



Forsvarsministeriet
Holmens Kanal 42
1060 København K

Sendt pr. mail til: fmn@fmn.dk; hug@fmn.dk

Svar på Forsvarsministeriets høring over udkast til forslag til lov om ændring af beredskabsloven, lov om beskyttelsesrum, lov om beskyttelse af havmiljøet samt lov om fyrværkeri og andre pyrotekniske artikler

Forsvarsministeriet har den 28. januar 2016 anmodet om KL's bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af beredskabsloven, lov om beskyttelsesrum, lov om beskyttelse af havmiljøet samt lov om fyrværkeri og andre pyrotekniske artikler. Ministeriet har fastsat svarfrist til den 17. februar 2016.

KL har ikke haft mulighed for at få KL's høringssvar politisk behandlet inden for fristen. KL fremsender derfor et foreløbigt høringssvar og vil fremsende eventuelle yderligere bemærkninger, når sagen har været politisk behandlet.

KL tager endvidere forbehold for eventuelle økonomiske konsekvenser af lovforslaget.

1. Indledningsvist skal det bemærkes, at det er problematisk, at de af regeringen fremsatte forslag til ændringer i beredskabsloven m.v., fremsættes efter kommunerne har indgået aftale om fælles beredskaber (§ 60 fællesskaber) og disse, i overensstemmelse med det mellem staten og KL aftalte, er stiftet og aftalerne trådt i kraft pr. 1. januar 2016.

Dette skaber unødigt usikkerhed omkring retsvirkningerne af lovændringerne for de nye fællesskaber samt om kompetencefordelingen mellem kommunalbestyrelserne i de deltagende kommuner og de nye fælles beredskaber.

Der er endvidere i forslaget en del bevågenhed på Beredskabsstyrelsens opgaver og kompetencer i forhold til kommunalbestyrelserne og de kommunale beredskabsenheder. Med lovforslaget synes der således lagt op til, at der skal ske en indskrænkning af kommunernes råderum til fordel for mere central og ensrettet styring. Det fremgår således af de almindelige bemærkninger, side seks, andet afsnit:

"...Herudover omhandler lovforslaget Beredskabsstyrelsens rolle som sektoransvarlig myndighed på beredskabsområdet og styrelsens koordinerende opgaver, der understøtter det samlede redningsberedskab, herunder ressourcedisponering og indsættelse..."

Dato: 22. februar 2016

Sags ID: SAG-2016-00783
Dok. ID: 2160249

E-mail: ACH@kl.dk
Direkte: 3370 3411

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1 af 7

- KL er uforstående over for behovet for disse ændringer i kompetencefordelingen, samt at de skulle være fagligt begrundede eller på anden vis nødvendige. Hverken nuværende praksis eller lovgivning har vist, at der findes mangler ved det eksisterende grundlag og de konkrete indsatser, der begrundet disse forslag til ændringer. Hvis ministeriet har kendskab til andet, skal KL opfordre til at dette konkretiseres med eksempler på problemstillinger, der kan begrunde et behov for fx ændrede kompetencer omkring fri disponering og privatisering af brandsyn. Er dette ikke muligt finder KL, at lovforslaget bør ændres på dette punkt.

Dato: 22. februar 2016

Sags ID: SAG-2016-00783
Dok. ID: 2160249

E-mail: ACH@kl.dk
Direkte: 3370 3411

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 2 af 7

2. Det fremgår af punkt 12, 13, 16, 17 og 19 i forslag, at *kommunalbestyrelsen* tillægges kompetence på en række forskellige områder. Som nævnt oven for, er kommunernes fælles beredskaber etableret ved virkning fra 1. januar 2016. I den forbindelse har kommunerne overdraget kompetence til de nye fælles beredskabsenheder.

Det fremgår af den kommenterede styrelseslovs s. 524 og 525 (Lov om kommunernes styrelse, med kommentarer, Thomsen, Christensen og Brandi-Hansen, Djøf forlag, 2. udgave 2010) vedrørende § 60 i den kommunale styrelseslov, at:

"Ved den kommunale tilsynsmyndigheds godkendelse af oprettelsen af det kommunale fællesskab godkendes det, at reglerne i den kommunale styrelseslov fraviges, således at de deltagende kommuners anliggender i et bestemt afgrænset omfang kan varetages af fællesskabets styrelsesorgan, der hermed bliver den kompetente og ansvarlige myndighed på det pågældende opgaveområde".

Det fremgår endvidere på side 521, at:

"Det kræves således som udgangspunkt særlige holdepunkter i lovgivningen for at antage, at myndighedsudøvelse kan overføres til et kommunalt fællesskab, således at den i lovgivningen fastlagte fordeling af ansvaret for udøvelsen af myndighedskompetence fraviges"

Dette forhold gør sig ligeledes gældende i forhold til § 25 i den eksisterende beredskabslov vedrørende den risikobaserede dimensionering, som ikke påtænkes ændret med det fremsatte lovforslag, hvorefter de enkelte kommunalbestyrelser skal godkende en samlet plan for kommunen. Henset til hensynet i den kommunale styrelseslov og hensynet bag aftalen om kommunernes sammenlægning af beredskaberne, bør det overlades til kommunerne i de enkelte beredskaber at bestemme, hvorvidt kompetencen til at sikre udarbejdelsen og godkendelsen af planerne efter den nuværende beredskabslov § 25 fortsat skal tillægges den enkelte kommunalbestyrelse i fællesskabet eller om kompetencen skal overlades til fællesskabet.

Samlet skal KL således anmode om, at der i lovforslaget generelt gives mulighed for at kommunalbestyrelserne i de kommuner, som indgår i beredskabsfællesskaber, via vedtægterne i fællesskaberne kan overdrage

beslutningskompetencen på beredskabslovens område til beredskabskommissionerne i de kommunale fællesskaber.

3. I forbindelse med de fælles beredskabers arbejde er der behov for at kunne udstede straks påbud med henblik på at begrænse eksempelvis potentielle forureningsulykker m.v. Det er den enkelte kommunalbestyrelse, som har kompetencen til at udstede disse påbud i eksempelvis miljøbeskyttelsesloven. Idet der er tale om myndighedsudøvelse, kan denne kompetence ikke overdrages til de nye fællesskaber uden lovhjemmel, som ikke er tilstede i dag. På den baggrund skal KL opfordre til, at Forsvarsministeriet, i samarbejde med KL og de berørte ressortministerier, nedsætter en arbejdsgruppe, som kan identificere de områder, som er berørt og kan komme med forslag til en løsning på problemstillingen.

4. Vedrørende kommunalbestyrelsernes mulighed for at vælge en fælles medarbejderrepræsentant til beredskabskommissionerne i de nye beredskaber og politidirektørens kompetence som medlem af kommissionen, skal det bemærkes, at følgende fremgår af Den kommenterede styrelseslov med kommentarer side 527:

"...Der vil derfor i styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab kunne indvælges andre end kommunalbestyrelsesmedlemmer. Det antages dog at være en forudsætning, herfor, at kommunalbestyrelsen har instruktionsbeføjelse over for de repræsentanter..."

KL skal på den baggrund anmode Forsvarsministeriet om, at det præciseres i lovforslaget, at såfremt de "*deltagende kommunalbestyrelser*" vælger en medarbejderrepræsentant, at vil der ikke være instruktionsbeføjelse i sådanne tilfælde, samt at det forudsættes, at der alene kan vælges én repræsentant. Det bemærkes i den forbindelse, at hensynet bag bestemmelsen om valg af medarbejderrepræsentant primært er at sikre, at der jf. kravet i styrelsesloven, kan sammensættes en beredskabskommission i fællesskaberne med et ulige antal medlemmer.

For så vidt angår spørgsmålet om politidirektørens deltagelse i beredskabskommissionen, skal det bemærkes, at den nuværende formulering i punkt 5 "*Politidirektøren har ikke stemmeret i kommunale bevillingsspørgsmål*" giver anledning til en række tvivlsspørgsmål, idet en lang række af de beslutninger, herunder beslutninger af beredskabsfaglig karakter har betydning for de kommunale bevillingsspørgsmål. På den baggrund er det KL's vurdering, at politidirektøren ikke bør deltage som medlem af kommissionen, men alene tillægges høringsret i forbindelse med beslutninger, hvori politidirektørens kompetence er relevant, hvilket derfor bør præciseres i lovforslaget.

Det skal derfor understreges, at det ikke er hensigtsmæssigt, at politidirektøren har stemmeret på en række områder, hvor det er overladt til kommunerne at fastsætte rammerne.

5. Det fremgår af lovforslagets punkt 13, 16 og 20, at forsvarsministeren kan fastsætte nærmere regler om kommunalbestyrelsernes forpligtelser og kompetencer efter loven. KL skal i den forbindelse stærkt opfordre til,

Dato: 22. februar 2016

Sags ID: SAG-2016-00783
Dok. ID: 2160249

E-mail: ACH@kl.dk
Direkte: 3370 3411

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 3 af 7

at det af forslaget fremgår, at såfremt forsvarsministeren tillægges kompetence hertil (der henvises til bemærkningerne vedrørende de enkelte bestemmelser), sker dette efter nærmere forudgående drøftelse med KL og kommunerne.

6. KL skal opfordre til, at der i det fremsatte lovforslag sikres klar hjemmel til, at kommunerne kan opkræve gebyr i forbindelse med overvågning af automatiske brandsikringsanlæg. Det bemærkes i den forbindelse, at det er KL's opfattelse, at denne hjemmel allerede eksisterer, men det vil være hensigtsmæssigt såfremt denne hjemmel præciseres i forbindelse med ændringen af beredskabsloven med henblik på at sikre et klart og entydigt hjemmelsgrundlag.

7. Af forslag til ny § 12, stk. 2 i forslag til ændring af beredskabsloven fremgår det, at kommunalbestyrelsen skal sikre såkaldt *fri disponering*.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det af afsnit 2.3 og 2.4, at staten med lovændringen kan pålægge kommunerne at indsætte det kommunale redningsberedskab uden for eget udrykningsområde til dagligdags hændelser i fredstid.

KL skal i den forbindelse bemærke, at der i dag ikke er behov for en lovregulering til at fremme fri disponering. Langt de fleste dagligdags- og forventede hændelser kan der planlægges og dimensioneres for. De nye kommunale fællesskaber vil samarbejde om de bedste og billigste løsninger af opgaver i grænseområderne mellem de enkelte beredskaber. Planlægning og prioritering af det kommunale redningsberedskab til dagligdags forventede hændelser vil sikre den nødvendige bemanning, bestyknings, finansiering og placering af brandstationer. Faste aftaler sikrer, at det kommunalpolitisk vedtagne serviceniveau overholdes uanset, hvem der løser opgaven.

Faste aftaler vil samtidig sikre, at der følger den rette finansiering med opgaven. Herved undgås desuden, at det kommunale serviceniveau i én kommune forringes og sårbarheden øges, hver gang staten uden faste aftaler og finansiering pålægger kommunen at bistå ved dagligdags hændelser, der kan planlægges for, i andre kommuner, der kan have et andet serviceniveau. Det er en afgørende forudsætning i det kommunale selvstyre, at det er kommunen, der prioriterer kommunale midler og ressourcer til lokal service.

Ved behov for bistand ved særlige hændelser er der allerede i dag hjemmel til, at indsatslederen skal rekvirere den nødvendige bistand på tværs af administrative skel. Senest set i forbindelse med branden 4. februar på Oliehavnen i Fredericia, hvor indsatslederen fra det kommunale redningsberedskab i overensstemmelse med den nuværende lovgivning rekvirerede den fornødne specialassistance. Et samlet ressourceoverblik på tværs af sektorer kan allerede med den nuværende lovgivning sikres ved hjælp af den lokale beredskabsstab.

Indsatsens kvalitet er bl.a. afhængig af beredskabets personel, materiel og kompetencer og den beredskabsfaglige/tekniske indsatsleders kendskab til egne ressourcer.

Dato: 22. februar 2016

Sags ID: SAG-2016-00783
Dok. ID: 2160249

E-mail: ACH@kl.dk
Direkte: 3370 3411

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 4 af 7

Det bemærkes, at det selvsagt ikke er muligt for kommunalbestyrelserne at sikre de rette kompetencer og materiel i andre beredskabsområder end eget. Kommunalbestyrelserne har ikke kompetencer over for andre beredskabers personel eller færdigheder.

Endelig ska det bemærkes, at da der i tilfælde af ukomplicerede hændelser, fx brand, ved vedtagelse af lovforslaget fremover alene skal tilkaldes nærmeste, relevante enhed, må det imødeses, at Beredskabsstyrelsens centre ikke længere tilkaldes til sådanne opgaver, undtaget i deres umiddelbare nærrområde.

Forslaget vil betyde en yderligere forskydning af udgifterne fra staten til kommunerne. De økonomiske konsekvenser heraf er imidlertid ikke beskrevet i lovforslaget

8. Det fremgår af forslag til lov om ændring af beredskabsloven, at der ønskes indsat en ny bestemmelse i § 18, stk. 4 hvorefter forsvarsministeren kan pålægge redningsberedskaberne at indsætte det kommunale redningsberedskab uden for eget udrykningsområde i forbindelse med bl.a. større ulykker.

I den forbindelse skal KL bemærke, at det er et bærende princip, at den ansvarlige for den beredskabsfaglige indsatsledning, er den stedlige kommunale beredskabsenhed.

I lovforslaget er der lagt op til at ministeren, via bemyndigelse til Beredskabsstyrelsen, har rådighed over de kommunale redningsberedskaber og kan indsætte dem udover eget beredskabsområde også i fredstid.

Dette forhold vil indskrænke det kommunale råderum og øge risikoen for, at beredskabet i eget område svækkes, med risiko for svigt over for borgere og virksomheder i eget beredskabsområde til følge, fordi kendskabet til de lokale aktuelle forhold og behov selvsagt kendes bedst af det stedlige beredskab.

De kommunale beredskaber har stor erfaring ved større og flere hændelser, da de kommunale beredskaber håndterede næsten 40.000 udrykninger i 2014 mod Beredskabsstyrelsens knap 600 (kilde: Redningsberedskabets statistik 2015). Selv ved korrigeret opgørelse efter indsatstimer, finder KL det åbenbart, at den primære indsatskompetence ligger hos de kommunale beredskaber.

Såfremt Beredskabsstyrelsen, der forventes at skulle agere efter ministerens bemyndigelse, skal kunne få overblik over behov for assistance lokalt, så kan det alene ske via den stedlige beredskabsenhed.

Det er kommunerne som betaler for eget beredskab, og hvis det statslige beredskab skal anvende kommunale styrker, kan dette allerede nu (nuværende beredskabslov § 13, stk. 1, 1. pkt.) foregå ved en anmodning herom. At denne hjemmel skulle være utilstrækkelig, er ikke KL bekendt.



Indskydes Beredskabsstyrelsen som et yderligere kommunikationsled, vil det efter KL's vurdering blot gøre processen med at få tilkaldt yderligere hjælp mere besværlig og ineeffektiv. I dag henvender de kommunale beredskaber sig direkte til hinanden, på baggrund af den aktuelle viden om den konkrete hændelse. Der ses derfor ingen faglig begrundelse for at forsinke sådanne henvendelser med et yderligere administrativt led.

Hertil kommer, at det formelt er politiet der har den stedlige koordinerende indsatsledelse

9. Vedrørende lovforslagets punkt 20 om kommunernes mulighed for at indgå aftale med en anden kommune eller en privat leverandør om at foretage brandsyn af visse brandsynspligtige objekter, skal KL bemærke, at der for alle typer af brandsyn kan udstedes både påbud og forbud. Der er derfor tale om myndighedsafgørelser for alle typer af brandsyn. Myndighedsafgørelser, som potentielt kan have meget vidtgående konsekvenser for den enkelte borger eller erhvervsdrivende.

KL skal derfor henstille, at det tydeliggøres i hvilke tilfælde der kan overdrages kompetence til private eller andre kommuner. Lovforslaget tager ikke stilling til, hvorvidt der er hjemmel til, at et privat firma kan indfinde sig på privat område for at foretage kontrol og kunne udstede påbud eller forbud. Der savnes ligeledes bestemmelser om, at private virksomheder, der udfører myndighedsopgaver, er forpligtet til at følge gældende regler for myndigheders sagsbehandling, herunder bestemmelserne i forvaltningsloven, offentlighedsloven, persondataloven med videre.

10. Af bemærkningerne side 10, punkt 2.7 fremgår det, at det ikke længere nødvendigvis er en forudsætning, at der opretholdes to assistanceberedskaber til brandslukning til søs.

Ifølge den nuværende aftale omkring brandslukning til søs skal beredskabet udelukkende aktiveres, når der kan reddes menneskeliv.

I dag skal begge assistanceberedskaber stille et fuldt hold samt materiel til førsteudrykning til en brand til søs. Herefter skal begge beredskaber opstille yderligere et fuldt hold klar til afløsning. Ved at reducere antallet af assistanceberedskaber til ét, reduceres mulighed for afløsning.

De nuværende assistanceberedskabers styrke ligger netop i, at der er tale om fast mandskab, der som en del af deres primære erhverv indgår i dette beredskab. Der er således tale om professionelle brandfolk, holdledere og indsatsledere, der er vant til at samarbejde og løse komplekse og kritiske brand- og redningsopgaver. Investeringer i deres specialuddannelser forbliver som hovedregel i beredskabet i en lang periode modsat en eventuel bemanning med værnepligtige.

KL finder det betænkeligt, at nøjes med ét beredskab til at varetage opgaverne ved skibsbrande til søs. Reduktion til ét stående beredskab øger risikoen for, at der ikke kan skabes en tilstrækkelig robust kapacitet med specialkompetencer til indsats over for en kompleks brand. De to nuværende beredskaber besidder værdifulde kompetencer, som det i givet fald vil være omkostningsfuldt og tidskrævende at genoprette.

Dato: 22. februar 2016

Sags ID: SAG-2016-00783
Dok. ID: 2160249

E-mail: ACH@kl.dk
Direkte: 3370 3411

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 6 af 7

11. Af lovforslagets punkt 15 fremgår det, at forsvarsministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om det kommunale beredskabs alarmering af redningsberedskabet.

KL finder, det er unødvendig statslig regulering, hvis forsvarsministeren bemyndiges til at fastsætte regler for alarmering af det kommunale beredskab, som det er beskrevet i bemærkningerne afsnit 2.6. Kommunernes behov for alarmering udfordres af andet end brand, ulykker, oversvømmelser og katastrofer. Alarmering er derfor en central del af kommunernes beredskabsplan.

KL skal derfor påpege, at dimensioneringen vedrører det kommunale redningsberedskabs serviceniveau, mens den kommunale beredskabsplan favner langt bredere i hele den kommunale organisation. Det kan være alt fra en alarmering af kommunens kriseledelse og krisestabe i forhold til at sikre den fortsatte drift, intern alarmering af miljøvagt, vejvagt, nødkald, bygningsalarmer og sundhedsberedskab til procedurer for alarmering af politi, fødevaremyndigheder etc.

Med venlig hilsen



Direktør Jane Wiis

Dato: 22. februar 2016

Sags ID: SAG-2016-00783
Dok. ID: 2160249

E-mail: ACH@kl.dk
Direkte: 3370 3411

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 7 af 7