



Alþingi  
Erindi nr. P 128/2003  
komudagur: 29.1.2003

## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Allsherjarnefnd Alþingis  
b.t. Helgu E. Þórisdóttur  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 27. janúar 2003

Sam 013/2003 PS/sp  
Tilv.: 215,0

### Efni: Frumvarp til laga um almannavarnir o.fl.

Á fundi stjórnar Sambands íslenskra sveitarfélaga 24. janúar, var lagt fram bréf allsherjarnefndar Alþingis, dags. 16. desember 2002, þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um almannavarnir o.fl., 464. mál.

Stjórnin samþykkti meðfylgjandi umsögn.

Virðingarfyllt  
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Þórður Skúlason  
framkvæmdastjóri

Hjálagt: Umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir o.fl.



# Umsögn

## Sambands íslenskra sveitarfélaga

Umsögn um frumvarp til laga um almannavarnir o.fl., 464. mál.

### Inngangur

Meginefni frumvarpsins er að ríkistofnunin Almannavarnir ríkisins verði lögð niður og við hlutverki hennar taki Ríkislögreglustjóri. Almannavarnaráð, skipað fulltrúum frá ríkisstofnunum sem almannavarnir varða, verði jafnframt lagt niður en sömu aðilar að meginstofni til, auk fulltrúa frá sveitarfélögum, muni fá sæti í samstarfsnefnd um almannavarnir. Samkvæmt almennum athugasemdum frumvarpsins felst breyting á fyrirkomulagi almannavarna vegna sveitarfélaga aðeins í því að þau fá víðtækari heimild til að sameinast um almannavarnir, þ.e. heimilt verði að sameiginleg almannavarnanefnd starfi í lögsagnarumdæmi fleiri en eins lögreglustjóra. Einnig falli ákvæði um greinarmun á stöðu kaupstaða og annarra sveitarfélaga niður.

### Ábyrgð á almannavörnum

Helstu ákvæði um ábyrgð á almannavörnum þegar yfirstjórn sleppir er að finna í 7. og 9. gr. almannavarnalaga nr. 94/1962. Breytingar á þessum ákvæðum koma fram í 3. og 5. gr. frumvarpsins. Að meginstofni til er orðalag ákvæðanna óbreytt um hlutverk lögreglustjóra og almannavarnanefnda. Í 3. gr. frumvarpsins kemur m.a. fram að lögreglustjóri skuli fara með stjórn almannavarna og í 5. gr. þess kemur m.a. fram að hlutverk almannavarnanefnda sé að skipuleggja og annast björgunar- og hjálparstörf. Jafnframt kemur fram að hlutverk nefndanna sé að skipuleggja og samræma hjálparstarf. Af þessu er ljóst að verkaskipting er um margt óskýr milli lögreglustjóra og almannavarnanefnda og því vandasöm.

Eðlilegast væri að í hverju umdæmi væri sett á laggirnar t.d. þriggja manna aðgerðarstjórn skipuð m.a. lögreglustjóra og slökkviliðsstjóra og einum fulltrúa sérstaklega skipuðum af almannavarnarnefnd viðkomandi umdæmis til að fara með yfirstjórn almannavarna aðgerða í almannavarnaástandi. Þetta fyrirkomulag myndi auðvelda starf almannavarnarnefndar, gerð áætlana og undirbúning hugsanlegra björgunar- og hjálparstarfa og skipulagningu almannavarnarstarfs.

### Fjármálaleg samskipti ríkis og sveitarfélaga og almannavarnir

Lagt er til að 29. gr. almannavarnalaga verði breytt og 3. mgr. greinarinnar verði bætt við sem orðist svo: Þó skal ríkissjóður bera kostnað af ákvörðunum lögreglustjóra í almannavarnaástandi sem valda útgjöldum. Verði þessi grein ekki tekin inn í lögin skal þó eftirfarandi málsgrein bætt við 7. gr. almannavarnalaga: Lögreglustjóri skal afla samþykkis almannavarnanefnda að því leiti sem unnt er vegna allra ákvarðana sem leiða til útgjalda.

Í 29. gr. almannavarnalaga er ákvæði um kostnaðarskiptingu vegna almannavarna. Samkvæmt ákvæðinu bera sveitarfélög kostnað af almannavarnastarfi að öðru leyti



en vegna yfirstjórnar málaflokksins og vegna 2/3 hluta kostnaðar af opinberum öryggisbyrgjum (loftvarnarbyrgjum). Með hliðsjón af fyrrnefndum skýringum á hlutverki lögreglustjóra sem yfirstjórnanda almannavarna er ljóst að kostnaðarhlutur sveitarfélaga er í engu samræmi við ábyrgð og stjórn málaflokksins. Vísað er til þeirrar stefnu sem hefur verið mörkuð á undanförunum árum í samskiptum ríkisins og sveitarfélaga að saman fari ábyrgð og frumkvæði að framkvæmd verkefna og fjárhagsleg ábyrgð og þar af leiðandi væru verkefni og fjármögnun annað hvort á verksviði ríkis eða sveitarfélaga. Skipting verkefna í samræmi við þessa stefnu er grundvöllur að því að stjórnun og skipan fjárhagsmálefna hjá opinberum aðilum sé í eðlilegum horfi. Fyrirkomulag almannavarna er ekki í samræmi við þessa stefnu og því er nauðsynlegt að endurskoða skipan þeirra mála. Ákvæði frumvarpsins fela að litlu leyti í sér breytingar á skipulagi almannavarna utan breytinga á yfirstjórn. Hins vegar er vakin athygli á því að ákvæði laganna um ábyrgð, verkaskiptingu og fleiri atriði þurfa ítarlegrar endurskoðunar við. Vísast þar til umfjöllunar hér að framan auk þess sem fleiri atriði koma þar til.

#### **Nánar um nauðsyn endurskoðunar almannavarnalaga**

Gildandi almannavarnalög eru að stofni til frá 1962. Miklar breytingar hafa orðið síðan þá á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga auk þess sem nú gilda sérlög um fleiri málefni sem tengst geta almannavarnastarfi. Sem dæmi má nefna ákvæði brunavarnalaga um stjórn slökkviliðsstjóra á vettvangi eldsvoða og mengunar á landi, ákvæði laga um mengun sjávar, sbr. frumvarp til laga um verndun hafs og stranda um stjórn Umhverfisstofnunar vegna mengunar utan hafnarsvæða og meiriháttar mengunar innan hafna. Gildandi almannavarnalög eru því um margt ekki í samræmi við þá þróun sem orðið hefur á réttarskipan á sl. 40 árum. Lögin svara m.a. ekki mikilvægum spurningum um verkaskiptingu við almannavarnaástand. Ljóst er að á þeim tíma sem núverandi skipan almannavarnalaga hefur verið fyrir hendi hefur oft skapast hættuástand og því hefur mikil reynsla og þekking skapast á viðbrögðum við hvers konar aðstæður. Nauðsynlegt er að nýta þessa reynslu og þekkingu á þann veg að lagarammi um almannavarnir sé í samræmi við bestu mögulegu framkvæmd í almannavarnaástandi.

Benda má á að almannavarnalög fela ekki í sér ákvæði um hvenær almannavarnaástand hefur skapast og því er óljóst hvenær yfirstjórn mála færist frá þeim sem fara með hana dags daglega samkvæmt ákvæðum sérlaga til þeirra sem fara með yfirstjórn samkvæmt almannavarnalögum. M.ö.o. eru engar viðmiðanir um hvenær almannavarnaástand hefur skapast. Einnig gerir núverandi skipulag almannavarna ráð fyrir því að stjórn færist alltaf til lögreglustjóra í almannavarnaástandi. Það getur verið óheppilegt enda er ljóst að æskilegt er að saman fari dagleg ábyrgð málaflokka og ábyrgð í almannavarnaástandi þar sem að annars tapast þekking og reynsla sem nauðsynleg er til að takast á við fyrirbyggjandi vá.



### Niðurstaða

Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga getur fallist á samþykkt frumvarpsins að teknu tilliti til framangreindra athugasemda við 29. grein þess. Jafnframt hvetur stjórnin til þess að sem fyrst verði hafin vinna við heildar endurskoðun laga um almannavarnir.

Þannig afgreitt á fundi stjórnar sambandsins 24. janúar 2003.

Þórður Skúlason  
framkvæmdastjóri