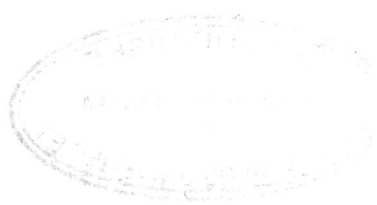


Betænkning
om
civilforsvar og brandvæsen m. v.

*Afgivet af det af
indenrigsministeriet den 29. september 1977
nedsatte udvalg*



BETÆNKNING NR. 860
KØBENHAVN 1979



INDHOLD

	<u>side</u>
<u>KAPITEL 1. Indledning</u>	7
1.1. Baggrunden for udvalgets nedsættelse	7
1.2. Administrationsdepartementets rapport	7
1.3. Udvalgets kommissorium og sammensætning	11
<u>KAPITEL 2. Oversigt over myndigheder m.v.</u>	
<u>Civilforsvarets planlægningsforudsætninger</u> og placering i totalforsvaret	21
<u>A. Kort oversigt over myndigheder.</u>	21
2.1. Det kommunale civilforsvar	21
2.2. Det kommunale brandvæsen	22
2.3. Den fredsmæssige ambulancetjeneste	23
2.4. De Danske Redningskorps	23
2.5. Politiet i det lokale beredskab	23
2.6. Det civile beredskab	24
2.7. Det militære forsvar	24
2.8. Miljøberedskabet	25
2.9. Civilforsvarskorpset	25
<u>B. Civilforsvarets planlægningsforudsætninger.</u>	25
<u>C. Civilforsvarets placering i totalforsvaret.</u>	26
<u>KAPITEL 3. Integration eller samordning af civilforsvar</u> <u>og brandvæsen m.v.</u>	27
<u>A. Integration eller samordning af civilforsvar og</u> <u>brandvæsen på det kommunale niveau.</u>	27
3.1. Den nuværende ordning i kommunerne uden for Storkøbenhavn	27
3.1.1. Civilforsvaret	27
3.1.2. Brandvæsenet	28

3.1.3. Den nuværende samordning af civilforsvar og brandvæsen	29
3.2. Den nuværende ordning i det storkøbenhavnske område	31
3.2.1. Civilforsvaret	31
3.2.2. Brandvæsenet	32
3.2.3. Den nuværende samordning af civilforsvaret og brandvæsenerne	32
3.3. Udvalgets overvejelser og konklusion	32
3.4. Udvalgets lovskitse	37
<u>B. Den statslige og den fredsmæssige ambulancetjeneste....</u>	41
3.5. Den statslige ambulancetjeneste	41
3.5.1. Struktur og kommandoforhold	41
3.5.2. Retningslinier for dimensionering af ressourcerne..	42
3.6. Den fredsmæssige ambulancetjeneste	42
3.6.1. Strukturen	42
3.6.2. Retningslinier for dimensionering af ressourcer....	42
3.7. Den statslige og den fredsmæssige ambulancetjeneste efter mobilisering	43
3.8. Fredsmæssigt og krigsmæssigt ambulancemateriel	44
3.8.1. Fredsmæssige ambulancer	44
3.8.2. Krigsmæssige ambulancer	44
3.8.3. Sammenligning	44
3.9. Analyse	45
3.10. Modeller	46
3.11. Udvalgets stillingtagen	47
3.12. De storkøbenhavnske forhold	47
<u>C. Indretningen af den centrale administration af civilforsvar og brandvæsen.</u>	48

KAPITEL 4. Uddannelsen af værnepligtige i civilforsvaret.

4.1. Den nuværende ordning	51
4.1.1. Uddannelsen til civilforsvarskorpset	51
4.1.2. Uddannelsen til ambulancetjenesten	52
4.1.3. Uddannelsen til det lokale civilforsvar	53
4.2. Fredsberedskabet	53
4.3. Forudsætningerne for udvalgets analyse af besparelsemulighederne	55
4.4. Udvalgets analyse af besparelsemuligheder	59

<u>KAPITEL 5. Erstatning for civilforsvarskorpsets</u>	
<u>udrykningsvagt</u>	63
5.1. Problemafgrænsning	63
5.2. Metode	64
5.3. Forudsætninger	65
5.4. Resultatet af beregningerne over størrelsesordenen af et erstatningsberedskab	65
5.5. Hjemmel for et erstatningsberedskab	67
5.6. Finansiering, herunder opgave- og byrdefordeling..	68
<u>KAPITEL 6. Beskyttelsesrum</u>	71
6.1. Den nuværende beskyttelse af civilbefolkningen gennem beskyttelsesrum	71
6.2. Forudsætninger for udvalgets overvejelser om beskyttelsesrumspolitikens udformning	73
6.3. Forslag til ekstraordinære beskyttelsesrumsforan- staltninger	75
6.4. Udvalgets overvejelser om beskyttelsesrumspolitik- kens indpasning i konjunkturpolitikken, herunder spørgsmålet om en ændring af ressourcefordelingen til civilforsvaret som helhed	79
6.5. Konklusion	81
<u>KAPITEL 7. Sygehus- og medicinalberedskabet</u>	83
7.1. Det eksisterende beredskab	83
7.2. Planlægning	83
7.3. Beredskabssygehuse	84
7.4. Beredskabslagre m.v. bortset fra medicinalvarer...	84
7.5. Sikrede reservebehandlingsafsnit	84
7.6. Medicinalberedskabet	84
7.7. Udvalgets overvejelser	85
<u>KAPITEL 8. Forholdet mellem centrale og lokale myndighe-</u> <u>der, herunder vedrørende opgave- og byrdefor-</u> <u>delingen</u>	89
8.1. Indstilling nr. 10 af 4. september 1973 fra inden- rigsministeriets arbejdsgruppe vedrørende dobbelt- administration	89
8.2. Den nugældende opgavefordeling	89
3.3. De nugældende finansieringsordninger	91
8.4. Udvalgets overvejelser vedrørende ændrede finan- sieringsprincipper og styringsmidler	93

	<u>side</u>
8.4.1. Styring	93
8.4.2. Finansiering	95
<u>KAPITEL 9. Oversigt over udvalgets konklusioner samt</u>	
<u>afgivne særudtalelser</u>	99
9.1. Integration eller samordning af det nuværende civilforsvar og brandvæsen i kommunerne	99
9.2. De Danske Redningskorps (Falck) i et organisatorisk samvirke i fredstid og i krigsorganisationen.	100
9.3. Besparelser på udgifter til civilforsvaret	101
9.4. Erstatning for civilforsvarsorpsets udrykningsvagt	104
9.5. Beskyttelsesrum	105
9.6. Sygehusberedskabet	106
9.7. Ændret opgave- og byrdefordeling på beredskabsområdet	107
Udtalelse fra enkelte medlemmer af arbejdsgrupperne	109

KAPITEL 1. INDLEDNING.

1.1. Baggrunden for udvalgets nedsættelse.

Udvalget vedrørende civilforsvar og brandvæsen m.v. blev nedsat ved indenrigsministeriets skrivelse af 29. september 1977.

Baggrunden for udvalgets nedsættelse er en "Rapport om civilforsvar m.v." udarbejdet af administrationsdepartementet, som blev offentliggjort den 30. august 1976. Rapporten blev af finansministeriet sendt til udtalelse hos de implicerede ministerier: Indenrigsministeriet, justitsministeriet, forsvarsministeriet og miljøministeriet. På baggrund af de indvendinger og problemer, som blev rejst i udtalelserne, besluttede indenrigsministeriet at iværksætte nærværende udvalgsarbejde med deltagelse af de interesserede myndigheder og organisationer med henblik på at foretage en nærmere vurdering af rapportens forslag forinden endelig politisk stillingtagen.

De udtalelser, der efter anmodning er blevet afgivet over administrationsdepartementets rapport af en række myndigheder m.v., er trykt som særskilt bilagsbind til denne betænkning.

1.2. Administrationsdepartementets rapport.

Som led i finansministeriets regelmæssige gennemgang af statsadministrationens opgaver og virksomhed blev det i begyndelsen af 1975 efter drøftelse med indenrigsministeriet besluttet at iværksætte et udredningsarbejde til vurdering af, om det statslige og lokale civilforsvars opgaver, virksomhed og organisation er tilrettelagt hensigtsmæssigt i forhold til de midler, der må forventes stillet til rådighed. Det forudsættes, at også forholdet mellem civilforsvaret og det fredsmæssige katastrofeberedskab skulle inddrages i overvejelserne med henblik på, om der kunne opnås fordele ved en mere omfattende samordning end hidtil eller eventuelt ved en hel eller delvis organisatorisk samling af disse tjenester.

Baggrunden for at gennemføre en sådan undersøgelse var blandt andet de senere års begrænsninger i de statslige udgifter til civilforsvaret. Desuden havde indenrigsministeriets arbejdsgruppe vedrørende dobbeltadministration blandt andet drøftet spørgsmålet om en nærmere samordning og koordinering af samfundets krigsmæssige og fredsmæssige beredskab samt henstillet til ministeriets overvejelse, at nogle opgave- og byrdefordelingsspørgsmål på civilforsvarsområdet nærmere overvejes.

a. Delphi-undersøgelsen.

For at blive orienteret om, hvilke ideer og synspunkter med hensyn til status og den fremtidige udvikling indenfor civilforsvaret og tilgrænsende områder, der gør sig gældende navnlig blandt praktikere, iværksattes i 1975 tre skriftlige spørgerunder i en kreds af 31 personer med kendskab til området (den såkaldte Delphi-teknik).

Svarene på de tre spørgerunder gav generelt set udtryk for et ønske om at opretholde det nuværende system. Den overvejende del af opanelet ønskede en relativ større vægt på civilforsvarskorpset. Der var ligeledes ønsker om større vægt lagt på forebyggende foranstaltninger i form af opførelse af offentlige beskyttelsesrum og etablering af sikringsrum. Der var desuden bred tilslutning til forskellige former for samarbejde eller integration mellem civilforsvar og brandvæsen. Der henvises i øvrigt til rapporten side 144-162.

b. Rapportens forslag.

Rapporten (side 76 f.) tager i sine overvejelser udgangspunkt i to forhold, for det første anvendelsen af ressourcerne inden for civilforsvarssystemet, og for det andet sammenhængen mellem civilforsvaret og det fredsmæssige katastrofeberedskab.

For så vidt angår ressourceanvendelsen konstaterer rapporten, at de offentlige udgifter til civilforsvaret for tiden i alt overvejende omfang udgøres af driftsudgifter til de afhjælpende foranstaltninger eller indsatsdelene og herunder fortrinsvis uddannelsesudgifterne (lønninger), som optager knapt 3/4 af civilforsvarsbudgetterne, herunder især uddannelsen i civilforsvarskorpset. Rapporten anfører, at det må " -som på andre områder - overvejes, om der gennem en øget indsats af anlæg og materiel på be-

kostning af personaleanvendelsen kan opnås en større samlet effektivitet. Indførelsen af værnepligtsløn understreger denne betragtnings betydning."

Rapporten tager endvidere udgangspunkt i, at de forebyggende foranstaltninger ifølge civilforsvarets planlægningsgrundlag er kernen i civilforsvarssystemet, men at beskyttelsesrumsdækningen indenfor civilforsvarsområderne andrager ca. 66% af indbyggertallet med store forskelle imellem områderne.

På denne baggrund stiller rapporten (side 179 f.) forslag om en nedsættelse af tjenestetiden kombineret med en forøgelse af antallet af årgange i mobiliseringsstyrken, hvorved det bliver muligt - uden at ændre civilforsvarskorpsets og den statslige ambulancetjenestes mobiliseringsstyrke - at frigøre ressourcer, som eventuelt kan anvendes til en udbygning af beskyttelsesrumskapaciteten.

Rapporten (side 104 og 136 f.) opstiller på grundlag af disse overvejelser en principskitse for civilforsvarets uddannelses-system for værnepligtige, som vil medføre en årlig besparelse på civilforsvarets budget på ca. 61,9 mio. kr. i 1977/78 og ca. 67,2 mio. kr. i 1978/79 og i hvert følgende finansår (april 1976-prisniveau):

"Der tilrettelægges et for alle civilforsvarsværnepligtige fælles uddannelsesforløb på højst 2 måneder, heraf 1½ måned til en kasernemæssig grunduddannelse mens de resterende 15 dage anvendes til tre eller fire repetitionsøvelser i mobiliseringsenhederne, tidsmæssigt fordelt over den periode på de ca. 25 år, de værnepligtige står i styrken. Civilforsvarskorpsets mobiliseringsstyrke på 12.000 mand kan bestå af de ca. fire yngste årgange, som derefter overføres til det lokale civilforsvar. Der vil være brug for de 3 nye civilforsvarskaserner i Herning, Næstved og Haderslev, mens de fire ældre kaserner kan nedlægges. Antallet af faste befalingsmænd og civilt ansatte må reduceres med ca. 150."

Overvejelserne om sammenhængen mellem civilforsvarets og det fredsmæssige katastrofeberedskab er foretaget ud fra det synspunkt, at man alene betragter krig som en af samfundets mulige katastrofer, og at beredskabet i en krigssituation hurtigere vil blive effektivt i det omfang, det blot er en udvidelse af det fredsmæssige beredskab på dette normale organisationsgrundlag.

Ud fra dette synspunkt opstilles en principskitse (side 114 f. og 140 f.) for organisationen af beredskabet overfor ulykker m.v. i fred og i en krigssituation omfattende det fredsmæssige brandvæsen, de fredsmæssige ambulance- og redningstjenester i øvrigt samt civilforsvaret. Ved opstillingen af skitsen er det forudsat, at civilforsvarets personel- og uddannelsesstruktur i hovedsagen har den skikkelse, som fremgår af ovenstående principskitse:

"Der oprettes et lokalt beredskab omfattende det nuværende brandvæsen og civilforsvar som kommunale opgaver. Beredskabet omfatter endvidere en af de kommunale myndigheder opretholdt organisation, som foruden det nuværende brandvæsen og civilforsvar omfatter de danske redningskorpsenheder i øvrigt inden for kommunens område.

Det for civilforsvaret gældende princip om, at der til det lokale beredskab skal kunne ydes bistand udefra, fjernhjælp, videreføres. Der kan være tale om hjælp udefra fra fredsmæssige hjælpetjenester og fra civilforsvarskorpsets kolonner.

Som et led i det samlede civilforsvars kommandosystem foreslås det, at der allerede i fredstid etableres et landsdækkende kommandosystem for de fredsmæssige hjælpetjenester omfattende samtlige de hjælpetjenester, som indgår i beredskabet, det vil sige det lokale beredskab, herunder brandvæsenet samt de danske redningskorpsenheder.

Til erstatning for civilforsvarskorpsets nuværende udrykningsvagter ved de 7 kaserner foreslås der etableret supplerende udrykningsvagter fordelt over landet i tilknytning til enten en civilforsvarskaserne eller et større kommunalt brandvæsen eller en større Falck rednings- og brandstation. Mandskabet tilvejebringes ved kontrakt på samme måde som brandvæsenets deltidsansatte tilkaldemandskab. Udgifterne er forudsat afholdt af staten med årlige driftsudgifter af størrelsesordenen 3-3½ mio. kr. Dette beløb vil således fragå i de forannævnte årlige besparelser, hvortil formentlig kommer udgifter til visse bygningsmæssige etableringer i forbindelse med oprettelsen.

Med hensyn til den statslige ambulancetjeneste peges der på, at denne formentlig med fordel kan knyttes til det lokale beredskab, men således at der under krigsforhold må være mulighed for, at civilforsvarets overordnede kommandomyndigheder disponerer særskilt over den lokale ambulancetjeneste, enten de professionelle dele af den eller samlet."

Det foreslås endelig (side 134 f. og 140), at brandvæsen og civilforsvar placeres under ét enkelt ministerium, og der peges på indenrigsministeriet som den mest nærliggende mulighed. Civilforsvarsstyrelsen og statens brandinspektion foreslås sammenlagt til en enkelt myndighed, en beredskabsstyrelse, hvis opgaver omfatter planlægning, administration og uddannelse vedrørende samfundets katastrofe- og ulykkesbekæmpende foranstaltninger i såvel fredstid som i en krigssituation.

Rapporten tager ikke endelig stilling til spørgsmålet om opgavefordelingen, men peger blot på (side 127 f.), at afgørende hensyn taler for, at et nyorganiseret lokalt beredskab forbliver primærkommunalt. Administrationsdepartementet har ikke foretaget en dyberegående bearbejdelse af de spørgsmål, der blev påpeget af arbejdsgruppen vedrørende dobbeltadministration, men anbefalet at nærmere undersøgelser iværksættes.

1.3. Udvalgets kommissorium og sammensætning.

Udvalget blev organiseret med et styringsudvalg og 4 arbejdsgrupper.

Styringsudvalget for undersøgelse af civilforsvar og brandvæsen m.v. fik følgende kommissorium:

"Der nedsættes et styringsudvalg med den opgave at følge og koordinere arbejdet i de nedenfor nævnte 4 arbejdsgrupper, som skal afgive indstilling til styringsudvalget. Styringsudvalgets betænkning, der skal omfatte en stillingtagen til arbejdsgruppernes indstillinger, afgives til indenrigsministeren.

Styringsudvalget skal i forbindelse hermed udarbejde forslag til en fordeling af ressourcerne mellem de forskellige beredskabsforanstaltninger, samt udarbejde forslag om indretningen af den centrale administration for civilforsvar, brandvæsen m.v.

Det forudsættes, at udvalget afgiver betænkning senest den 1. januar 1979. Udvalget skal stille forslag om, hvordan en besparelse på udgifterne til civilforsvaret på mindst 40 mio. kr. (april 1976-niveau) mest hensigtsmæssigt kan gennemføres."

Styringsudvalget fik følgende sammensætning:

Amtmand N. Elkær-Hansen (formand),

Kontorchef Jørgen Funder,
Københavns kommune (udpeget af Københavns og Frederiksberg kommuner).

Kontorchef Niels Ole Hansen,
miljøstyrelsen (udpeget af miljøministeriet).

Amtsrådsmedlem Viggo Hauch,
Københavns amtskommune (udpeget af Amtsrådsforeningen i Danmark).

Direktør G. Haurum,
statens brandinspektion.

Kontorchef L. A. Heegaard,
indenrigsministeriet.

Kontorchef Ebbe Nielsen,
justitsministeriet.

Civilforsvarsdirektør Erik Schultz,
civilforsvarsstyrelsen.

Borgmester Ove Thelin,
Helsingør kommune (udpeget af Kommunernes Landsforening).

Kontorchef, oberstløjtnant E.M. Veisig,
forsvarsministeriet.

Konsulent H. Würtzen,
administrationsdepartementet.

Konsulent H. Würtzen udtrådte af styringsudvalget den 31. december 1977 i forbindelse med overgang til ansættelse som planlægningschef i ministeriet for offentlige arbejder. I stedet blev udpeget konsulent H.H. Østergaard, administrationsdepartementet.

Amtsrådsmedlem Viggo Hauch udtrådte af styringsudvalget den 1. oktober 1978. I stedet blev udpeget amtsborgmester Jens K. Brandt, Bornholms amtskommune.

For det samlede udvalgsarbejde blev etableret et sekretariat bestående af:

Fuldmægtig Lauritz Hvidt (leder af sekretariatet),
indenrigsministeriet.

Fuldmægtig Mogens Bjørnbak-Hansen,
indenrigsministeriet.

Kontorchef Birte Elmquist,
civilforsvarsstyrelsen.

Fuldmægtig Flemming Hasman,
indenrigsministeriet.

Fuldmægtig Ib Haurum,
administrationsdepartementet.

Sektionschef Knud Bork Kristoffersen,
civilforsvarsstyrelsen.

Fuldmægtig Claus Tornøe,
justitsministeriet.

Fuldmægtig Ib Haurum blev efter den 1. april 1978 afløst af sekretær Per Johansen, administrationsdepartementet.

Fuldmægtig Lauritz Hvidt blev med virkning fra den 1. november 1978 udnævnt til administrationschef i civilforsvarsstyrelsen, men har efter særlig aftale uændret varetaget funktionen som leder af sekretariatet indtil udgangen af december måned 1978.

Styringsudvalget har sammen med arbejdsgruppe 1 besøgt en række byer og sammen med arbejdsgruppe 2 besøgt to af civilforsvarskorpsets kaserner i Jylland, jfr. nedenfor.

Arbejdsgruppe 1 om integration af civilforsvar og brandvæsen
m.v. fik følgende kommissorium:

"På grundlag af forslagene i administrationsdepartementets rapport om civilforsvaret m.v. og de over rapporten indhentede udtalelser skal arbejdsgruppen udarbejde forslag til etablering af et lokalt beredskab omfattende det nuværende civilforsvar og brandvæsen i kommunerne som een organisation. Der skal stilles forslag om, hvorledes De Danske Redningskorps¹ enheder kan indgå i et organisatorisk samvirke i fredstid, og hvorledes de i krigstid kan indgå i krigsorganisationen. Arbejdsgruppen skal overveje fordele og ulemper ved at lade den nuværende statslige ambulance-tjeneste indgå i det lokale beredskab og stille forslag om, hvorledes dette i givet fald kan lægges til rette. De storkøbenhavnske forhold skal særskilt vurderes. Arbejdsgruppen skal i forbindelse hermed udarbejde forslag om fornødne ændringer i civilforsvars- og brandlovgivningen eventuelt tillige i den kommunale styrelseslovgivning.

Arbejdsgruppen skal endelig stille forslag om, på hvilken måde det lokale beredskab eller andre indsatsorganisationer kan varetage de fredsmæssige assistencydelser, der i givet fald ikke vil kunne ydes af civilforsvarskorpset. Overvejelserne skal ske efter nærmere direktiver fra styringsudvalget."

Arbejdsgruppen fik følgende sammensætning:

Amtmand N. Elkasr-Hansen (formand) .

Brandchef Erik Boeck,
Københavns Brandvæsen (udpeget af Københavns og Frederiks-
berg kommuner).

Direktør Edgar Bødker,
De Danske Redningskorps.

Politidirektør P. Eefsen,
Københavns Politi (udpeget af justitsministeriet).

Direktør G. Haurum,
statens brandinspektion.

Kontorchef L. A. Heegaard,
indenrigsministeriet.

Civilingeniør S. Heron,
direktoratet for arbejdstilsynet (udpeget af arbejdsmini-
steriet).

Brandchef J. Brade Johansen,
Dansk Brand inspektør forening.

Direktør Erling Krarup,
Kommunernes Landsforening.

Overingeniør Jørgen Lauridsen,
miljøstyrelsen (udpeget af miljøministeriet).

Fuldmægtig Stig Lohmann,
Amtsrådsforeningen i Danmark.

Civilforsvarsdirektør Erik Schultz,
civilforsvarsstyrelsen.

Civilforsvarschef A.P. Tage,
Foreningen af civilforsvarsledere i Danmark.

Konsulent H. Würtzen,
administrationsdepartementet.

Konsulent H. Würtzen er blevet afløst af konsulent H.H. Øs-
tergaard, administrationsdepartementet.

Følgende medarbejdere fra udvalgets sekretariat har funge-
ret som sekretærer for arbejdsgruppe 1:

Fuldmægtig Lauritz Hvidt,
Fuldmægtig Mogens Bjørnbak-Hansen,
Fuldmægtig Ib Haurum, afløst af sekretær Per Johansen,
Sektionschef Knud Bork Kristoffersen,
Fuldmægtig Claus Tornøe.

Arbejdsgruppen har sammen med styringsudvalget besøgt føl-
gende byer: Ålborg, Odense, Randers, Viborg, Horsens, Brønderslev
og Assens. I besøgene indgik drøftelser med borgmestere og andre

medlemmer af de lokale civilforsvarskommissioner, ledere og ansatte i det lokale civilforsvar og de lokale brandvæsener (Falck og kommunale brandvæsener), repræsentanter for politiet samt i visse tilfælde repræsentanter for civilforsvarskorpset og forsvarret.

Sønderjyske Frivillig Brandværnsforbund har over for arbejdsgruppen redegjort for forbundets synspunkter. Der henvises herom til bilag 1 i arbejdsgruppens delbetænkning.

Arbejdsgruppe 2 om uddannelsen af værnepligtige i civilforsvaret fik følgende kommissorium:

"Arbejdsgruppen skal på grundlag af forslagene i administrationsdepartementets rapport om civilforsvaret m.v. og de hertil knyttede udtalelser, herunder spørgsmålet om antallet af årgange i mobiliseringsstyrken, overveje og stille forslag om en ændret tilrettelæggelse af uddannelserne af værnepligtige i civilforsvaret med henblik på at opnå de størst mulige besparelser uden en væsentlig svækkelse af det krigsmæssige beredskab. Der ønskes udarbejdet forslag, som medfører en besparelse på mindst 40 mio. kr. (april 1976-niveau). Der skal i denne forbindelse også tages hensyn til den effektivitetsforøgelse, der vil være en følge af integration af civilforsvar og brandvæsen m.v."

Arbejdsgruppen fik følgende sammensætning:

Amtmand N. Elkær-Hansen (formand).

Kolonnechef Laif Byg,
Foreningen af befalingsmænd i civilforsvarets chefgruppe m.fl. (CIF).

Direktør G. Haurum,
statens brandinspektion.

Kontorchef L. A. Heegaard,
indenrigsministeriet.

Kaptajn H. W. Jensen,
forsvarsministeriet.

Korpsmester Kaj Petersen,
Civilforsvarskorpsets Mesterforening.

Civilforsvarsdirektør Erik Schultz,
civilforsvarsstyrelsen.

Civilforsvarschef A.P. Tage,
Foreningen af civilforsvarsledere i Danmark.

Konsulent H. Würtzen,
administrationsdepartementet..

Konsulent H. Würtzen er blevet afløst af konsulent H.H. Østergaard, administrationsdepartementet.

Følgende medarbejdere fra udvalgets sekretariat har fungeret som sekretærer for arbejdsgruppe 2:

Fuldmægtig Lauritz Hvidt,
Fuldmægtig Mogens Bjørnbak-Hansen,
Fuldmægtig Ib Haurum, afløst af sekretær Per Johansen,
Sektionschef Knud Bork Kristoffersen,
Fuldmægtig Claus Tornøe.

Arbejdsgruppen har sammen med styringsudvalget foretaget besøg ved Midtjyske CF-kolonne i Herning og Nordjyske CF-kolonne i Thisted, hvor der var lejlighed til at overvære dele af uddannelsen samt drøfte uddannelsesspørgsmål med repræsentanter for befalingsmændene og talsmænd for det værnepligtige menige personel. Arbejdsgruppen har endvidere i ruinanlægget ved civilforsvarets tekniske skole i Tinglev overværet en del af den øvelse, som er afslutningen på CF-korpsets 8 måneders uddannelse. De af arbejdsgruppens medlemmer, der samtidig er medlemmer af arbejdsgruppe 1, har endvidere ved besøg i Viborg, Odense, Assens, Horsens, Randers, Ålborg og Brønderslev haft lejlighed til at drøfte uddannelsesproblemer med repræsentanter for disse kommuner.

Arbejdsgruppen har endelig drøftet et udkast til arbejdsgruppens delbetænkning med repræsentanter for Landstalsmandsudvalget for CF-korpsets værnepligtige befalingsmænd og Landstalsmandsudvalget for CF-korpsets menige. Der henvises herom til bilag 1.1. i arbejdsgruppens delbetænkning.

Arbejdsgruppen har under sit arbejde - via indenrigsministeriet - modtaget henvendelser fra:

Socialdemokratiet på Bornholm (amtsorg.)	(3. september 1976 og 15. juni 1977)
Bornholms amtsråd samt Kommuneforeningen i Bornholms amt	(10. september 1976 og 19. juni 1977)
Formanden for socialdemokratiet i Middelfart	(13. december 1976)
Sæby kommune (samlet henvendelse fra borgmestre fra 15 kommuner nord for Limfjorden)	(23. december 1976)
Viborg amtskommune	(3. januar 1977)
Kommuneforeningen i Fyns amt	(6. januar 1977)

Foreningen af civilforsvarsledere i Danmark	(28. januar 1977)
Foreningen af befalingsmænd i CF-korpsets chefgruppe m.fl. (CIF) og Korpsets Mesterforening	(16. juni 1977)
De politiske partiers Amtssorgani-sationer på Bornholm	(21. juni 1977)
MF J. Risgård Knudsen	(24. juni 1977)
Hillerød byråd	(24. juni 1977)
DKB-uddannelsesleder Inga Christensen	(26. juni 1977)
Amtsborgmesteren på Bornholm	(27. juni 1977)
Frederiksværk kommune	(15. august 1977)
Kommuneforeningen i Frederiksborg amt	(8. september 1977)
Thisted byråd	(19. maj 1978)
Hanstholm kommunalbestyrelse	(8. juni 1978)
Sydthy kommunalråd	(27. juni 1978)
Viborg amtskommune	(29. august 1978)
Præsidenten for Civilforsvars-Forbun-det, Karl Johan Mortensen, MF	(16. juni 1977)
CF-forbundet i region I	(18. juni 1977)
CF-forbundet i region II	(16. juni 1977)
CF-forbundet i region III	(19. juni 1977)
CF-forbundet i region V	(16. juni 1977)
CF-forbundet i region IV	(7. juli 1977)
19 af CF-forbundets kredse	(perioden 16. juni - 6. juli 1977).

Planstyrelsen under miljøministeriet har efter anmodning fra regeringens planlægningsudvalg udarbejdet en rapport om "Sam-funds- og lokaløkonomiske konsekvenser af nedlæggelsen af CF-ka-sernerne". Denne rapport indgår ligeledes i arbejdsgruppens grund-lag for sine overvejelser.

Arbejdsgruppe 3 om beskyttelsesrum fik følgende kommissorium:

"På grundlag af en beskrivelse af den nuværende beskyttelse af civilbefolkningen gennem beskyttelsesrum skal arbejdsgruppen overveje og udarbejde forslag til et målsætningsprogram med hen-syn til tilvejebringelsen af beskyttelsesrum m.v. Der skal stilles forslag om, hvorledes dette kan iværksættes ved forskellige ud-giftsniveauer. Arbejdsgruppen skal samtidig overveje mulighederne for, at tilvejebringelsen af beskyttelsesrum kan indgå i det of-fentliges almindelige konjunkturbestemte reguleringspolitik, her- under beskæftigelsespolitik."

Arbejdsgruppen fik følgende sammensætning:

Amtmand N. Elkær-Hansen (formand).

Kontorchef Johs. Bløcher,
boligministeriet.

Civilforsvarsleder P.-H. Frisch,
Foreningen af civilforsvarsledere i Danmark.

Kontorchef L. A. Heegaard,
indenrigsministeriet.

Civilingeniør S. Heron,
direktoratet for arbejdstilsynet (udpeget af arbejds-
ministeriet).

Afdelingsingeniør V. R. Rønne,
Københavns kommune (udpeget af Københavns og Frederiks-
berg kommuner).

Civilforsvarsdirektør Erik Schultz,
civilforsvarsstyrelsen.

Kommunernes Landsforening har ikke udpeget nogen reoråsen-
tant til arbejdsgruppen.

Følgende medarbejdere fra udvalgets sekretariat har fungeret
som sekretærer for arbejdsgruppe 3:

Fuldmægtig Lauritz Hvidt,
Kontorchef Birte Elmquist,
Fuldmægtig Flemming Hasman.

Endvidere har civilingeniør Aage Leser bistået arbejdsgrup-
pen med udarbejdelse af materiale.

Arbejdsgruppe 4 om opgave- og byrdefordelingen, herunder navn-
lig sygehusberedskabet fik følgende kommissorium:

"På grundlag af overvejelserne i arbejdsgrupperne om inte-
gration og om beskyttelsesrum og på baggrund af civilforsvarssty-
reusens overvejelser om en ændring af det nuværende sygehus- og
medicinalberedskab er det arbejdsgruppens opgave at undersøge
spørgsmålet om en ændret opgave- og byrdefordeling inden for be-
redskabsområdet, herunder sygehus- og medicinalberedskabet i over-
ensstemmelse med de af indenrigsministeriets arbejdsgruppe vedrø-
rende dobbeltadministration i indstilling nr. 10 og 11 af 4. sep-
tember 1973 afgivne anbefalinger."

Arbejdsgruppen fik følgende sammensætning:

Fuldmægtig Ulrik Horst Petersen (formand),
indenrigsministeriet.

Kontorchef L. A. Heegaard,
indenrigsministeriet.

Direktør Erling Krarup,
Kommunernes Landsforening.

Viceamtsborgmester L. O. Madsen,
Fyns amtskommune (udpeget af Amtsrådsforeningen i Danmark).

Økonomidirektør Knud Pinborg,
Frederiksberg kommune (udpeget af Københavns og Frederiks-
berg kommuner).

Civilforsvarsdirektør Erik Schultz,
civilforsvarsstyrelsen.

Viceamtsborgmester L. O. Madsen er udtrådt af arbejdsgruppen den 1. oktober 1978. I stedet blev udpeget fuldmægtig Stig Lohmann, Amtsrådsforeningen i Danmark.

Følgende medarbejdere fra udvalgets sekretariat har fungeret som sekretærer for arbejdsgruppen:

Fuldmægtig Lauritz Hvidt,
Kontorchef Birte Elmquist,
Fuldmægtig Flemming Hasman.

Udvalget har som led i sine overvejelser undersøgt hvorledes en række andre europæiske lande har tilrettelagt civilforsvarsstyrkerne og beskyttelsesrumspolitikken. Undersøgelsen har vist, at der optræder så betydelige forskelle i opbygningen af og grundlaget for de enkelte landes civilforsvar, at det ikke er muligt at drage sikre konklusioner af sammenligninger mellem landene. Undersøgelsen er trykt som bilag 1.2. i arbejdsgruppe 2's delbetænkning.

I udvalgsarbejdet har endvidere deltaget:

Afdelingschef Jørgen Foersom, Frederiksberg kommune,
Major Gert Jensen, forsvarsministeriet.

Sekretariatschef Preben Kjær, Falck,

Sektionschef O. Smedegaard Kristensen, Foreningen af befa-
lingsmænd i civilforsvarets chefgruppe m.fl. (CIF),

Fuldmægtig Niels Møller Petersen, miljøministeriet,

Vicebrandchef R. Ringsted, Københavns kommune,

Administrationschef V. Aa. Sørensen, civilforsvarsstyrelsen,

Korpschef I. A. Brask Thomsen, civilforsvarsstyrelsen,

Kontorchef F. Trosbjerg, civilforsvarsstyrelsen.

KAPITEL 2. OVERSIGT OVER MYNDIGHEDER M.V., CIVILFORSVARETS PLANLÆGNINGSFORUDSÆTNINGER OG PLACERING I TOTALFORSVARET.

A) KORT OVERSIGT OVER MYNDIGHEDER M.V.

2.1. Det kommunale civilforsvar.

Ifølge civilforsvarslovens § 20 (jfr. indenrigsministeriets lov-bekendtgørelse nr. 468 af 20. september 1976) udpeger indenrigsministeren de bymæssigt bebyggede områder af landet, der skal være civilforsvarsområder. I hvert civilforsvarsområde nedsætter kommunalbestyrelsen en civilforsvarskommission, der har til opgave med henblik på krigssituationer at organisere en hjælpetjeneste bestående af: en brandtjeneste, en reservevandforsyningstjeneste, en redningstjeneste, en rydningstjeneste, en indkvarterings- og forplejningstjeneste og en teknisk tjeneste, at føre tilsyn med bedriftværn og med egenbeskyttelsen (karréværn, villaværn og lignende), at oprette den hertil fornødne signaltjeneste, at føre tilsyn med de offentlige beskyttelsesrum samt at varetage andre opgaver efter indenrigsministerens nærmere bestemmelse. Det kommunale civilforsvar kan, efter regler fastsat af indenrigsministeriet, yde bistand også ved fredskatastrofer.

I kommuner, der ikke er civilforsvarsområder, skal der blot tilrettelægges en indkvarterings- og forplejningstjeneste.

Personellet i det kommunale civilforsvar består af en civilforsvarsleder (civilforsvarschef) samt andet kommunalt ansat civilforsvarspersonale, værnepligtige tildelt kommunen og værnepligtige, som overføres fra CF-korpsets mobiliseringsstyrke til tjeneste i det lokale civilforsvar samt frivillige, som hverves og i et vist omfang uddannes af Civilforsvars-Forbundet.

Det bemærkes, at ifølge civilforsvarslovens § 41 kan indenrigsministeren med organisationer og private personer træffe aftale om, at der overdrages dem opgaver, som står i forbindelse med civilforsvarslovens formål. I medfør heraf er der indgået aftale mellem indenrigsministeren og Civilforsvars-Forbundet.

Civilforsvars-Forbundet er et landsforbund bestående af civilforsvarets frivillige personel, personlige medlemmer samt tilsluttede foreninger, forbund, virksomheder og institutioner. Forbundet er opbygget som et støtteorgan for civilforsvarsmyndighederne. Danske Kvinders Beredskab er en landsorganisation under Civilforsvars-Forbundet omfattende alle kvinder, der frivilligt melder sig til civilforsvaret.

Ifølge aftalen mellem indenrigsministeren og Civilforsvars-Forbundet er det dettes formål at udbrede kendskab i befolkningen til de trufne civilforsvarsforanstaltninger, at søge at fa befolkningen til at forstå og støtte disse foranstaltninger, at vejlede befolkningen om de beskyttelsesforanstaltninger der bør træffes af den enkelte borger herunder selvhjælp, at medvirke ved tilvejebringelse af frivillige til civilforsvaret, at skabe et foreningsmæssigt ståsted for de frivillige i civilforsvaret, og at assistere myndighederne efter nærmere aftale ved løsning af civilforsvarsmæssige opgaver.

Der er i det samlede civilforsvar ca. 14.000 frivillige.

En nærmere omtale af det kommunale civilforsvar er indeholdt i kapitel 4, 8 og 9 i arbejdsgruppe 1's delbetænkning.

2.2. Det kommunale brandvæsen.

Ifølge brandloven (justitsministeriets lovebekendtgørelse nr. 641 af 29. december 1976) påhviler det enhver primærkommune at opretholde et brandvæsen. Brandvæsenet har til opgave at opretholde et motoriseret udrykningskorps, at udføre brandteknisk byggesagsbehandling m.v. samt at varetage den daglige administration og tilsyn m.v. vedrørende de forhold som er omtalt i kommunernes brandvedtægt (brandalarmering, vandforsyning, brandmateriel o.s.v.). Forpligtelsen til at opretholde et udrykningskorps kan opfyldes enten ved etablering af eget brandvæsen, eller ved indgåelse af en overenskomst med et privat brandvæsen eller med en anden kommunes brandvæsen.

Kommunalbestyrelsen har den øverste ledelse af kommunernes brandvæsen. I kommuner med brandkommission udøves ledelsen af brandkommissionen. I disse kommuner varetages den daglige ledelse af en brandinspektør (brandchef).

Stort set samtlige kommuner i Sønderjylland har overenskomst med det frivillige brandværn om brandslukning. Der findes over 70

sådanne frivillige brandværn med en samlet mandskabsstyrke på ca. 2.000 mand.

En nærmere omtale af det kommunale brandvæsen er angivet i kapitel 4, 8 og 9 i delbetænkningen fra arbejdsgruppe 1.

2.3. Den fredsmæssige ambulancetjeneste.

Ifølge sygehusloven (lov nr. 324 af 19. juni 1974 med senere ændringer) er det pålagt amtskommunerne samt Københavns og Frederiksberg kommuner at sørge for befordring med ambulance eller særlige sygekøretøjer til og fra behandling. Ambulancetjenesten udføres i alt væsentligt af De Danske Redningskorps.

Der henvises iøvrigt til omtalen af den fredsmæssige ambulancetjeneste i kapitel 4 og 11 i delbetænkningen fra arbejdsgruppe 1.

2.4. De Danske Redningskorps.

De Danske Redningskorps, Falck er en landsdækkende, privat organisation, hvis hovedopgaver er ambulance- og sygekørsel, autohjælp, brandslukning samt redningsarbejde. De Danske Redningskorps har pr. 1. november 1978 ca. 5.900 ansatte fordelt på 134 stationer udover hele landet.

Der henvises iøvrigt til omtalen af De Danske Redningskorps i kapitel 4, 5 og 11 i delbetænkningen fra arbejdsgruppe 1.

2.5. Politiet i det lokale beredskab.

Ifølge retsplejelovens § 108, stk. 1 er det blandt andet politiets opgave at opretholde sikkerhed, fred og orden. Der påhviler politiet et hovedansvar for, at der i den enkelte politikreds og i den enkelte region finder en planlægning sted til imødegåelse af fredstidskatastrofer. Endvidere har politiet ledelsen på skadestedet, bortset fra brand- eller forureningsulykker. Politimesteren er medlem af brand- og civilforsvarskommissionerne.

Civilforsvarslovens § 16 pålægger politiet at varetage følgende opgaver:

- evakuering,
- varsling af civilbefolkningen,
- tilsyn med hjælpetjenester uden for civilforsvarsområderne,
- tilsyn med bedriftværn uden for civilforsvarsområderne,
- afspærring,

- bevogtning,
- den til disse opgavers løsning fornødne signaltjeneste,
- sådanne andre opgaver som af indenrigsministeren efter forhandling med justitsministeren henlægges til politiet.

En nærmere omtale af politiets opgaver m.v. findes i kapitel 4 og 8 i delbetænkningen fra arbejdsgruppe 1.

2.6. Det civile beredskab.

Det civile beredskab er et planlæggende og forberedende arbejde med henblik på krigssituationer omfattende alle samfundets beredskabsforanstaltninger bortset fra det militære forsvar, politiet og civilforsvaret. Blandt de vigtigste bestanddele af det civile beredskab kan nævnes:

- opretholdelse af den statslige og kommunale forvaltning,
- produktionens beredskab,
- forsynings, transport og reparationsberedskab,
- kommunikationsberedskab og
- presseberedskab.

Efter § 2 i loven om det civile beredskab (lov nr. 342 af 23. december 1959) påhviler det civile beredskabsarbejde i fredstid de enkelte ministre inden for deres administrationsområde. Efter lovens § 3 er kommunale råd m.v. pligtige at yde bistand ved planlægningen eller gennemførelse af foranstaltninger i henhold til loven. I landets 7 regioner (bortset fra region VI) er der udpeget en regionsledelse bestående af forsvarets og civilforsvarets regionschefer, politiets regionsleder og regionsamtmanden som leder.

Civilregionerne med regionsamtmanden som chef er civile regionsadministrationer, der først træder aktivt i funktion i en ekstraordinær situation, men som allerede i fredstid - med de forhånden værende ressourcer, herunder den ansatte beredskabsmedarbejder og det designerede nøglepersonel - har ansvaret for den civile beredskabsplanlægning.

2.7. Det militære forsvar.

Forsvaret yder i fredstid visse former for bistand efter anmodning fra andre myndigheder. I katastrofetilfælde kan **militæret ligeledes efter anmodning yde særlig bistand.**

2.8. Miljøberedskabet.

Der er etableret en række ordninger vedrørende miljøberedskabet under blandt andet indenrigsministeriet, justitsministeriet, miljøministeriet og arbejdsministeriet. En nærmere gennemgang af disse ordninger er givet i kapitel 12 i arbejdsgruppe 1's delbetænkning.

2.9. Civilforsvarskorpset.

Civilforsvarskorpsets hovedopgave er i samarbejde med eventuelle lokale styrker at

- varetage hjælpetjenesten og andre civilforsvarsopgaver af enhver art inden for områder, der er ramt af krigsskader af større omfang,
- yde bistand inden for områder, der er ramt af krigsskader af begrænset omfang.

Civilforsvarskorpset er endvidere forpligtet til at yde bistand også ved fredskatastrofer.

Til løsning af de opgaver, som loven således opstiller, er der opbygget en fredsmæssig organisation, som dels forestår uddannelsen til løsning af de krigsmæssige og fredsmæssige opgaver, dels varetager de rent fredsmæssige funktioner.

Korpsets personel i fredstid består i øjeblikket af ca. 1000 menige og ca. 275 befalingsmænd. Værnepligtstiden er for menige for tiden 8 måneder, for værnepligtige befalingsmænd 16 måneder. Det værnepligtige personel tilvejebringes ved, at der fra det på sessionerne udskrevne mandskab udtages værnepligtige til tjeneste i civilforsvarskorpset på lige fod med værnepligtige til tjeneste i det militære forsvar.

B) CIVILFORSVARETS PLANLÆGNINGSFORUDSÆTNINGER.

Civilforsvaret planlægger ud fra en forudsætning om, at den største sandsynlighed for angreb mod dansk område er et konventionelt angreb fortrinsvis mod strategisk vigtige mål, ligesom der måske vil blive tale om anvendelse af mindre A-våben og/eller kemiske kampstoffer. Som følge af anvendelsen af atomvåben på eller uden for dansk område er radioaktivt nedfald sandsynligt. Derimod anses det ikke for sandsynligt, at der vil blive foretaget terrorbombning mod danske byer.

Derfor prioriteres civilforsvarets opgaver således:

1. Beskyttelse mod konventionelle våben (spræng- og brandbomber m.v.) og beskyttelse mod radioaktivt nedfald fra atomvåben, kastet på og/eller uden for dansk område.
2. Beskyttelse mod kemiske kampstoffer. (Foranstaltninger til beskyttelse mod biologiske kampmidler henhører under sundhedsmyndighederne).

Disse planlægningsforudsætninger er godkendt af såvel indenrigsministeriet som af forsvarsministeriet.

Effektiviteten i civilforsvarets beredskab vil afhænge af den tid, der kan anvendes til at etablere beredskabet, idet civilforsvaret i fredstid ikke til stadighed kan opretholde et så højt beredskab, at det uden varsel er i stand til at virke i fuldt omfang. Med henblik på beredskabets etablering har civilforsvaret udarbejdet beredskabsbestemmelser, som muliggør en hel eller delvis etablering af beredskabet. Hvornår og i hvilket omfang beredskabet vil blive etableret afhænger af den enkelte situation, idet der skal tages såvel politiske som militære oplysninger med i vurderingen forud for beredskabets etablering.

C) CIVILFORSVARETS PLACERING I TOTALFORSVARET.

Danmarks totalforsvar, hvorved forstås samlingen af alle fornødne civile og militære kræfter til landets forsvar, inddeles traditionelt i følgende 4 komponenter:

- det militære forsvar,
- civilforsvaret,
- det civile beredskab og
- politiet.

Det samlede totalforsvar er afhængigt af den enkelte totalforsvarskomponents planlægning og beredskab. Det er væsentligt, at der er et højt niveau i de enkeltes komponenters planlagte beredskab, og at beredskabet er i indbyrdes balance.

KAPITEL 3. INTEGRATION ELLER SAMORDNING AF CIVILFORSVAR OG BRANDVÆSEN M.V.

A) INTEGRATION ELLER SAMORDNING AF CIVILFORSVAR OG BRANDVÆSEN PÅ DET KOMMUNALE NIVEAU.

Efter kommissoriet skal udvalget blandt andet udarbejde forslag til etablering af et lokalt beredskab omfattende det nuværende civilforsvar og brandvæsen i kommunerne som een organisation.

Udvalget har i den forbindelse også beskrevet andre former for samarbejde. I beskrivelsen neden for af denne del af arbejdet er benyttet udtrykkene integration eller samordning.

Udvalget har ikke fundet det muligt ganske præcist at afgrænse betydningen af disse udtryk, ej heller i forhold til hinanden, men har valgt at benytte dem som en beskrivelse af varierende grader med glidende overgange af fællesskaber inden for det behandlede område, herunder på forskellige niveauer inden for området.

3.1. Den nuværende ordning i kommunerne uden for Storkøbenhavn.

Civilforsvaret og brandvæsenet er i princippet to adskilte organisationer, der reguleres af hver sit regelsæt, henholdsvis lov om civilforsvaret og brandloven.

I krigstid indgår brandvæsenerne som en del af de enkelte kommunale civilforsvar.

3.1.1. Civilforsvaret.

Indenrigsministeren udpeger med hjemmel i civilforsvarslovens § 20 de bymæssigt bebyggede områder af landet, der skal være civilforsvarsområder. Civilforsvarsområdernes grænser behøver ikke at være, men er det oftest, sammenfaldende med kommunegrænserne. Der er i dag udpeget 102 civilforsvarsområder.

I hvert civilforsvarsområde nedsætter kommunalbestyrelsen en civilforsvarskommission med borgmesteren som formand. De øvrige medlemmer er politimesteren, civilforsvarslederen, to med-

lemmer udpeget af kommunalbestyrelsen og to medlemmer udpeget af sådanne frivillige organisationer, med hvilke indenrigsministeren har truffet særlig aftale. Et af disse medlemmer skal repræsentere den kvindelige hjælpetjeneste.

I civilforsvarsområderne påhviler det vedkommende civilforsvarskommission at varetage de kommunale foranstaltninger vedrørende civilforsvaret. Det vil navnlig sige

- organiseringen af hjælpetjenesten med hensyn til brand, reservevandforsyning, redning, rydning, indkvartering og forplejning og den tekniske tjeneste samt den hertil fornødne signaltjeneste,
- tilsynet med bedriftværn, karréværn, villaværn og lignende samt
- offentlige beskyttelsesrum.

Civilforsvarskommissionens formand (borgmesteren) har i katastrof et ilf ælde ledelsen af hjælpetjenesten, bedriftværnene, karréværnene m.v. Ledelsen - den tekniske/taktiske - udøves gennem civilforsvarslederen, som også har den daglige ledelse af det kommunale civilforsvar.

Uden for civilforsvarsområderne, hvor de civilforsvarsmæssige opgaver i henhold til civilforsvarsloven er begrænset, påhviler det kommunalbestyrelsen at organisere indkvarterings- og forplejningstjenesten. Disse opgaver varetages i det daglige af en dertil udpeget "kommuneleder". I disse områder er tilsynsopgaverne m.v. vedrørende hjælpetjenesten samt bedriftværnene tillagt vedkommende politimester.

Såvel indenfor som udenfor civilforsvarsområderne varetager politimesteren opgaverne med hensyn til evakuering, varsling, afspærring, bevogtning og den hertil fornødne signaltjeneste.

3.1.2. Brandvæsenet.

Det påhviler efter brandloven enhver primærkommune at opretholde et brandvæsen efter nærmere retningslinier. Kommunalbestyrelsen har den øverste ledelse af kommunens brandvæsen. Justitsministeren kan med hjemmel i brandloven efter forhandling med vedkommende kommunalbestyrelse bestemme, at der skal oprettes brandkommission i kommunen. Der er for tiden oprettet brandkommissioner i mere end 200 af landets primærkommuner. Brandkommissionen består af politimesteren, brandinspektøren, den eventuelle **bygningssinspektør samt fire medlemmer valgt af kommunalbestyrelsen, hvoraf**

mindst to skal være medlemmer af kommunalbestyrelsen. Politimesteren er formand for kommissionen, medmindre kommunalbestyrelsen har valgt et af sine egne medlemmer i kommissionen som formand.

Brandvæsenernes opgaver kan groft opdeles i udrykningstjenesten, den brandtekniske byggesagsbehandling samt nogle andre administrative og tilsynsprægede opgaver.

Udrykningstjenesten varetages enten af et eget kommunalt brandvæsen eller af et entreprisebrandvæsen. I praksis er entreprisebrandvæsenerne navnlig De Danske Redningskorps (Falck), andre kommuners egne brandvæsener eller i Sønderjylland De Frivillige Brandværn. Brandinspektøren har kommandoen under sluknings- og redningsarbejdet på brandstedet, for så vidt kommunen har eget brandvæsen eller har oprettet brandkommission. I andre tilfælde har lederen af udrykningskorpset (entreprisebrandvæsenet) normalt kommandoen. Det tilsvarende gælder med hensyn til den tekniske/taktiske indsats i forbindelse med uheld med farlige stoffer på landjorden.

Kompetencen med hensyn til den brandtekniske byggesagsbehandling er tillagt brandkommissionen. I praksis har brandkommissionerne i vidt omfang delegeret kompetencen til brandinspektøren. I kommuner uden brandkommission har vedkommende politimester kompetencen på området.

Den tredje gruppe, de andre administrative og tilsynsprægede opgaver, dækker over en lang række forskellige opgaver som f.eks. udnævnelse af personale, udfærdigelse af brandvedtægt og udarbejdelse af alarmeringsplan. Kompetencen med hensyn til f.eks. udnævnelse af personale er tillagt kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen udfærdiger også brandvedtægten, idet der dog kræves tilslutning fra statens brandinspektion og i kommuner uden brandkommission tillige fra politimesteren. Den daglige administration på dette område varetages i det væsentlige af brandinspektøren. Alarmeringsplanen udarbejdes af brandkommissionen, i kommuner uden brandkommission af politimesteren.

3.1.3. Den nuværende samordning af civilforsvar og brandvæsen,

a) Som nævnt oven for er det kommunale civilforsvar og brandvæsen i fredstid i princippet to fuldstændig adskilte organisationer og sådan praktiseres væsenerne også i det overvejende antal kommuner.

I 1972 afgav civilforsvarsstyrelsens brandtjenest udvalg en betænkning vedrørende samordning på det gældende lovgrundlag af

brandvæsen og civilforsvar i civilforsvarsområderne.

Der er med støtte i de forslag, som 1972-betænkningen indeholder, i de senere år etableret nærmere fællesskaber på området i en række kommuner, for tiden ca. 40. Der er store variationer i, hvorledes man i de enkelte kommuner nærmere har gennemført et sådant fællesskab. Det er et gennemgående træk, at stillingerne som brandinspektør og civilforsvarsleder beklædes af samme person, og at man har fælles ydre bygningsmæssige rammer med hensyn til administrationen, øvelsesanlæg samt depot- og værkstedstjeneste.

b) På kommissionsplanet udelukker den gældende lovgivning et fællesskab. I 1972-betænkningen om samordning på området er det derfor blot udtalt, at det ofte vil være en fordel, såfremt den enkelte kommune i muligt omfang sammensætter de to kommissioner med de samme politiske medlemmer.

Administrationsdepartementet har i sin rapport fra 1976 om civilforsvaret m.v. som en konsekvens af forslaget om, at væsenernes forvaltninger m.v. integreres, foreslået, at de to kommissioner slås sammen til en beredskabskommission.

Der er også fra kommunalpolitisk side rejst ønske om, at der under alle omstændigheder indføres hjemmel i lovgivningen til en sammenlægning af kommissionerne til f.eks. en beredskabskommission.

c) Uafhængigt af spørgsmålet om et fællesskab mellem det kommunale civilforsvar og brandvæsen er der i en række kommuner med støtte fra civilforsvarsstyrelsen i de senere år inden for de gældende lovrammer på overenskomstbasis blevet etableret en civilforsvarsmæssig samordning mellem visse civilforsvarsområder og omliggende kommuner uden for civilforsvarsområderne eller inden for andre civilforsvarsområder. Det er indtrykket, at en sådan samordning ofte giver vedkommende kommunale civilforsvarsorganisation fordele med hensyn til bedre ressourceudnyttelse, ligesom den ofte letter mulighederne for et forøget aktivitetsniveau for vedkommende civilforsvar uden for civilforsvarsområderne.

Civilforsvarsstyrelsen har senest i 1973 med baggrund i kommunesammenlægningen udarbejdet udkast til ændring af civilforsvarsloven med henblik på blandt andet en hensigtsmæssig omstrukturering af det lokale civilforsvar og en udvidelse af mulighederne for mellemkommunale samarbejdsordninger i forlængelse af den allerede igangsatte udvikling.

Hovedpunkterne i civilforsvarsstyrelsens udkast er, at an-

svaret for de lokale civilforsvar placeres hos kommunalbestyrelserne i de enkelte kommuner, at muligheden for nedsættelse af civilforsvarskommission knyttes til kommuner med bymæssigt bebyggede områder i stedet for til civilforsvarsområdebegrebet, der i samme forbindelse foreslås ophævet, at mulighederne for frivillig samordning mellem flere kommuner undergives en retlig regulering, og at der indføres uddannelseskrav til civilforsvarsledere og andre fast ansatte personer i de lokale civilforsvar.

3.2. Den nuværende ordning i det storkøbenhavnske område.

3.2.1. Civilforsvaret.

Indenrigsministeren har med hjemmel i civilforsvarsloven afgrænset det storkøbenhavnske civilforsvarsområde til Københavns og Frederiksberg kommuner samt kommunerne i Københavns amtskommune og har fastsat en særlig ordning for områdets civilforsvar.

Der er for dette område alene én fælles civilforsvarskommission, som i henhold til indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 8 af 5. januar 1976 har følgende sammensætning:

Overborgmesteren i København, formand,
5 borgmestre i København og 3 af Københavns borgerrepræsentation udpegede medlemmer,
3 af Frederiksberg kommunalbestyrelse udpegede medlemmer,
borgmesteren i Gentofte kommune og 2 af Gentofte kommunalbestyrelse udpegede medlemmer,
amtsborgmesteren i Københavns amtskommune og 2 af Københavns amtsråd udpegede medlemmer,
3 af Foreningen af Kommuner i Københavns amt udpegede borgmestre,
politidirektøren i København,
1 af Civilforsvars-Forbundet udpeget medlem,
1 af Danske Kvinders Beredskab udpeget medlem.

Hovedstadsrådet udpeger en repræsentant til som observatør at følge arbejdet i civilforsvarskommissionen.

Civilforsvarskommissionens opgaver svarer til civilforsvarskommissionernes opgaver uden for det storkøbenhavnske område.

Som rådgivende og indstillende organ for den storkøbenhavnske civilforsvarskommission er nedsat et civilforsvarsudvalg (embedsmandsudvalg), som blandt andet områdets fælles civilforsvarschef er medlem af.

Civilforsvarschefens opgaver m.v. svarer iøvrigt til civilforsvarsledernes opgaver i andre civilforsvarsområder.

3.2.2. Brandvæsenet.

Det storkøbenhavnske område er ikke underkastet nogen særregulering i brandloven, men i området er der uden for brandlovgivningens regi gennem Københavnsegnens brandudvalg etableret et samarbejde mellem Københavns og Frederiksberg kommuner, kommunerne i Københavns amtskommune samt Hørsholm, Birkerød, Farum og Greve kommuner. Alle disse kommuner har hver for sig brandkommissioner, hvis opgaver og kompetence er upåvirket af det etablerede samarbejde.

Københavnsegnens brandudvalg har nu Hovedstadsrådet som valgforsamling, ligesom Hovedstadsrådet dækker udgifterne ved brandudvalgets virksomhed.

Til bistand for brandudvalget er nedsat nogle embedsmandsudvalg.

Brandudvalgets formål er at samordne de inden for det foran nævnte område opretholdt brand- og ambulancevæsener til fælles udnyttelse. Brandudvalget driver den fælles alarmeringscentral på Københavns Hovedbrandstation og har i forlængelse af det samarbejde blandt andet formidlet assistanceaftaler m.v. for området.

3.2.3. Den nuværende samordning af civilforsvaret og brandvæsenerne.

Det storkøbenhavnske civilforsvarsområde er opdelt i fire afsnit, som for de to's vedkommende igen er opdelt i sektorer. I de tre af afsnittene, nemlig København, Frederiksberg og Gentofte er de pågældende brandchefer afsnitschefer i civilforsvarsorganisationen.

3.3. Udvalgets overvejelser og konklusion.

Arbejdsgruppe 1 har i sin delbetænkning opstillet en række modeller for samordning eller integration af de kommunale civilforsvar og brandvæsener uden for det storkøbenhavnske område. Arbejdsgruppen har i den forbindelse endvidere nærmere redegjort for erfaringerne fra de studiebesøg, der er foretaget til en række byer.

Det er udvalgets opfattelse, at en samordning eller integration af væsenerne ikke vil give sig udslag i varige økonomiske besparelser af betydning. Det er dog på den anden side hovedind-

trykket, at et fællesskab på området vil kunne indebære andre fordele, herunder i visse tilfælde en bedre ressourceudnyttelse af bygningsfaciliteter og personel til fordel for såvel det fredsmæssige som krigsmæssige beredskab. Et fællesskab gennem den større organisatoriske enhed kan give mulighed for, at der under væsenernes forvaltninger henlægges andre aktiviteter, men dette må dog ikke ske på bekostning af nogen af væsenernes opgaver.

Udvalget finder ikke at kunne pege på en entydig løsning af spørgsmålet om, hvorvidt og i givet fald hvorledes samordning eller integration mellem brandvæsenene og vedkommende kommunale civilforsvar bør søges gennemført. Der er imidlertid visse hovedpunkter, der bør danne udgangspunkt for overvejelser om en eventuel gennemførelse af et fællesskab på området.

Der kan for det første peges på spørgsmålet om et bygningsmæssigt fællesskab for væsenene,. Udvalget finder, 'at man i kommuner, hvor vedkommende væsen(er) står over for større bygningsarbejder, herunder ombygningsarbejder, vedrørende administrationslokaler, garageanlæg, værkstedsfaciliteter, depoter og lignende med fordel kan foretage en samlet vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt dette forhold selvstændigt eller i sammenhæng med andre omstændigheder bør føre til iværksættelse af samordning eller integration.

Dernæst skal peges på, at det vil være hensigtsmæssigt, at man i de enkelte kommuner, hvor væsenene er adskilt, tager spørgsmålet om samordning eller integration op til overvejelse i tilknytning til kommende lederskifte i brandvæsenet eller i civilforsvaret. Stillingen som fælles chef i væsenene kan betyde en styrkelse af ledelsesfunktionen på begge områder, herunder af koordinationen af det lokale beredskabs indsats over for skadestilfælde i fredstid. Navnlig i større byer vil der dog ofte være behov for, at den fælles chef blandt andet med henblik på en forsvarlig løsning af væsenernes opgaver i en krigssituation bistås af en eller flere stedfortrædende medarbejdere, der ligesom den fælles chef bør være uddannet inden for både brandvæsen og civilforsvar.

Også med hensyn til den øvrige del af det faste personale kan der afhængigt af udgangssituationen blive tale om fordele som f.eks. konvertering af deltidsstillinger til heltidsstillinger og mere intensiv udnyttelse af brandmandskabets vagttid uden for alarmeringssituationerne.

Generelt skal i denne sammenhæng navnlig peges på den fordel, der gennem den større organisatoriske enhed kan opnås på den fredsmæssige side med hensyn til en servicemæssig højere standard. I det omfang dette kommer til udtryk gennem en udvidelse af væsenernes funktioner med opgaver fra tilgrænsende områder, må dette i fornødent omfang kombineres med en øget ressourcetildeling, således at væsenernes egentlige hovedopgaver ikke fortrænges.

På den anden side må det i forlængelse heraf pointeres, at den fælles organisation kan indebære en risiko for, at de civilforsvarsmæssige planlægningsopgaver til skade for krigstidsorganisationen bliver nedprioriteret i sammenhængen med de fredsmæssige brandvæsener. Udviklingen bør derfor følges fra centralt hold, i hvilken forbindelse der kan peges på, at hensynet her i givet fald bør søges varetaget gennem en udbygget informationsudveksling vedrørende planlægningen for området, jfr. nærmere herom nedenfor i kapitel 8.

Selvom brandvæsenets udrykningstjeneste i en kommune varetages af et entreprisbrandvæsen, er integration eller samordning på kommissionsplan eller for de kommunalt ansatte i væsene efter udvalgets opfattelse ikke udelukket af den grund, men for så vidt angår udrykningstjenesten, er mulighederne herfor begrænset, hvorved iøvrigt bemærkes, at ændringer i entreprisbrandvæsenets opgaver alene kan gennemføres efter aftale med entreprisbrandvæsenet. Der kan iøvrigt peges på, at grundlaget for en koordination af udnyttelsen af De Danske Redningskorps¹ brandstyrker i krig og det offentliges brand- og civilforsvarsstyrker er tilvejebragt ved en særlig overenskomst mellem civilforsvarsstyrelsen og De Danske Redningskorps, jfr. civilforsvarsstyrelsens cirkulære af 10. februar 1954.

Politiet har i dag en lang række opgaver at varetage i forbindelse med den virksomhed, der udøves gennem brandvæsenerne og civilforsvaret i såvel fredstid som i krigstid. Udvalget må på baggrund af de mange og væsentlige berøringsflader mellem de pågældende myndigheder understrege vigtigheden af, at der i lovgivningen er fastsat en klar model for samarbejdet mellem politiet og brandvæsenerne og civilforsvaret til sikring af, at politiet har en formel kontaktflade til væsenernes virksomhed, samt at politiet kan øve den fornødne indflydelse, hvor politimæssige hensyn gør det påkrævet. Omvendt har væsene også en klar interes-

se i at have en formel kontaktflade til politiet, der i dette forum vil have mulighed for at forelægge vedkommende sager som f.eks. evakueringsplanlægningen.

Uanset at det løbende samarbejde i langt overvejende grad naturligt sker gennem mere uformelle kontakter mellem politiet og væsenernes forvaltninger, er samarbejdsmodellen i dag sikret gennem brand- og civilforsvarskommissionerne.

Teoretisk kan en vis forbindelse til politiet dog også etableres gennem forskrifter om høringspligt eller etablering af et særligt samarbejdsorgan eller kombinationer heraf.

Udvalget har i relation til spørgsmålet om nedlæggelse eller sammenlægning af kommissionerne drøftet forskellige skitser.

Den ene skitse er en kommissionsmodel efter det gældende kommissionssystem, men med fakultativ adgang til sammenlægning af brand- og civilforsvarskommissionerne til en beredskabskommission. Efter skitsen kan kommunalbestyrelsen bestemme, at brand- og civilforsvarskommissionerne skal sammenlægges til en beredskabskommission. Udvalget foreslår ikke særlige kriterier for anvendelsen af beføjelsen til sammenlægning, idet man i forlængelse af, hvad der er anført om samordning eller integration af væsenerne, finder, at den enkelte kommune er bedst egnet til at foretage den samlede hensigtsmæssighedsvurdering, herunder vedrørende de eventuelle praktiske fordele, som i givet fald taler for en sammenlægning. Det skal tilføjes, at en sammenlægning kan medvirke til at styrke den politiske koordination af to beslægtede, omend langt fra sammenfaldende, områder og endvidere bidrage til en forenkling af kommunernes politiske udvalgsstruktur. På den anden side kan en sammenlægning medføre en risiko for, at de mere dagsaktuelle sager inden for brandvæsenet vil få højere prioritet end de civilforsvarsmæssige opgaver med en deraf følgende forringelse af det lokale krigsmæssige beredskab. Som nævnt ovenfor bør udviklingen derfor følges fra centralt hold, i hvilken forbindelse det bør etableres en udbygget informationsudveksling vedrørende planlægningen, jfr. nærmere nedenfor i kapitel 8.

Den anden skitse er en udvalgsmodel, hvor de opgaver, som hidtil har ligget i kommissionerne, tildeles kommunalbestyrelsen i henhold til den almindelige styrelsesordning for kommunerne, således at den umiddelbare politiske styring kanaliseres igennem et eller flere stående udvalg, eventuelt et nyoprettet stående

beredskabsudvalg. Denne model svarer i højere grad til den almindelige struktur inden for kommunernes styrelse. Skitsen kan kombineres med en pligt for kommunerne til at nedsætte et samarbejdsorgan med beføjelser svarende til udvalg, der er nedsat i henhold til § 17, stk. 4, i den kommunale styrelseslov.

Udvalgets repræsentanter fra brandvæsenet, civilforsvaret og politiet anser kommissionsstrukturen som den absolut mest velegnede model og finder ikke, at kommissionsordningen hidtil har givet anledning til ulemper.

Udvalget skal i den forbindelse bemærke, at kommissionsmodellen i modsætning til udvalgsmodellen - i al fald for brandvæsenernes vedkommende - ikke påfører de kommuner, som i dag ikke har kommissioner, nogen øgede byrder.

Udvalget har efter indgående drøftelser, herunder drøftelser med de besøgte kommuners repræsentanter, som resultat af sit arbejde på dette punkt valgt at pege på kommissionsmodellen med fakultativ adgang til sammenlægning af de to kommissioner. Udvalgets begrundelse herfor er, at det er den model, som bedst sikrer forbindelserne til politiet og for civilforsvarets vedkommende tillige til de frivillige organisationer, og som iøvrigt samtidig ikke er til hinder for væsenernes styring.

Det skal tilføjes, at kommissionsmodellen lader sig indpasse i det storkøbenhavnske område og i magistratskommunerne. Dog kan man i det storkøbenhavnske (civilforsvars) område med dets 20 kommuner, der hver har brandkommission, men fælles civilforsvarskommission, ikke umiddelbart sammenlægge kommissionerne til en beredskabskommission.

Udvalget har nedenfor udarbejdet en lovskitse med bemærkninger vedrørende kommissionsmodellen. I skitsen er i alt væsentligt indarbejdet hovedpunkterne i civilforsvarsstyrelsens ovenfor omtalte lovudkast fra 1973. Civilforsvarsstyrelsens lovudkast betyder isoleret i forhold til gældende ret en udvidelse eller omlægning af kommunernes pligter. Udvalget har ikke haft mulighed for at tage endelig stilling til de eventuelle økonomiske og administrative konsekvenser, men civilforsvarsstyrelsen har i den forbindelse udtalt, at lovudkastet ikke tilsigter at påføre kommunerne øgede udgifter.

Udvalgets lovskitse indeholder alene forslag til ændringer af de for udvalgets overvejelser centrale bestemmelser i brand-

loven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 641 af 29. december 1976, og i loven om civilforsvar, jfr. lovbekendtgørelse nr. 468 af 20. september 1976. Der er således ikke foretaget en nærmere gennemgang af de ændringer, der i givet fald må foretages som en konsekvens af en gennemførelse af de af lovskitsen omfattede bestemmelser, ligesom udvalget ikke er gået ind i overvejelser omkring eventuelle andre ændringer, som det måtte være hensigtsmæssigt at inddrage i forbindelse med udarbejdelse af lovforslag.

3.4. Udvalgets lovskitse,

a. Ændringer i brandloven:

§ 2, stk. 4, affattes således:

"Stk. 4. Brandkommissionen består af følgende 5 medlemmer:

Politimesteren,

4 medlemmer valgt af kommunalbestyrelsen, hvoraf mindst 2 skal være medlemmer af kommunalbestyrelsen.

Politimesteren er formand for kommissionen, medmindre kommunalbestyrelsen har valgt et medlem af kommunalbestyrelsen som formand."

I § 2 indsættes som stk. 5-7:

1)

2)

"Stk. 5. Kommunalbestyrelsen kan bestemme, at brandkommissionen skal sammenlægges med civilforsvarskommissionen til en beredskabskommission, der består af følgende 8 medlemmer:

- 1) I bemærkningerne til et lovforslag nævnes, at kommissionen i samarbejdsanliggender kan indbyde repræsentanter fra kommunens eventuelle entreprisebrandvæsen(er), herunder De Danske Redningskorps, til at deltage i kommissionsmøder. Samtidig anbefales, at der i det offentliges kontrakter med De Danske Redningskorps indføres en bestemmelse om, at en repræsentant for redningskorpsene har pligt til efter sådan anmodning at give møde for kommissionen.
- 2) Der vil i det storkøbenhavnske område med dets 20 kommuner, der hver har brandkommission, men fælles civilforsvarskommission, ikke umiddelbart kunne ske sammenlægning af kommissionerne til en beredskabskommission.

Borgmesteren, formand,
politimesteren,

4 medlemmer valgt af kommunalbestyrelsen, hvoraf mindst 2 skal være medlemmer af kommunalbestyrelsen,
2 medlemmer valgt af sådanne frivillige organisationer, med hvilke indenrigsministeren har truffet aftale, jfr. civilforsvarslovens § 41; 1 af disse medlemmer skal repræsentere den kvindelige hjælpetjeneste.

Stk. 6. Brandinspektøren og civilforsvarslederen deltager i kommissionsmøder. De har ingen stemmeret, men er berettiget til at få deres faglige vurderinger indført i beslutningsprotokollen.

Stk. 7. Politimesteren har ikke stemmeret i kommunale bevil-
4)
lingssspørgsmål. De 2 medlemmer, der er valgt af frivillige organisationer i henhold til stk. 5, har ikke stemmeret i sager vedrørende brandvæsenet eller i kommunale bevillingsspørgsmål.

b. Ændringer i lov om civilforsvar.

§ 21 affattes således:

" § 21. Kommunalbestyrelsen har den øverste ledelse af kommunens civilforsvar.

Stk. 2. Indenrigsministeren kan efter forhandling med vedkommende kommunalbestyrelse bestemme, at der i kommuner med bymæssigt bebyggede områder skal oprettes en civilforsvarskommission.

- 3) Udvalget er nået til den opfattelse, at man i forbindelse med lovændringer på området ikke længere kan opretholde medlemskab og stemmeret for vedkommende kommunes egne embedsmænd. Bestemmelsen i stk. 5 og 6 er udformet i overensstemmelse hermed. Udvalget har dog fundet det fornødent direkte at foreskrive, at brandinspektøren og civilforsvarslederen deltager i kommissionsmøder, og at de er berettiget til at få deres faglige vurderinger indført i kommissionens beslutningsprotokol. Man har ikke fundet behov for en tilsvarende bestemmelse, for så vidt angår bygningsinspektøren, men man forudsætter, at bygningsinspektøren om nødvendigt for en sags oplysning og behandling tilkaldes til kommissionsmøder.
- 4-5) Der er her tale om en ændring i forhold til gældende ret, men en tilsvarende ordning findes i den storkøbenhavnske civilforsvarskommission.
- 6) Bestemmelsen indebærer en ophævelse af civilforsvarsområdebegrebet, som det kendes i dag.

Stk. 3. I kommuner med civilforsvarskommission udøves ledelsen af civilforsvaret af civilforsvarskommissionen.

Stk. 4. Civilforsvarskommissionen består af følgende 8 medlemmer :

Borgmesteren (formand),

politimesteren,

4 medlemmer valgt af kommunalbestyrelsen, hvoraf mindst 2 skal være medlemmer af kommunalbestyrelsen,

2 medlemmer valgt af sådanne frivillige organisationer, med hvilke indenrigsministeren har truffet aftale, jfr. § 41;

1 af disse medlemmer skal repræsentere den kvindelige hjælpetjeneste.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen kan bestemme, at civilforsvarskommissionen skal sammenlægges med brandkommissionen til en beredskabskommission, der består af følgende 8 medlemmer:

Borgmesteren (formand),

politimesteren,

4 medlemmer valgt af kommunalbestyrelsen, hvoraf mindst 2 skal være medlemmer af kommunalbestyrelsen.

2 medlemmer valgt af sådanne frivillige organisationer, med hvilke indenrigsministeren har truffet aftale, jfr. civilforsvarslovens § 41; 1 af disse medlemmer skal repræsentere

den kvindelige hjælpetjeneste.

Stk. 6. Civilforsvarslederen og brandinspektøren deltager i kommissionsmøder. De har ingen stemmeret, men er berettiget til at få deres faglige vurdering indført i beslutningsprotokollen.

Stk. 7. Politimesteren har ikke stemmeret i kommunale bevillingsspørgsmål. De 2 medlemmer, der er valgt af frivillige organisationer i henhold til stk. 4 eller 5, har ikke stemmeret i sager vedrørende brandvæsenet eller i kommunale bevillingsspørgsmål. "

§ 23 affattes således:

"§ 23. Det personel, der i medfør af denne lov stilles til rådighed for en kommunalbestyrelse til brug ved løsningen af de

7) Se note 1.

8) Se note 2.

i § ... omhandlede opgaver, står under ledelse af kommunalbestyrelsens formand. Det samme gælder de afdelinger af civilforsvarskorpset og enheder fra ambulancetjenesten, der indsættes til løsning af nogen af de omhandlede opgaver.

Stk. 2. I hver⁹⁾ kommune udnævner kommunalbestyrelsen en civilforsvarsleder og antager den fornødne medhjælp til denne. Civilforsvarslederen kan være fælles for flere kommuner.

Stk. 3. Civilforsvarslederen varetager ledelsen af det kommunale civilforsvars opbygning og opretholdelse og udøver i katastrofetilfælde den i stk. 1 omhandlede ledelse af civilforsvarsstyrkerne.

Stk. 4. Civilforsvarslederen skal gennemgå en særlig uddannelse ved civilforsvarets skoler efter nærmere af indenrigsministeren fastsatte regler."

Udvalget har ikke haft mulighed for at foretage en detaljeret analyse af de storkøbenhavnske forhold, men som nævnt ovenfor lader kommissionsmodellen sig indpasse der med visse begrænsninger.

Såfremt man vil overveje en ændring af forholdene i det storkøbenhavnske område, skal udvalget dog pege på, at man under arbejdet er stødt på en række spørgsmål, der enten er uafklarede,

- 9) Udvalget har udformet bestemmelsen på baggrund af civilforsvarsstyrelsens lovforslag fra 1973. Bestemmelsen indebærer i forhold til i dag en udvidelse eller omlægning af kommunernes pligter. Udvalget har ikke haft mulighed for at tage stilling til de eventuelle økonomiske og administrative konsekvenser. Civilforsvarsstyrelsen har herom udtalt, at forslaget ikke tilsigter at pålægge kommunerne øgede udgifter og efter styrelsens opfattelse ikke vil medføre sådanne.
- 10) I bemærkningerne til denne regel tilkendegives, at man har fundet det rimeligt i lighed med brandlovens ordning at foreskrive krav om en vis uddannelse for civilforsvarets daglige leder. Den uddannelse, der bør kræves, skal være en sådan, at den gør civilforsvarslederen skikket til at varetage sit hverv. Da civilforsvarslederens opgaver er mere omfattende i kommissionskommuner end i ikke-kommissionskommuner, bør uddannelsesniveaulet afpasses herefter. Der redegøres endvidere for det eksisterende samarbejde mellem civilforsvarets skoler og statens brandskole m.v., herunder at der efter gældende ret gælder forskellige regler for kursisternes betaling for kursus og ophold.

eller hvor det kan diskuteres, om den gældende ordning inden for brand- og civilforsvarsområdet er fulgt med udviklingen. Således har det i 1974 oprettede Hovedstadsråd samme geografiske område som civilforsvarsregion VI. Det drejer sig iøvrigt navnlig om spørgsmål vedrørende de geografiske samarbejdsområder inden for væsenerne, medlemssammensætningen i fællesorganerne, herunder særlig den indbyrdes fordeling inden for samarbejdsområderne, og vedrørende fællesorganernes politiske grundlag og kompetence, herunder særlig den bevillingsmæssige kompetence.

B. DEN STATSLIGE OG DEN FREDSMÆSSIGE AMBULANCETJENESTE.

3.5. Den statslige ambulancetjeneste.

3.5.1. Struktur og kommandoforhold.

Den statslige ambulancetjeneste, der alene tænkes anvendt i krig, opbygges i henhold til civilforsvarslovens § 2, stk. 2, i overensstemmelse med "Retningslinier for ambulancetjenesten" af 1958, og organiseres direkte under civilforsvarsstyrelsen, der udarbejder planer for ambulancetjenestens organisation og virkemåde og drager omsorg for tilvejebringelsen af personel og materiel. Under krigsforhold har civilforsvarets landskommando den øverste kommandomyndighed over ambulancetjenestens personel og materiel, der efter mobilisering stationeres ved sygehusenheder.

Ambulancetransport af militære syge og sårede i områder, hvor der kæmpes, påhviler ikke den statslige ambulancetjeneste, men varetages af de militære myndigheder.

Uden for områder, hvor der kæmpes, yder den statslige ambulancetjeneste og de militære myndigheder hinanden i muligt omfang gensidig bistand ved transport af syge og sårede, idet der her ikke skelnes imellem civile og militære syge og sårede.

De i civilforsvarsområderne eksisterende fredsmæssige ambulancekorps (brandvæsen, Falck m.v.) indgår ikke i den landsomfattende ambulancetjeneste og vil således være til rådighed til løsning af sædvanlige civile ambulanceopgaver, der stadig er aktuelle under og efter en mobilisering, jfr. i øvrigt afsnittet om den statslige og fredsmæssige ambulancetjeneste efter mobilisering.

Den landsomfattende statslige ambulancetjeneste disponeres

i krigstid fra regionskommandoen og er således ikke omfattet af civilforsvarslovens § 37 om mellemkommunal bistand.

3.5.2. Retningslinier for dimensionering af ressourcerne.

Ambulancetjenestens omfang beregnes blandt andet under hensyn til sengepladser på behandlingsstederne, disses operationskapacitet og afstanden fra sandsynlige tilskadekomststeder til behandlingssteder.

Som rimeligt foreløbigt mål er tilvejebragt køremulighed for i alt knapt 10.000 bærepladser, svarende til ca. 2.500 motorkøretøjer.

3.6. Den fredsmæssige ambulancetjeneste.

3.6.1. Strukturen.

Pligten til at opretholde et ambulancevæsen i Danmark påhviler i henhold til lov nr. 324 af 19. juni 1974 om sygehusvæsenet uden for Københavns og Frederiksberg kommuner, amtskommunerne, som løser denne opgave næsten udelukkende gennem kontrakt med De Danske Redningskorps. I København, Frederiksberg, Gentofte og Roskilde kommuner findes en kommunal ambulancetjeneste.

Endelig findes på Samsø og Ærø ambulancer, der er privatejede af andre end De Danske Redningskorps.

Ambulancerne, i alt 623 med 719 bærepladser, anvendes dels til udrykningskørsel, dels til almindelig sygetransport.

3.6.2. Retningslinier for dimensionering af ressourcer.

Der findes ikke faste, landsdækkende retningslinier for dimensionering af ambulancevæsenet i Danmark. Der er dog visse faktorer, som spiller større eller mindre rolle ved dimensioneringen, jfr. side 23 i "Betænkning vedrørende ambulancetjenesten uden for Storkøbenhavn", afgivet af et af indenrigsministeren nedsat udvalg (betænkning nr. 766/1976). Den mest betydende faktor er i følge den nævnte betænkning folketallet, men der tages blandt hensyn til følgende faktorer:

- trafiknettet
- arbejdspladser, art og antal
- sommerhusområder og
- køreafstanden fra beboelsesområder til en ambulancestation.

Med hensyn til de personelle ressourcer findes der alene det udgangspunkt, at hver ambulance skal bemandedes med 2 mand, hvilket betyder, at der til bemanning af samtlige ambulancer på en gang kræves 1.246 mand.

De fleste ambulancer er placeret på stationer, hvorfra der også udøves andre aktiviteter som redningstjeneste og/eller brandslukning.

I det daglige beredskab indgår ca. 180 ambulancer klar til øjeblikkelig udrykning.

3.7. Den statslige og den fredsmæssige ambulancetjeneste efter mobilisering.

For at belyse forholdene efter mobilisering må følgende forhold omtales:

- alarmeringsordningen,
- eventuelle regler for koordination af den statslige og den fredsmæssige ambulancetjeneste.

Om den fredsmæssige alarmeringsordning (000-tjenesten) kan oplyses, at der i København (for (01) og (02) området) findes en alarmeringscentral på hovedbrandstationen. I den øvrige del af landet findes gennemgående en alarmeringscentral pr. politikreds. En nærmere beskrivelse af ordningen findes i kapitel 11 i arbejdsgruppe 1's delbetænkning.

I krigstilfælde vil man så længe som muligt benytte alarmeringscentralerne til afgivelse af meldinger. Det må imidlertid påregnes, at telefonnettet kan bryde sammen, hvorefter der alene vil være civilforsvarets meldesystem, gennem hvilket borgerne kan hente hjælp. Civilforsvaret vil formidle besked til den relevante hjælpeorganisation.

Der findes designeringsbestemmelser (indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 169 af 26. marts 1976 og nr. 174 af 29. april 1977 samt tilsvarende bestemmelser udgivet af forsvarsministeriet), der muliggør, at personer kan fritages for tjeneste ved det militære forsvar og civilforsvaret, hvis de er tilknyttet den fredsmæssige ambulancetjeneste. Formålet med gennem designering

at fritage personer for møde ved militært forsvar og civilforsvar er at sikre andre samfundsvigtige funktioners videreførelse i en krigssituation. Det må derfor konstateres, at det er meningen, at de fredsmæssige ambulancer principielt - i det omfang situationen taler derfor - skal kunne fortsætte deres normale virke i en krigssituation.

Der findes ikke regler for koordinering af den statslige og den fredsmæssige ambulancetjeneste efter mobilisering.

3.8. Fredsmæssigt og krigsmæssigt ambulancemateriel.

3.8.1. Fredsmæssige ambulancer.

I betænkning vedrørende ambulancetjenesten uden for Storkøbenhavn (nr. 766/1976) afgivet af et af indenrigsministeren nedsat udvalg inddeles ambulancer i følgende 3 grupper:

1. Enkelt_ambulance (AE) fortrinsvis til befordring af en patient på bære.
2. Dobbelt_ambulance (AD) til befordring af en eller to patienter på bære.
- 3- Specialambulance (AS) til befordring af patient i seng mellem to sygehuse, eller med særligt udstyr som eksempelvis hjerteambulancer.

Indenrigsministeriet har anbefalet, at amtskommunerne lægger betænkningens forslag til grund ved planlægning af amtskommunens samlede behandlings- og transportmuligheder for akut syge og tilskadekomne.

3.8.2. Krigsmæssige ambulancer.

Civilforsvaret råder kun over simple ambulancer, der i komfort og udstyr ikke kan sammenlignes med de fredsmæssige ambulancer. Under krigsforhold må denne kvalitetsforringelse anses for acceptabel. En nærmere beskrivelse af civilforsvarets ambulancer findes i kapitel 11 i arbejdsgruppe 1's delbetænkning.

3.8.3. Sammenligning.

En sammenligning mellem civilforsvarets krigstidsambulancer og de fredsmæssige ambulancer viser, at den fredsmæssige ambulance er et specialkøretøj, der yder såvel patienten som betjeningspersonellet stor komfort og gode arbejdsforhold, ligesom den er udstyret med f.eks. frigørelsesmateriel samt udstyr til udrykningskørsel. Civilforsvarets ambulance er derimod simpel, men til

gengæld fleksibel, fordi den kan opbygges på almindeligt anvendte køretøjer. Den har stor kapacitet, men ringe komfort.

3.9. Analyse.

1. Den gældende ordning, hvorefter den fredsmæssige og den statslige ambulancetjeneste er adskilt såvel i krig som i fred, forudsætter, at den fredsmæssige ambulancetjeneste skal fortsætte sin virksomhed også efter mobilisering. Derfor er den statslige ambulancetjeneste opbygget til at løse transportopgaver i forbindelse med skader, der opstår på grund af krigshandlinger, hvor mange personer har behov for ambulancetransport.
2. I det omfang den statslige ambulancetjeneste ikke er indsat til transportopgaver, vil personellet indgå som arbejdskraft på stationeringssygehuset, hvad der er taget hensyn til ved den eksisterende uddannelse. Hvis den statslige ambulancetjeneste blev overført til redningskorpsenes regi, ville denne mulighed for udnyttelse af arbejdskraften bortfalde.
3. Den statslige ambulancetjenestes kapacitet omfatter ca. 10.000 patienter på en gang, medens kapaciteten i de fredsmæssige ambulancer kun omfatter 719 personer på en gang. De fredsmæssige ambulancer udgør således 6-7% af den samlede kapacitet efter mobilisering.
4. Den normale fredsmæssige alarmeringsordning vil kun virke så længe, det normale telefonnet er intakt. Blot dele af telefonnettet bliver uanvendeligt vil alarmeringsordningen forringes. Det må af tekniske og økonomiske årsager anses for udelukket at ændre og yderligere sikre det eksisterende telefonsystem.
5. Når ambulancetjenesten i fredstid er en amtskommunal opgave skyldes det en tilknytning til sygehusvæsenet, som er en amtskommunal opgave såvel i fred som i krig. Det fredsmæssige sygehusvæsen og den fredsmæssige ambulancetjeneste er et amtskommunalt anliggende uden relationer til civilforsvaret. Relationerne i fredstid er til sundhedsstyrelsen. Amtskommunernes planlægning for sygehusvæsenet i en beredskabssituation sker derimod i snæver kontakt med civilforsvaret, der opstiller den statslige ambulance-tjeneste til betjening af sygehusvæsenets udvidede kapacitet.

3.10. Modeller.

Til belysning af ambulancetjenestens forhold har udvalget opstillet følgende modeller :

2_i Den nuværende ordning

Den fredsmæssige ambulancetjeneste opretholdes uændret efter mobilisering. Den statslige ambulancetjeneste henhører fortsat under civilforsvaret og er tilknyttet sygehusene efter mobilisering.

2. Ambulancetjenesten samles ved en institution.

Den pågældende institution vil have ansvaret for ambulancetjenesten såvel i fred som i krig. Der vil naturligt være to løsningsmuligheder, nemlig:

- a: Ambulancetjenesten henlægges under De Danske Redningskorps ("størstebruger" i fredstid).
- b: Ambulancetjenesten henlægges under civilforsvaret ("størstebruger" i krigstid). Der kan blive tale om statslig eller kommunal tilknytning.

3. Den samlede ambulancetjenestes indsats koordineres under krigsforhold.

Ordringen forudsætter ikke umiddelbart nogen ændring i den eksisterende ordning med adskillelse af den fredsmæssige ambulance-tjeneste og den statslige ambulancetjeneste. Den tilsigter imidlertid at fastlægge regler for en koordinering af ressourcernes udnyttelse under krigsforhold i de situationer, hvor dette kan være påkrævet. Dette kunne opnås ved indgåelse af en overenskomst mellem civilforsvarsstyrelsen og De Danske Redningskorps af en noget lignende art som den, der regulerer entreprisebrandvæsenernes udrykningsvagt under varslingssituationer (civilforsvarsstyrelsens cirkulærskrivelse af 10. februar 1954). En sådan overenskomst skulle tilsigte - uden at gribe ind i de bestående standardoverenskomster med amtskommunerne - at sikre, at der ved koordinering af udrykningsordrerne i en masseskadesituation vil være den størst mulige samlede ambulancekapacitet til rådighed for den skadelidte civilbefolkning.

Princippet i denne ordning er, at ambulancetjenesten i krig principielt omfatter såvel den fredsmæssige som den statslige ambulancetjeneste.

Modellen har endvidere en sammenhæng med den nuværende ordning, hvorefter det fredsmæssige serviceniveau bevares så længe som muligt.

I forhold til den nuværende ordning indebærer denne model, at der i krigstid sker en koordinering af ressourcernes udnyttelse i en masseskadesituation.

Modellen tager således sigte på at forene de positive sider af den nuværende ordning med de positive sider i administrationsdepartementets forslag om sammenlægning af den statslige og den fredsmæssige ambulancetjeneste.

3.11. Udvalgets stillingtagen.

Ved at sammenholde de enkelte modeller er udvalget kommet til den konklusion, at model 3 er den, der giver de bedste muligheder for, at der i tilfælde af krig sker en rationel udnyttelse af de samlede ressourcer på ambulancetjenestens område.

Allerede fordi udvalget er enig om, at model 3 i krig giver den optimale udnyttelse af ambulancetjenestens samlede ressourcer, og henset til at man i øvrigt ikke har kunnet anbefale etablering af et obligatorisk samlet beredskab, har man ikke fundet anledning til nærmere at analysere dette delområde som led i et samlet beredskab.

3.12. De storkøbenhavnske forhold.

Den del af Storkøbenhavn, der omfatter København, Frederiksberg og Gentofte kommuner er i relation til ambulancetjenesten i det øvrige land særegen på den måde, at der er kommunale ambulancer. I den øvrige del af det storkøbenhavnske område er det imidlertid - som i størstedelen af det øvrige land - redningskorpserne, der bestrider ambulancetjenesten.

Ved anvendelse af model 3 med princippet om indkorporering af den fredsmæssige ambulancetjeneste i civilforsvarets beredskabssystem uden egentlig sammenlægning af organisationerne, vil der ikke opstå særlige problemer i det storkøbenhavnske område eller andre områder, hvor ambulancetjenesten i fredstid varetages af andre end redningskorpserne.

C. INDRETNINGEN AF DEN CENTRALE ADMINISTRATION FOR CIVILFORSVAR
OG BRANDVÆSEN.

1. Udvalget har efter sit kommissorium blandt andet til opgave at udarbejde forslag om indretningen af den centrale administration for civilforsvar, brandvæsen m.v.

2. I administrationsdepartementets rapport om civilforsvaret m.v. udtales, at gennemførelsen og administrationen af rapportens forslag til en beredskabsordning efter departementets opfattelse vil lettes væsentligt, såfremt sager om brandvæsen og civilforsvar, der er placeret under henholdsvis justitsministeriet og indenrigsministeriet, samles under et enkelt ministerium. Hvis dette gennemføres, finder administrationsdepartementet det endvidere naturligt, at civilforsvarsstyrelsen og statens brandinspektion sammenlægges til en enkelt myndighed, en beredskabsstyrelse, hvis opgaver måtte omfatte planlægning, administration og uddannelse vedrørende samfundets katastrofe- og ulykkesbekæmpende foranstaltninger i såvel fredstid som i en krigssituation.

Forslagene i rapporten på dette område fremtræder fra administrationsdepartementets side som en konsekvens af forslagene vedrørende en obligatorisk integration af det lokale brandvæsen og civilforsvar m.v.

3. Udvalgets overvejelser om indretningen af de lokale ordninger på området nødvendiggør i sig selv ikke forslag om ændringer i den eksisterende centrale administration af brandvæsen og civilforsvar. Udvalget finder heller ikke, at en eventuel central sammenlægning vil medføre fordele for de lokale, kommunale forvaltninger på området, da disse forvaltninger uanset en eventuel sammenlægning på centralt hold fortsat vil have behov for løbende kontakt med flere ministerier og styrelser.

Udvalget er blevet gjort bekendt med, at justitsministeren, indenrigsministeren, arbejdsministeren og miljøministeren efter drøftelser på embedsmandsplan er nået til enighed om den centrale ansvarsplacering for beredskabet med hensyn til uheld med farlige stoffer på landjorden. Udvalget er ligeledes bekendt med, at en af justitsministeriet nedsat arbejdsgruppe ("Eefsen-udvalget") er nær afslutningen af sine overvejelser omkring spørgsmålet om mulighederne for en yderligere effektivisering af den lokale katastrofeplanlægning og mulighederne for en tydeliggørelse af ledel-

sesforholdene, herunder en yderligere koordinering, under indsats ved større fredstidsulykker.

Udvalget har under hensyn til kommissoriets udformning og til udvalgets sammensætning ikke foretaget undersøgelser om, hvorvidt der iøvrigt måtte være behov for yderligere overvejelser og initiativer med hensyn til den centrale administration af samfundets forskellige fredstidskatastrofeberedskaber.

KAPITEL 4. UDDANNELSEN AF VÆRNEPLIGTIGE I CIVILFORSVARET.

Mulighederne for at gennemføre besparelser i uddannelsen af civilforsvarsværnepligtige er analyseret gennem en række beregninger, hvorunder der er redegjort for konsekvenserne af nedsættelse af uddannelsesudgifterne med forskellige beløb. Der henvises til delbetænkning fra udvalgets arbejdsgruppe 2. Udgangspunktet for disse beregninger er det nuværende system, der omfatter værnepligtige i civilforsvarskorpset, den statslige ambulancetjeneste og det lokale, kommunale civilforsvar, jfr. civilforsvarslovens § 31. Der er endvidere redegjort for, hvorvidt den indsats civilforsvaret yder ved fredstidskatastrofer kan opretholdes.

4.1. Den nuværende ordning.

Uddannelsen af værnepligtige i civilforsvarskorpset og den statslige ambulancetjeneste foregår på civilforsvarskorpsets 7 kaserner. Værnepligtige udskrevet til det lokale, kommunale civilforsvar uddannes dels på civilforsvarskorpsets kaserner, dels ved det kommunale civilforsvar.

4.1.1. Uddannelse til civilforsvarskorpset.

Formålet med civilforsvarskorpsets uddannelse er at skabe ydedygtige enheder i en mobiliseret styrke. Dette opnås ved at give de menige den viden, kunnen, arbejdsrutine, holdning og styrke, som er nødvendig til løsning af civilforsvarskorpsets opgaver i krigssituationer og ved at uddanne alle menige til at kunne medvirke effektivt ved assistanceydelser ved fredsmæssige katastrofer. Alle værnepligtige uddannes til at indgå i brand- og redningsdelinger og herunder yde katastrofeførstehjælp og uddannes i øvrigt til efter evne og anlæg herudover at betjene civilforsvarskorpsets mere specielle materiel og til at være selvstændigt arbejdende medarbejdere under krigsmæssig indsats. Enkelte uddannes til løsning af særlige opgaver, som er nødvendige af hensyn til enhedernes funktion (gruppieførere).

Den nuværende tjenestetid i civilforsvarskorpset er ialt 8 måneder for menige og 16 måneder for værnepligtige befalingsmænd . Tjenestetiden for de menige er inddelt i 3 perioder: En introduktionsuddannelse af 5 ugers varighed, en grunduddannelse af ca. 2 måneder og 3 ugers varighed og en specialuddannelse af 4 måneders varighed.

For tiden indkaldes årligt til civilforsvarskorpset ca. 1.400 mand, heraf udtages nogle til tjeneste som værnepligtige befalingsmænd, nogle overføres ca. 12 dage før uddannelsens afslutning som gruppeførere til det lokale civilforsvar, og endelig sker der efter indkaldelsen efterkassation af nogle, således at der årligt uddannes ca. 1.000 mand til civilforsvarskorpsets mobiliseringsstyrke.

4.1.2. Uddannelse til ambulancetjenesten.

Værnepligtige til den statslige ambulancetjeneste uddannes med henblik på at kunne bestride ambulancetransport af civile og militære syge og sårede.

De værnepligtige til ambulancetjenesten indkaldes efter samme regler som civilforsvarskorpsets værnepligtige. Efter at have gennemgået civilforsvarskorpsets introduktionsuddannelse overgår de til den egentlige ambulanceuddannelse, der varer ca. 2 måneder og 3 uger. Når ambulanceuddannelsen er afsluttet, udtages nogle til en videregående gruppeføreruddannelse, medens de øvrige i 4 måneder forretter gavntjeneste ved det statslige civilforsvars skoler, kaserner m.v.

Ved gavntjeneste forstås, at de pågældende bestrider en række funktioner af "servicemæssig" art, der er nødvendig for de nævnte etablissemeters fredsmæssige drift. De værnepligtige til ambulancetjenesten vil i disse funktioner kunne erstattes af anden arbejdskraft.

Der indkaldes til ambulancetjenesten årligt ca. 200 værnepligtige, som efter 8 måneders tjenestetid indgår i den statslige ambulancetjenestes mobiliseringsstyrke. Da de pågældende udtages efter gennemgang af civilforsvarskorpsets introduktionsuddannelse,

- +) Tjenestetiden i det militære forsvar er 9 måneder for menige og 18 måneder for befalingsmænd til pligtig tjeneste.

sker indkaldelsen i praksis ved, at der til civilforsvarskorpset årligt indkaldes ca. 1.600 værnepligtige, hvoraf de 200 udtages til ambulancetjenesten.

4.1.3. Uddannelsen til det lokale civilforsvar.

Værnepligtige, der efter civilforsvarslovens § 31 er udskrevet til det lokale civilforsvar, uddannes til en sådan civilforsvarsmæssig viden og færdighed, at de - efter evne og anlæg, under kyndig ledelse - kan supplere de øvrige personelkategorier i den hjælpetjeneste, som civilforsvarsområderne skal oprette i medfør af civilforsvarslovens § 22.

De værnepligtiges uddannelse er delt op således, at de først uddannes på en af civilforsvarskorpsets kaserner i indtil 200 timer, hvilket svarer nogenlunde til 1 måneds indkaldelse, hvorefter de overføres til uddannelse ved det kommunale civilforsvar i 100 timer, der afvikles som 2 x 50 timer fordelt over 2 år.

De værnepligtige uddannes enten i en indsatslinie (brand- og redningstjeneste) eller en støttelinie (signaltjeneste, indkvarterings- og forplejningstjeneste samt AC-tjeneste)

Der er i henhold til civilforsvarslovens § 31, stk. 5, mulighed for at udtage disse værnepligtige til en gruppeføreruddannelse, hvilket medfører pligt til yderligere indtil 200 timers uddannelse på kaserne og derefter tjeneste ved det kommunale civilforsvar i indtil 50 timer om året i indtil 4 år. Da overførslen af gruppeførere fra civilforsvarskorpset til det lokale civilforsvar 12 dage før normal hjemsendelse fra civilforsvarskorpset i øjeblikket gennemføres som en forsøgsordning og på frivillig basis, foregår der sideløbende en uddannelse af gruppeførere til det lokale civilforsvar.

Der indkaldes hvert år 2.150 værnepligtige til uddannelsen til det lokale civilforsvar.

4.2. Fredsberedskabet.

Civilforsvarskorpset opretholder på de 7 kaserner landet over et konstant beredskab, der principielt svarer til en for brandvæsener m.v. supplerende styrke i hver region. Ud over udrykning til støtte

- +) Rekognoscering til bl.a. registrering af radioaktivt nedfald og kemiske kampstoffer.

for brandvæsener ved ildebrande anvendes styrkerne til indsættelse ved andre ulykker. Civilforsvarskorpset varetager således som den eneste instans her i landet 3. trins beredskabet over for ulykker med farlige stoffer på landjorden og det kystværtsolieforureningsberedskab (jfr. kapitel 5).

Ved civilforsvarskorpsets kolonner i Thisted, Herning, Haderslev, Hillerød og Næstved består udrykningsvagten af en automobilsprøjte, en brandgruppevogn og en slangegruppevogn, i alt 3 enheder. Ved sektionerne i Middelfart og Allinge består udrykningsvagten af en automobilsprøjte og en slangegruppevogn, i alt 2 enheder. Hver af enhederne er bemanded med 1 befalingsmand og 8 menige. Ved kolonnerne kan den ene befalingsmand være en menig under uddannelse til gruppefører. Denne bemanning svarer til de krigsmæssige normer for bemanning af de pågældende enheder, idet uddannelsen af de værnepligtige i brugen af enhedernes materiel tager sigte på krigsfunktionen. Det betyder, at der ved kolonnerne er 24-25 menige i udrykningsvagt og ved sektionerne 16 i hvert døgn. Hertil kommer 2 menige, der bestrider tjeneste som vagtkommandør og telefonvagt.

Udrykningsvagten sammensættes for de meniges vedkommende af 50 % "selvstændige" og 50 % "hjælpere". De "selvstændige" er værnepligtige, der på den enkelte kaserne tilhører det ældste indkaldelseshold, medens "hjælperne" udtages af det yngste indkaldelseshold. Indkaldelse til civilforsvarskorpsets kaserner finder sted hver 4. måned. Værnepligtige til ambulancetjenesten har alene en sådan uddannelse, at de kan indgå i udrykningsvagten som "hjælpere".

Ved tilrettelæggelse af de meniges vagtturnus tilstræbes, at de ikke i gennemsnit har vagt oftere end hvert 4. døgn.

Civilforsvarskorpsets udrykningsvagt er den styrke, som hvert døgn året rundt inden for 5 minutter vil kunne foretage udrykning. Udover denne styrke har civilforsvarskorpset mulighed for ved meget store indsatser at supplere udrykningsvagten med yderligere personel og materiel fra de enkelte kaserner, ligesom civilforsvarskorpset vil være i stand til ved meget langvarig indsats at foretage afløsning af egne styrker, således at indsatsen kan forløbe kontinuerligt eventuelt over uger, hvilket forekommer ved store mose- og skovbrande. Under indsats er civilforsvarskorpsets styrker i enhver henseende selvforsynende. Den totale styrke, som civilforsvarskorpset i påkommende tilfælde kan indsætte, omfatter

ca. 1.000 mand, hvilket er den gennemsnitlige styrke, der daglig forretter tjeneste ved civilforsvarets skoler og kaserner.

Udrykningsvagten har gennemsnitlig 1 udrykning (katastrofehjælp eller assistance) pr. uge pr. kaserne.

Det kommunale civilforsvar opretholder i byer med over 20.000 indbyggere et tilkaldberedskab ved hjælp af personel, der frivilligt melder sig til at stå til rådighed for et sådant beredskab. Beredskabet udnyttes i meget begrænset omfang.

Den statslige ambulancetjeneste har ikke praktisk mulighed for at opretholde noget fredsberedskab.

4.3. Forudsætninger for udvalgets analyse af besparelsesmulighederne.

Som anført i kommissoriet ønskes "forslag om en ændret tilrettelæggelse af uddannelserne af værnepligtige i civilforsvaret med henblik på at opnå de størst mulige besparelser uden en væsentlig svækkelse af det krigsmæssige beredskab". For arbejdsgruppe 2 er udtrykkelig forlangt forslag om, hvorledes en besparelse på mindst 40 mio. kr. (april 1976-niveau) kan gennemføres. Der har i udvalget været enighed om, at kommissoriet må forstås således, at udgangspunktet skal være det eksisterende krigsmæssige beredskab. Denne vurdering skal ses i lyset af, at de mål, der med indenrigsministeriets godkendelse er fastsat for civilforsvarets krigsberedskab, på en række områder endnu ikke er nået. Udvalget har imidlertid ikke begrænset sin analyse til besparelser på 40 mio. kr. årligt, men også beregnet konsekvenserne af såvel større som mindre besparelser.

Det uddannelses- eller indlæringsresultat, de værnepligtige opnår, er afhængigt af et stort antal faktorer i et indbyrdes kompliceret samspil, hvor der ikke er sikker sammenhæng mellem indlæringsresultat og tjenestetid. Der er imidlertid grund til at antage, at der alt i alt er en positiv sammenhæng mellem tjenestetidens længde og indlæringsresultatet. Dette gælder i hvert fald viden og færdigheder. De, der har praktisk erfaring fra uddannelse af værnepligtige, nemlig forsvarets og civilforsvarets repræsentanter i udvalget, har givet udtryk for, at erfaringer viser, at det samme gælder holdninger, når man opererer med tjenestetider, der er passende i forhold til uddannelsens mål.

Af de foretagne analyser kan det udledes, at en forøgelse af antallet af årgange i mobiliseringsstyrken alt andet lige vil medføre et gennemsnitligt lavere videns- og færdighedsniveau, fordi en større del af styrken vil udgøres af personer, der har opnået deres viden og færdighed for længere tid siden. Der er endvidere grund til at antage, at et reduceret indlæringsniveau ved uddannelsens afslutning ligeledes vil reducere det gennemsnitlige uddannelsesniveau i mobiliseringsstyrken. Heraf følger, at en reduktion i tjenestetiden og en forøgelse af antallet af årgange i mobiliseringsstyrken vil forringe det gennemsnitlige uddannelsesniveau i mobiliseringsstyrken.

For det lokale civilforsvar vil en udvidelse af antallet af årgange i civilforsvars-korpsets mobiliseringsstyrke have en tilsvarende kvalitativ effekt, hvortil kommer en kvantitativ forringelse dels fordi det overførte personel vil være kortere tid til rådighed, dels fordi der vil blive overført færre.

I det omfang, der i udvalgets analyser er indeholdt kaserne-nedlæggelser, er de nævnte kaserner anført ud fra det antal sengepladser, som forudsættes sparet. Der er ved beregningerne foretaget en prioritering således, at små kaserner nedlægges før store, og kaserner af dårlig kvalitet (Allinge og Thisted) nedlægges før gode kaserner, og således at de nyeste kaserner nedlægges sidst. Der er ved udvælgelsen ikke taget lokaløkonomiske hensyn. Der henvises i øvrigt til en af planstyrelsen i juni måned 1978 udarbejdet rapport "Samfunds- og lokaløkonomiske konsekvenser ved nedlæggelse af CF-kasernerne", hvoraf bl. a. fremgår: "Planstyrelsens beregninger viser, at for samtlige de berørte kommuner - måske bortset fra Allinge-Gudhjern kommune - vil en eventuel nedlæggelse af CF-kasernen kun have relativt begrænsede virkninger for den lokale økonomi".

Udvalget har forudsat, at betingelserne for opretholdelse af et fredsmæssigt katastrofeberedskab er en tjenestetid på mindst 6 måneder, og at der ved de ikke nedlagte kaserner er så mange værnepligtige, der er egnede til at bestride udrykningsvagt, at der i en 4-skiftet vagtturnus konstant kan bemannes 2 enheder. I det omfang disse betingelser ikke er opfyldt, og i de regioner, hvor kasernen er nedlagt, kan der ikke ydes fredsmæssig katastrofeindsats.

Udvalget finder, at uddannelsen vil blive forringet i det omfang, kasernenedlæggelser eller andre årsager medfører indskrænkning i adgangen til at deltage i fredsmæssig katastrofeindsats.

Prioritering.

Ved en prioritering af sparemuligheder finder udvalget, at der bør lægges vægt på følgende:

- Tjenestetidens længde prioriteres højere end antallet af værnepligtige pr. årgang, selv om dette medfører flere år-gange i civilforsvarskorpsets mobiliseringsstyrke.
- Kasernenedlæggelser skal undgås i så vid udstrækning som muligt, hvorved der også opnås den mindste indskrænkning i antallet af faste befalingsmænd.

Personalereduktioner.

Endvidere mener udvalget, at afskedigelser i videst muligt udstrækning bør undgås. Dette gælder principielt samtlige grupper af ansatte, specielt skal der peges på civilt ansatte og faste befalingsmænd, som de grupper der må fastholdes længst muligt. Det er af hensyn til mobiliseringsfasens gennemførelse og føringen af civilforsvarskorpsets styrker i krigstid væsentligt at have mulighed for at fastholde det nødvendige antal faste befalingsmænd.

Tjenestetid - uddannelsestid.

Der er endelig anledning til at pege på, at der eksisterer en forskel mellem tjenestetid og uddannelsestid, idet der inden for tjenestetiden meddeles de værnepligtige friheder. Der meddeles således frihed for tjeneste udført på normalt arbejdsfrie dage (lørdage, søn- og helligdage), ferieorlov og friheder til andre formål såsom tilfælde af velfærdstruende forhold for den værnepligtige eller hans nærmeste familie, idrætsarrangementer, funktioner som foreningsledere og familiefester. I udvalgsarbejdet er det oplyst, at disse friheder har en samlet varighed på ca. 1½ måned ved 8 måneders tjenestetid.

Der består i øjeblikket en usikkerhed med hensyn til, hvilken indvirkning arbejdsmiljøloven vil have på de tjenstlige forhold i civilforsvaret. Arbejdsministeriet har udtalt, at arbejdsmiljøloven må antages at gælde også for civilforsvarets uddannelsesområde. Der er derfor etableret en midlertidig ordning, der skal gælde, indtil der er taget stilling til, i hvilket omfang der kan

meddeles dispensationer i henhold til arbejdsmiljøloven. Udvalget har på denne baggrund ikke kunnet tage hensyn til eventuelle konsekvenser af, at arbejdsmiljølovens bestemmelser i fremtiden kan få indvirkning på civilforsvarets forhold, men vil pege på, at der her foreligger et usikkerhedsmoment, der i højere grad end hidtil kan forrykke forholdet mellem tjenestetid og uddannelses-tid.

udvalget finder, at den egentlige ambulanceuddanneIse vil kunne gennemføres på 3 måneder. Derved vil de pågældende værnepligtiges civilforsvarsmæssige uddannelse blive reduceret med civilforsvarskorpsets introduktionsuddannelse, ligesom de pågældende ikke vil kunne forrette gavntjeneste. Som anført foran i afsnit 4.1.2. vil gavntjenestefunktionerne kunne varetages af anden arbejdskraft, hvilket vil medføre udgifter på indtil 3,5 mio. kr. årlig. En nærmere redegørelse for beregningerne findes i arbejdsgruppe 2's delbetænkning. Gennemføres denne tjenestetidsreduktion isoleret, vil der forekomme en besparelse på 4,2 - 4,5 mio. kr. Trækkes herfra ovennævnte udgift på 3,5 mio. kr., vil nettobesparelsen blive 0,8 - 1,0 mio. kr.

Totalforsvaret.

En reduktion af civilforsvarets krigsberedskab vil betyde en forringelse af de øvrige totalforsvarskomponenters krigsberedskab først og fremmest det militære forsvar, idet det militære forsvars operationer er afhængig af civilforsvarets evne til at løse egne opgaver. I det omfang det måtte blive pålagt det militære forsvar at foretage rydning eller andre civilforsvarsopgaver, vil dette kun kunne ske ved indsættelse af store ressourcer.

Den psykologiske effekt - at personellet ved det militære forsvar har tillid til, at der ydes civilbefolkningen den bedst mulige hjælp - må heller ikke overses. Der skal endvidere peges på det psykologiske moment over for civilbefolkningen, hvis reaktioner i retning af panik og/eller moralsammenbrud nedsættes væsentligt i takt med, at befolkningen ved selvsyn konstaterer, at myndighederne foretager en hensigtsmæssig indsats.

Kaserner.

Fra hver af de eksisterende kaserner vil der i krigstid blive formeret en styrke af henholdsvis kolonne eller sektioners størrelse.

En kasernes eksistens betyder således en hurtigere gennemførelse

af mobiliseringsfasen, end det vil være tilfældet i den situation, hvor en kolonne henholdsvis sektion skal mobiliseres uden at have kasernens daglige styrke som grundlag.

Ved nedlæggelse af kaserner vil der ske bortfald af civilforsvarskorpsets fredsberedskab fra den pågældende kaserne.

I vurderingerne må inddrages kasernernes udnyttelsesgrad, således at man fortrinsvis vælger løsninger, der ikke medfører en udnyttelsesgrad ud over det, kasernerne er bygget/indrettet til.

Yderligere skal peges på, at kasernenedlæggelser medfører, at værnepligtige, der skal forrette tjeneste ved civilforsvaret, vil få længere afstand mellem bopæl og kaserne i det omfang, de kommer fra en nedlagt kasernes naturlige rekrutteringsområde.

4.4. Udvalgets analyse af besparelsemuligheder.

På grundlag af de beregninger, der er redegjort for i delbetænkningen fra arbejdsgruppe 2 skal nedenfor anføres konsekvenserne af besparelser på forskellige niveauer, nemlig over 50 samt ca. 40, ca. 30 og ca. 20 mio. kr. årligt. Der er ikke her givet en detaljeret gennemgang af de mange muligheder, der foreligger inden for hver af de nævnte beløbsrammer. Der henvises herom til arbejdsgruppe 2's delbetænkning, idet man går ud fra, at der, hvis beslutning om besparelse er truffet på dette grundlag, vil blive foretaget en nærmere analyse og vurdering med henblik på at gennemføre de nødvendige indgreb.

Besparelser over 50 mio. kr. årligt.

Besparelser på over 50 mio. kr. årligt kan gennemføres ved tjenestetider mellem 2 og 6 måneder, og der må påregnes indtil 18 årgange i civilforsvarskorpsets mobiliseringsstyrke, således at længere tjenestetid vil betyde færre værnepligtige pr. årgang og dermed flere og ældre årgange i mobiliseringsstyrken, der forudsættes konstant. Der må påregnes nedlæggelse af 3-5 kaserner. Civilforsvarskorpsets krigsmæssige beredskab vil blive baseret på nogle værnepligtige, der for de bedstes vedkommende vil have en ringere rutine, dårligere kendskab til felttjeneste og enheders samvirke og for de dårligstes vedkommende stort set en uddannelse som i det kommunale civilforsvar. Konsekvenserne for det kommunale civilforsvars krigsberedskab vil være en lavere standard af de overførte korpsværnepligtige, som i værste fald vil være til rådighed

for det kommunale civilforsvar i 6 år mindre end i dag. Ved tjenestetider under 6 måneder vil der endvidere ikke være mulighed for overførsel af gruppeførere fra civilforsvarskorpset til det lokale civilforsvar. Det vil næppe være muligt at varetage fredstidskatastrofeindsats.

Besparelser omkring 40 mio. kr. årligt.

Ved besparelser omkring 40 mio. kr. årligt må påregnes, at tjenestetiden vil svinge mellem 4 og 8 måneder og antallet af årgange af mobiliseringsstyrken mellem 12 og 21. Således at længere uddannelsestid vil betyde færre værnepligtige pr. årgang og dermed flere og ældre årgange i mobiliseringsstyrken, der forudsættes konstant. Der påregnes nedlagt 2-3 kaserne. Civilforsvarskorpsets krigsmæssige beredskab vil basere sig på værnepligtige, der har fået en uddannelse svarende til den nuværende og ned til værnepligtige, der har fået en uddannelse, der medfører begrænsede håndværksmæssige færdigheder, ligesom der vil være væsentlige mangler med hensyn til at kunne fungere som en korpsenhed.

Konsekvenserne for det kommunale civilforsvars krigsberedskab vil være en lavere standard af de overførte korpsværnepligtige, som i det værste tilfælde kun vil være til rådighed i ganske få år. En besparelse kan opnås ved, at antallet af årligt uddannede værnepligtige til det kommunale civilforsvar reduceres med 650 fra de nuværende ca. 2.150 til ca. 1.500. En anden løsning - med kun 4 måneders tjenestetid for civilforsvarskorpset - kan dog give mulighed for overførsel af ca. 200 menige ekstra fra civilforsvarskorpset umiddelbart efter uddannelsens afslutning.

Besparelser omkring 30 mio. kr. årligt.

Ved besparelser omkring 30 mio. kr. årligt vil der blive tale om tjenestetider på 6 eller 8 måneder, og antallet af årgange i civilforsvarskorpsets mobiliseringsstyrke vil være 12 eller 14, således at længere uddannelsestid vil betyde færre værnepligtige pr. årgang og dermed flere og ældre årgange i mobiliseringsstyrken, der forudsættes konstant. Der må påregnes nedlagt 1-2 kaserne. Der er mulighed for at opretholde den nuværende tjenestetid i civilforsvarskorpset på bekostning af en svækkelse af det lokale civilforsvar, enten således at der ikke uddannes værnepligtige hertil eller ved en mindre forøgelse af antallet af årgange i mobiliseringsstyrken kombineret med en reduktion i antallet af vær-

nepligtige til det lokale civilforsvar.

Besparelser omkring 20 mio. kr. årligt.

Ved besparelser omkring 20 mio. kr. årligt vil tjenestetiden enten være 6 eller 8 måneder. Antallet af årgange i civilforsvarskorpsets mobiliseringsstyrke vil være mellem 12-14. Således at længere uddannelsestid vil betyde færre værnepligtige pr. årgang og dermed flere og ældre årgange i mobiliseringsstyrken, der forudsættes konstant. Besparelserne kan gennemføres uden nedlæggelse af kaserner og ved samtidig bevarelse af 8 måneders tjenestetid, men ved en mindre forøgelse af antallet af årgange i mobiliseringsstyrken og med en reduktion i antallet af værnepligtige til det kommunale civilforsvar med 650 fra 2.150 til 1.500 pr. år. Der foreligger dog også mulighed for at reducere tjenestetiden til 6 måneder med mindre ulemper på de øvrige områder til følge.

Der er i nævnte konsekvenser af besparelser på forskellige niveauer anført muligheder for flere forskellige løsninger, dog således, at hvis der vælges længere uddannelsestid, må der påregnes flere årgange i mobiliseringsstyrken og omvendt, hvis færre årgange i mobiliseringsstyrken påregnes kortere uddannelsestid. Der henvises i denne forbindelse til den ovenfor nævnte prioritering af tjenestetidens længde frem for forhøjelse af antallet af årgange i civilforsvarskorpsets mobiliseringsstyrke. Grænsen for besparelser må formentlig søges i, at uddannelsen ikke må blive så ringe, at troværdigheden til de værnepligtiges evne til at løse de forudsatte opgaver forsvinder.

Såfremt civilforsvarskorpset ikke kan varetage de fredsmæssige assistanceydelse, må noget andet sættes i stedet. Omkostningerne herved er beregnet i kapitel 5 i overensstemmelse med arbejdsgruppe 1's delbetænkning.

Det skal endelig bemærkes, at fastsættelse af en tjenestetid, der er kortere end den nuværende, for civilforsvarskorpsets værnepligtige sandsynligvis vil medføre, at værnepligtige, der overføres til civilt arbejde, ikke som hidtil kan få adgang til at forrette deres værnepligtstjeneste i civilforsvarskorpset. Dette betyder, at disse værnepligtige da må aftjene deres værnepligt ved civilt arbejde i stedet for ved civilforsvarskorpset, hvorved udgifterne til civilt arbejde vil stige.

KAPITEL 5. ERSTATNING FOR CIVILFORSVARSKORPSETS UDRYKNINGSVAGT.

5.1. Problemafgrænsning.

I delbetænkningen fra arbejdsgruppe 1 er der i kapitel 12 foretaget en gennemgang af beredskabet over for visse typer af fredstidskatastrofer. Det pågældende kapitel er ikke udtømmende.

Den følgende redegørelse om et erstatningsberedskab for civilforsvarskorpset har taget sit udgangspunkt i de erfaringer, der er indhøstet i forbindelse med store fredstidskatastrofer inden for de seneste år. Eksempelvis den store jordskredsulykke i november 1977 ved Göteborg, plantagebrandene i Jylland i 1975 og olieudspillet i Øresund i maj 1977. Udvalget har ikke ment at kunne tage højde for en eventuel kombination af de forskellige katastrofetyper og har selvsagt ikke i sine overvejelser kunnet inddrage fremtidige forhold som f.eks. anlæg af atomkraftværker m.v. Udvalget finder anledning til i almindelighed at bemærke, at området for fredstidskatastrofer i takt med de teknologiske landvindinger formentlig vil være i stadig udvikling, og at udvalgets betragtninger derfor kun har gyldighed for så vidt angår allerede oplevede katastrofer.

Udvalget ønsker endvidere at præcisere sondringen mellem:

- civilforsvarskorpsets beredskab udover udrykningsvagten (d.v.s. den massive længerevarende mandskabsindsats), og
- civilforsvarskorpsets udrykningsvagt.

Ved meget store indsatser har civilforsvarskorpset mulighed for at supplere udrykningsvagten med yderligere personel og materiel fra de enkelte kaserner, ligesom korpset vil være i stand til med meget langvarig indsats at foretage afløsning af egne styrker, således at indsatsen kan forløbe kontinuerligt, eventuelt over uger. Under indsats er civilforsvarskorpsets styrker i enhver henseende selvforsynende. Den totale styrke som civilforsvarskorpset i påkommende tilfælde kan indsætte, omfatter ca. 1000 mand, hvilket er den gennemsnitlige styrke, der daglig

forretter tjeneste ved civilforsvarskorpsets skoler og kaserner.

I det omfang der finder reduktion sted i denne del af korpsets virksomhed, kan det medføre et øget træk på forsvaret. Forsvarets repræsentant i udvalget har i denne forbindelse understreget, at han ikke vil kunne gå ind for forslag om økonomiske besparelser på civilforsvarskorpsets fredstidskatastrofeberedskab, der medfører, at forsvaret i større omfang end hidtil skal afse ressourcer (personel, materiel, uddannelsestid m.v.) hertil, idet dette vil medføre svækkelse af forsvarets krigsmæssige beredskab.

I udvalget har der været enighed om, at en erstatning for civilforsvarskorpsets nuværende beredskab udover udrykningsvagten ikke kan etableres som et egentligt beredskab, da et sådant vil blive urimeligt kostbart i forhold til udnyttelsesgraden.

Udrykningsvagten, dens bemanning og funktion er omtalt foran i kapitel 4. I det følgende behandles kun spørgsmålet om erstatning for civilforsvarskorpsets udrykningsvagt.

5.2. Metode.

Udvalget skal ifølge kommissoriet stille forslag om, på hvilken måde det lokale beredskab eller andre indsatsorganisationer kan varetage de fredsmæssige assistanceydelser, der i givet fald ikke vil kunne ydes af civilforsvarskorpset.

På denne baggrund har udvalget taget det teoretiske udgangspunkt at se bort fra eksistensen af civilforsvarskorpset som et organ, der vil kunne trækkes på i fredstid. Dernæst har man analyseret hvilke mangler, der vil opstå i det personelle beredskab hos de tilbageværende indsatsorganisationer - det vil sige

- +) Udvalget er opmærksom på, at arbejdsgruppe 1 i sin delbetænkning (kapitel 13 og kapitel 14) i sit udgangspunkt har set bort fra såvel civilforsvarskorpset som det lokale civilforsvar som organer, der vil kunne trækkes på i fredstid. Kommissoriets ordlyd nødvendiggør imidlertid, at det lokale civilforsvar medinddrages blandt de tilbageværende indsatsorganisationer. Denne i forhold til arbejdsgruppe 1's ændrede forudsætning ændrer ikke de foretagne beregninger.

De Danske Redningskorps', de kommunale brandvæsener og de lokale civilforsvar samt foretaget beregninger over, hvad det vil koste at udbedre konstaterede mangler.

De foretagne beregninger er af forholdsvis grov karakter, idet det kun er tilsigtet at få størrelsesordenen på et erstatningsberedskab frem.

5.3. Forudsætninger.

Udvalget henleder opmærksomheden på, at beregningerne kun omfatter udgifter til mandskab og altså ikke indeholder udgifter til uddannelse, materiel, garager, depoter og mandskabsfaciliteter.

For så vidt angår materiel har udvalget lagt til grund, at et erstatningsberedskab - med samme antal udrykningssteder (7) som civilforsvarskorpset har idag - vil kunne baseres på det samme materiel, som civilforsvarskorpset idag disponerer over ved, at dette materiel i fredstid er lånt ud til erstatningsberedskabet, og at det i krigstid returneres til civilforsvaret. Udvalget har herved yderligere forudsat, at det fra civilforsvarskorpset udlånte materiel fortsat vedligeholdes af civilforsvarskorpsets materieltjeneste, og at civilforsvarskorpsets konti til materielvedligeholdelse og til erstatning for udslidt materiel ikke ned sættes som følge af udlånet.

Udvalget har endvidere forudsat, at intet spørgsmål om et erstatningsberedskab opstår, såfremt følgende som minimum samtidig er opfyldt:

1. Civilforsvarets 7 kaserner bibeholdes.
2. Tjenstetiden er større end eller lig med 6 måneder.
3. Udrykningsvagten på den enkelte kaserne består af mindst 2 enheder bemandet med 2 befalingsmænd og 16 menige.

5.4. Resultatet af beregningerne over størrelsesordenen af et erstatningsberedskab.

Resultatet af udvalgets beregninger viser, at udgifterne til mandskab i et erstatningsberedskab andrager i størrelsesordenen 1,5 -

4,0 mio.kr. (april 1976-niveau) pr. nedlagt udrykningsvagt.

Beregningerne viser endvidere, at såfremt tjenestetiden ned-sættes til under 6 måneder, betyder det, at der vil skulle opstil-les et erstatningsberedskab i størrelsesordenen 10-30 mio. kr. (april 1976-niveau) svarende til en nedlæggelse af udrykningsvag-ten ved alle civilforsvarets kaserne.

Der henvises iøvrigt til den mere detaljerede fremstilling i delbetænkningen om integration af civilforsvar og brandvæsen, kapitel 14.

Udvalget skal til usikkerheden om størrelsesordenen af pri-sen på et erstatningsberedskab bemærke, at det mindste tal bygger på en forudsætning om, at et erstatningsberedskab overvejende vil kunne baseres på deltidsbeskæftigede, mens det højeste tal base-rer sig på heltidsbeskæftigede.

Repræsentanten for statens brandinspektion i udvalget har af en række forskellige grunde kraftigt frarådet, at basere et erstatningsberedskab på deltidsansættelse. En af grundene hertil har været, at statens brandinspektion ikke anser det for muligt at fremskaffe det nødvendige antal deltidsbeskæftigede til at ar-bejde på disse særlige vilkår.

Repræsentanten for Falck har erklæret sig enig i, at det kan være meget vanskeligt at fremskaffe det nødvendige antal deltids-beskæftigede, men har på den anden side ikke ment, at kunne bort-se fra muligheden af et erstatningsberedskab baseret på deltids-ansatte.

Udvalget mener på denne baggrund, at prisen på et totalt er-statningsberedskab formentlig ligger nærmere det ovenfor nævnte høje tal (30 mio. kr.) end det lave tal (10 mio. kr.).

Udvalget har også drøftet, hvorvidt man kunne anvende de § 31-værnepligtige i et erstatningsberedskab, men har ikke ment, at kunne pege på en sådan løsning, dels fordi en sådan ordning næppe vil blive billigere end anvendelse af civilforsvarskorpsets værne-

++) Arbejdsgruppe 1 har i sin delbetænkning i kapitel 14 bereg-net erstatningsberedskabet i 1978-niveau. Arbejdsgruppe 2 har overalt i sin delbetænkning regnet i april 1976-niveau. Med henblik på at kunne foretage sammenligninger har der i udvalget været enighed om at sætte april 1976-niveau til 100 og 1978-niveau til 115.

pligtige, da der vil opstå spørgsmål om at yde erstatning for tabt arbejdsfortjeneste til de § 31-værnepligtige, der i påkommende tilfælde måtte forlade deres hovederhverv, dels fordi de § 31-værnepligtige i katastrofetilfælde ville møde "dråbevis" og ikke under en samlet kommando, og endelig fordi de § 31-værnepligtiges uddannelse kun gør dem egnede til i indsatslinien at optræde som hjælpere.

Udvalget ønsker udtrykkeligt at gøre opmærksom på, at der er tale om beregninger af størrelsesordener, og at beregningerne kun omfatter udgifter til mandskab. Udvalget skal præcisere, at såfremt et erstatningsberedskab baseres på heltidsansatte vil det være ensbetydende med en forhøjelse af standarden på sådanne andre områder, hvor mandskabet må forudses at ville blive sideløbende nyttiggjort. Udvalget har ikke herved taget stilling til eventuelle fagpolitiske problemer i denne forbindelse og har ikke undersøgt om det er muligt, at der i forbindelse med fornyelse af området overenskomster vil kunne indgås aftale om at heltidsansatte i f.eks. de kommunale tekniske forvaltninger sideløbende indgår i et erstatningsberedskab. Muligheden af at basere et erstatningsberedskab på heltidsansatte "CF-konstabler" fra civilforsvarets kaserner har været nævnt i udvalget. Et sådant beredskab vil formentlig medføre omkostninger, der må antages at ligge inden for de foran angivne udgiftsrammer. Ordningen vil samtidig effektivisere civilforsvarskorpsets mobiliseringsberedskab.

Såfremt fredstidskatastrofeberedskabet i fremtiden i en del af landet fortsat vil blive bestridt af civilforsvarskorpsets værnepligtige, mens det i en anden del af landet varetages af et fast ansat personel, ønsker udvalget dog at henlede opmærksomheden på eventuelle fagpolitiske problemer i denne forbindelse.

5.5. Hjemmel for et erstatningsberedskab.

Udvalget skal pege på, at den gældende brandlov åbner mulighed for, at civilforsvarskorpset kan fungere som entreprisebrandvæsen og, at der fra civilforsvarskorpsets kaserner kan tilkaldes assistance til brande af større omfang.

En hel eller delvis ophævelse af mulighederne for fredstidsassistance fra civilforsvarskorpsets side vil derfor nødvendigvis gøre, at ændre brandloven på de nævnte punkter eventuelt for sidstnævnte punkts vedkommende således, at adgangen til at til-

kalde civilforsvarskorpset helt ophæves eller begrænses til helt ekstraordinære situationer i overensstemmelse med den praksis, der idag gælder med hensyn til tilkaldelse af de militære korps.

Herudover opstår spørgsmålet om udfærdigelse af en lovhjemmel for et erstatningsberedskab blandt andet indeholdende en bemyndigelse til at udfærdige regler om erstatningsberedskabets opgaver, dimensionering, finansiering og styring.

5.6. Finansiering, herunder opgave- og byrdefordeling.

Administrationsdepartementet har i rapporten fra august 1976 udtalt, at udgifterne ved erstatningsberedskabet formentlig som hidtil må afholdes af staten.

Såfremt civilforsvarskorpset under en eller anden form fortsat bestrider udrykningsvagten, vil der i forbindelse med spørgsmålet om etablering af et eventuelt erstatningsberedskab ikke opstå noget opgave- og byrdefordelingsproblem mellem staten og kommunerne.

Der er ovenfor peget på to alternative modeller, der er opstillet af henholdsvis statens brandinspektion og De danske Redningskorps, for etablering af et erstatningsberedskab. Det er her ved forudsat, at et eventuelt erstatningsberedskab i givet fald vil skulle placeres ved et allerede eksisterende brandvæsen - være sig kommunalt eller privat (Falck). Opgavefordelingsproblemet ses derfor samtidig at være løst.

Hvad angår byrdefordelingsproblemet finder udvalget det mest hensigtsmæssigt, at der i givet fald etableres en ordning, hvorefter staten (civilforsvarsstyrelsen og/eller statens brandinspektion) og vedkommende brandvæsen - der såvel kan være et kommunalt brandvæsen som et privat entreprisebrandvæsen - direkte indgår kontrakt om et erstatningsberedskab. Det forudsættes, at det udførende brandvæsen ansætter og aflønner erstatningsberedskabets mandskab, og at udgifterne hertil endeligt afholdes af staten i henhold til de indgåede kontrakter.

Udvalget har drøftet en ordning, hvorefter kommunerne i vedkommende region efter nærmere af civilforsvarsstyrelsen og/eller, statens brandinspektion givne retningslinier kontraherer om et erstatningsberedskab med det pågældende udførende brandvæsen. Man har imidlertid ikke fundet en sådan ordning hensigtsmæssig, idet den vil kunne rejse ikke ubetydelige administrative og politiske

problemer som følge af, at de heromtalte omfattende skadetilfælde optræder uregelmæssigt og er ujævnt fordelt på kommunerne. Hertil kommer, at det vil kunne blive vanskeligt at tilvejebringe et vel-fungerende mellemkommunalt betalingssystem.

Udvalget skal endelig pege på, at såfremt erstatningsbered-skabet bemandes med heltidsansatte folk, opstår spørgsmålet om, hvordan den ressourceforøgelse, som følger af en forhøjelse af standarden, skal finansieres.

KAPITEL 6. BESKYTTELSESFRUM.

Udvalget har med udgangspunkt i den nuværende beskyttelse af civilbefolkningen gennem forskellige typer af beskyttelsesmuligheder, jfr. nedenfor, foretaget en vurdering af i hvilket omfang, der i en given situation skal kunne anvendes befolkningen tilflugtsmuligheder. Der er på grundlag heraf stillet nogle konkrete forslag samt peget på nogle yderligere foranstaltninger, som alt efter de givne økonomiske muligheder vil kunne indgå i beskyttelsesrumspolitikken samtidig med, at der er søgt foretaget en vurdering af foranstaltningernes egnethed som konjunkturpolitiske virkemidler, herunder i hvilket omfang de vil kunne indgå i beskæftigelsespolitikken. Der er i delbetænkningen om beskyttelsesrum nærmere redegjort for de anvendte forudsætninger samt foretagne analyser og overvejelser.

6.1. Den nuværende beskyttelse af civilbefolkningen gennem beskyttelsesrum.

Det nuværende beskyttelsessystem baserer sig på:

- Sikringsrum, der i medfør af lov 253 af 27. maj 1950 om bygningsmæssige civilforsvarsforanstaltninger kræves indrettet i visse kategorier af byggeri i civilforsvarsområderne (navnlig bygninger bestemt til bolig for mere end 2 husstande samt virksomheder med mere end 10 beskæftigede). Opførelsesudgiften udgør i gennemsnit 930 kr. pr. plads.
- Offentlige beskyttelsesrum, der er tilvejebragt i henhold til civilforsvarsloven, kan opdeles i betondækningsgrave (opført i perioden 1944-45 og i 1951) og kombinerede offentlige beskyttelsesrum, (opført indtil 1973 i parkeringskældere m.v.). Der afholdes ikke længere udgifter til opførelse af de to typer beskyttelsesrum.

- Supplerende offentlige beskyttelsesrum, der i krigstid påregnes indrettet i forud udpegede forholdsvis solide kældre i eksisterende private og offentlige ejendomme. Den igangværende udpegning finder sted på grundlag af eirkulærskrivelse af 28. marts 1977 fra civilforsvarsstyrelsen om "Vejledning i rekognoscering efter egnede rum til supplerende offentlige beskyttelsesrum".
- Nedfaldssikre rum, der i krigstid som en nødforanstaltning påregnes indrettet i eksisterende lokaliteter, og som vil kunne yde beskyttelse mod stråling fra radioaktivt nedfald samt i nogen grad beskytte mod andre skadevirkninger. Udvalget har i sine vurderinger af beskyttelsesrumskapaciteten i procent af befolkningen set bort fra rum af denne kategori.

De eksisterende sikringsrum kan efter reglerne i indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 135 af 21. april 1975 anvendes til andre formål i fredstid. Selvom nogle sikringsrum kan klargøres på få dage, må man påregne, at der vil gå op til 2 måneder, før samtlige sikringsrum er klargjorte. Klargøringstiden for samtlige offentlige beskyttelsesrum kan anslås til ca. 14 dage. Udgifterne til klargøring af rummene udgør henholdsvis 150 kr. og 165 kr. pr. plads. Vedrørende de supplerende offentlige beskyttelsesrum er de tekniske krav til de udpegede lokaliteter opstillet således, at rummene - ved foretagelse af de i en krisesituation foreskrevne bygningsforanstaltninger - opfylder samme krav med hensyn til sikring, som gælder for sikringsrum. Etablering og klargøring af de supplerende offentlige beskyttelsesrum må ligeledes påregnes at tage tid. Udgifterne til klargøringen vil udgøre ca. 220 kr. pr. plads.

Det eksisterende antal sikringsrumspladser udgør ca. 2,4 mio. pladser i hele landet fordelt med ca. 2,1 mio. pladser inden for civilforsvarsområderne og ca. 0,3 mio. pladser uden for civilforsvarsområderne. Den årlige tilvækst af sikringsrumspladser har i slutningen af 60'erne og i begyndelsen af 70'erne udgjort ca. 100-200.000 pladser, men denne tilvækst udgør nu kun ca. 70.000 pladser på grund af den indtrufne nedgang i det private sikringsrumspligtige byggeri. Antallet af offentlige beskyttelsesrumspladser udgør i alt ca. 250.000 pladser, fordelt med ca. 247.000 plad-

ser i civilforsvarsområderne og resten uden for civilforsvarsområderne.

Dækningsprocenten i 1977 - der er opgjort som beskyttelsesrumskapaciteten (incl. sikringsrum) i procent af befolkningen - er i civilforsvarsområderne steget fra 27% i 1962 til 68% i 1977, jfr. herved delbetænkningen om beskyttelsesrum, bilag 2. Uden for civilforsvarsområderne er dækningsgraden i samme periode steget fra 9,4% til 18,5%.

6.2. Forudsætninger for udvalgets overvejelser om beskyttelsesrumspolitikens udformning.

I overensstemmelse med kommissoriet har udvalget baseret sine overvejelser til en fremtidig beskyttelsesrumspolitik på den nuværende kvalitet af sikringsrummene, idet det kan tilføjes, at der naturligvis kan tænkes højere niveauer for beskyttelsesrumskvaliteten. Den nuværende kvalitet er ikke i overensstemmelse med, hvad der efter planlægningsforudsætningerne, jfr. ovenfor i kapitel 2, er antydnet som værende et ønskeligt fremtidigt mål, men angiver et fagligst acceptabelt niveau inden for givne aktuelle samfundsøkonomiske rammer.

Det er endvidere forudsat, at der kun skal gælde ét sæt tekniske krav for både fritliggende beskyttelsesrum og sikringsrum, nemlig bestemmelserne for sikringsrum. Opførelsesudgifterne vil være forskellige alt efter, hvor byggeriet foretages. Efter sikringsrumsstandard skal rummene således være nedstyrtnings sikre, sprængstyksikre, yde en rimelig beskyttelse mod brand og mod stråling fra radioaktivt nedfald og have rimelige flugtmuligheder. Prisen for opførelse af sikringsrum, der oftest finder sted ved etablering i kældre, udgør som nævnt ca. 930 kr. pr. plads, medens prisen for en beskyttelsesrumsplads i et selvstændigt fritliggende beskyttelsesrum af sikringsrumsstandard er anslået til ca. 3.000 kr. pr. plads.

De foretagne analyser er baseret på, at der næppe kan forventes et varsel ved luftalarm, før et angreb sættes ind, på mere end et par minutter svarende til en afstand at tilbagelægge til nærmeste rum på indtil 2-300 meter.

I betænkningen fra 1949 vedrørende bygningsmæssige civilforsvarsforanstaltninger opgjorde man behovet for beskyttelsesrum i byer og bymæssige bebyggelser således, at der ialt skulle skaffes

pladser til 200% af indbyggertallet, idet man herved tog hensyn til, at der skulle være dækningsmuligheder til befolkningen såvel på bopælen, arbejdspladsen m.v. som på vej mellem bopæl og arbejdsplads m.v.

Arbejdsgruppen om beskyttelsesrum har i overensstemmelse med kommissoriet anført forskellige udgiftsniveauer, der fremkommer ved en beregning af antallet af manglende pladser i sikringsrum og supplerende offentlige beskyttelsesrum ved dækningsgrader på henholdsvis 100%, 125%, 150% og 200% af hele befolkningen i de respektive områder, hvadenten denne bor i etageejendomme eller i parcelhuse, hvilke sidste ikke er sikringsrumspligtige i medfør af gældende lovgivning.

For så vidt angår sikringsrumspligtens geografiske udstrækning, har man som udgangspunkt opstillet 4 områdemodeller, mellem hvilke man i konsekvensberegningerne har valgt at lægge et af civilforsvarsstyrelsen udarbejdet forslag til grund, hvorefter der i medfør af lov nr. 672 af 19. december 1975, som endnu ikke er trådt i kraft, stilles forslag om sikringsrumspligt i alle byzoner i de kommuner, hvor der efter gældende regler består hel eller delvis sikringsrumspligt, samt nogle få yderligere kommuner, der har haft en kraftig bymæssig udvikling.

Udvalget har forudsat, at den nuværende sikringsrumspligt i henhold til 1950-loven om bygningsmæssige civilforsvarsforanstaltninger fortsat skal være gældende således, at der også fremover, når der er tale om nybyggeri, vil blive etableret sikringsrum. Udgiften ved sikringsrumsbyggeriet forudsættes fortsat at skulle hvile på bygherren.

Spørgsmålet om, hvorledes beskyttelsesrumspolitikken skal udformes, ses at have nøje sammenhæng med spørgsmålene om:

- a. Hvor stor en del af befolkningen i et område vil der under hensyntagen til gangafstanden skulle skaffes dækningsmuligheder til.

+) Repræsentanten for Kommunernes Landsforening har dog gjort opmærksom på, at landsforeningen ikke har kunnet tilslutte sig det forslag til områdeinddeling, der er fremsat af civilforsvarsstyrelsen.

b. Hvor lang en udbygningsperiode for opnåelse af den ønskede dækning finder man rimelig.

c. Hvor store ressourcer, herunder bevillinger, er til rådighed for formålet.

ad a. Under hensyntagen til, at der vil skulle skaffes dækningsmuligheder til befolkningen på såvel bopæl, arbejdsplads som på vej mellem bopæl og arbejdsplads, har man på grundlag af de foretagne analyser, jfr. afsnit E i delbetænkningen om beskyttelsesrum, skønnet, at - når der er tale om byer med ældre kvarterer og områder, hvor der som følge af erhvervsudviklingen er en større koncentration af mennesker i dagtimerne end i nattimerne - vil en dækningsprocent på i gennemsnit 150% af folketallet være forsvarlig, mens det i de øvrige sikringsrumspligtige områder formentlig vil være forsvarligt med en dækningsprocent på i gennemsnit 125%.

ad b. Det er ud fra en gennemsnitsbetragtning skønnet, at i det omfang beskyttelsesrumspolitikken alene bygger på den nuværende sikringsrumspligt i medfør af gældende lovgivning, vil de ovenfor anførte dækningsprocenter kunne nås i løbet af 40-50 år, men at man ikke herved nødvendigvis vil opnå at få rettet op på den nuværende skæve fordeling af beskyttelsesmuligheder fra kvarter til kvarter, idet fordelingen af tilkommende sikringsrumspladser afhænger af, hvor der igangsættes nybyggeri. Det nødvendige antal sikringsrumspladser vil således nok kunne nås "på papiret" inden for større områder, men kravet om en gangafstand på 2-300 meter vil formentlig ikke herved overalt være overholdt.

ad c. Idet bygherren i forbindelse med opførelse af visse kategorier af byggeri i medfør af gældende lovgivning har pligt til at indrette og bekoste opførelse af sikringsrum til det højeste antal personer, der normalt er til stede i den pågældende bygning eller virksomhed, vil der, i det omfang man alene lægger den nuværende sikringsrumspligt til grund, ikke herved opstå nogen merudgifter på statsbudgettet eller på de kommunale budgetter.

6.3. Forslag til ekstraordinære beskyttelsesrumsforanstaltninger.

Ud fra hensynet til dels at opnå en rimelig dækningsprocent over et kortere åremål end hvad der vil kunne opnås alene ved den nu-

værende sikringsrumspligt, dels at rette op på den nuværende skæve fordeling af dækningsmulighederne skal der oeges på følgende muligheder for at iværksætte ekstraordinære beskyttelsesrumsforanstaltninger:

- a. Detailplanlægning af supplerende offentlige beskyttelsesrum i eksisterende bygninger, bortset fra parcel- og rækkehuse (foreslås iværksat på grundlag af den igangværende rekognoscering efter supplerende offentlige beskyttelsesrum).
- b. Fritliggende beskyttelsesrum (f.eks. i forbindelse med sanering i ældre bydele).
- c. Sikringsrum - "overkapacitet" (etablering af sikringsrumspladser i nybyggeri, der er sikringsrumspligtigt i medfør af gældende lovgivning, men ud over det antal, der kræves i medfør af nugældende regler).
- d. Sikringsrumspligt også for parcel- og rækkehuse (etablering af sikringsrum i fællesfaciliteter, enkelte udvalgte huse eller fritliggende beskyttelsesrum i forbindelse med nybyggeri af parcel- og rækkehuse).
- e. Sikringsrum i eksisterende parcel- og rækkehuskvarterer (etablering af sikringsrum i fællesfaciliteter, enkelte udvalgte huse eller fritliggende beskyttelsesrum i eksisterende parcel- og rækkehuskvarterer).
- f. Rekognoscering efter og detailplanlægning af supplerende offentlige beskyttelsesrum i eksisterende parcel- og rækkehusbebyggelser.
- g. Klargøringsforanstaltninger ved f.eks. fabrikation af nødvendigt afstivningsmateriel til blandt andet supplerende offentlige beskyttelsesrum.

Udvalget har i forbindelse med de stillede forslag været opmærksom på bestemmelserne i beskæftigelseslovgivningen, herunder særligt vedrørende tilbud om arbejde til langtidsledige, jfr. § 97 b i lov nr. 298 af 8. juni 1978 om ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v.

Udvalget har endvidere været opmærksom på, at tendensen for så vidt angår kommunernes saneringsvirksomhed nu snarere må forventes at gå i retning af, at flere og flere ejendomme bevares og moderniseres, medens færre nedrives. Man skal derfor pege på hensigtsmæssigheden af, at lokale myndigheder i deres administra-

tion og fysiske planlægning inddrager de civilforsvarsmæssige behov, således at ovennævnte ekstraordinære beskyttelsesrumsanstaltninger alt efter lokale behov og muligheder medinddrages i overvejelserne om by- og boligforbedring.

Det bemærkes, at da spørgsmålet om finansieringen af foranstaltninger i forbindelse med by- og boligforbedring i givet fald vil skulle betragtes under eet, og da der endnu ikke er taget stilling til den organisatoriske tilrettelæggelse og finansiering på dette område, har det ikke været muligt at foretage nogen vurdering af de byrdefordelingsmæssige problemer, der vil opstå i forbindelse hermed.

I delbetænkningen om beskyttelsesrum er der i afsnit F.5 peget på, at udviklingen i boligsammensætningen har bevirket, at en større del af befolkningen end tidligere bor i parcel- og rækkehuse, der i medfør af gældende lovgivning er undtaget fra sikringsrumspligt, hvorved der er opstået store forskelle i dækningsgraden mellem på den ene side parcelhusområder og på den anden side områder, hvor der er opført sikringsrumspligtigt byggeri. Såfremt udviklingen i boligsammensætningen måtte give anledning til en ændring af de gældende regler om sikringsrumspligt, således at den automatiske sikringsrumspligt udstrækkes til at gælde for parcel- og rækkehuse, kan der peges på den mulighed, at der etableres sikringsrum i fællesfaciliteter eller enkelte udvalgte huse med plads til beboere fra et vist antal huse eller, at der i forbindelse med udbygningen af nye parcelhuskvarterer reserveres areal til opførelse af fritliggende beskyttelsesrum. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt man skal sikre befolkningen på bopælen i parcel- og rækkehuse, blandt andet må afhænge af de økonomiske konsekvenser af at pålægge dette byggeri sikringsrumspligt sammenholdt med de økonomiske byrder, der i medfør af den gældende lovgivning om sikringsrumspligt er lagt på etagebyggeri. Udgifter til sikringsrum, der er fælles for flere huse, kan fordeles på de pågældende lodsejere f.eks. svarende til de regler, der gælder for betaling af vejbidrag.

Da etablering af sikringsrum efter de nugældende regler finansieres af bygherren selv, giver spørgsmålet ikke umiddelbart anledning til noget byrde- og opgavefordelingsproblem mellem staten og kommunerne.

For så vidt angår en iværksættelse af de foreslåede ekstraordinære beskyttelsesrumsforanstaltninger i de eksisterende parcel- og rækkehuskvarterer bemærkes det, at spørgsmålet om finansieringen heraf må ses i sammenhæng med, hvad der vil gælde for nybyggeriet af parcel- og rækkehuse.

Det tilføjes, at boligministeriets repræsentant i arbejdsgruppen har taget afstand fra en udvidelse af sikringsrumspligten til også at gælde for parcel- og rækkehuse, idet sikringsrumspligt for parcel- og rækkehuse efter boligministeriets opfattelse vil bevirke en omkostningsforøgelse af byggeriet med en nedgang i beskæftigelsen til følge.

Som foran nævnt er det forudsat, at den nuværende sikringsrumspligt i medfør af loven om bygningsmæssige civilforsvarsforanstaltninger fortsat skal gælde. I det omfang man alene baserer sig på de gældende regler, og såfremt man skal nå op på en dækningsprocent på i gennemsnit 150 i byer med en vis erhvervsudvikling og 125 i de øvrige sikringsrumspligtige områder, vil der skulle skaffes godt 2,1 mio. pladser ad denne vej, hvilket alt andet lige formentlig vil kunne nås i løbet af 40-50 år. Som supplement til den gældende sikringsrumspligt kan der peges på muligheden af, at der iværksættes en detailplanlægning af supplerende offentlige beskyttelsesrum i eksisterende bygninger, hvilket alt andet lige vil bevirke, at udbygningsperioden - til de ønskede dækningsprocenter er opnået - vil kunne nedsættes med formentlig ca. 10 år samtidig med, at dækningsmulighederne herved i højere grad, end tilfældet er i dag, vil kunne bringes i overensstemmelse med de lokale behov. Denne tidsangivelse på ca. 30-40 år forudsætter, at der vil kunne finde detailplanlægning sted af supplerende offentlige beskyttelsesrum i et omfang, svarende til 10% af befolkningen i de større byer og 20% af befolkningen i de øvrige sikringsrumspligtige områder. Udvalget har ikke set sig i stand til at vurdere, om denne beregningsforudsætning er realistisk, da udpegningen af supplerende offentlige beskyttelsesrum endnu befinder sig i en begyndelsesfase. I delbetænkningen om beskyttelsesrum er det i afsnit F.10. anført, at de samlede samfundsudgifter til udbygning til det ønskede niveau ved en supplerende af den eksisterende sikringsrumspligt med en detailplanlægning af supplerende offentlige beskyttelsesrum vil kunne reduceres med i alt godt 500 mio. kr.

Efter de gældende finansieringsregler, jfr. civilforsvarslovens § 25, må det antages, at udgifterne til detailplanlægning af supplerende offentlige beskyttelsesrum skal afholdes af staten. Såfremt kommunerne iværksætter den nævnte detailplanlægning som led i de beskæftigelsesfremmende foranstaltninger, vil der som følge af, at der ikke herved bliver tale om en øjeblikkelig besparelse for staten, ikke ske en ændring af opgave- og byrdefordelingen mellem staten og kommunerne.

De kommunale repræsentanter har i denne forbindelse tilføjet, at dersom kommunerne for egne midler foretager detailplanlægningen, vil der blive tale om, at kommunerne afholder udgifter, der ellers skulle være afholdt af staten.

Det skal endelig bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt det vil være hensigtsmæssigt i fredstid at træffe foranstaltninger til færdiggørelse af sikrings-/beskyttelsesrum må afhænge af, i hvilket omfang den relativt set lange tidsfrist, inden samtlige rum er fuldt klargjorte, vil kunne accepteres under hensyn til trusselsbilledet. En klargøring af rummene vil imidlertid for så vidt angår sikringsrummene hindre den i dag gældende fredsmæssige anvendelse af rummene, hvilket blandt andet, vil kunne rejse spørgsmålet om ydelse af afsavnsgodtgørelse til ejerne af de pågældende bygninger.

Udvalget skal under henvisning hertil foreslå, at der udarbejdes en bekendtgørelse om, i hvilket omfang og på hvilken måde sikringsrummene i givet fald forudsættes klargjorte til beskyttelsesrum, og at der tages stilling til, hvorvidt staten skal afholde nogen del af udgifterne hertil, jfr. herved § 21, stk. 2, i lov om bygningsmæssige civilforsvarsforanstaltninger. Denne lovbestemmelse forudsætter, at udgifterne ved indretning af sikringsrum til beskyttelsesrum afholdes af grundejerne, men der er dog åbnet mulighed for i større eller mindre omfang at lade staten påtage sig disse udgifter .

6.4. Udvalgets overvejelser om beskyttelsesrumspolitikken indpassning i konjunkturpolitikken, herunder spørgsmålet om en ændring af ressourcfordelingen til civilforsvaret som helhed.

Udvalget skal under henvisning til delbetænkningen om beskyttelsesrum, afsnit C.II vedrørende sikringsbyggeriets anvendelighed som

konjunkturpolitisk virkemiddel bemærke, at man ikke finder, at en påvirkning af sikringsrumsbyggeriet vil være et egnet konjunkturpolitisk instrument, idet det er de almindelige konjunkturer og i særdeleshed konjunkturerne i byggesektoren, der er bestemmende for, i hvilket omfang byggeri, herunder sikringsrumspligtigt byggeri igangsættes. Omfanget af sikringsrumsbyggeri er således snarere et resultat af den førte økonomiske politik end et økonomisk virkemiddel.

For så vidt angår de ekstraordinære beskyttelsesrumsforanstaltninger, er der foran peget på, at det ikke kan udelukkes, at disse ofte vil kunne anvendes som et brugbart virkemiddel i den øjeblikkelige konjunkturpolitik, idet en selektiv iværksættelse af beskyttelsesrumsbyggeriet vil give nogen beskæftigelseseffekt kombineret med en relativ lav importforøgelse, hvortil kommer, at disse foranstaltninger ikke kræver senere driftsudgifter af betydning. Særligt med hensyn til det stillede forslag om en detailolanlægning af supplerende offentlige beskyttelsesrum kan der peges på, at der herved i en periode vil kunne skabes arbejdspladser samtidig med, at opgaverne vil kunne udføres uden noget stort forbrug af materialer m.v.

Vedrørende de ekstraordinære foranstaltningers anvendelighed som konjunkturpolitisk virkemiddel skal der - når bortses fra ovennævnte detailplanlægning af supplerende offentlige beskyttelsesrum - dog peges på den begrænsning, som er til stede ved de givne bebyggelsesforhold og infrastruktur, som bevirker, at den vægt, hvormed beskyttelsesrumspolitikken vil kunne indgå i den samlede konjunkturpolitik, er begrænset, ligesom spørgsmålet om en iværksættelse af disse foranstaltninger afhænger af, i hvilket omfang andre anlægsopgaver trænger sig på.

Af kommissoriet fremgår det, at "udvalget skal stille forslag om, hvordan en besparelse på udgifterne til civilforsvaret på mindst 40 mio. kr. (april 1976-niveau) mest hensigtsmæssigt kan gennemføres". Øgede udgifter for samfundet til beskyttelsesrum vil medføre, at der skal udvises større besparelser på uddannelsen af værnepligtige til civilforsvaret, for at der kan opnås en nettobesparelse på ialt 40 mio. kr.

Under henvisning hertil skal det bemærkes, at en vurdering af beskyttelsesrumspolitikens indpasning i konjunkturpolitikken og de beskæftigelsesmæssige konsekvenser af en øget indsats på

dette område kan ses i sammenhæng med de beskæftigelsesmæssige konsekvenser af en reduktion i uddannelsen af værnepligtige til

Vedrørende beskæftigelseseffekten af de af arbejdsgruppe 2 fremlagte besparelsesmodeller henvises for så vidt angår de faste befalingsmænd til skema 3 i kapitel 7 i delbetænkningen om uddannelsen af værnepligtige i civilforsvaret. Hertil kommer den effekt nedbringelsen af det årlige forbrug af værnepligtige vil have på beskæftigelsen, samt at i det omfang der nedlægges kaserner, vil der skulle afskediges civile ansatte. Vedrørende de samlede personalemæssige konsekvenser henvises til beskrivelsen af de enkelte modeller i afsnit 1.2 i kapitel 7 i forannævnte delbetænkning.

Udvalget har ikke foretaget en direkte prioritering mellem de to sæt af foranstaltninger, der kun vanskeligt kan sammenlignes indbyrdes. Et tilstrækkeligt antal beskyttelsesrum; der opfylder de tekniske krav til at modstå virkningerne af et angreb, vil ofte være en nødvendig betingelse for, at folk overlever de umiddelbare følger af et bombardement. På den anden side vil det uden en mobil og meget slagkraftig hjælpetjeneste i mange tilfælde ikke være muligt at redde de indespærrede ud fra beskyttelsesrummene, hvor de ellers vil omkomme på grund af brand. Det vil derfor næppe være hensigtsmæssigt at anlægge beskyttelsesrum, hvis der ikke uddannes personel til i en given situation at udfri de indespærrede.

6.5. Konklusion.

Udvalget har, jfr. foran, peget på en række foranstaltninger, der i det omfang, det måtte ønskes, og for så vidt de nødvendige bevilninger er til rådighed for formålet, vil kunne bringes i anvendelse for herigennem dels, at afkorte den som følge af de gældende regler om sikringsrumspligt forventede udbygningsperiode dels, at rette op på den nuværende skæve fordeling af dækningsmulighederne i forskellige egne af landet.

Under hensyn til de til rådighed værende ressourcer samt til den omstændighed, at beskyttelsesrumsforanstaltninger er forholdsvis uegnede som virkemidler i konjunkturpolitikken, vil det formentlig ikke kunne anses for realistisk, at der for tiden kan opnås bevillinger til et statsfinansieret beskyttelsesrumsprogram som led i en mere ekspansiv politik på området.

Udvalget finder under henvisning hertil, at beskyttelsesrumspolitikken i den øjeblikkelige situation fortsat bør basere sig på den gældende sikringsrumspligt, samt at man søger at udnytte de muligheder, som er til stede i eksisterende bygninger.

Man skal i denne forbindelse pege på, at en detailplanlægning af supplerende beskyttelsesrum, som en forholdsvis enkel foranstaltning i et vist omfang vil kunne rette op på de i dag eksisterende skævheder med hensyn til beskyttelsesrumsdækningen fra kvarter til kvarter samtidig med, at denne foranstaltning vil kunne anvendes som et begrænset konjunkturpolitisk virkemiddel, der tillige vil kunne tilpasses en given beskæftigelsessituation. Den samlede udgift til detailplanlægning er anslået til ca. 22 mio. kr., som i medfør af civilforsvarsloven forudsættes afholdt af staten.

Såfremt kommunerne vil kunne iværksætte den omtalte detailplanlægning af suDolerende offentlige beskyttelsesrum til afhjælpning af arbejdsløsheden på lokalt plan inden for de bevillinger, der allerede er afsat til dette formål, jfr. herved bestemmelserne om tilbud om arbejde til langtidsledige, finder udvalget det ikke rimeligt - når det drejer sig om lønudgifter - at man tager hensyn til disse udgifter ved beregningen af den besparelse, der skal præsteres for så vidt angår de øvrige civilforsvarsforanstaltninger. Det bemærkes herved, at der under alle omstændigheder vil være tale om, at kommunerne frivilligt kan beslutte, om de som led i de beskæftigelsesfremmende foranstaltninger, som de iværksætter, vil inddrage den nævnte projektering. Der henvises iøvrigt til en af civilforsvarsstyrelsen til kommunerne i december 1978 udsendt vejledning om de muligheder, der foreligger for at opnå tilskud i medfør af beskæftigelseslovgivningen til civilforsvarsformål, jfr. bilag 12 til delbetænkningen om beskyttelsesrum.

Udvalget skal endvidere under henvisning til det foran anførte vedrørende klargøringstiden for så vidt angår de eksisterende sikringsrum anbefale, at der udarbejdes en bekendtgørelse om, hvorledes disse rum i givet fald forudsættes klargjorte til beskyttelsesrum, og at der tages stilling til, hvorvidt staten skal afholde nogen del af udgifterne hertil.

De af udvalget foran anførte forslag til beskyttelsesrumsforanstaltninger ses ikke at indebære nogen øjeblikkelig ændring i opgave- og byrdefordelingen på området.

KAPITEL 7. SYGEHUS- OG MEDICINALBEREDSKABET.

7.1. Det eksisterende beredskab.

Efter civilforsvarslovens § 26 påhviler det samtlige sygehuse at forberede og gennemføre sådanne foranstaltninger, at de er i stand til under krigsforhold efter foretagelse af de fornødne sikringsforanstaltninger at modtage og behandle syge og tilskadekomne fra de militære værn og fra civilbefolkningen samt til at yde gensidig bistand og til at deltage i oprettelsen og driften af behandlingssteder uden for sygehusene. Udgifter til foranstaltninger, der efter pålæg af sundhedsstyrelsen eller chefen for civilforsvarsstyrelsen træffes udelukkende til opfyldelse af nævnte bestemmelser, afholdes af staten efter nærmere af indenrigsministeren med tilslutning af folketingets finansudvalg givne regler.

Det eksisterende sygehus- og medicinalberedskab kan karakteriseres ved følgende foranstaltninger:

7.2. Planlægning.

Den centrale planlægning af sygehusberedskabet blev indtil 1974 varetaget af sundhedsstyrelsen. Ved indenrigsministeriets bekendtgørelse af 14. februar 1974 bestemtes, at disse opgaver samt de opgaver, som medicinal-nævnet hidtil havde varetaget med hensyn til indkøb m.v. af beredskabslagre af sygehusudstyr, sygeplejeartikler samt medicinalvarer, fra 1. april 1974 skulle overføres til civilforsvarsstyrelsen.

Den 13. august 1975 nedsatte civilforsvarsstyrelsen et udvalg vedrørende sygehusberedskabet, der har til opgave at bistå styrelsen i alle overordnede planlægningsspørgsmål vedrørende sygehusberedskabets tilrettelæggelse og gennemførelse, herunder tilvejebringelse af generelle retningslinier for beredskabet på alle niveauer.

Et antal arbejdsgrupper under civilforsvarsstyrelsen undersøger en række specielle problemer inden for den fortsatte sygehusberedskabsplanlægning.

På grundlag af en indstilling fra sygehusberedskabsudvalget udsendte civilforsvarsstyrelsen i december 1977 til sygehuskommunerne en endelig standardberedskabsplan, der skal tjene som vejledning og danne grundlag for udarbejdelse af de enkelte sygehusberedskabsplaner. Den enkelte plan skal i øvrigt opbygges efter og tilpasses de lokale forhold. Ansvar for denne planlægning påhviler sygehuskommunerne, der tillige afholder udgifterne herved. Udgifter til koordinering af planlægningen på landsplan afholdes af staten.

7.3. Beredskabssygehuse.

Der findes i dag materiel til ca. 50 beredskabssygehuse, hvert omfattende udstyr til et sygehus med 200 senge. Dette materiel er anskaffet af staten, der for tiden forestår opmagasinering heraf.

7.4. Beredskabslagre m.v. bortset fra medicinalvarer.

En arbejdsgruppe vedrørende forbrugsvarer, der er nedsat under sygehusberedskabsudvalget, har i juni 1977 afgivet foreløbig indstilling om, at der i et nærmere specificeret omfang tilvejebringes omsætningslagre på sygehusene af særlige sygehusemæssige forbrugsvarer (éngangsartikler m.v.) svarende til et vist antal måneders normalt forbrug, samt at i det omfang sygehusene betjener sig af éngangsartikler, skal der på sygehusene forefindes et erstatningslagre af tilsvarende artikler til flergangsbrug.

Der har ikke tidligere været nogen ordening for beredskabslagre af denne kategori.

7.5. Sikrede reservebehandlingsafsnit.

Sikrede reservebehandlingsafsnit er hidtil blevet indrettet af sygehuskommunerne i forbindelse med nyanlæg eller ombygninger ved de amtskommunale sygehuse. Hvor indretningen er sket efter pålæg fra civilforsvarsstyrelsen, er udgifterne blevet afholdt fuldt ud af staten i medfør af civilforsvarslovens § 26, stk. 2. Siden finansåret 1975-76 har staten ikke meddelt bevillinger til formålet.

7.6. Medicinalberedskabet.

Til sikring af behovet for medicinalvarer under krigsforhold indkøbte staten i begyndelsen af 1950'erne særlige medicinallagre, og

civilforsvarsstyrelsen har siden forestået opbevaringen heraf. Denne foranstaltning har imidlertid ikke virket efter hensigten, idet de anskaffede varer i et vist omfang ikke i dag er forbrugsvarer. En af civilforsvarsstyrelsen nedsat arbejdsgruppe undersøger for tiden mulighederne for tilvejebringelse af et medicinalberedskab på mere rationelt grundlag.

7.7. Udvalgets overvejelser.

I kommissoriet er det pålagt udvalget på baggrund af civilforsvarsstyrelsens overvejelser om en ændring af det nuværende sygehus- og medicinalberedskab at undersøge spørgsmålet om en ændret opgave- og byrdefordeling inden for sygehusberedskabet.

Udvalget foreslår på statsplan at bevare den gældende ordning, således at det fortsat er civilforsvarsstyrelsen, der varetager den koordinerende og planlæggende funktion på sygehusområdet, men finder det naturligt, at beredskabsforanstaltninger ved sygehusene bliver integreret i det almindelige sygehusvæsen.

Der er udarbejdet nedenstående forslag til lov om ændring af lov om sygehusvæsenet vedrørende sygehusberedskabet, hvor det - som en naturlig konsekvens af, at beredskabsopgaverne placeres hos sygehuskommunerne som et led i varetagelsen af sygehusvæsenet - foreslås at inddrage sygehusrådet i udformningen af retningslinierne vedrørende sygehusberedskabets foranstaltninger og planlægning og i godkendelsesproceduren for den enkelte beredskabsplan:

"Forslag til lov om ændring af lov om sygehusvæsenet.

§ 1.

I lov nr. 324 af 19. juni 1974 om sygehusvæsenet foretages følgende ændringer:

1. Efter kapitel IV indsættes som nyt kapitel:

"Kapitel V
Sygehusberedskab.

§ 16a. Som led i varetagelsen af sygehusvæsenet påhviler det amtskommunerne og Københavns og Frederiksberg kommuner at planlægge og gennemføre sådanne foranstaltninger, at der under krigs-

forhold og under større katastrofer i fredstid kan ydes syge og tilskadekomne behandling på sygehus eller på oehandlingssteder uden for sygehusene.

Stk. 2. Indenrigsministeren fastsætter efter forhandling med sygehusrådet vejledende retningslinier for sygehusberedskabets planlægning og gennemførelse. Amtskommunernes beredskabsplaner skal efter indstilling fra sygehusrådet godkendes af indenrigsministeren".

Kapitel V, VI og VII bliver herefter kapitel VI, VII og VIII.

2. I § 20 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:

"Stk. 3. En repræsentant for civilforsvarsstyrelsen deltager i rådets møder uden stemmeret, når der i disse drøftes sager af betydning for planlægningen af sygehusberedskabet, jfr. 2".

Stk. 3, 4 og 5 bliver herefter stk. 4, 5 og 6.

§ 2.

Tidspunktet for lovens ikrafttræden fastsættes af indenrigsministeren."

Der er endvidere udarbejdet følgende forslag til en ændring af lov om civilforsvaret:

"Forslag til lov om ændring af lov om civilforsvaret.

§ 1.

I lov nr. 152 af 1. april 1949 om civilforsvaret som ændret senest ved lov nr. 325 af 26. juni 1975, jfr. lovbekendtgørelse nr. 468 af 20. september 1976, foretages følgende ændringer:

1. § 2, stk. 1, 2. pkt., ophæves.

2. I § 2 indsættes efter stk. 4 som nyt stykke:

"Stk. 5. Sygehusberedskabet planlægges og gennemføres af amtskommunerne og Københavns og Frederiksberg kommuner i overensstemmelse med § 16 a i loven om sygehusvæsenet, jfr. lov nr. 324 af 19. juni 1974 som ændret ved lov nr. 000.

3. § 26 ophæves.

§ 2.

Tidspunktet for lovens ikrafttræden fastsættes af indenrigsministeren."

Forslaget må ses som en redaktionel justering af lovteksten under hensyntagen til forslaget om en ændring af sygehusloven. De to lovforslag forudsættes fremsat samtidig i folketinget.

Efter forslaget overdrages beredskabssygehusene til sygehuskommunerne vederlagsfrit efter de almindelige principper, der hidtil har været fulgt ved overdragelse af statens ejendom til amtskommuner som led i opgavefordelingsændringer.

For de sikrede reservebehandlingsafsnit medfører forslaget, at finansiering af afsnittene i fremtiden kommer til at påhvile sygehuskommunerne alene.

Det forudsættes endvidere, at den kompetence, forslaget tillægger indenrigsministeren til efter forhandling med sygehusrådet at fastsætte retningslinier for sygehusberedskabets planlægning og gennemførelse, også kan omfatte en ordning, hvorefter sygehuskommunerne af beredskabsmæssige hensyn skal have en minimumsbeholdning af nærmere bestemte forbrugsvarer (beredskabslagre).

Indenrigsministeriets arbejdsgruppe om dobbeltadministrati-on foreslog i sin indstilling nr. 11 af 4. september 1973, at det undersøgtes, dels om amtskommunerne burde forpligtes til selv at afholde udgifterne ved etablering af beredskabsmæssige sikringsforanstaltninger ved sygehusene, dels om amtskommunerne, apoteker og medicinalvarefabrikker burde forpligtes til at opretholde beredskabslagre af medicinalvarer i et nærmere specificeret omfang.

Begge disse spørgsmål søges løst i forbindelse med de foreslåede ændringer i loven om sygehusvæsenet og civilforsvarsloven.

Udvalget foreslår, at de forslag om ændringer i lov om sygehusvæsen og civilforsvar, som er optaget foran, fremsættes i folketetinget, idet man går ud fra, at skulle der ved overdragelsen af beredskabssygehuse opstå geografiske afgrænsningsproblemer mellem sygehuskommunerne, vil sådanne problemer naturligt kunne finde deres løsning i forbindelse med den procedure, som er foreslået anvendt for sygehusberedskabsplanlægningen.

Udvalget mener ikke, at de administrative konsekvenser af forslaget bliver særligt store. Ud over forslaget om at medinddrage sygehusrådet i planlægningsopgaven, som bl.a. medfører, at en repræsentant for civilforsvarsstyrelsen deltager i sygehusrådets møder uden stemmeret, når der i disse drøftes sager af betydning for planlægningen af sygehusberedskabet, bliver der ikke på statsplan indført ændringer i underliggende sagsgange. På lidt længere sigt kan det i takt med udviklingen inden for den almindelige sygehusplanlægning måske også blive nødvendigt på det rent

tekniske plan at tilpasse beredskabsplanlægningen til den almindelige sygehusplanlægning.

Udvalget finder også, at de økonomiske konsekvenser af forslaget bliver beskedne.

Statens samlede driftsudgifter til beredskabssygehuse, andre beredskabslagre og medicinalberedskabet udgjorde i finansåret 1977-78 ca. 1,1 mill. kr.

Overdragelse af beredskabssygehuse til sygehuskommunerne medfører, at udgifter til opmagasinering, tilsyn, administration og vedligeholdelse af udstyret i fremtiden kommer til at påhvile kommunerne i stedet for staten.

Udvalget foreslår, at der ydes kompensation herfor, idet man går ud fra, at dette spørgsmål løses gennem forhandlinger mellem indenrigsministeriet og de kommunale organisationer.

KAPITEL 8. FORHOLDET MELLEM CENTRALE OG LOKALE MYNDIGHEDER, HER- UNDER VEDRØRENDE OPGAVE- OG BYRDEFORDELINGEN.

8.1. Indstilling nr. 10 af 4. september 1973 fra indenrigsministeriets arbejdsgruppe vedrørende dobbeltadministration.

I indstilling nr. 10, anbefalede indenrigsministeriets arbejdsgruppe vedrørende dobbeltadministration, at der på baggrund af de allerede gennemførte refusionsomlægninger foretoges en gennemgang af de gældende refusionsbestemmelser i civilforsvarsloven med sigte på at opnå administrative forenklinger. Arbejdsgruppen indstillede i denne forbindelse, at det - eventuelt i forbindelse med en undersøgelse af mulighederne for en samordning mellem det kommunale brandvæsen og civilforsvar - klarlagdes, hvilke opgaver det ved lov eller i henhold til lov kan pålægges kommunerne at varetage uden statsrefusion, og til hvilke opgaver det ud fra effektivitetshensyn måtte være påkrævet at yde hel eller delvis statsrefusion. Arbejdsgruppen forudsatte, at en statslig besparelse ved en ændring af finansieringsprincip kompenseredes via tilskud efter objektive udgiftsbehovskriterier.

På baggrund heraf har udvalget foretaget en vurdering af de styringsmæssige hensyn, som gælder i forholdet mellem staten og kommunerne på de enkelte opgaveområder, og i hvilket omfang disse hensyn gør det nødvendigt, at der ydes specialrefusioner. Der er endvidere foretaget en vurdering af de byrdefordelmæssige konsekvenser af en omlægning af de nuværende finansieringsordninger vedrørende de kommunale civilforsvarsudgifter til tilskud efter objektive udgiftsbehovskriterier, samt om der ved en sådan omlægning vil kunne opnås administrative besparelser.

8.2. Den nugældende opgavefordeling.

Forholdet mellem det centrale og det lokale civilforsvar er kort beskrevet i civilforsvarsloven. Ifølge civilforsvarslovens § 2, stk. 2, påhviler det således "chefen for civilforsvarsstyrelsen at

organisere og opretholde de statslige civilforsvarsforanstaltninger, herunder civilforsvarskorpset, den statslige ambulancetjeneste, den centrale signaltjeneste og de offentlige beskyttelsesrum, samt i det hele at forestå landets civilforsvar efter nærmere af indenrigsministeren givne retningslinier."

I bemærkningerne til denne lovbestemmelse hedder det endvidere: "Den øverste ledelse af landets samlede civilforsvar i krig som fred ligger hos indenrigsministeriet og chefen for civilforsvarsstyrelsen, og disse myndigheder må derfor være beføjet til at udøve tilsyn med, at kommunerne opfylder deres forpligtelser."

Om det nærmere indhold af statsmyndighedernes tilsyn med kommunerne, nævner civilforsvarsloven i § 3: "Indenrigsministeren er bemyndiget til såvel hos offentlige myndigheder som hos private personer og virksomheder at kræve oplysninger om, hvilke civilforsvarsforanstaltninger der er truffet eller agtes udført, samt iøvrigt sådanne oplysninger, som skønnes nødvendige til løsning af spørgsmål, der står i forbindelse med civilforsvaret."

I begyndelsen af 1950'erne etablerede indenrigsministeriet en civilforsvarsregionsordning, der i begyndelsen blot var et tilbud til det lokale civilforsvar om bistand, men som senere fik udstrakte bistands-, tilsyns- og inspektionsopgaver i forhold til det lokale civilforsvar.

CF-regionernes opgaver blev imidlertid indskrænket og revideret i 1972, således at CF-regionernes bistand overfor de enkelte civilforsvarsområder herefter er blevet af mere begrænset omfang.

På baggrund af den bevillingsmæssige situation og ud fra en opfattelse af, at det i det danske system med kommunalt selvstyre må være kommunernes eget ansvar, om de opfylder civilforsvarsstyrelsens retningslinier, har civilforsvarsstyrelsen været tilbageholdende med hensyn til at påtage sig at udøve et nærmere tilsyn med kommunerne.

Det kommunale civilforsvars planlægning tager i første række sigte på at udarbejde en civilforsvarsplan og en beredskabsplan samt en byanalyse. Udarbejdelsen af planerne, der i civilforsvarsområderne forestås af civilforsvarskommissionerne og uden for civilforsvarsområderne af kommunalbestyrelsen under tilsyn af politimesteren, finder sted på grundlag af en række retningslinier og cirkulærer udsendt af civilforsvarsstyrelsen. Endvidere har civil-

forsvarsstyrelsen i 1968 udsendt en "standardberedskabsplan", der kan anvendes som model for udarbejdelsen af de enkelte kommuners planer.

Justitsministeren er i medfør af brandlovens § 16, stk. 2, øverste tilsynsmyndighed for brandvæsenet i samtlige kommuner.

Som en nyordning blev i 1971 oprettet institutionen statens brandinspektion, der i henhold til brandlovens § 16, stk. 1, fører tilsyn med kommunernes brandvæsener og er rådgivende for myndighederne i spørgsmål vedrørende brandvæsenet.

Der er ikke fastsat almindelige uddybende regler om udøvelsen af justitsministeriets tilsyn, men en række specielle opgaver fremgår af brandlovens enkelte bestemmelser.

Statens brandinspektions tilsynsopgaver er i hovedsagen fastlagt i justitsministeriets bekendtgørelse nr. 481 af 9. december 1970 om statens brandinspektion.

Brandvæsenernes opgaver, virksomhed m.v. er undergivet en omfattende detailregulering i såvel brandloven som i administrative forskrifter udfærdiget af justitsministeriet.

Hver brandstation afgiver iøvrigt 1 gang årligt en beretning til statens brandinspektion om udrykninger, materiel, personel og indbyggertal m.v., som alt er med til at give brandinspektionen grundlag for at følge udviklingen i de enkelte områder.

Der henvises iøvrigt til delbetænkningen om integration af civilforsvar og brandvæsen, kapitel 7, hvori der er givet en redegørelse for den nugældende opgavefordeling mellem staten og kommunerne.

8.3. De nugældende finansieringsordninger.

I medfør af civilforsvarslovens §§ 25 og 28 indkøber og udleverer civilforsvarsstyrelsen hovedparten af materiellet til den lokale hjælpetjeneste samt al mundering til personel under det kommunale civilforsvar. Udgifterne hertil, der på finansloven for 1977-78 udgør ialt 7,2 mio. kr., afholdes direkte af staten.

Beredskabsmateriellet opbevares dels i de statslige regionale depoter og dels hos kommunerne, medens uddannelsesmateriellet stilles til rådighed for kommunerne i forhold til den pågældende myndigheds uddannelsesaktivitet.

Endvidere afholder staten i medfør af civilforsvarslovens § 28 og § 31, stk. 7, samtlige udgifter til instruktørhonorarer, løn

til gruppeførere, der overføres til det lokale civilforsvar i medfør af civilforsvarslovens § 7, fremmødegodtgørelse, befodringsgodtgørelse samt til undervisningsrekvisitter m.v. til uddannelsen af værnepligtige, kommunalt ansatte og frivillige ved det kommunale civilforsvar. Udgifterne, der dels udbetales direkte af staten og dels refunderes af staten efter forskudsvis at være afholdt af kommunerne, udgør på finansloven for 1977-78 ialt 7,0 mio. kr.

Endvidere refunderes de af kommunerne forskudsvis afholdte udgifter til teleabonnement i medfør af civilforsvarslovens § 25 af staten. Udgiften hertil udgør på finansloven for 1977-78 ialt 3,0 mio. kr.

Afregningen af de kommunale uddannelsesudgifter samt de nævnte telekommunikationsudgifter finder sted på grundlag af kvartalsvise regnskabsspecifikationer, der via CF-regionerne indsendes til civilforsvarsstyrelsen.

Staten yder i medfør af civilforsvarslovens § 25 og § 31, stk. 7, endvidere tilskud og refusion af udgifter til drift, tilsyn og vedligeholdelse af eksisterende anlæg, således at civilforsvarskommissionerne uden særskilt forelæggelse for civilforsvarsstyrelsen er bemyndiget til indenfor et årligt rammebeløb at afholde udgifter til drift og vedligeholdelse af offentlige beskyttelsesrum, samt til rengøring og mindre vedligeholdelsesarbejder ved kommandocentraler. Hertil kommer, at kommunerne i et vist omfang og efter bemyndigelse fra civilforsvarsstyrelsen kan afholde udgifter til afsavnsgodtgørelse og nedlæggelse af betondækningsgrave samt til honorarer for tilsyn med og drift af kommandocentraler med statsrefusion. Til delvis dækning af de udgifter, der er forbundet med drift og vedligeholdelse af de lokale øvelsesanlæg, yder staten et tilskud til kommunerne, der beløbsmæssigt er afpasset efter arten af øvelsesanlægget.

De samlede rådighedsbeløb og refusioner, som staten yder til disse foranstaltninger udgør for finansåret 1977-78 ialt 5,0 mio. kr.

Udgifter der afholdes på kommunernes eget initiativ, finansieres af kommunerne selv.

Vedrørende den nærmere udformning af de nævnte tilskud og refusioner henvises til kapitel 3 i delbetænkningen om opgave- og byrdefordelingen.

Endelig yder staten i medfør af civilforsvarslovens § 28, stk. 3, et årligt tilskud til kommunernes lønudgifter til civilforsvarsledere og disses medhjælp, der beregnes som et tilskud pr. indbygger (i 1977-78 3,02 kr.)_f dog ikke højere end 2/3 af de rent faktisk afholdte lønudgifter til kommunernes CF-personale.

De enkelte CF-områders indbyggertal er i henseende til stats-tilkuddet fastsat til samme indbyggertal, som anvendtes som beregningsgrundlag i finansåret 1969/70. For kommuner med et lavere indbyggertal end 15.000 anvendes som beregningsgrundlag et indbyggertal på 15.000.

Da 2/3 af de faktisk afholdte udgifter for de fleste kommuners vedkommende udgør mere end tilskuddet beregnet efter ovennævnte fordelingsnøgle, vil tilskuddet i praksis være fordelt efter de fikserede indbyggertal.

Tilskuddet udgør for finansåret 1977-78 9,2 mio. kr.

8.4. Udvalgets overvejelser vedrørende ændrede finansieringsprincipper og styringsmidler.

8.4.1. Styring.

Udvalget har drøftet, om det vil være hensigtsmæssigt, at samspillet mellem stat og kommuner på civilforsvarsområdet og brandområdet udbygges efter retningslinier, der svarer til retningslinierne for de såkaldte "sektorplaner" eller "udbygningsplaner", som findes inden for blandt andet skole-, social- og sygehussektoren. Der henvises herved til finansministeriets planredegørelse 2 "Samordning af data i offentlig budget-planlægning" 1978 (jfr. omtalen heraf i kapitel 7 i delbetænkningen om integration af civilforsvar og brandvæsen).

For det lokale civilforsvars vedkommende gælder det særlige forhold, at befolkningen ikke umiddelbart har mulighed for eller anledning til at danne sig et indtryk af, i hvilket omfang kommunen lever op til de generelt fastsatte normer. Dette øger behovet for et særligt samspil mellem stat og kommuner på dette område.

De særlige forhold under krig, herunder de tungtvejende hensyn til den bedst mulige beskyttelse af liv og ejendom samt det forhold, at samfundets almindelige hjælpemidler kan være hæmmet eller sat ud af spillet, bevirker, at staten i særlig grad må sikre sig, at det lokale civilforsvar opfylder de generelle retningslinier.

Såfremt det kommunale civilforsvars struktur ændres, eventuelt i form af en øget samordning eller integration med det kommunale brandvæsen, kan dette indebære en risiko for en lavere prioritering af en langsigtet planlægning til fordel for mere dagsaktuelle opgaver. Dette øger ligeledes behovet for et særligt samspil mellem stat og kommuner på området.

Civilforsvarsstyrelsen har oplyst, at en i 1978 foretaget undersøgelse har vist, at en række kommuner i utilstrækkeligt omfang har opfyldt forpligtelsen til at udarbejde de nødvendige planer m.v. Civilforsvarsstyrelsen har givet udtryk for, at undersøgelsen må give anledning til overvejelser om etablering af et styrket samspil mellem stat og kommuner om civilforsvarsplanlægningen.

Som nævnt pålægger civilforsvarsloven indenrigsministeriet/civilforsvarsstyrelsen at opretholde et "tilsyn" med kommunerne og formentlig som led i dette tilsyn at pålægge kommunerne at opfylde visse mindstekrav. Efter udvalgets opfattelse indeholder civilforsvarsloven tilstrækkelig hjemmel til i givet fald at kunne pålægge en kommune at opfylde visse mindstekrav. Herudover finder udvalget, at der bør tilstræbes et øget samspil mellem stat og kommuner på civilforsvarets område, og man finder det hensigtsmæssigt, at civilforsvarsstyrelsen undersøger dette i samarbejde med kommunerne. Man henviser herved til de i kapitel 7 i arbejdsgruppe 1's delbetænkning anførte overvejelser og henstillinger. Man henleder især opmærksomheden på forslagene i planredegørelse 2 om samordning af data i offentlig budget-planlægning (1978).

Vedrørende reaktionsmulighederne for de centrale myndigheder på brandområdet nævner brandloven i § 15:

"Såfremt en kommune ikke anskaffer og vedligeholder det nødvendige brandmateriel eller ikke ansætter det fornødne mandskab, eller såfremt den ikke sørger for fornøden vandforsyning eller alarmeringsordning, kan spørgsmålet indbringes for justitsministeren.

Stk. 2. Justitsministeriet kan for kommunens regning lade manglerne afhjælpe."

Det er justitsministeriets, statens brandinspektions og dansk brandinspektørforenings opfattelse, at ordningen fungerer tilfredsstillende.

Udvalget har ikke fundet anledning til at fremkomme med for-

slag til ændringer på dette område, men henleder opmærksomheden på forslagene i planredegørelse 2 om samordning af data i offentlig budget-planlægning vedrørende mere ensartede retningslinier for de forskellige sektorer med hensyn til informationsudviklingen mellem stat og kommuner.

8.4.2. Finansiering.

Administrationsdepartementet har i sin rapport af august 1976, side 131, udtalt, at uddannelsen ved det lokale civilforsvar fremdeles må finansieres af staten. Administrationsdepartementet har herved lagt til grund, at de centrale myndigheder under et fælles uddannelsessystem må have mulighed for at tilrettelægge uddannelsen på de faciliteter, hvor det er mest hensigtsmæssigt og økonomisk, hvilket efter administrationsdepartementets opfattelse forudsætter størst mulig fleksibilitet i henseende til det samlede uddannelsesapparats anvendelse. Administrationsdepartementet har endvidere frarådet, at kommunerne skal overtage finansieringen af materiellet til det lokale civilforsvar, så længe udbygningen af det kommunale civilforsvars materiel ikke kan siges at være afsluttet.

Under hensyn hertil, herunder til de styringsmuligheder, som den statslige finansiering via specialrefusioner til uddannelsen ved det kommunale civilforsvar frembyder, finder udvalget ikke anledning til at anbefale en ændring af finansieringssystemet, der med hensyn til materiel og mundering samt uddannelsen medfører en omlægning til tilskud efter objektive udgiftsbehovskriterier. Udvalget har herved endvidere lagt til grund, at for så vidt angår materiellet til det kommunale civilforsvar, indgår størstedelen som beredskabsmateriel, som først forudsættes anvendt i en given situation, og derfor ikke giver sig udtryk i håndgribelige goder for befolkningen.

I administrationsdepartementets rapport er der endelig foreslået, at statens tilskud til aflønning af civilforsvarsledere og disses medhjælp bringes til ophør.

I delbetænkningen om opgave- og byrdefordelingen er der foretaget en beregning af de byrdefordelmæssige konsekvenser af en omlægning af finansieringsformen for tilskud til civilforsvarslederlønninger m.v. og til de ovenfor nævnte tilskud til drift, vedligeholdelse og tilsyn med offentlige beskyttelsesrum, civilforsvarsområdernes kommandocentraler og lokale øvelsesanlæg. Det

fremgår heraf, at de beløbsmæssige ændringer, som følge af en om-lægning til tilskud efter objektive udgiftsbehovskriterier er ubetydelige.

Der skal dog peges på det forhold, at en række kommuner idag ikke er civilforsvarsområder, og derfor ikke i medfør af de gæl-dende regler er forpligtet til at afholde udgifter til civilfor-svarsledere m.v. Dette bevirker, at disse kommuner tilsammen ved en finansieringsordning, hvor samtlige kommuner opnår tilskud i forhold til deres respektive udgiftsbehovstal, opnår en økonomisk gevinst, der ifølge beregningerne i delbetænkningen udgør ca. 3,8 mio. kr.

Der henvises dog til det i kapitel 3 omhandlede lovudkast, hvis gennemførelse vil medføre dels at civilforsvarsområde-begre-bet ophæves, dels at der indføres en pligt for samtlige primær-kommuner til at udnævne en civilforsvarsleder og til at antage den fornødne medhjælp til denne, idet dog civilforsvarslederen kan være fælles for flere kommuner.

En ændring af civilforsvarsloven efter disse principper vil formentlig give anledning til visse justeringer af de enkelte kom-muners civilforsvarsforpligteiser, men man har på det foreliggende grundlag ikke kunnet vurdere de byrdefordelmæssige konsekven-ser heraf. Civilforsvarsstyrelsens repræsentant i udvalget har herom udtalt, at forslaget ikke tilsigter at pålægge kommunerne øgede udgifter og efter hans opfattelse ikke vil medføre sådanne.

Der er i udvalget enighed om, at der under alle omstændig-heder bør ske en forenkling af civilforsvarslovens tilskudssystem.

Såfremt dette finder sted ved en omlægning til tilskud efter objektive udgiftsbehovskriterier, vil der herved ske en vis skæv-delning kommunerne imellem. Under hensyntagen til, at det generelle tilskud er et tilskud til udligning af kommunernes samlede udgifts-behov og til størrelsen af den nævnte skævdeling mellem på den ene side kommuner, der helt eller delvis udgør et civilforsvarsom-råde og på den anden side kommuner, der ikke idag har civilfor-svarsforpligteiser, finder flertallet af udvalgets medlemmer, at der ikke gør sig sådanne byrdefordelmæssige hensyn gældende, som kan tale imod en omlægning til tilskud efter objektive udgifts-behovskriterier.

Flertallet af udvalgets medlemmer finder endvidere, at der ikke foreligger sådanne styringsmæssige hensyn, som ikke vil kunne

varetages tilfredsstillende for staten og kommunerne uden specialtilskuddene, idet denne del af de kommunale civilforsvarsopgaver formentlig vil kunne indpasses i de regelsæt, der efter kommunalreformen har dannet sig for samspillet mellem staten og kommunerne.

Man har endelig peget på, at en omlægning for de nævnte tilskuds vedkommende formentlig på alle niveauer vil give sig udslag i en ikke ubetydelig administrativ forenkling.

Repræsentanterne for Kommunernes Landsforening samt Københavns og Frederiksberg kommune i udvalget har ønsket principalt at pege på en forenkling af civilforsvarslovens tilskudssystem, men med bibeholdelse af et statstilskud specielt til nedbringelse af de kommunale civilforsvarsudgifter. Disse repræsentanter vil imidlertid under hensyn til beløbenes størrelse subsidiært kunne tilslutte sig en omlægning til tilskud efter objektive udgiftsbehovskriterier under forudsætning af, at dette gennemføres i forbindelse med en omlægning af de almindelige tilskud efter objektive kriterier, der tager sigte på at tilgodese de særlige problemer for de store og mellemstore bykommuner.

Civilforsvarsstyrelsens repræsentant i udvalget har under hensyn til, at de kommunerne påhvilende civilforsvarsforpligtelser i fredstid ikke er døgnnære opgaver, fundet det af væsentlig styringsmæssig betydning at opretholde et system, der giver samme sikkerhed for opgavernes løsning som den hidtidige refusionsordning. Han finder, at en omlægning, hvorefter finansieringen af kommunernes civilforsvarsopgaver finder sted via de eksisterende bloktilskudsordninger, ikke giver en sådan sikkerhed. Ud fra styringsmæssige hensyn ville en opretholdelse af det nuværende refusionssystem, der sikrer, at statsmidlerne direkte kommer den kommunale civilforsvarssektor til gode, være bedst, jfr. herved udvalgets foran anførte vurdering af de styringsmæssige hensyn bag en bibeholdelse af det gældende finansieringssystem for uddannelsen inden for det kommunale civilforsvar. Hvis det nuværende refusionssystem ikke lader sig opretholde, har han - ligesom repræsentanterne for Kommunernes Landsforening, Københavns og Frederiksberg kommuner - peget på en ordning, der både giver en administrativ forenkling og indeholder tilfredsstillende styringsmuligheder, nemlig en sammenlægning af de nævnte tilskud og refusioner til et samlet statstilskud, der som et puljebeløb kunne komme kom-

munernes civilforsvarsbudgetter til gode, fordelt efter et hensigtsmæssigt, objektivt kriterium, jfr. delbetænkning fra arbejdsgruppe 4, kapitel 3, punkt 3.5. Kan der etableres andre styrings-systemer, der giver samme sikkerhed for opgavernes løsning som den hidtidige refusionsordning, vil et sådant system selvsagt kunne accepteres.

Der er enighed mellem udvalgets flertal og mindretal om, at der under alle omstændigheder - det vil sige selvom en overførsel til objektive udgiftsbehovskriterier ikke finder sted - under en eller anden form bør ske en forenkling af civilforsvarslovens tilskudssystem. Udvalget har i denne forbindelse oemærket sig det nævnte forslag om en sammenlægning af tilskuddene til en samlet pulje til civilforsvarsformål.

KAPITEL 9. OVERSIGT OVER UDVALGETS KONKLUSIONER SAMT AFGIVNE SÆR- UDTALELSER.

9.1. Integration eller samordning af det nuværende civilforsvar og brandvæsen i kommunerne.

Udvalget har gennemgået en række fordele og ulemper ved forskellige grader af samordning eller integration af det kommunale brandvæsen og civilforsvar blandt andet på baggrund af drøftelser med repræsentanter fra en række kommuner samt en betænkning vedrørende samordning af brandvæsen og civilforsvar i civilforsvarsområderne, der blev afgivet af civilforsvarsstyrelsens brandudvalg i 1972.

Der er i udvalget enighed om, at en samordning eller integration af væsenerne ikke vil give sig udslag i varige økonomiske besparelser af betydning. Selvom udvalget ikke finder at kunne pege på en entydig løsning for alle kommuner om spørgsmålet om samordning eller integration, er det udvalgets opfattelse, at det vil være hensigtsmæssigt, at dette spørgsmål tages op til overvejelse i de enkelte kommuner i forbindelse med større bygningsarbejder for en kommunes brandvæsen og/eller civilforsvar samt i tilknytning til lederskifte i brandvæsenet eller civilforsvaret.

Med hensyn til den politiske styring af det kommunale brandvæsen og civilforsvar er der enighed i udvalget om at indstille, at lovhjemmelen til nedsættelse af brandkommission og civilforsvarskommission som to selvstændige kommissioner bevares, men således at en kommunalbestyrelse kan bestemme, at brand- og civilforsvarskommissionerne skal sammenlægges til een beredskabskommission. Udvalgets begrundelse herfor er især, at det er den ordening, som bedst sikrer forbindelserne til politiet og for civilforsvarets vedkommende tillige til de frivillige organisationer, og som i øvrigt samtidig ikke er, til hinder for væsenernes styring.

Udvalget har ikke haft mulighed for at foretage en detaljeret analyse af de storkøbenhavnske forhold, men efter udvalgets opfattelse lader forslaget om bevarelse af kommissionerne med adgang til

sammenlægning sig i det store og hele indpasse i det storkøbenhavn-
ske område og i magistratskommunerne. Såfremt man vil overveje en
ændring af forholdene i det storkøbenhavnske område, skal udvalget
dog pege på, at man under arbejdet er stødt på en række spørgsmål,
der enten er uafklarede, eller hvor det kan diskuteres, om den
gældende ordning inden for brand- og civilforsvarsområdet er fulgt
med udviklingen.

Efter udvalgets opfattelse gør indstillingen vedrørende ord-
ningen af væsenerne på lokalt plan det ikke nødvendigt at foreslå
ændringer i den eksisterende centrale administration på de to om-
råder.

Der henvises i øvrigt til kapitel 3 A og 3 C i betænkningen.

9.2. De Danske Redningskorps (Falck) i et organisatorisk samvirke i fredstid og i krigsorganisationen.

Der er enighed i udvalget om, at de nuværende entreprisebrandvæ-
sener allerede med de nugældende regler i tilstrækkelig grad kan
indgå i et organisatorisk samvirke med de kommunale myndigheder,
herunder det kommunale civilforsvar.

I arbejdsgruppe 1's delbetænkning, kapitel 5, er nærmere rede-
gjort for Falck's deltagelse med fredsmæssige brandenheder i ci-
vilforsvarets krigsorganisation. Udvalget har heller ikke på dette
punkt fundet anledning til at foreslå ændringer.

Udvalget har ikke fundet det hensigtsmæssigt at foreslå, at
en enkelt institution (statslig, kommunal eller De Danske Rednings-
korps) skal have ansvaret for den samlede ambulancetjeneste. Der
er derimod enighed om at anbefale, at der i krigstid sker en koor-
dineret af den samlede ambulancetjeneste. Efter udvalgets op-
fattelse bør den nuværende ordning bibeholdes, hvorefter den freds-
mæssige ambulancetjeneste videreføres, så længe dette er muligt.
Efter mobilisering bør der dog være sikkerhed for, at der i til-
fælde af masseskader sker den bedst mulige fælles udnyttelse af
den samlede ambulancekapacitet. Dette vil efter udvalgets opfat-
telse bedst kunne ske ved indgåelse af en overenskomst mellem ci-
vilforsvarsstyrelsen og De Danske Redningskorps nogenlunde svarende
til den, der regulerer entreprisebrandvæsenernes udrykningsret
under varslingssituationer.

Der henvises i øvrigt til kapitel 3 B i betænkningen.

9.3. Besparelser på udgifter til civilforsvaret.

Det påhviler udvalget at stille forslag om, dels hvordan en besparelse på udgifterne til civilforsvaret på mindst 40 mio. kr. (april 1976-niveau) mest hensigtsmæssigt kan gennemføres, dels hvordan den størst mulige besparelse kan gennemføres uden en væsentlig svækkelse af det krigsmæssige beredskab.

Der er i udvalget enighed om, at en så betydelig besparelse på civilforsvarets budget (finanslovens § 13.4.) i alt væsentligt kun vil kunne opnås ved en reduktion i udgifterne til aflønning af det værnepligtige personel.

Udvalget har redegjort for konsekvenserne af besparelser på forskellige niveauer, nemlig over 50, ca. 40, ca. 30 og ca. 20 mio. kr. årligt. Ved udvalgets overvejelser over disse besparelser, har man lagt de nuværende forhold til grund. Der er således ikke taget hensyn til omkostningerne i forbindelse med et eventuelt udvidet miljøberedskab. Udvalget har heller ikke taget hensyn til arbejdsmiljølovens indvirkning på tjenestetid/uddannelsestid, idet det først ved arbejdsministeriets skrivelse af 12. juni 1978 er blevet klarlagt, at civilforsvaret må anses for omfattet af arbejdsmiljøloven, og idet det endnu ikke er afklaret, i hvilket omfang der vil blive meddelt dispensation fra denne lovs bestemmelser om hviletid og fridøgn.

Besparelserne har i varierende grad især betydning for følgende forhold:

- Tjenestetidens længde og dermed kvaliteten af det uddannede mandskab i civilforsvarskorpsets krigsstyrke.
- Det årlige antal indkaldte og dermed antallet af årgange i civilforsvarskorpsets mobiliseringsstyrke.
- Nedlæggelse af en eller flere kaserner.
- Civilforsvarskorpsets mulighed for indsats ved fredsmæssige katastrofer.
- Afledte kvalitative og kvantitative virkninger for det kommunale civilforsvars krigsberedskab.
- Afskedigelse af personale.

Udvalget finder, at der ved en prioritering af sparemulighederne bør lægges vægt på følgende:

- Tjenestetidens længde prioriteres højere end antal værnepligtige pr. årgang, selvom flere årgange i civilforsvarskorpsets mobiliseringsstyrke kan anses for en svækkelse.

- Kasernenedlæggelser skal undgås i så vid udstrækning som mulig, hvorved der også opnås den mindste indskrænkning i antallet af faste befalingsmænd.
- Afskedigelse af personale bør i videst muligt omfang undgås. Specielt hvad angår tjenestetidens længde, fremgår det af arbejdsgruppe 2's delbetænkning, at de gældende regler om friheder til værnepligtige betyder, at den nuværende 8 måneders tjenestetid kun giver en effektiv uddannelsestid på ca. 6½ måned. En af statens brandinspektion foretaget vurdering af behovet for tid til uddannelse af en indsatsduelig værnepligtig i civilforsvarskorpsets krigsstyrke konkluderer i, at en reduktion af den effektive uddannelsestid til under 6 måneder vil betyde en mærkbar forringelse af uddannelsens kvalitet.

Udvalget henleder endvidere opmærksomheden på, at der - som nævnt foran - efter udvalgets nedsættelse er opstået usikkerhed med hensyn til arbejdsmiljølovens indvirken på de tjenstlige forhold i civilforsvaret. Udvalget er bekendt med, at civilforsvarsstyrelsen har søgt en række dispensationer fra loven, og at der endnu ikke er taget stilling hertil. Udvalget ønsker at pege på, at der her foreligger et usikkerhedsmoment, der i højere grad end hidtil kan forrykke forholdet mellem tjenestetid og effektiv uddannelsestid. Civilforsvarsstyrelsen har oplyst, jfr. arbgr.2's delbetænkning kap.6, afsnit 2.2., at en fuldstændig håndhævelse af arbejdsmiljølovens hviletidsbestemmelser i forbindelse med opretholdelse af udrykningsvagt i det nuværende omfang ville betyde, at de værnepligtige, udover de foran nævnte friheder skulle have friheder i et omfang, svarende til en yderligere reduktion af den effektive uddannelsestid med ca. 4 måneder i forhold til den nuværende tjenestetid på 8 måneder. Denne reduktion vil blive mindre i takt med omfanget af eventuelle dispensationer.

Udvalget har ønsket at fremlægge hele dette materiale som grundlag for en politisk vurdering af hvorvidt, i hvilket omfang og på hvilket tidspunkt en eventuel reduktion i tjenestetiden bør gennemføres.

Udvalget har imidlertid ønsket under henvisning til det anførte, at pege på de konsekvenser, som en nedsættelse af tjenestetiden under 8 måneder vil have for civilforsvarskorpsets krigsberedskab, for det kommunale civilforsvar og for totalforsvaret. Konsekvenserne bliver naturligvis af større betydning, jo større

nedsættelsen bliver. Man har endvidere ønsket at pege på de vanskeligt overskuelige konsekvenser, såfremt der tages stilling til tjenestetidsspørgsmålet, før der er skabt klarhed over arbejdsmiljølovens virkning på tjenesten på længere sigt.

Med hensyn til udvalgets opgave: at stille forslag om de størst mulige besparelser uden en væsentlig svækkelse af det krigsmæssige beredskab, skal udvalget anføre, at det alene har ment at kunne redegøre for konsekvenserne af besparelser på forskellige niveauer, idet udvalget er af den opfattelse, at det må afhænge af en politisk vurdering, hvilket besparelsesniveau, der er "størst muligt", uden at det medfører "en væsentlig svækkelse af det krigsmæssige beredskab".

Med hensyn til opgaven: at stille forslag om en besparelse på mindst 40 mio. kr., har udvalget lagt til grund, at der skal være tale om en nettopbesparelse, således at afledte udgifter af besparelsesforslagene, f.eks. til etablering af et erstatningsberedskab skal indgå i beregningen. Det fremgår således af kapitel 5 og nedenfor under 9.4., at udgifterne til et beredskab, der skal erstatte civilforsvarskorpsets samlede udrykningsvagt, er anslået til beløb i størrelsesordenen 10-30 mio. kr. Udvalget har beregnet, at besparelser på over 40 mio. kr. kun kan gennemføres mod nedlæggelse af mindst 2 kaserner. Udgifterne til erstatningsberedskabet bliver større, des flere kaserner, der nedlægges, og disse merudgifter til erstatningsberedskabet påvirker igen det besparelsesbeløb, der er bestemmende for, hvor mange kaserner der skal nedlægges. Såfremt der ønskes en nettopbesparelse på 40 mio. kr., skal civilforsvarets budgetter således nedskæres med et bruttobeløb på formentlig m i n d s t 50 mio. kr. Forsvarets, civilforsvarsstyrelsens og statens brandinspektions repræsentanter har herom udtalt, at besparelser af denne størrelsesorden vil betyde en væsentlig svækkelse af civilforsvarskorpsets krigsberedskab og muligheder for indsats ved fredstidsheld. Forsvarets og civilforsvarsstyrelsens repræsentanter har i tilslutning hertil understreget, at en reduktion af civilforsvarets krigsberedskab vil betyde en forringelse af de øvrige totalforsvarskomponenters krigsberedskab, først og fremmest det militære forsvar, jfr. kapitel 2, afsnit C og kapitel 4, afsnit 4.3., totalforsvaret.

De kommunale repræsentanter har ikke fundet grundlag for at betvivle de sagkyndiges vurdering af en sådan besparelses betyd-

ning for det krigsmæssige beredskab. Derudover ønsker de at påpege, at alle de opstillede modeller, vil betyde en forringelse af det lokale civilforsvars kvalitative og kvantitative niveau. Samtidig mener de, at enhver reduktion i civilforsvarskorpsets fredsmæssige beredskab - uanset de skitserede erstatningsberedskaber - vil lægge større byrder på de lokale beredskabsorganisationer, hvorfor der må sættes spørgsmålstegn ved de samlede offentlige og samfundsmæssige nettobesparelser. På denne baggrund finder de at måtte tage forbehold over for de byrdefordelmæssige konsekvenser af en ved eventuelle besparelser opstået ændret opgavefordeling.

Der henvises i øvrigt til kapitel 4 i betænkningen.

9.4. Erstatning for civilforsvarskorpsets udrykningsvagt.

Udvalget har forudsat, at såfremt følgende samtidig er opfyldt, opstår der intet spørgsmål om et erstatningsberedskab for udrykningsvagten:

1. Civilforsvarets 7 kaserner bibeholdes.
2. Tjenestetiden er større end eller lig med 6 måneder.
3. Udrykningsvagten på den enkelte kaserne består af mindst 2 enheder bemandede med 2 befalingsmænd og 16 menige.

Resultatet af udvalgets beregninger viser, at udgifterne til mandskabet i et erstatningsberedskab andrager i størrelsesordenen 1,5 - 4,0 mio. kr. (april 1976-niveau) pr. nedlagt udrykningsvagt.

Beregninaerne viser endvidere, at såfremt tjenestetiden nedsættes til under 6 måneder, betyder det, at der vil skulle opstilles et erstatningsberedskab i størrelsesordenen 10-30 mio. kr. (april 1976-niveau) svarende til en nedlæggelse af udrykningsvagten ved alle civilforsvarets 7 kaserner. Det laveste tal refererer til et erstatningsberedskab baseret på deltidsansatte. Statens brandinspektions repræsentant anser det ikke for muligt at etablere et sådant beredskab.

I udvalget har der været enighed om, at en erstatning for civilforsvarskorpsets nuværende beredskab udover udrykningsvagten ikke kan etableres som et egentligt beredskab, da et sådant vil blive urimeligt kostbart i forhold til udnyttelsesgraden.

Der henvises i øvrigt til kapitel 5 i betænkningen.

9.5. Beskyttelsesrum.

Udvalget har baseret sine overvejelser om tilvejebringelse af beskyttelsesrum på den nuværende kvalitet af sikringsrum, der udgør den langt overvejende del af beskyttelsesrummene.

Der er enighed i udvalget om, at det fortsat vil være mest realistisk, at beskyttelsesrumspolitikken bygger på de gældende regler om, at sikringsrum kræves indrettet i visse kategorier af byggeri.

Ud fra hensynet til dels at opnå en rimelig dækningsprocent over et kortere åremål, end hvad der vil kunne opnås alene ved den nuværende sikringsrumspligt, dels at rette op på den nuværende skæve fordeling af dækningsmulighederne, peger udvalget på følgende muligheder for at iværksætte ekstraordinære foranstaltninger:

- a. Detailplanlægning af supplerende offentlige beskyttelsesrum i eksisterende bygninger, bortset fra parcel- og rækkehuse (foreslås iværksat på grundlag af den nuværende rekognoscering efter supplerende offentlige beskyttelsesrum).
- b. Fritliggende beskyttelsesrum (f.eks. i forbindelse med sanering i ældre bydele).
- c. Sikringsrum - "overkapacitet" (etablering af sikringsrumspladser i nybyggeri, der er sikringsrumspligtige i medfør af gældende lovgivning, men ud over det antal, der kræves i medfør af nugældende regler).
- d. Sikringsrumspligt også for parcel- og rækkehuse (etablering af sikringsrum i fællesfaciliteter, enkelte udvalgte huse eller fritliggende beskyttelsesrum i forbindelse med nybyggeri af parcel- og rækkehuse).
- e. Sikringsrum i eksisterende parcel- og rækkehuskvarterer (etablering af sikringsrum i fællesfaciliteter, enkelte udvalgte huse eller fritliggende beskyttelsesrum i eksisterende parcel- og rækkehuskvarterer).
- f. Rekognoscering efter og detailplanlægning af supplerende offentlige beskyttelsesrum i eksisterende parcel- og rækkehusbebyggelser.
- g. Klargøringsforanstaltninger ved f.eks. fabrikation af nødvendigt afstivningsmateriel til blandt andet supplerende offentlige beskyttelsesrum.

Udgiften til detailplanlægning af supplerende offentlige beskyttelsesrum i eksisterende bygninger, bortset fra parcel- og rækkehuse er anslået til ca. 22 mio. kr. Såfremt kommunerne vil kunne iværksætte den omtalte detailplanlægning af supplerende offentlige beskyttelsesrum til afhjælpning af arbejdsløshed på lokalt plan inden for de bevillinger, der allerede er afsat til dette formål, jfr. herved særligt bestemmelserne vedrørende tilbud til langtidsledige i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v., finder udvalget det ikke rimeligt at medtage disse udgifter i beregningen af den besparelse, der skal præsteres for så vidt angår de øvrige civilforsvarsforanstaltninger.

Uanset, at et flertal i udvalget har fundet, at spørgsmålet ikke er omfattet af udvalgets kommissorium og derfor ikke har ment at burde tage stilling til spørgsmålet, har repræsentanten for Københavns og Frederiksberg kommuner ønsket at pege på, at i de tilfælde, hvor målsætningen for tilvejebringelse af beskyttelsesrum er opfyldt, vil det være naturligt at imødekomme lokale ønsker om sløjfning af overtallige betondækningsgrave af trafikale, miljømæssige og andre årsager.

Der henvises i øvrigt til kapitel 6 i betænkningen.

9.6. Sygehusberedskabet.

Det er udvalgets opfattelse, at sygehusberedskabets planlægning og gennemførelse bør ske i sammenhæng med sygehusvæsenets almindelige planlægning og drift.

Udvalget foreslår derfor,

at beredskabssygehusene overdrages vederlagsfrit til sygehuskommunerne efter de almindelige principper, der hidtil har været fulgt ved overdragelse af statens ejendom til amtskommunerne som led i opgavefordelingsændringer, at finansiering af sikrede reservebehandlingsafsnit i fremtiden kommer til at påhvile sygehuskommerne alene, og at der gennemføres en ordning, hvorefter sygehuskommunerne af beredskabsmæssige hensyn skal have et beredskabslager af nærmere bestemte varer.

Der henvises i øvrigt til kapitel 7 i betænkningen.

9.7. Ændret opgave- og byrdefordeling på beredskabsområdet.

Udvalget har drøftet, om det vil være hensigtsmæssigt, at samspillet mellem staten og kommunerne på civilforsvarsområdet og brandområdet udbygges efter retningslinier, der svarer til retningslinierne for de såkaldte "sektorplaner" eller udbygningsplaner, som findes inden for blandt andet skole-, social- og sygehussektoren.

Udvalget finder, at der bør tilstræbes et øget samspil mellem stat og kommuner på civilforsvarets område, og man finder det hensigtsmæssigt, at civilforsvarsstyrelsen undersøger dette i samarbejde med kommunerne. Man henviser herved til de i kapitel 7 i arbejdsgruppe 1's delbetænkning anførte overvejelser og henstillinger. Man henleder især opmærksomheden på forslagene i planredegørelse 2 om samordning af data i offentlig budget-planlægning (1978).

Der er enighed om, at der bør ske en forenkling af civilforsvarslovens tilskudssystem, særligt for så vidt angår tilskuddet til civilforsvarsledere og disses medhjælp samt vedrørende refusionerne af kommunernes udgifter til drift, vedligeholdelse og tilsyn med eksisterende anlæg (offentlige beskyttelsesrum, kommandocentraler og kommunale øvelsesanlæg).

Flertallet af udvalgets medlemmer finder, at der ikke gør sig sådanne byrdefordelmæssige hensyn gældende på de nævnte områder, som kan tale imod en omlægning til tilskud efter objektive udgiftsbehovskriterier. Flertallet finder endvidere, at der ikke foreligger sådanne styringsmæssige hensyn, som ikke vil kunne varetages tilfredsstillende for staten og kommunerne uden specialtilskuddene, og at en omlægning for de nævnte tilskuds vedkommende formentlig på alle niveauer vil give sig udslag i en ikke ubetydelig administrativ forenkling.

Repræsentanterne for Kommunernes Landsforening og Københavns og Frederiksberg kommuner og civilforsvarsstyrelsens repræsentant har dog ønsket principalt at pege på en forenkling af civilforsvarslovens tilskudssystem, der indebærer en bibeholdelse af et stats-tilskud specielt til nedbringelse af de kommunale civilforsvarsudgifter, således at der foretages en sammenlægning af de nævnte tilskud og refusioner til et samlet tilskud til dækning af statens andel af de civilforsvarsplichtige kommuners samlede civilforsvarsudgifter.

Repræsentanterne for Kommunernes Landsforening og Københavns og Frederiksberg kommuner vil imidlertid under hensyn til beløbenes

størrelse subsidiært kunne tilslutte sig en omlægning til tilskud efter objektive udgiftsbehovskriterier under forudsætning af, at dette gennemføres i forbindelse med en omlægning af de almindelige tilskud efter objektive kriterier, der tager sigte på at tilgodese de særlige problemer for de store og mellemstore bykommuner.

Civilforsvarsstyrelsens repræsentant har under hensyn til, at de kommunerne påhvilende civilforsvarsforpligtelser i fredstid ikke er døgnnære opgaver, fundet det af væsentlig styringsmæssig betydning at opretholde et system, der giver samme sikkerhed for opgavernes løsning som den hidtidige refusionsordning. Han finder, at en omlægning, hvorefter finansieringen af kommunernes civilforsvarsopgaver finder sted via de eksisterende bloktilskudsordninger, ikke giver en sådan sikkerhed, men vil dog kunne acceptere et sådant system, såfremt der kan etableres andre styringssystemer, der giver samme sikkerhed for opgavernes løsning som den hidtidige refusionsordning.

Vedrørende det gældende finansieringssystem for så vidt angår materiel og mundering samt uddannelse af værnepligtige, frivillige og kommunalt personale ved det kommunale civilforsvar, har der i udvalget været enighed om, at der ikke bør foretages en omlægning til tilskud efter objektive udgiftsbehovskriterier.

København, den 20. december 1978.

Jens K. Brandt	N. Elkær-Hansen	Jørgen Funder
	(formand)	
Niels Ole Hansen	G. Haurum	Louis Anker Heegaard
Ebbe Nielsen	Erik Schultz	Ove Thelin
E. M. Veisig	H. H. Østergaard	
	Mogens Bjørnbak-Hansen	Birte Elmquist
	Flemming Hasman	Lauritz Hvidt (koordinerende)
	Per Johansen	K.Bork Kristoffer sen

Claus w. Tornøe

Nærværende udvalgsbetænkning samt delbetænkningerne fra de fire arbejdsgrupper har været forelagt på et plenummøde med samtlige medlemmer af styringsudvalget og de fire arbejdsgrupper den 20. december 1978.

På dette møde har følgende medlemmer af udvalgets arbejdsgrupper:

kolonnechef Laif Byg, civilforsvarsleder P.-H. Frisch,
brandchef J. Brade Johansen, korpsmester Kaj Petersen og
civilforsvarschef A.P. Tage

ønsket at udtale:

Det er disse medlemmers opfattelse, at udvalgsarbejdet tydeligt har vist, at en besparelse på mindst 40 mio. kr. ikke er mulig uden en væsentlig svækkelse af beredskabet.

Man kan således tilslutte sig den udtalelse, der er afgivet af forsvarrets, civilforsvarsstyrelsens og statens brandinspektions repræsentanter, hvorefter besparelser af denne størrelsesorden vil betyde en væsentlig svækkelse af civilforsvarskorpsets krigsberedskab og muligheder for indsats ved fredstidsuheld. Man kan ligeledes tilslutte sig den af forsvarrets og civilforsvarsstyrelsens repræsentanter foretagne understregning af, at en reduktion af civilforsvarets krigsberedskab vil betyde en forringelse af de øvrige totalforsvarskomponenters krigsberedskab.

Kolonnechef Laif Byg,
Foreningen af befalingsmænd i CF-korpsets chefgruppe m.fl.
(CIF),

civilforsvarsleder P.-H. Frisch,
Foreningen af civilforsvarsledere i Danmark,
brandchef J. Brade Johansen,
Dansk Brandinspektørforening,

korpsmester Kaj Petersen,
CF-korpsets Mesterforening og

civilforsvarschef A.P. Tage,
Foreningen af civilforsvarsledere i Danmark.

