



Marts 2016

KOMMENTERET HØRINGSNOTAT
vedrørende
forslag til lov om ændring af beredskabsloven m.fl.
(Lovforslag L 167)

1. Indledning

Udkast til forslag til lov om ændring af beredskabsloven, lov om beskyttelsesrum, lov om beskyttelse af havmiljøet og lov om fyrværkeri og andre pyrotekniske artikler har i perioden 28. januar til 17. februar 2016 været sendt i høring hos en række myndigheder, organisationer og virksomheder. Forsvarsministeriet har på den baggrund modtaget høringssvar fra følgende:

Arbejdstilsynet, Beredskabsforbundet, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Danske Regioner, Falck Danmark A/S, Forbundet af Offentligt Ansatte (FOA), Færøernes Landsstyre, Grønlands Selvstyre, KL, Landsklubben for Deltidsansatte Brandfolk, Sønderjyske Frivillige Brandvænsforbund.

Forsvarsministeriet har endvidere modtaget en udtalelse fra Teknisk landsforbund, Centralforeningen for Stampersonel og Hovedstadens Beredskab. Idet KL's høringssvar antages at repræsentere alle kommunernes interesser, er udtalelsen fra Hovedstadens Beredskab ikke gengivet i høringssnotatet. Supplerende kan det oplyses, at indholdet af udtalelsen fra Hovedstadens Beredskab allerede fremgår af høringssnotatet, idet hovedpunkterne også er fremført i de øvrige modtagne høringssvar, som er gengivet i høringssnotatet.

De modtagne høringssvar vedlægges.

Bemærkninger af generel politisk karakter samt forslag og bemærkninger, der ikke vedrører lovforslaget, indgår ikke i høringssnotatet. Nedenfor vil Forsvarsministeriet omtale de væsentligste bemærkninger i de modtagne høringssudtalelser og primært kommentere de punkter, der ikke er nærmere gennemgået i lovforslagets bemærkninger. Forsvarsministeriets bemærkninger til høringssvarerne er anført i kursiv.

2. Bemærkninger til lovforslaget

Politidirektørens stemmeret

KL peger på, at forslaget om at indsætte en bestemmelse om, at politidirektøren ikke har 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 høringssret i for-

bindelse med beslutninger, hvori politidirektørens kompetence er relevant, hvilket derfor bør præciseres i lovforslaget.

Teknisk Landsforbund finder forslaget om, at politidirektøren ikke har stemmeret i kommunale bevillingsspørgsmål fornuftigt, men henleder opmærksomheden på, at der i de tilfælde vil være et lige antal medlemmer, der skal stemme.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget. Forsvarsministeriet har forelagt KL's forslag for Justitsministeriet, som har anført, at kendskabet til og koordinationen med arbejdet i beredskabskommissionerne er et centralt led i politiets koordinerende ledelse, jf. beredskabslovens § 17, hvorfor det er af afgørende betydning for en effektiv udnyttelse af det samlede beredskab og ikke mindst koordinationen mellem det arbejde, der foregår i beredskabskommissionen og det arbejde, der foregår i de lokale beredskabsstabe, at politidirektøren indgår som egentligt medlem af beredskabskommissionen. Endvidere har Justitsministeriet oplyst, at politidirektørerne generelt vil afholde sig fra at deltage i afstemninger i beredskabskommissionerne, som ikke måtte være af beredskabsfaglig karakter.

Endvidere bemærkes, at forslaget er udtryk for en kodificering af gældende praksis, samt at ministeriet ikke er bekendt med, at politidirektørens medlemskab af beredskabskommissionen, herunder spørgsmålet om stemmeafgivelse, har givet anledning til problemer siden beredskabslovens ikrafttræden 1. januar 1993.

Ændring i sammensætningen af beredskabskommissioner

Dansk Erhverv og Falck Danmark A/S peger på, at både private og offentlige deltagere i beredskabet skal sikres repræsentation i beredskabskommissionen. Endvidere peges på, at medarbejderrepræsentation i eventuelle samarbejds- og/eller medarbejderudvalg kan være mere relevant.

KL anfører, at det bør præciseres, at de deltagende kommunalbestyrelser ikke har instruktionsbeføjelser over for en eventuelt valgt medarbejderrepræsentant, samt at der kun vælges én repræsentant.

FOA og Landsklubben for Deltidsansatte Brandfolk finder forslaget om medarbejderrepræsentation positivt. Landsklubben for Deltidsansatte Brandfolk anbefaler, at ordlyden ændres, således at det bliver obligatorisk for kommunalbestyrelsen at udpege medarbejderrepræsentanter.

Beredskabsforbundet foreslår, at det i § 9, stk. 2, og § 10, stk. 2, præciseres, at de frivilliges repræsentation i beredskabskommissionen og den fælles beredskabskommission er en frivillig i redningsberedskabet. Begrundelsen for dette ønske er at sikre, at repræsentanten for de frivillige har den fornødne faglige baggrund i redningsberedskabet.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget. Forsvarsministeriet finder det således ikke hensigtsmæssigt at detaljeregulere alle forhold vedr. udpegning af medarbejderrepræsentanter som medlemmer af beredskabskommissionerne. Den nærmere fastlæggelse af disse forhold bør således overlades til kommunalbestyrelsernes beslutning. Ministeriet finder det i denne sammenhæng også vigtigt, at der er tale om en mulighed – ikke en pligt.

Forsvarsministeriet skal til det af Beredskabsforbundet foreslåede bemærke, at ministeriet ikke finder grundlag for at ændre de gældende bestemmelser for de frivilliges repræsentation. Bestemmelserne om de frivilliges repræsentation i beredskabskommissionen og den fælles beredskabskommission blev indsat ved lov nr. 293 af 30. april 2003 om ændring af beredskabsloven og var en konsekvens af aftalen mellem Folketingets partier om redningsberedskabet efter 2002, hvori det anføres, at de frivillige skal have ret til en observatørpost i beredskabskommissionen i det omfang de frivillige ikke er medlem af beredskabskommissionen, og at kommunalbestyrelsen udpeger en observatør efter indstilling fra de frivillige i redningsberedskabet.

Af forarbejderne til lovændringen fremgår, at der i den forbindelse sigtes til de frivillige, som kommunalbestyrelsen efter beredskabslovens § 51, stk. 3, kan anvende til løsning af opgaver inden for kommunens redningsberedskab.

Fri disponering

KL anfører, at der ikke er behov for en lovregulering til at fremme fri disponering. KL opfordrer til, at såfremt forsvarsministeren tillægges kompetence til at fastsætte nærmere regler om bl.a. fri disponering, bør en udmøntning heraf først ske efter nærmere forudgående drøftelse med KL og kommunerne.

Teknisk Landsforbund spørger til, om der i forslaget om fri disponering er taget højde for nogle dilemmaer, herunder situationer, hvor den fri disponering ifølge landsforbundet vil betyde et ringere serviceniveau for dele af kommunen, end dimensioneringen lægger op til.

Det bemærkes, at forslaget om fri disponering hidrører fra rapporten fra Redningsberedskabets Strukturudvalg.

Forsvarsministeriet skal til Teknisk Landsforbunds spørgsmål bemærke, at forslaget om fri disponering understreger kommunalbestyrelsens pligt til at kunne yde en forsvarlig indsats, jf. beredskabslovens § 12, stk. 1. Den nærmere regulering af princippet, herunder drøftelse af mulige uhensigtsmæssigheder og løsningen herpå, vil ske i forbindelse med en kommende ny dimensioneringsbekendtgørelse.

På baggrund af KL's bemærkninger vurderes det tilstrækkeligt at indsætte en bemyndigelse til forsvarsministeren til at fastsætte nærmere regler om fri disponering. Det er endvidere præciseret i lovbemærkningerne, at udmøntningen heraf vil ske under inddragelse af KL.

Herefter udgår lovforslagets § 1, nr. 12.

Bemyndigelse til at fastsætte regler om alarmering

FOA finder, at man ved at udvide forsvarsministerens beføjelser til også at fastsætte regler for alarmering risikerer, at det samlede borgernære serviceniveau forringes yderligere. FOA finder, at tilføjelsen af nyt stk. 6 i § 12 giver ministeren de nødvendige beføjelser.

KL finder, at der er tale om unødvendig statslig regulering, hvis forsvarsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om alarmering af det kommunale beredskab, idet kommunernes behov for alarmering udfordres af andet end brand, ulykker, oversvømmelser og katastrofer. Alarmering er derfor en central del af kommunens beredskabsplan.

FOA og KL's bemærkninger har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget. Det bemærkes, at forslaget er udtryk for en konsekvensændring som følge af, at planen for den risikobaserede dimensionering af det kommunale redningsberedskab foreslås at blive adskilt fra kommunens samlede plan for beredskabet. Med lovforslaget er det således hensigten at sikre, at planer for alarmering af brandvæsenet udarbejdes og indgår i den risikobaserede dimensionering af redningsberedskabet, idet det hidtil har været forudsat, at planen for alarmering (af brandvæsenet) indgik i kommunens generelle beredskabsplan i henhold til beredskabslovens § 25, jf. forarbejderne til denne bestemmelse.

Bemyndigelse til at fastsætte regler om krav til behandling af Beredskabsstyrelsens udtalelse om planen for den risikobaserede dimensionering

Social- og Indenrigsministeriet anfører, at det af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 16, fremgår, at Beredskabsstyrelsen vil kunne indbringe sagen for det kommunale tilsyn, hvis Beredskabsstyrelsens udtalelse i forbindelse med udarbejdelse af planen for den risikobaserede dimensionering af redningsberedskabet ikke forelægges for kommunalbestyrelsen. Social- og Indenrigsministeriet bemærker, at det følger af lov om kommunernes styrelse, § 48 a, at Statsforvaltningen beslutter, om der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse en tilsynssag. En henvendelse fra Beredskabsstyrelsen er således hverken en nødvendig eller tilstrækkelig forudsætning for, at Statsforvaltningen kan rejse en tilsynssag.

Forsvarsministeriet er opmærksom på, at Beredskabsstyrelsen alene vil kunne anmode Statsforvaltningen om at overveje, om der i en konkret sag er grundlag for at rejse en tilsynssag i henhold til den kommunale styrelseslov.

Hjemmel i relation til koordinering af assistancemuligheder på tværs af landet

Falck Danmark A/S foreslår bl.a., at det præciseres, at § 18 ikke udelukker, at kommunerne selv kan foretage disponeringen med respekt for øvrige eksisterende beredskabsressourcer.

KL anfører, at forslaget indebærer, at ministeren via en bemyndigelse til Beredskabsstyrelsen får rådighed over de kommunale redningsberedskaber og kan indsætte dem ud over eget bered-

skabsområde også i fredstid, hvilket ifølge KL vil indskrænke det kommunale råderum og øge risikoen for svigt over for borgere og virksomheder i eget beredskabsområde til følge

Teknisk Landsforbund er bekymret for, at lovforslaget giver Beredskabsstyrelsen en ledende og koordinerende rolle i forhold til større ulykker og katastrofer, der indebærer, at de eksisterende "Retningslinjer for indsatsledelse" (REFIL) sættes ud af drift.

Det bemærkes, at forslaget er en udmøntning af en af anbefalingerne i Redningsberedskabets Strukturudvalgs rapport. Som det fremgår af udkast til lovbemærkninger, er der alene tale om at sikre hjemmel til, at princippet i den allerede eksisterende beføjelse efter beredskabslovens § 18, stk. 1, der alene omfatter krig og særlige katastrofetilfælde, også kan anvendes i tilfælde af større ulykker og katastrofer. Der er således alene tale om at udvide bestemmelsen til også at omfatte hændelser i fredstid.

Det vil blive præciseret i lovbemærkningerne, at der typisk vil være tale om situationer, hvor den nationale operative stab er etableret, og en beslutning om at indsætte det kommunale redningsberedskab i medfør af den foreslåede nye bestemmelse vil blive truffet i samråd med øvrige repræsentanter i den nationale operative stab, og beføjelsen vil normalt også – henset til bestemmelsens forventede snævre anvendelsesområde – blive anvendt efter drøftelse med Forsvarsministeriet. Endvidere vil det blive præciseret i lovbemærkningerne, at den foreslåede bestemmelse ikke giver anledning til en ændring i kommunernes dimensionering, idet der ved anvendelse af bestemmelsen vil blive taget udgangspunkt i det eksisterende beredskab.

Det bemærkes, at forslaget ikke ændrer ved de øvrige bestemmelser i beredskabslovgivningen om kommunernes mulighed for at anvende mellemkommunal hjælp eller indgå aftaler i medfør af beredskabslovens § 13, stk. 1.

For så vidt angår Teknisk Landsforbunds bekymring vedrørende forslagets konsekvenser for REFIL er der ikke tilsigtet ændringer i status for disse retningslinjer, der er udarbejdet og tiltrådt af de myndigheder, der samarbejder på et skadested.

Ændring af brandsynsbestemmelsen

Transport- og Bygningsministeriet finder, at affattelsen af lovforslagets § 1, nr. 18, som indebærer en ændring af formuleringen af § 36, stk. 1, er uklar og skyldes, at hverken den konkrete bestemmelse eller bemærkningerne til dette punkt efter Transport- og Bygningsministeriets vurdering i tilstrækkelig grad beskriver, hvad der menes med "særlige lagerbygninger". Dette kan efter Transport- og Bygningsministeriets vurdering give anledning til tvivl om grænsefladerne mellem byggeloven og beredskabsloven.

DI finder, at al lovgivning vedrørende brandsikkerhed i byggeri bør samles i byggelovgivningen. Det er efter DI's opfattelse uhensigtsmæssigt at fastholde brandsynene i beredskabsloven, da

det mindsker gennemsigtigheden. Samtidig svækkes retssikkerheden ifølge DI ved, at der ikke er den samme adgang til at klage, som der findes i byggeloven.

Med forslaget sikres det, at bygninger, der i dag er omfattet af brandsynsforpligtelsen, fortsat kan være omfattet af brandsyn efter beredskabslovgivningen, uanset den nye snitflade mellem byggelovgivningen og beredskabslovgivningen. Herudover bemærkes, at en definition af "særlige lagerbygninger" vil blive fastlagt som led i det arbejde, der er igangsat med revision af bl.a. bygningsreglementet.

Til DI's bemærkning vedrørende overførsel af reguleringen af brandsyn til byggelovgivningen bemærkes det, at det i forbindelse med den igangværende ændring af byggeloven (samling af brandreguleringen) er forudsat, at brandsyn fortsat varetages efter beredskabslovgivningen.

Konkurrenceudsættelse af de ukomplicerede brandsyn

Danske Erhverv, Dansk Industri og Falck A/S er positive overfor forslaget om, at andre end kommunalbestyrelsen skal kunne foretage mindre komplicerede brandsyn, idet det dog påpeges, at også andre og mere komplicerede brandsyn vil kunne udliciteres, mens FOA, Teknisk Landsforbund og KL giver udtryk for betænkeligheder ved forslaget.

Bl.a. peger KL på, at lovforslaget ikke tager 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. Endvidere 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 mv.

Social- og Indenrigsministeriet bemærker at Statsforvaltningens tilsyn ikke omfatter opgaver, som private virksomheder udfører efter aftale med en kommune. I de tilfælde, hvor en privat virksomhed fremover udfører et brandsyn, vil dette således ikke være omfattet af Statsforvaltningens tilsyn.

Der er peget på en række forhold af principiel, juridisk karakter som nødvendiggør, at forslaget om at lade private virksomheder og andre varetage brandsynsopgaver nærmere bør afdækkes. Det er væsentligt, at privates varetagelse af brandsynsopgaver sker på et for borgerne og virksomhederne retssikkerhedsmæssigt tilfredsstillende grundlag.

Høringen af lovforslaget har således godtgjort et behov for en nærmere undersøgelse af området, herunder om også mere komplicerede brandsyn vil kunne konkurrenceudsættes, hvorfor lovforslaget er tilrettet i overensstemmelse hermed (lovforslagets § 1, nr. 19-20 udgår).

Forslaget om at lade private virksomheder og andre varetage brandsynsopgaver påtænkes genfremsat, når undersøgelsen er afsluttet, og der forventeligt er skabt det fornødne grundlag til at

sikre, at privates varetagelse af brandsynsopgaver kan ske på et retssikkerhedsmæssigt tilfredsstillende grundlag.

3. Supplerende bemærkninger

Lovforslaget, som blev sendt i høring, indeholdt et forslag om at indføre en mulighed for at ændre i antallet af beredskaber til bekæmpelse af brand i skibe til søs. Høringen af lovforslaget har godtgjort et behov for en nærmere undersøgelse af området, hvorfor lovforslaget er tilrettet i overensstemmelse hermed (lovforslagets § 1, nr. 10-11 udgår).

KL har i sit høringssvar opfordret til, at der i det fremsatte lovforslag sikres klar hjemmel til, at kommunerne kan opkræve gebyr i forbindelse med overvågning af automatiske brandsikringsanlæg, idet det er KL's opfattelse, at denne hjemmel allerede eksisterer.

Forsvarsministeriet deler ikke KL's opfattelse af, at der allerede eksisterer en hjemmel til at opkræve gebyret. For at imødekomme KL har Forsvarsministeriet derfor indsat en bestemmelse herom i § 23 a.

KL bemærker endvidere, at der i lovforslaget bør tilvejebringes en generel hjemmel til, at kommunalbestyrelserne i de kommuner, som indgår i beredskabsfællesskaber (samordninger), via vedtægterne kan overdrage beslutningskompetencen på beredskabslovens område til beredskabskommissionerne i de kommunale fællesskaber.

Forsvarsministeriet skal hertil bemærke, at beredskabslovens § 10 allerede indeholder en hjemmel til, at kommunalbestyrelserne i de kommuner, som indgår i beredskabsfællesskaber, via vedtægterne kan overdrage beslutningskompetencen vedrørende en række opgaver inden for redningsberedskabet til de kommunale fællesskaber.

Forsvarsministeriet finder det ikke hensigtsmæssigt at tilvejebringe en generel hjemmel til, at kommunalbestyrelserne kan overdrage beslutningskompetence på beredskabslovens område, idet loven regulerer en række områder, som ligger uden for redningsberedskabet, og som har et væsentligt bredere sigte end de opgaver, som vil skulle varetages af beredskabsfællesskaberne.

4. Bemærkninger til lovforslagets §§ 2-4

Fra Erhvervs- og Vækstministeriet er der modtaget bemærkninger vedrørende lovforslagets § 4, som er blevet tilgodeset.

Endvidere er der modtaget bemærkninger fra Miljøstyrelsen vedrørende lovforslagets § 3. Bemærkningerne har været forelagt for KL, som er enig i Miljøstyrelsens bemærkninger. Lovforslaget er tilrettet i overensstemmelse hermed.