenets flyavdeling deltar i forbindelse med SAR-tjenesten og aksjoner i forbindelse med forurensninger til havs.

Politiets ansvarsområde innen redningstjenesten er å opprettholde alminnelig orden og sikkerhet på skadestedet, sperre av ulykkes- eller fareområder, trafikkstyring, evakuering, identifisering av ofre, samt undersøke ulykkesrisikoer. Politiet har den koordinerende ledelsen knyttet til søk etter forsvunne personer på land og innsjøer. Ved trafikkulykker hvor det ikke er behov for assistanse fra brannvesenet er det politiet som har ansvaret for redningsinnsatsen.

Kommunens helsesentral er ansvarlig myndighet for førstehjelp, akuttpleie og ambulansetjeneste. Nesten alt redningspersonell har førstehjelpsutdanning og førstehjelpsutstyr. Etter avtale med helsesentralene drives ambu-

lansetjenesten enten av brannvesenet, private ambulanseselskaper eller av Finlands Røde Kors.

Hver kommune skal ha et brannvesen og en heltidsansatt brannsjef. Brannvesenet kan være kommunens eget, eller et frivillig brannvesen, eller et industribrannvesen og lignende som har inngått avtale med kommunen. Kommunene kan samarbeide med hensyn til utføring av redningsvesenets oppgaver, og brannsjefen kan også være felles for flere kommuner.

Finland har ordinære kasernerte brannvesen (heltid) i ca 60 av de største kommunene, i de øvrige kommunene er det deltidsbrannvesen eller frivillige og avtalebrannvesen. Av personellet i brannvesenet er ca. 4700 fulltids brannmenn, 4300 deltids brannmenn og 10800 frivillige brannmenn. Det er ingen private brannvesen i Finland.

Når det gjelder organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet så skal det foretas risikoanalyser for å bestemme redningstjenestens servicenivå, hvor det også skal inngå tiltak for å forebygge ulykker. Loven om redningsvesenet gir i § 15 visse allmenne prinsipper for dimensjonering av redningsvesenet, og i tillegg er det gitt retningslinjer fra Innenriksdepartementet.

Organisasjoner som er virksomme på redningsvesenets områder kan av redningsmyndighetene betros oppgaver i forbindelse med utdanning, rådgivning og opplysning. Frivillige personer og organisasjoner kan bistå redningsvesenet med deres oppgaver, dog ikke i oppgaver som innebærer utøving av offentlig myndighet. Ved ulykker har redningsvesenet en koordinerende rolle for ulike myndigheter og frivillige.

Ved store ulykker vil det være den regionale brannsjefen som tar ledelsen, og det er også mulig at Innenriksdepartementet kan overta ledelsen i forbindelse med en stor ulykke.

I enkelte kommuner har brannvesenet ansvaret for ambulansetjenesten, og på landsbygda er det en ordning med medisinsk førstetrykning med brannbil før ambulansen kommer.

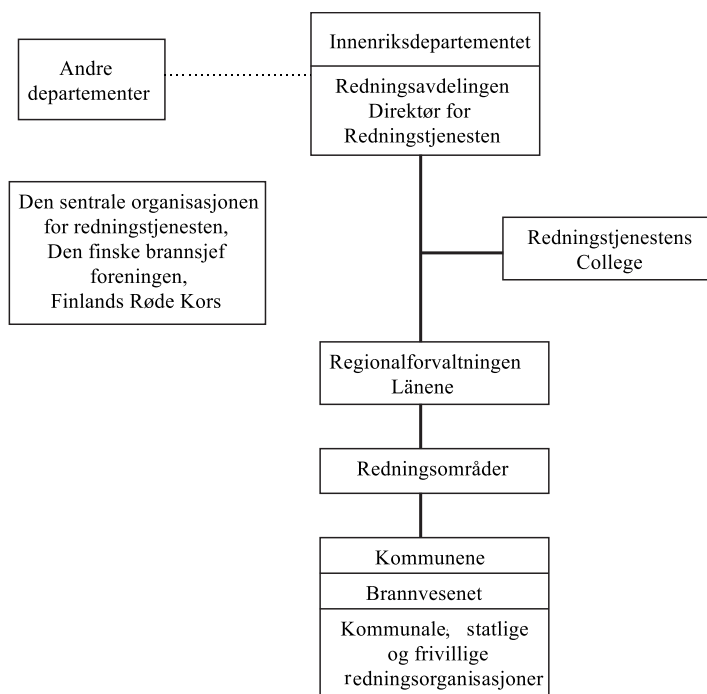
Staten dekker ca. 20-50 % av kostnadene til materiellanskaffelser til brannvesenet, som for øvrig ikke kan ta betalt for andre tjenester enn feilalarmer fra brannalarmsystemer. Staten sørger dessuten for yrkesutdanningen i redningsvesenet, og utdanning av ledende og spesialisert personell i befolkningsbeskyttelsen. Kommunene plikter å sørge for at deltids- og avtalebrannvesen har tilstrekkelig utdanning.

Organisering av krisehåndtering

Krisehåndteringssystemet er basert på den generelle nivåinndelingen i samsfunnsstrukturen, og ved behov flyttes håndteringen av en hendelse oppover i systemet. Ved kriser er det først og fremst kommunene som har ansvaret for krisehåndteringen. Det finnes et koordineringssenter for kriser i hver kommune, og et eventuelt redningsarbeid ledes av brannsjefen. Et hjelpemiddel for de lokale krisehåndteringsorganisasjonene er nødsentralene som mottar nød- og ulykkesmeldinger 24 timer i døgnet. Disse nødsentrene er telekommunikasjonssentraler for redningstjenesten, og formidler melding videre til kommunene. For de kommunene som samarbeider om nødtjenestene vil felles ressurser benyttes til å få kontroll med situasjonen.

Länene og de sentrale myndighetene støtter opp om tiltakene som iverksettes lokalt. Er flere kommuner berørt, ved omfattende konsekvenser og dersom ulike virksomhetsområder deltar i redningsoperasjonen, kan disse myndighetene overta kriseledelsen. Ved større hendelser kan krisehåndteringen deles opp i virksomhetsområder, sektorer og andre ansvarsområder etter behov. Fokus for kriseledelsen vil være å skape samarbeid mellom de ulike sektorene. Länsstyrelsen eller de sentrale myndighetene kan i denne sammenhengen trekke inn representanter fra de ulike sektorene og eksperter i kriseledelsen.

Kriser, som f.eks. atomulykker, vil umiddelbart håndteres på sentralt nivå. Som ved andre kriser, er Innenriksdepartementet øverste koordinerende myndighet for håndteringen. Oppgavene er å overvåke og koordinere redningsaktivitetene, holde andre sentrale myndigheter oppdatert om utviklingen i krisehåndteringen, opprettholde forbindelsene og gi informasjon til sentraladministrasjonen, samt være knutepunkt for eventuell internasjonal kontakt.



Figur 5.1 Krisehåndteringsstrukturen i Finland

For å bedre kommunikasjonsmulighetene har redningsmyndighetene satt i verk byggingen av verdens første digitale radionett basert på TETRA-standard³. Dette nettverket er planlagt ferdigstillet i 2003, og vil bli benyttet av redningsmyndighetene, politiet, grensevakter, forsvaret, sosial- og helsetjenesten, samt andre sikkerhetsorganisasjoner.

Nødsentralene

Den finske regjeringen besluttet 21. juni 2000 at landet skal inndeles i 13 nødsentralkretser som skal dekke hele landet, med unntak av kommunene Esbo, Helsingfors, Grankulla, Kyrkslätt, Sjundeå og Vanda, hvor loven om nødsen-

3. Europeisk standard for bruk av digital radio

traler ikke gjelder. Geografisk plassering av sentralene ble også besluttet. De nye sentralene skal være etablert innen år 2006.

Pr. 2001 er det 31 varslingsregioner i Finland for brann, ulykker og lignende, samt 24 politialarmeringsområder og 4 statlige forsøkssentraler. Alle disse skal erstattes av de nye sentralene.

Det er kommunene som er ansvarlige for driften av nødsentralene for brann, ulykke og ambulanse. Nødnummeret er 112 (det europeiske nødnummeret). Driften av sentralene forestås av brannvesenet, men sentralen behøver ikke alltid å ligge i en brannstasjon. Meldinger til politiet blir direkte videreformidlet. Sentralene har ansvar for å iverksette de nødvendige tiltak på bakgrunn av mottatt melding.

Vedlegg 6

Redningstjenesten i Nederland

Generelt

Nederland har et areal på 41.526 km², og ca. 15,5 millioner innbyggere. Landet er delt inn i 12 delvis selvstyrte provinser som hver ledes av et folkevalgt provinsråd og en eksekutivkomite, samt en regjeringsoppnevnt kommissær. Provinsene er oppdelt i mer enn 500 kommuner av svært varierende størrelse. Hver kommune har et råd som øverste myndighet, mens den daglige driften av kommunen blir utført av en regjeringsoppnevnt borgermester sammen med 2-7 oldermenn (den kommunale eksekutivkomiteen).

Hvert departement har ansvar for beredskapsarbeid og krisehåndtering innen sine sektorer. Direktoratet for offentlig orden og sikkerhet under Innenriksdepartementet har en koordinerende funksjon på området, i tillegg til et generelt ansvar for beredskapsarbeid. Hovedtyngden av kriseplanleggings- og redningsarbeidet er imidlertid lokalt forankret, og kommunene har egen branntjeneste og politistyrke. Brannvesenet er kjernen i organisasjonsstrukturen, og har en koordinerende rolle i å forberede og implementere beredskaps- og krisehåndteringsplaner.

Den nederlandske beredskapsstrukturen har gjennomgått omfattende endringer siden nedleggelsen av sivilforsvaret i 1989 og etableringen av et redningssystem med basis i brannvesenet i 1993. Det er antatt at strukturen vil gjennomgå ytterligere endringer. Et element i dette er større lokal profesjonalisering og mindre avhengighet av frivillige i brannvesenet. Videre har politiet og helsetjenesten nylig gjennomgått flere sammenslåinger og endringer i den regionale strukturen. Disse endringene er ikke gjort gjeldende på brannvernensiden. Det er imidlertid lagt frem forslag om at de regionale branntjenestene skal organiseres på samme måte som politi og helsetjenester for å skape samsvar mellom de tre hovedelementene i beredskapsstrukturen.

Lovregulering og ansvar for brannvesen (redningstjenesten) og katastrofekontroll

Innenriksministeren har det overordnede ansvaret for bl.a. offentlig orden og sikkerhet. Dette innebærer bl.a. ansvaret for brannvesenet, katastrofekontroll og organisering av medisinsk assistanse ved katastrofer.

De sentrale lovene er:

- lov om brannverntjenester av 30. januar 1985
- katastrofeloven av 30. januar 1995
- lov om medisinsk assistanse ved katastrofer av 14. november 1991
- I tillegg kommer de internasjonale konvensjonene om SAR-tjenesten

De tre lovene overfører ansvaret på kommunene, som har ansvaret for:

- brannvesenet
- organisering, ledelse og oppgaver for brannvesenet
- oppbygging og vedlikehold av regionale brannvesen
- katastrofekontroll
- utarbeiding av beredskapsplaner og katastrofe håndteringsplaner
- å yte medisinsk hjelp ved katastrofer

Det er den kommunale eksekutivkomiteen som er ansvarlig for utarbeiding av politikken på disse områdene, men det er borgermesteren som har den overordnede koordinerende ledelsen ved brann- og redningsaksjoner. Den kommunale brannsjefen leder den operative innsatsen.

Brannvesenet (redningstjenesten)

Det nederlandske brannvesenet består i hovedsak av (frivillige) deltidsbrannmenn (ca. 22300) i landområdene, mens yrkesbrannmenn (ca. 4300) i byene utgjør resten av brannvesenet. De deltidsansatte må gjennomgå samme opplæring som yrkesbrannmennene. Forskjellen er at de deltidsansatte har annet arbeid utenfor brannvesenet. Staten er ansvarlig for utdanning av personellet.

I utgangspunktet skal hver kommune ha sitt eget brannvesen, ledet av en lokal brannsjef. Mange av de nederlandske kommunene er imidlertid små, noe som gjør at de har begrensede ressurser til å kunne yte en normal brannverntjeneste mv. innen kommunen. Dersom det oppstår en større ulykke må de derfor søke hjelp hos nabokommunene.

For å få en effektiv organisering av brannvesenets innsats og koordinering av assistansen ved større ulykker og katastrofer, er kommunene forpliktet til å samarbeide på regionalt nivå. Styringen av det regionale brannvesenet ligger hos borgermestrene i de samarbeidende kommunene. Den operative ledelsen ligger hos en regional brannsjef, som vanligvis er brannsjefen i den største kommunen i regionen. Det er for tiden 39 brannvernregioner med i alt 61 brannvesen i Nederland.

Ved en ulykke blir assistanse først gitt av de kommunale brannvesen innen samme region. Dersom disse ressursene ikke er tilstrekkelige, kan borgermesteren rette en forespørsel til den regjeringsoppnevnte kommissæren, og be om assistanse fra andre regionale brannvesen innen samme provins. Hvis dette viser seg utilstrekkelig kan man be om assistanse fra andre provinser. Kommissæren vil i så fall be innenriksministeren ta de nødvendige foranstaltninger.

SAR-tjenesten

Sjøredningstjenesten og flyredning til sjøs er etablert gjennom og ivaretas av kystvakten i Nederland. Det organisatoriske overbygget for sjøredning i Nederland er fordelt på forskjellige avdelinger innen Forsvarsdepartementet, Samferdselsdepartementet, Landbruks- og fiskeridepartementet, Finansdepartementet, Justisdepartementet og Innenriksdepartementet. Disse inngikk i 1995 en avtale om at kystvakten skulle ligge operativt under marinen, og at det tidligere kystvaktsenteret i Ijmuiden skulle integreres i marinens overkommando i Den Helder, men bemannes hovedsakelig med sivilt personell. Kystvakten ble i 2000 samlokalisert med marinen i Den Helder og ledes nå av den nederlandske marinen.

Kystvakten er tillagt en rekke oppgaver som grovt kan deles i to kategorier:

- Opprettholdelse av maritime lover (polititjeneste, tolloverbåking, grensekontroll, miljøovervåking, fiskerioppsyn, trafikkovervåking og kontroll med sjødyktighet)
- Serviceoppgaver (SAR-tjenesten, nød- og sikkerhetssamband, begrensn-
ing av og innsats ved ulykker og katastrofer, fyr og merker, VTS (Vessel

Traffic Services) og føring av trafikkstatistikk mv.)

Kystvaktens ansvarsområde dekker territorialfarvannet (over og under vann) samt den nederlandske delen av kontinentalsokkelen inkludert luftrommet over. For maritim assistanse og SAR dekker arbeidsområdet også innlandsfarvannene Ijsselmeer, Waddenzee og elveutløpene i Syd-Holland og Zeeland.

Kystvaktsenteret mottar alle meldinger og rapporter vedrørende kystvaktens oppgaver, og disse sendes direkte til de departementene som berøres. Kystvaktsenteret koordinerer all aktivitet med hensyn til SAR-tjenesten, og fungerer som en operativ kommandosentral.

Kystvaktdirektøren (en marineoffiser) har myndighet til å lede alle operasjoner og bruke alle ressurser som er nødvendig for å utføre kystvaktens plikter. Han kan således dirigere en enhet som er involvert i en spesifikk tjeneste til å assistere i andre oppgaver om nødvendig. Han gjør dette etter følgende prioritering:

- SAR
- Begrensning av og innsats ved ulykker til sjøs
- Etterforskning, behandling av og rettsforfølgelse av straffbare handlinger
- Håndtering av andre episoder som oppstår
- Overvåkning og kontroll vedrørende brudd på maritime lover og forskrifter
- Rutinemessige kontroller
- Andre aktiviteter

Alle enheter holder kystvaktsenteret underrettet og oppdatert med hensyn til posisjoner og bevegelser, slik at kystvaktsenteret alltid er i stand til å plote statlige maritime og aeronautiske ressurser.

Sjøredningen i Nederland er i liten grad basert på bruk av helikoptere. Luftforsvaret synes å ha en mer begrenset rolle enn i Norge. Helikopterene er mindre enn våre, og har sin primærrolle i å redde egne jagerflygere, samt etter anmodning fra sivile myndigheter å foreta ambulanseoppdrag til de Frisiske øyene. Bruken av disse ressursene går gjennom egne kanaler og koordineres bare unntaksvis av den sjømilitære redningssentralen i Den Helder.

Katastrofekontroll og krisehåndtering

Nederlanderne skiller mellom katastrofekontroll og krisehåndtering.

Katastrofeloven definerer en katastrofe som en fysisk hendelse i stor skala, som er en alvorlig trussel for liv og helse til mange mennesker, og/eller hvor særlige materielle interesser er alvorlig truet, hvor det er påkrevet å ha en koordinert innsats fra forskjellige tjenestemyndigheter og organisasjoner.

Definisjonen dekker derved store hendelser som nødvendiggjør bruk av forskjellige nødtjenester som brannvesen, politi og helsevesen. Det grunnleggende prinsippet er at katastrofer skal håndteres av de etater som har hovedansvaret for innsatsen i en normalsituasjon.

Krise defineres som en hendelse der fundamentale sosiale verdier og standarder eller den sosiale strukturen i seg selv er truet.

Organisering av katastrofekontroll

Hovedansvaret for katastrofekontrollen ligger hos kommunene. Borgermesteren har ledelsen, og får råd fra en stab som inkluderer representanter fra brannvesenet, politiet og helsetjenesten. Avhengig av type katastrofe kan

andre institusjoner eller organisasjoner også bli inkludert i den kommunale katastrofestaben. Borgermesteren konfererer ikke bare med disse operative tjenestene, men også med andre relevante myndigheter (for eksempel miljømyndighetene, vannverk og lignende) avhengig av katastrofens type og omfang.

Brannsjefen får vanligvis den operative ledelsen av innsatsen og gir oppgaver til de forskjellige innsatsstyrkene.

Katastrofer strekker seg ofte utover kommunegrensen, eller den er av et slikt omfang at de kommunale redningsressursene ikke strekker til. I slike tilfeller er det nødvendig med hjelp fra omkringliggende områder, og kommunal innsats blir oppgradert til regional innsats, slik at de operative enhetene kan bli organisert med hensyn til den større sammenhengen.

Selv om en katastrofe vanligvis berører mer enn en kommune, så vil hver enkelt borgermester være ansvarlig for håndteringen av sin egen lokale myndighet. Borgermestrene som er involvert kan beslutte at en av dem skal virke som en koordinator som skal koordinere all virksomhet med hensyn til katastrofekontroll i det berørte området, men han vil ikke ha noen større myndighet enn de øvrige borgermestrene.

Brannvernregionene med sine regionale brannsjefer er ansvarlige for koordinering av felles forberedelser for katastrofekontroll, og kan dessuten forsyne berørte kommuner med ekstra ressurser ved behov.

Den regionale helsetjenesten korresponderer i alt vesentlig med brannvernregionene, og loven om medisinsk assistanse ved katastrofer fastslår at kommunene må følge felles regler for medisinsk innsats.

Politiet er oppdelt i 25 regioner, og det regionale politiet kan yte nødvendig assistanse innen disse regionene. I tillegg er det en nasjonal styrke som utfører spesielle tjenester og kan støtte de regionale styrkene ved behov.

Hvis en katastrofe går ut over grensene for en region, vil organiseringen bli trappet opp til provinsnivå. I en stor katastrofe kan den regjeringsoppnevnte kommissæren i provinsen gi direktiver til borgermestrene om hvordan katastrofen skal håndteres. Han kan overta både den administrative og den operative kontrollen. Dersom sikkerheten eller lov og orden må organiseres på nasjonalt nivå, vil innenriksministeren koordinere slik innsats gjennom statens koordineringssenter i Innenriksdepartementet.

Reell katastrofekontroll

De forskjellige operative tjenestene settes inn i henhold til sine daglige funksjoner for å kontrollere en katastrofe kosteffektivt og sikre en hurtig gjenoppretting av normale tilstander. Brannvesenet, politiet, helsetjenesten og andre hjelpetjenester har ansvaret for hvert sitt felt, men godt samarbeid er likevel absolutt nødvendig.

Brannvesenet

Brannvesenet spiller en nøkkelrolle i redningsetatenes samlede innsats i katastrofer. I prinsippet gir borgermesteren brannsjefen operativ kommando over innsatsen på skadeområdet. Brannsjefen er med i den kommunale katastrofestaben. Han holder borgermesteren informert om i hvilken utstrekning det forskjellige innsatspersonellet samarbeider, og fordeler operative oppgaver. En kommandosentral blir opprettet for å koordinere den direkte innsatsen på katastrofestedet.

Brannvernregionene har en generell og en teknisk funksjon. Ved store ulykker kan som nevnt det kommunale brannvesen rekvirere assistanse fra de regionale brannvesen, og den regionale brannsjefen overtar koordineringen. Regionene har også tungt redningsutstyr som om nødvendig kan suppleres med forsyninger fra det nasjonale logistikk-senteret i Zoetermeer. Dette er en del av Innenriksdepartementet.

Politiet

I forbindelse med katastrofekontrull er politiet en av hovedaktørene. I likhet med brannvesenet inngår de i katastrofekontrullstaben. Politiet har en rekke oppgaver når en katastrofe inntreffer, bl.a. må de etablere en sikkerhetssone rundt katastrofeområdet, sørge for kontrull med allmennheten og føre kontrull med trafikken, sørge for identifisering av ofre mv.

Politiet ble omorganisert i begynnelsen av 90-årene, og politiet er som tidligere nevnt inndelt i 25 politiregioner og en nasjonal styrke. Ved store katastrofer og kriser kan politiet i de omliggende regionene yte assistanse. Den totale politistyrken kan omgjøres til 45 antioppløpsavdelinger fra de forskjellige regionene.

Helsetjenesten

Redning av mennesker er første prioritet ved katastrofer, og det arbeidet utføres av brannvesenet, men deretter må skadede få medisinsk behandling så hurtig og tilfredsstillende som mulig. Den første timen etter at en katastrofe er inntrådt er av helt avgjørende betydning.

Førstehjelp, transport av skadede og behandling i sykehusene er alle en del av den medisinske hjelpekjeden. Medisinsk hjelp på skadestedet blir utført av ambulansesykepleiere og traumalag med leger og sykepleiere fra sykehusene. Disse blir støttet av grupper fra Nederlandske Røde Kors, som kan stille på kort varsel. Til sammen danner de den såkalte medisinske kombinasjonen. Denne ledes av en person som er forhåndsutnevnt av den kommunale helsetjenesten med slik ledelse for øyet, og som også er ansvarlig for koordinering av skadetransporten. Om nødvendig kan medisinske kombinasjoner og ambulanser fra andre regioner tilkalles.

Andre aktører

Brannvesen, politi og helsetjenesten er kjernen i katastrofekontrullen, men Forsvaret inkludert Kystvakten fungerer som et sikkerhetsnett. Hvis kapasiteten ikke strekker til vil Forsvarsdepartementet hjelpe til. Det er Forsvarets plikt å handle i nødsituasjoner i henhold til katastrofeloven, og de kan stille både tungt ingeniørmateriell og spesialutdannet ingeniør- og helsepersonell til rådighet.

Andre aktører kan bli trukket inn avhengig av katastrofetype. I forbindelse med oversvømmelser spiller vannmyndighetene en viktig rolle, mens miljømyndigheter og private selskaper kan bli trukket inn i andre tilfeller.

Krisehåndtering

Nederland hadde tidligere en sivilforsvarsorganisasjon som hovedsakelig var rettet mot en krigssituasjon, men regjeringen avskaffet 1. mai 1991 Innenriksdepartementets sivilforsvarsstab som tidligere hadde koordinert sivilforsvarssoppgaver. I stedet skulle hvert departement inkludere krisehåndtering i sin policy, mens ansvaret for å koordinere ble overført til Brannvesenavdelingen i Direktoratet for orden og sikkerhet. Krigstrusselen er redusert, men

risikoen for andre typer kriser har økt, og det ble derfor besluttet å innføre et nytt konsept for handling i forbindelse med ulike typer av uønskede hendelser. Konseptet ble kalt krisehåndtering.

Krisehåndteringskonseptet tar ikke utgangspunkt i forskjellige typer trusler, men fokuserer på beskyttelse av vitale interesser for landet og samfunnet. Disse omfatter bl.a. nasjonal og internasjonal lov og orden, og opprettholdelse av person- og økonomisk sikkerhet i landet. Når en eller flere av disse interessene berøres, må regjeringen iverksette de nødvendige tiltak.

Scenarier

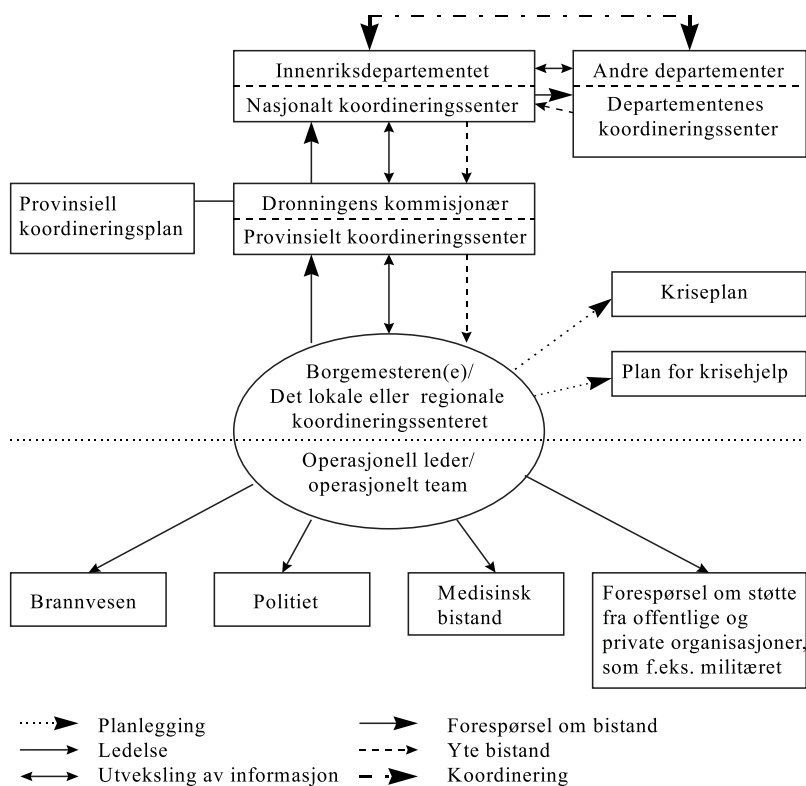
Scenarier brukes for å øve og drille beslutningstakerne i å være forberedt på forskjellige kriser, slik at de kan tenke gjennom hvilke tiltak som er nødvendige for å få kontroll over situasjonen dersom en tilsvarende situasjon skulle oppstå. Innenriksdepartementet fører kontroll med denne type forberedelser.

Beslutningstaking under kriser

Hvis et angrep på samfunnet er alvorlig eller plutselig, vil de normale linjene for beslutningstaking ikke strekke til. I slike tilfeller må beslutningene tas innen en struktur som er tilpasset med henblikk på en slik situasjon. Hvert departement har derfor sitt eget koordineringssenter.

Strukturen for beslutningstaking under kriser må ligge så tett opp til de normale beslutningslinjene som mulig. Mindre kriser kan håndteres av ett departement, mens alvorlige krise krever innsats fra flere departementer. Kommunikasjonen med provinsrådene og kommunene skjer imidlertid gjennom det nasjonale koordineringssenteret i Innenriksdepartementet.

Hvis det skulle oppstå en meget kompleks, alvorlig krise som trekker i langdrag, blir hele regjeringen involvert. Beslutningstakingen vil da være integrert, og ansvaret felles.



Figur 6.1 Nederlandsk krisehåndteringsstruktur

Vedlegg 7

Redningstjenesten i Ungarn

Generelt

Ungarn har et areal på 93.030 km², og i overkant av 10 millioner innbyggere. Landet er delt inn i 19 fylker, samt hovedstaden Budapest, som har fylkesrettigheter. Fylkene ledes av et fylkesstyre, med en fylkesordfører. I Ungarn er det 350 kommuner av svært varierende størrelse. Ordførerne velges direkte av folket, og i de mindre kommunene er det ordførere på deltid. Det er kommunalt selvstyre i Ungarn, og fylket er ikke politisk overordnet kommunene.

Hvert departement har ansvar for beredskapsarbeid og krisehåndtering innen sine sektorer, men Innenriksministeren har en koordinerende rolle gjennom Direktoratet for krisehåndtering, og har den avgjørende beslutningsmyndigheten. Direktoratet har en forlenget arm gjennom sine fylkeskontorer. Hovedtyngden av kriseplanleggings- og redningsarbeidet er imidlertid lokalt forankret, og de fleste kommunene har egen redningsstyrke, hvor brannvesenet er kjernen. De minste kommunene har ikke eget brannvesen eller egen administrasjon, men samles i samarbeidsregioner.

Direktoratet for krisehåndtering ble opprettet 1. januar 2000, etter at Ungarn i 1999 fikk en ny lov angående beskyttelse mot katastrofer og alvorlige ulykker.

Direktoratet er sammensatt av 3 personellkategorier:

- «Public and government servants»
- «Firemen»
- «Civil protection personnel»

Det er ikke opprettet spesielle redningssentraler i Ungarn, og skadestedsledere tas fra de forskjellige involverte etater avhengig av type ulykke. Ved trafikkuhell er det alltid politi fra fylkesnivå.

Lovregulering vedrørende redningstjenesten og katastrofehåndtering

De sentrale lovene er:

- Lov om brannvern, redningstjeneste og brannvesen fra 1996
- Lov om sivil beskyttelse fra 1996
- Lov om ledelse og organisering av katastrofebeskyttelse og beskyttelse mot alvorlige ulykker med farlig gods fra 1999. (Denne loven inkorporerer deler av de to forannevnte, og må ses som den overordnede).

Lovverket regulerer hvilke oppgaver som tilligger staten ved regjeringen og dens departementer, og hvilke oppgaver og forpliktelser som ligger på ordførerne i fylkene og kommunene.

Regjeringens oppgaver

Regjeringen skal:

- gi retningslinjer for beskyttelse mot katastrofer og koordinering av utførelse av planlegging og interdepartemental koordinering av utførelsen av oppgaver relatert til forberedelser for å eliminere konsekvensene av katastrofer, samt for forebyggende arbeid og utførelsen av oppgavene. I denne forbindelse er det opprettet en «Government Coordination Committee»

- definere pliktene til medlemmene av regjeringen og de statsorganer som er involvert i katastrofebeskyttelse
- undertegne internasjonale avtaler vedrørende informasjon, assistanse og samarbeid i forbindelse med forebygging
- harmonisere utdanning, trening, forskning og tekniske utviklings aktiviteter relatert til katastrofebeskyttelse
- etablere et nasjonalt informasjonssystem i denne forbindelse
- forberede bekjentgjørelse av beslutninger vedrørende tiltak truffet med grunnlag i lovverket i forbindelse med farlige situasjoner og meddele dem til de personer og organisasjoner som har ansvaret for utførelsen
- foreslå tildelinger i statsbudsjettet, som kan brukes i redningstjenesten hjemme og ved internasjonal assistanse
- etablere et system for Ungarns deltakelse i internasjonal assistanse.

Fylkenes og hovedstadens oppgaver

I fylkene, hovedstaden og kommunene er det opprettet såkalte «Defence Committees» som skal koordinere forberedelsene for og utførelsen av oppgaver knyttet til katastrofebeskyttelse.

Fylkene og hovedstaden skal:

- lede og koordinere oppgavene til de kommunale komiteene og ordførerne
- samordne forberedende oppgaver
- lede planleggingen av katastrofebeskyttelse
- organisere gjensidig assistanse mellom kommunene (og bydeler i hovedstaden), bekjentgjørelser, informasjon og alarmering
- sørge for avtaler om gjensidig assistanse fylkene (og hovedstaden) i mellom
- organisere samarbeid på regionalt nivå mellom administrasjonen, militære styrker, politiet og frivillige organisasjoner
- være ansvarlig for regional sivil beskyttelse
- være ansvarlig for drift og vedlikehold av sambands- og kontrollsystemer nødvendig for beskyttelse.

Ordførernes oppgaver

Ordførerne skal innen sitt ansvarsområde:

- være ansvarlige for utarbeiding av krisehjelpsplaner og for beskyttelsestiltak, under hensyntagen til lokale forhold
- lede forberedelse vedrørende beskyttelse
- pålegge innbyggere med plikt til tjeneste innen sivil beskyttelse å utføre slike oppgaver, og fordele dem til regionale, kommunale, distrikts eller industrivern organisasjoner for utdanning og øvelser
- gi informasjon om ulykkestrusler inkludert oppførselen til personer som lever eller oppholder seg innen deres område
- ha rett til å få regjeringen til å erklære deres område eller deler av det som katastrofe område.

Frivillige organisasjoner

Frivillige organisasjoner spiller en viktig rolle i redningstjenesten, og samarbeider godt med de kommunale myndighetene. Innsats må imidlertid i hvert tilfelle godkjennes av sentral myndighet.

- frivillige organisasjoner skal yte assistanse og samarbeide hvis de er i stand til å gjøre dette
- organisasjonens kompetanse til å være til hjelp, og betingelsen for ev. hjelp bestemmes av innenriksministeren eller annen kompetent minister
- all innsats fra frivillige personer eller organisasjoner skal være under ledelse av ordføreren i kommunen.

Brannvesenet (redningstjenesten)

Brannvesenet ble opprettet for 135 år siden, og tysk og østerriksk påvirkning har vært og er sterk. Frivillig brannvesen ble opprettet etter østerriksk mønster, og inntil 1945 var brannvesenet organisert som i resten av sentraleuropa. Til 1960 var det frivillige brannvesen, men fra tidlig i 60-årene ble brannvesenet organisert som et statsbrannvesen med militær struktur etter sovjetisk mønster. De frivillige brannvesen opphørte helt, men ble gjenopprettet i 1990 og underlagt ordførerne i kommunene. Det er 135 brannstasjoner i alt i byene, og i tillegg en rekke frivillige brannvesen utover landet, men bare 36 av disse er skikkelig utstyrt. Det frivillige brannvesen skal nå oppgraderes så lagt det er mulig. Utover dette er det en rekke industribrannvern i større bedrifter.

Siden 1990 har Sivildforsvaret (Civil Protection) vært underlagt Innenriksdepartementet, og forskjellige interne organisasjonsformer har vært prøvd. Det siste er Direktoratet for krisehåndtering. Hovedoppgaven nå er fredstidsbeskyttelse. De operative enhetene er lagt inn under brannvesenet som derfor har to komponenter, brannvesen og sivilbeskyttelse.

Politiet

Politiet er statlig og inngår ikke direkte i redningstjenesten, men er forpliktet til å assistere ved behov. Fylkespolitisjef utpekes av landets politisjef. Lokale myndigheter har en viss innflytelse over utnevnelser i politiet, i det de kan innstille ønskede personer til stilling som politimester.

Helse- og ambulansetjenesten

Ambulansetjenesten er organisert i forhold til byene, mens statshelsetjenesten er organisert i forhold til fylkene.

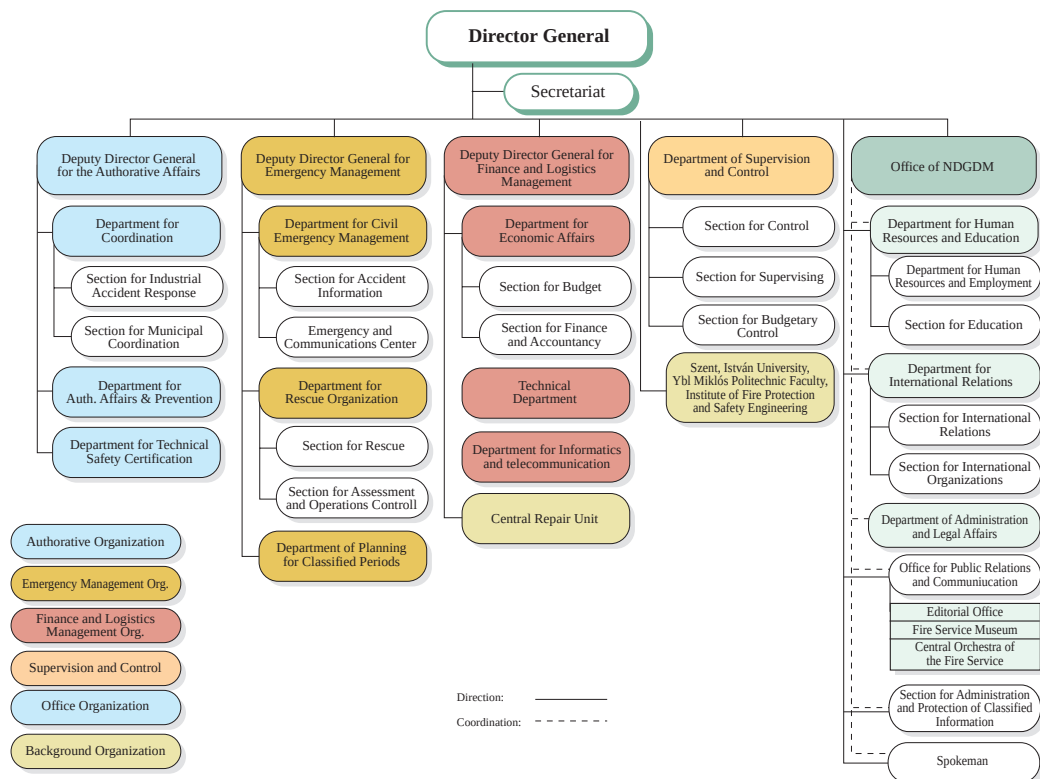
Forsvaret

Forsvaret plikter å assistere etter anmodning og ved behov i forbindelse med redningstjenesten og katastrofehåndtering.

Diverse

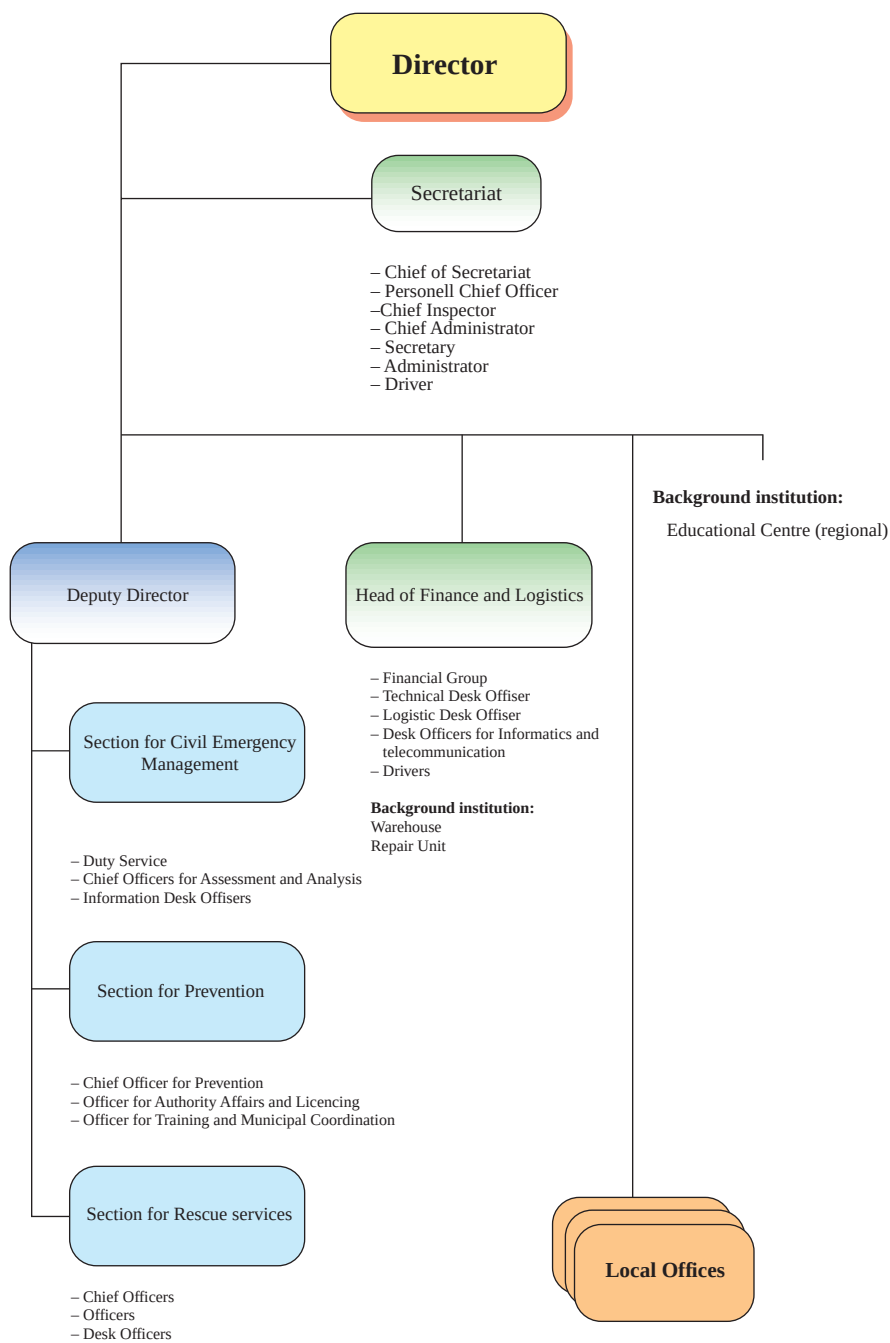
Det er etablert en ordning med regionale «Work Shops» hvor nye ordførere gjennomgår et 5-10 dagers kurs i krisehåndtering, og det er etablert et pilotprosjekt basert på fjernundervisning.

Organisasjonstablå for Direktoratet for krisehåndtering (NGDGM) og Fylkesavdelingen for krisehåndtering. Se [\(Link til Organisasjonstablå over Direktoratet for krisehåndtering\)](#) figur 7.1 og [\(Link til Organisasjonstablå over fylkesavdelingen for krisehåndtering\)](#) 7.2.



Figur 7.1 Organisasjonstablå over Direktoratet for krisehåndtering

Organization Chart of County Directorate for Disaster Management



Figur 7.2 Organisasjonstablå over fylkesavdelingen for krisehåndtering