



Innst. O. nr. 80

(2008–2009)

Innstilling til Odelstinget fra forsvarskomiteen

Ot.prp. nr. 61 (2008–2009)

Innstilling fra forsvarskomiteen om lov om endringer i lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret mv. (innføring av kommunal beredskapsplikt)

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Kommunene har et generelt og grunnleggende ansvar for ivaretagelse av befolkningens sikkerhet og trygghet innenfor sine geografiske områder. Kommunene utgjør således det lokale fundamentet i den nasjonale beredskapen, og er pålagt en rekke krav til beredskapsforberedelser på ulike områder, herunder innen brannvern, helse og sosial, vann- og avløp med mer. Det foreligger imidlertid ingen lovhjemmel for en sektorovergripende kommunal beredskapsplikt. En slik bestemmelse vil kunne bidra til at kommunene vurderer samfunnssikkerhet i et mer helhetlig perspektiv.

Departementet foreslår at det i lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret (sivilforsvarsloven) nedfelles bestemmelser om kommunal beredskapsplikt, med krav til gjennomføring av overgripende risiko- og sårbarhetsanalyser og utarbeidelse av beredskapsplaner. Lovforslaget er gitt en utforming som åpner for å knytte den kommunale beredskapsplikten til øvrige kommunale planprosesser.

For å synliggjøre de nye lovbestemmelsene, og dermed speile lovens innhold på en bedre måte, foreslås lovens tittel endret til lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og sivilforsvaret.

Forslagene om kommunal beredskapsplikt fremmes som et første ledd i en revisjon av lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret. Regjeringen vil senere

fremme en ny proposisjon med forslag til øvrige endringer i sivilforsvarsloven.

I proposisjonen foreslås også en endring i lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven), som innebærer at tjenestepliktige i sivilforsvaret, på lik linje med annet personell pålagt samfunnsmessige tjenesteplikter, underlegges arbeidsmiljølovens regler for helse, miljø og sikkerhet, jf. arbeidsmiljøloven § 1-6.

Proposisjonen inneholder i tillegg forslag til endringer i lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven) § 26. Forslaget retter opp en feil som inntraff da lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) trådte i kraft 1. januar 2009. I tillegg foreslås en endring i tittelen til konkurranseloven § 26, med en oppdatert henvisning til offentliglova.

1.2 Lovforslagets bakgrunn

Spørsmålet om det bør innføres en generell lovbestemt plikt til å drive beredskapsplanlegging, har vært et gjennomgangstema siden omleggingen av det sivile beredskap tok til på begynnelsen av 90-tallet.

Mål, hensikt og intensjon med en kommunal beredskapsplikt er bl.a. beskrevet i NOU 2000:24 Et sårbart samfunn (Sårbarhetsutvalget). Gjennom St.meld. nr. 17 (2001–2002) Samfunnssikkerhet – Veien til et mindre sårbart samfunn, konkluderte regjeringen Bondevik I med at det i samsvar med Sårbarhetsutvalgets anbefaling bør innføres en kommunal beredskapsplikt. Stortinget sluttet seg til dette i Innst. S. nr. 9 (2002–2003).

I St.meld nr. 22 (2007–2008) Samfunnssikkerhet – Samvirke og samordning, fremgår blant annet at Regjeringen vil legge frem et lovforslag om kommunal beredskapsplikt, og Stortinget sluttet seg til Regjeringens forslag, jf. Innst. S. nr. 85 (2008–2009).

Av St.prp. nr. 1 (2008–2009) for Justisdepartementet fremgår det at det legges opp til at lovforslaget kan fremmes for Stortinget våren 2009.

1.3 Høringen

Justis- og politidepartementet sendte 30. juni 2008 et forslag til lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og sivilforsvaret på høring til en rekke instanser, gitt i kapittel 3 til Ot.prp. nr. 61 (2008–2009). Forslaget la opp til en fullstendig revisjon av gjeldende lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret, og inneholdt blant annet forslag til bestemmelser om kommunal beredskapsplikt.

1.4 Kommunal beredskapsplikt

1.4.1 Gjeldende rett

Det foreligger ingen krav til generell kommunal beredskapsplikt i dagens lovgivning. Det følger imidlertid av nærhetsprinsippet og administrativ forvaltningspraksis at den enkelte kommune har ansvar for ivaretagelse av befolkningens sikkerhet og trygghet innenfor kommunens geografiske område, og skal sørge for å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner under kriser og katastrofer. Kommunene er pålagt lovmessige krav til beredskapsforberedelser på ulike sektorområder, herunder etter brann- og eksplosjonsvernloven, forurensningsloven, helse- og sosialberedskapsloven, strålevernloven, kommunehelsetjenesteloven sosialtjenesteloven, smittevernloven, forsyningsloven og vannressursloven.

Mange kommuner har kommet godt i gang med å utarbeide risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser) og kriseplaner, men en stor del av kommunens beredskapsarbeid er ikke lovforankret og gis derfor lavere prioritet enn lovfestede oppgaver.

Etter kgl.res. 18. april 2008 *Instruks for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet til Fylkesmannen og Sysselmannen på Svalbard* skal fylkesmannen føre tilsyn med hjemmel i gjeldende lov- og forskriftsverk og gi råd, veilede og være pådriver for målrettet og systematisk arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap i fylket. Fylkesmannen har et særskilt ansvar for å gi råd og legge til rette for å bedre kommunenes evne til å forberede seg på og håndtere ekstraordinære påkjenninger og kriser. Fylkesmannen skal bidra til at risiko- og sårbarhetsvurderinger blir aktivt benyttet i kommunal planlegging, herunder som grunnlag for øvelser og utarbeidelse av krise- og beredskapsplaner. Som ledd i dette arbeidet foretar fylkesmannsembetene en gjennomgang av kommunenes systemer og rutiner for samfunnssikkerhet og beredskap etter prinsippene om internkontroll og systemrevisjon. Etter gjennomgangen utarbeider fylkesmennene en beskrivelse av hvordan kommunens arbeid på feltet kan forbedres. Fylkes-

mennene utfører årlig ca. 100 kommunale gjennomganger av denne karakter.

I lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) kapittel 10 A er det gitt felles regler om statlig tilsyn med kommunesektoren, med avgrensning av rammer og myndighet for tilsynet, og saksbehandlingsregler. Disse bestemmelsene bidrar til at kommunene undergis et ensartet statlig tilsyn. Hvilke områder det skal føres tilsyn med, skal imidlertid fremgå av særlovgivningen.

Av lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard (svalbardloven) § 2 fremgår det at norsk privatrett, strafferett og lovgivningen om rettspleien gjelder for Svalbard når ikke annet er fastsatt, mens andre lovbestemmelser ikke gjelder, med mindre det er særskilt bestemt. Bestemmelser om kommunal beredskapsplikt har klart offentligrettslig karakter. Det må derfor fastsettes særskilt dersom bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt skal få virkning for Svalbard.

1.4.2 Forslagene i høringsbrevet

Høringsforslaget om kommunal beredskapsplikt er todelt og omhandler krav til sektorovergripende risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser) og beredskapsplaner.

1.4.2.1 SEKTOROVERGRIPENDE RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE

I høringsforslaget av 30. juni 2008 ble det blant annet foreslått at den kommunale beredskapsplikten skal innebære et krav om at kommunen utarbeider en sektorovergripende ROS-analyse. Gjennom arbeidet med den sektorovergripende ROS-analysen skal kommunen kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i lokalsamfunnet, vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer, og hvordan disse hendelsene vil kunne påvirke lokalsamfunnet.

I høringsbrevet ble det understreket at den sektorovergripende ROS-analysen bør være et grunnlagsdokument for planprosesser som skal fremme samfunnssikkerhet, jf. lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen) (plan- og bygningsloven 2008) § 3-1 (1) bokstav h.

Det ble anbefalt at den kommunale risiko- og sårbarhetsanalysen utarbeides som en kommunedelplan for samfunnssikkerhet og beredskap etter plan- og bygningsloven 2008 § 11-1 tredje ledd.

1.4.2.2 BEREDSKAPSPLAN

I høringsbrevet ble det foreslått at resultatet fra ROS-analysen skal følges opp med beredskapsplan for kommunen, med angivelse av tiltak for håndtering av krisesituasjoner i kommunen.

Beredskapsplanen skal være en operativ plan for kommunens håndtering av kriser. I høringsforslaget ble det foreslått at det i loven nedfelles minimumskrav for hvilke tiltak kommunen plikter å ha forberedt, herunder plan for kommunens kriseledelse, ressursoversikt, varslingslister, evakueringsplaner og plan for informasjon til befolkningen og media.

For kommuner som har kommunedelplan for samfunnssikkerhet og beredskap vil beredskapsplanen kunne utarbeides som en handlingsdel til denne planen. Handlingsdelen til en kommunedelplan skal angi tiltak for gjennomføring av delplanens målsettinger innenfor kommuneplanperioden.

Det ble lagt opp til at nærmere detaljer for kommunal beredskapsplikt kan reguleres i forskrift.

1.4.2.3 TILSYN

I høringsbrevet ble det argumentert for at det er nødvendig og hensiktsmessig med en tilsynshjemmel knyttet til bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt. Det ble foreslått at tilsynet gjennomføres etter bestemmelser i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) kap. 10 A. Et lovfestet tilsyn etter disse bestemmelsene vil gi tilsynsorganet mulighet til å måle og påpeke avvik, samt kunne følge opp med pålegg dersom avvik ikke følges opp.

1.4.2.4 ANVENDELSE FOR SVALBARD

Av høringsbrevet fremgår det at departementet mener det er grunn til å vurdere å gi loven anvendelse også for Svalbard. Departementet foreslo derfor en egen virkeområdebestemmelse i loven, der det fremgår at Kongen kan bestemme i hvilket omfang og med hvilke stedlige tilpasninger loven kan gjøres gjeldende for Svalbard.

1.4.3 Høringsinstansenes syn

Forslaget om innføring av kommunal beredskapsplikt støttes i det alt vesentlige av høringsinstansene og deres uttalelser er nærmere beskrevet i proposisjonens punkt 4.3.

1.4.4 Departementets vurderinger

Enkelte høringsinstanser har stilt spørsmål ved den lovmessige plasseringen av regler om kommunal beredskapsplikt. En egen lov om kommunal beredskapsplikt samt plassering i eksisterende lover har vært foreslått som alternativer til plassering i sivilforsvarsloven.

I lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), er formålet å legge til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning. Kommuneloven er en utpreget

administrativ lov og departementet ser det derfor ikke som hensiktsmessig å plassere regler om kommunal beredskapsplikt i denne loven.

Formålet med lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven 2008) er å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. Plan- og bygningsloven 2008 er i første rekke en sektorlov som retter seg mot utbygging/bygging av nye områder og bygg og stiller ikke krav til allerede eksisterende infrastruktur. Loven gjelder kun for nye tiltak og vil således ikke være egnet til å se hele lokalsamfunnet under ett. Departementet ser det derfor ikke som hensiktsmessig å plassere bestemmelser om kommunal beredskapsplikt i denne loven.

Sivilforsvarsloven skal bidra til at private og offentlige aktører, herunder virksomheter, kommuner og sivilforsvaret, gjennomfører tiltak for sikring av sivilbefolkningen ved uønskede hendelser i krigs- og fredstid. Dette er en lov som foruten selve beredskapsplikten legger en rekke oppgaver til kommunen, og som kommunesektoren forventes å være godt kjent med. Plassering av bestemmelser om kommunal beredskapsplikt i sivilforsvarsloven vil medføre at beredskapsplikten kan ses i sammenheng med kommunens øvrige plikter på dette området. Dette er hensyn som også tilsier at bestemmelser om kommunal beredskapsplikt ikke bør utskilles i en egen lov.

Departementet er derfor av den oppfatning at bestemmelser om kommunal beredskapsplikt bør nedfelles i sivilforsvarsloven. For å synliggjøre innføringen av de nye bestemmelsene foreslås lovens tittel endret til lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og sivilforsvaret.

Flere høringsinstanser har understreket viktigheten av interkommunalt samarbeid og vist til at myndighetene på en rekke områder har signalisert at kommunale oppgaver i større grad bør løses gjennom samarbeid mellom flere kommuner. Departementet er enig i at lovbestemmelser om kommunal beredskapsplikt ikke bør stenge for at kommuner samarbeider om ROS-analyser og beredskapsplaner. Nærmere bestemmelser om interkommunalt samarbeid vil kunne reguleres i forskrift.

Gjennom arbeidet med den overgripende ROS-analysen skal kommunen kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i lokalsamfunnet, vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer, og hvordan disse hendelsene vil kunne påvirke lokalsamfunnet. ROS-analysen skal omfatte hele risikobildet innenfor kommunens geografiske område, og er således ikke begrenset til ansvarsområder tillagt kommunen etter øvrig lovgivning. Resultatet fra ROS-analysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, her-

under ved utarbeiding av planer etter plan- og bygningsloven 2008.

Departementet gir i lovforslaget ingen direkte føringer for hvilke planprosesser som skal følges ved utarbeidelse av ROS-analyser. For å lette innføringen av de nye bestemmelsene, anser imidlertid departementet det som naturlig at kommunenes arbeid på angjeldende felt følger allerede etablerte planstrukturer. Departementet anbefaler derfor at ROS-analysen utarbeides som en kommunedelplan for samfunnssikkerhet og beredskap etter plan- og bygningsloven 2008 § 11-1 tredje ledd. Uavhengig av hvilke planprosesser som følges, skal ROS-analysen oppdateres i takt med de bestemmelser som gjelder for revisjon av kommunedelplaner, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 11-4 første ledd.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap vil utarbeide en veileder for kommunale risiko- og sårbarhetsanalyser og ny veileder for risiko- og sårbarhetsanalyser i kommunenes arealplanlegging. Fylkesmennes veiledning i ROS-analyser og utarbeidelse av krise- og beredskapsplaner vil også gi viktig støtte for kommunene i deres arbeid knyttet til oppfyllelse av den kommunale beredskapsplikten.

Det legges opp til at nærmere bestemmelser om ROS-analyser kan fastsettes på forskriftsnivå.

Beredskapsplanen skal være en operativ plan for kommunens håndtering av en krise. Det kreves ingen spesifikk plan for hvert enkelt scenario avdekket i ROS-analysen. Lovforslaget setter imidlertid en minimumsstandard for hvilke tiltak kommunen plikter å ha forberedt. Dette gjelder blant annet plan for kriseledelse, varslingslister, ressuroversikt, evakueringsplaner og informasjon til befolkningen og media. I lovforslaget ligger det imidlertid ingen krav om at kommunen følger bestemte planprosesser ved utarbeidelse av beredskapsplan.

Departementet mener det er viktig at kommunen innehar en oversikt over hvilke redningsressurser som er tilgjengelig i kommunen. Det bør herunder avklares hvilke bidrag som kan forventes fra frivillige organisasjoner. Slike organisasjoner vil i kraft av erfaringsgrunnlag og tilgjengelige ressurser kunne være viktige bidragsyttere i forhold til kommunale ROS-analyser og beredskapsplaner.

For avklaring av slike og lignende forhold, anbefaler Departementet at kommunene inngår samarbeidsavtaler med relevante frivillige organisasjoner.

Innføring av kommunal beredskapsplikt, herunder krav om en overgripende beredskapsplan, fører ikke til at krav om spesifikke beredskapsplaner etter særlovgivningen faller bort. En overgripende plan er egnet for å se planområdene i sammenheng og vil eventuelt kunne avdekke hull/mangler i regelverket. Beredskapsplikten skal ikke erstatte, men komplette-

re beredskapsplikter som følger av eksisterende regelverk og arbeidet skal ikke gå på bekostning av allerede fastsatte beredskapsplikter.

Departementet mener det er viktig at Svalbard inngår som en del av nasjonale planer for samfunnsberedskap. Lovens formål om å verne sivilbefolkningen er selvsagt like viktig på Svalbard som for fastlandet.

Etter departementets syn er det naturlig å fastsette en beredskapsplikt også for Longyearbyen lokalstyre, som innenfor Longyearbyen arealplanområde har mange av de samme oppgavene som en kommune. Ansvar er imidlertid ikke like omfattende som for kommuner. Det vil derfor være nødvendig å beskrive lokalstyrets beredskapsansvar nærmere i forskrift. Departementet foreslår derfor en egen virkeområdebestemmelse i loven, som gir Kongen fullmakt til å bestemme i hvilket omfang og med hvilke stedlige tilpasninger loven skal gjøres gjeldende for Svalbard.

Fylkesmennes kontroll med kommunenes samfunnssikkerhet og beredskapsarbeid er i dag kun av veiledende karakter. Fylkesmennene kan fastslå forbedringspunkter og har ikke hjemmel til å knytte sanksjoner til eventuelle mangler ved kommunenes arbeid. Flere fylkesmenn har etterlyst hjemmel til å kunne gi pålegg til kommuner som ikke prioriterer beredskapsarbeidet.

Et lovfestet tilsyn vil gi fylkesmennene anledning til å måle og påpeke avvik, samt kunne gi pålegg til kommunene.

Det vises her til Riksrevisjonens undersøkelse av måloppnåelse og effektivitet ved fylkesmannsembetene, Dokument nr. 3:13 (2006–2007), hvor det påpekes at fylkesmennes gjennomslagskraft overfor kommunene innen samfunnssikkerhetsfeltet i en del tilfeller er svak, og at det kan reises spørsmål om embetene i tilstrekkelig grad oppfyller målsettingene for disse oppgavene slik disse er formulert i tildelingsbrev og embetsoppdrag.

En lovfesting av kommunal beredskapsplikt forventes i seg selv å styrke oppfyllelsen av kommunenes arbeid på dette feltet. Departementet antar imidlertid at risikoen for manglende oppfyllelse av plikten likevel er til stede i ikke ubetydelig grad. Dagens ordning med veiledende tilsyn har vist seg å ikke være tilstrekkelig effektivt. Etter departementets vurdering er det heller ingen andre egnede kontroll- og påvirkningsmåter, utenom tilsyn, som vil være tilstrekkelig effektive som virkemiddel for å oppnå tilfredsstillende gjennomslagskraft for lovens bestemmelser om kommunal beredskapsplikt.

Departementet anser det derfor som nødvendig og hensiktsmessig med en tilsynshjemmel knyttet til bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt.

Etter Departementets vurdering innehar fylkesmannsembetene kompetanse til å utføre tilsyn på dette feltet.

1.5 Arbeidsmiljølovens anvendelse for tjenestepliktige i sivilforsvaret

1.5.1 Gjeldende rett

Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) inneholder ingen bestemmelser som direkte omhandler de tjenestepliktiges sikkerhet, verken under opplæring, øvelser eller innsats. Sivilforsvarets tjenestepliktige er heller ikke nevnt spesielt blant de persongrupper som i henhold til arbeidsmiljøloven § 1-6 første ledd skal omfattes av lovens regler om helse, miljø og sikkerhet.

I forskrift 16. desember 2005 nr. 1568 om arbeidsmiljølovens anvendelse for personer som ikke er arbeidstakere er det fastsatt følgende:

"Vernepliktige, sivile tjenestepliktige og elever ved Forsvarets skoler skal når de utfører arbeid anses som arbeidstakere i forhold til arbeidsmiljøloven kapittel 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 18 og kapittel 19, med unntak av § 19-2."

Heller ikke i forskriftens bestemmelser er tjenestepliktige i sivilforsvaret tatt med i gruppen av personell som skal være omfattet av arbeidsmiljølovens bestemmelser.

Det synes etter dette noe uklart hvor langt arbeidsmiljølovens helse-, miljø- og sikkerhetsbestemmelser gjelder for tjenestepliktige i sivilforsvaret.

1.5.2 Forslagene i høringsbrevet

Sivilforsvarets personell utsettes for risiko med grunnlag i lovpålagt tjenesteplikt. Det er derfor av avgjørende betydning at sikkerheten ved tjenesten er tilfredsstillende ivaretatt.

Rent rettslig, ut fra analogiske betraktninger, kan det argumenteres for at tjenestepliktige i sivilforsvaret har det samme arbeidsrettslige vern som vernepliktig personell (sivile og militære vernepliktige). Det synes imidlertid uheldig at slike rettigheter av vesentlig betydning for de tjenestepliktige, ikke fremgår eksplisitt av gjeldende lovgivning.

På denne bakgrunn ble det foreslått en endring i arbeidsmiljøloven § 1-6, som innebærer at tjenestepliktige i sivilforsvaret tas med i oppstillingen av personell omfattet av arbeidsmiljølovens helse-, miljø- og sikkerhetsregler.

Høringsinstansene gir i sine uttalelser full støtte til departementets forslag.

1.5.3 Departementets vurderinger

Det er naturlig at staten, når den pålegger en tjenesteplikt for statens borgere, også tillegges ansvaret for de tjenestepliktiges liv og helse, arbeidsmiljø og sikkerhet under tjenesten. Det er også naturlig at dette statlige ansvaret er noenlunde likeartet for personell under de ulike verne- og tjenestepliktsordninger.

Det synes uklart hvor langt tjenestepliktige i sivilforsvaret er beskyttet av arbeidsmiljølovens helse-, miljø- og sikkerhetsbestemmelser. Arbeidsmiljøloven gir således ikke direkte opplysninger om status for denne kategori av tjenestepliktig personell. Etter Departementets syn bør enhver rettslig tvil om dette tas bort, slik at lovverket gir uttrykk for samme grad av arbeidsrettslig beskyttelse, uavhengig av type verne- eller tjenesteplikt som utføres.

Tjenestepliktige i sivilforsvaret bør derfor nevnes eksplisitt i oppstillingen av personellgrupper omfattet av arbeidsmiljølovens regler om helse, miljø og sikkerhet, jf. arbeidsmiljøloven § 1-6. Det vil i tillegg bli arbeidet for endringer i forskriftsverket etter arbeidsmiljølovens bestemmelser.

1.6 Endringer i konkurranseloven § 26

Det fremmes forslag til endringer i lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven) § 26. Bakgrunnen for forslaget er en feil som inntraff da lov 19. mai 2006 nr. 5 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) trådte i kraft 1. januar 2009. Ikrafttreddelsen av offentlighetslova medførte at konkurranseloven § 26, slik den gjaldt fra 1. juli 2008, ble endret uten at dette var intensjonen. Gjennom endringen som nå legges frem får konkurranseloven § 26 tilbake innholdet den hadde før 1. januar 2009. Forslaget endrer således konkurranseloven § 26 i samsvar med det Stortinget vedtok i lov 20. juni 2008 nr. 43 om endringer i lov om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranselova), jf. Ot.prp. nr. 35 (2007–2008), Innst. O. nr. 62 (2007–2008) og Besl. O. nr. 87 (2007–2008). I tillegg foreslås en teknisk endring i tittelen til konkurranseloven § 26, med en oppdatert henvisning til offentliglova.

1.7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Enkelte høringsinstanser har påpekt at forslaget om kommunal beredskapsplikt vil kunne medføre økte kostnader for kommunene, og at eventuelle merkostnader bør kompenseres.

Departementet legger til grunn at kommunene har kompetanse til å utarbeide overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser. Undersøkelser viser for øvrig at nær sagt alle kommuner har planer for kriseledelse og informasjon.

De økonomiske konsekvensene av lovbestemt beredskapsplikt antas derfor å være minimale, men vil variere ut fra kommunens størrelse, risikoforhold i den enkelte kommune, og eksisterende status for beredskapsarbeid i kommunen.

Tilsyn med kommunal beredskapsplikt foreslås gjennomført av fylkesmannen. Under forutsetning av at dagens tilsynsfrekvens videreføres (årlig "tilsyn" med 1/4 av kommunene), anslås lovforslaget ikke å ville innebære nevneverdige økonomiske konsekvenser for fylkesmannsembetene.

Departementet legger til grunn at eventuelle økonomiske konsekvenser av forslagene dekkes innenfor berørte aktørers eksisterende budsjettammer.

1.8 Merknader til de enkelte lovbestemmelser

Merknader til de enkelte lovbestemmelser er gitt i kapittel 8 til Ot.prp. nr. 61 (2008–2009).

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Bendiks H. Arnesen, Thorbjørn Jagland og Signe Øye, fra Fremskrittspartiet, Per Roar Bredvold, Henning Skumsvoll og Per Ove Width, fra Høyre, lederen Jan Petersen, og fra Sosialistisk Venstreparti, Bjørn Jacobsen, merker seg at Regjeringen foreslår at det i lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret (sivilforsvarsloven) nedfelles bestemmelser om kommunal beredskapsplikt, med krav til gjennomføring av overgripende risiko- og sårbarhetsanalyser og utarbeidelse av beredskapsplaner. Komiteen ser hensikten av at lovforslaget er gitt en utforming som åpner for å knytte den kommunale beredskapsplikten til øvrige kommunale planprosesser.

Komiteen har registrert at det har vært et gjennomgangstema siden omleggingen av det sivile beredskap tok til på begynnelsen av 90-tallet, at det bør innføres en generell lovbestemt plikt til å drive beredskapsplanlegging. Komiteen merker seg at mål, hensikt og intensjon med en kommunal beredskapsplikt er beskrevet bl.a. i NOU 2000:24 *Et sårbart samfunn* (Sårbarhetsutvalget). Komiteen er fornøyd med at dette nå konkretiseres.

Komiteen merker seg at høringsforslaget om kommunal beredskapsplikt er todelt og omhandler krav til sektorovergripende risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser) og beredskapsplaner. Komiteen merker seg at forslaget om innføring av kommunal beredskapsplikt støttes i alt vesentlighet av høringsinstansene.

Komiteen er enig i at tjenesteppliktige i sivilforsvaret tas med i gruppen av personell som skal

være omfattet av arbeidsmiljølovens bestemmelser innen helse, miljø og sikkerhet. Komiteen støtter på denne bakgrunn Regjeringens endringsforslag.

3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret mv. (innføring av kommunal beredskapsplikt)

I

I lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov 17. juli 1953 nr. 9 om *kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og sivilforsvaret*.

§ 15 nytt nummer 14 skal lyde:

14. *Ivareta kommunale beredskapsplikter etter §§ 15 a og 15 b.*

Ny § 15 a skal lyde:

Kommunen plikter å kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen, vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer og hvordan de i så fall kan påvirke kommunen. Resultatet av dette arbeidet skal vurderes og sammenstilles i en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeidning av planer etter lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)(plandelen).

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner, jf. lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen) § 11-4 første ledd, og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.

Kongen kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalysen.

Ny § 15 b skal lyde:

Med utgangspunkt i risiko- og sårbarhetsanalysen etter § 15 a skal kommunen utarbeide en beredskapsplan.

Beredskapsplanen skal inneholde en oversikt over hvilke tiltak kommunen har forberedt for å håndtere uønskede hendelser. Som et minimum skal beredskapsplanen inneholde en plan for kommunens kriseledelse, varslingslister, ressursoversikt, evakueringsplan og plan for informasjon til befolkningen og media.

Beredskapsplanen skal være oppdatert og revideres minimum én gang per år. Kommunen skal sørge for at planen blir jevnlig øvet.

Kongen kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om beredskapsplanens innhold og øvrige krav etter denne bestemmelsen.

Ny § 15 c skal lyde:

Fylkesmannen fører tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av plikter pålagt i §§ 15 a og 15 b.

Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) kapittel 10 A gjelder for tilsynsvirksomheten etter første ledd.

Ny § 15 d skal lyde:

For Svalbard gjelder bestemmelsene i §§ 15 a, 15 b og 15 c i det omfang og med de stedlige tilpasninger Kongen bestemmer.

§ 62 nytt fjerde ledd skal lyde:

For håndheving og sanksjoner overfor kommunen gjelder bestemmelsene i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) kapittel 10 A.

II

I lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven) gjøres følgende endringer:

Overskriften til § 26 skal lyde:

Forholdet til offentleglova og innsyn i dokumenter i avsluttede overtredelsessaker

§ 26 nytt annet ledd skal lyde:

Enhver med rettslig interesse i en avsluttet sak om overtredelse av §§ 10, 11 eller pålegg etter § 12, skal også gis innsyn i opplysninger som er undergitt lovbestemt taushetsplikt, med mindre innsyn vil virke urimelig overfor den opplysningene gjelder. Bli det begjært innsyn i taushetsbelagte opplysninger etter denne bestemmelse, skal de som har krav på taushet varsles og gis en frist til å uttale seg om spørsmålet. Avslag på begjæring om innsyn kan påklages til departementet. Reglene i forvaltningsloven kapittel VI gjelder tilsvarende.

III

I lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) skal § 1-6 første ledd bokstav c lyde:

c) sivile tjenestepliktige og tjenestepliktige i sivilforsvaret,

IV

Ikraftsettings- og overgangsbestemmelser

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.
2. Kongen kan gi nærmere overgangsbestemmelser.

Oslo, i forsvarskomiteen, den 28. mai 2009

Jan Petersen

leder

Henning Skumsvoll

ordfører

