

Redegørelse om
Beredskabslovgivningen i Grønland

1. Indledning

- 1.1 Baggrund
- 1.2 Arbejdsgruppens kommissorium og sammensætning
- 1.3 Arbejdets tilrettelæggelse og bemærkninger til kommissoriet

2. Resumé

3. Det juridiske grundlag for beredskabsområdet i Danmark og i Grønland

- 3.1 Generelt om beredskabslovgivning
- 3.2 Udviklingen i beredskabslovgivningen i Danmark
 - 3.2.A Lov om civilt beredskab
 - 3.2.B Beredskabsloven
- 3.3 Nærmere om betydningen af sektoransvarsprincippet
- 3.4 Den grønlandske hjemmestyreordning og selvstyreordning
 - 3.4.1 Hjemmestyreordningen
 - 3.4.2 Selvstyreordningen
- 3.5 Lovgivning vedrørende beredskabet i Grønland
 - 3.5.1 Planlægning af beredskab for krigstid
 - 3.5.1.A Sagsområder, som hører under rigsmyndighederne
 - 3.5.1.B Sagsområder, som er overtaget af selvstyret
 - 3.5.2. Planlægning af beredskab for fredstidsulykker
 - 3.5.2.A Sagsområder, som hører under rigsmyndighederne
 - 3.5.2.B Sagsområder, som er overtaget af Hjemmestyret/selvstyret
- 3.6 Hittidige overvejelser om ny lovgivning på beredskabsområdet i Grønland

4. Sektorområdernes beredskabsopgaver

- 4.1 Eftersøgnings- og redningstjenesten (SAR)
- 4.2 Det nukleare beredskab
- 4.3 Brand- og redningsberedskabet
- 4.4 Brandslukning i lufthavne
- 4.5 Havmiljø uden for 3-sømilegrænsen
- 4.6 Havmiljø inden for 3-sømilegrænsen og miljøredning på land
- 4.7 Sundhedsberedskabet
- 4.8 Fødevarerberedskabet
- 4.9 Det veterinære beredskab
- 4.10 Råstofberedskabet
- 4.11 Forsyningsberedskabet
- 4.12 Teleberedskabet
- 4.13 Indkvartering og forplejning
- 4.14 Sammenfatning og konklusioner
 - 4.14.1 Rigsmyndighedernes beredskabsplanlægning
 - 4.14.2 De grønlandske myndigheders beredskabsplanlægning

5. Gennemførelse af sektoransvarsprincippet i Grønland

- 5.1 Indledning
- 5.2 Modeller for gennemførelse af sektoransvarsprincippet
 - 5.2.1. Gennemførelse af sektoransvarsprincippet på sagsområder, der er overtaget af Grønlands Hjemmestyre/Selvstyre
 - 5.2.2 Gennemførelse af sektoransvarsprincippet på sagsområder, som fortsat hører under rigsmyndighederne
 - 5.2.3. Ophævelse af 1959-loven

6. Samarbejde mellem Grønlands Selvstyre og rigsmyndighederne

- 6.1 Beredskabskommissionen
- 6.2 Udkast til en grønlandsk beredskabsplan
- 6.3 Beredskabskomiteen
- 6.4 Politiets koordinerende rolle
- 6.5 Sammenfatning

1. Indledning

Denne redegørelse, der er udarbejdet af arbejdsgruppen vedr. beredskabslovgivning i Grønland, behandler særligt mulighederne for at gennemføre det sektoransvarsprincip for Grønland, som den danske beredskabslov indeholder. Mulighederne belyses bl.a. gennem en undersøgelse af de enkelte sektorområder, der varetages af henholdsvis rigsmyndighederne og Grønlands Selvstyre.

1.1 Baggrund

Statsministeriet anmodede ved brev af 23. juni 1999 det daværende indenrigsministerium om at varetage den overordnede koordinerende funktion i forbindelse med ajourføring af lovgrundlaget for beredskabet i Grønland.

Indenrigsministeriet udarbejdede på den baggrund i samarbejde med de berørte grønlandske og danske myndigheder en redegørelse af 22. december 2000 om beredskabet i Grønland (herefter Redegørelsen om beredskabet i Grønland (2000)).

I marts 2002 udarbejdede Hjemmestyret en redegørelse om katastrofeberedskabet i Grønland (herefter Redegørelsen om katastrofeberedskabet i Grønland (2002)), som på enkelte punkter opdaterer Redegørelsen om beredskabet i Grønland (2000). I Redegørelsen om katastrofeberedskabet i Grønland (2002) konkluderer Hjemmestyret, at der blev konstateret et udtalt behov for at udarbejde lokale beredskabsplaner og en samlet beredskabsplanlægning for Grønland, en politisk fastsættelse af et acceptabelt beredskabsniveau, en prioritering af økonomiske midler og på lidt længere sigt lovgivningstiltag.

Grønlands Hjemmestyre udarbejdede i 2003 et udkast til landstingsforordning om redningsberedskabet i Grønland med hjemmel i § 2 i lov nr. 943 af 23. december 1986 om el, vand, varme, brandvæsen, havne, veje, telekommunikation m.v. (GTO-loven). I udkastet fastsattes udover regler om brandvæsenet bl.a. regler om beredskabsplanlægning, en beredskabskommission, redningsopgaver m.v. Det blev derfor i forbindelse med høringen udtalt, at det var tvivlsomt, om Hjemmestyret havde den fornødne hjemmel til at fastsætte regler om beredskabsplanlægning og redningsopgaver.

Landsstyreformanden og statsministeren aftalte den 12. april 2005 at nedsætte en grønlandsk-dansk arbejdsgruppe med henblik på en vurdering af SAR-helikopterberedskabet i Syd- og Østgrønland samt sammenhængen i det samlede beredskab. Arbejdsgruppen skulle bl.a. udarbejde en redegørelse, der beskrev sammenhængen i det samlede beredskab og SAR-helikopterberedskabet i Syd- og Østgrønland i lyset af en ændret trafikstruktur, og herunder vurdere omkostninger i forbindelse hermed og disses fordeling mellem Hjemmestyret og staten.

En arbejdsgruppe under Forsvarsministeriets formandskab og med deltagelse af Statsministeriet, Grønlands Hjemmestyre, Justitsministeriet, Finansministeriet og de sektoransvarlige myndigheder på SAR-området (Search and Rescue) udarbejdede i januar 2006 en redegørelse om sammenhængen i det samlede beredskab og helikopterberedskabet i Grønland (herefter benævnt SAR06). Redegørelsen indeholdt for hver del af beredskabet (de enkelte sektorområder) et afsnit, hvori det eksisterende beredskab omtales, en vurdering af behovet for ændringer/tilpasninger i beredskabet samt en redegørelse for, hvilke konkrete initiativer der efter myndighedernes opfattelse bør tages med henblik på at forbedre beredskabet.

Arbejdsgruppen fandt det bl.a. hensigtsmæssigt at gennemføre det sektoransvarsprincip for Grønland, som den danske beredskabslov indeholder, under hensyn til kompetencefordelingen mellem rigsmyndighederne og Hjemmestyret. Sektoransvarsprincippet betyder, at den myndighed, virksomhed eller institution, som til daglig har ansvaret for et område, også har ansvaret for området ved en større ulykke eller katastrofe. Ansvaret omfatter også at planlægge, hvordan man vil opretholde og videreføre funktionerne inden for ens ansvarsområde, hvis der indtræffer en ekstraordinær hændelse. I lyset heraf indeholdt redegørelsen endvidere en anbefaling af, at der blev igangsat en udredning af hjemmelsgrundlaget bl.a. for gennemførelse af sektoransvarsprincippet og ophævelse af sondringen mellem planlægning for opgaver i krigstid respektiv i fredstid.

Arbejdsgruppen vurderede endvidere, at Hjemmestyrets ændring af trafikstrukturen ikke medfører forringelser af det eksisterende SAR-helikopterberedskab, hverken i Syd- og Østgrønland eller i det øvrige Grønland, idet det forudsættes, at Grønlands Hjemmestyre fortsat udmønter aftalen af 30. marts 2001 mellem regeringen og Grønlands landsstyre om bloktilskuddet til Grønlands Hjemmestyre i perioden 2002-2003, og således sikrer et for Hjemmestyret tilfredsstillende SAR-beredskab i Midtgrønland og Disko-området. Denne aftale var et led i regeringens og Grønlands landsstyres aftale af 30. marts 2001 om bloktilskuddet til Grønlands Hjemmestyre i perioden 2002-2003, hvori det blev aftalt, at staten skulle yde et økonomisk tilskud til Hjemmestyret på op til 7,0 mio. kr. årligt med henblik på at sikre et for Hjemmestyret tilfredsstillende SAR-beredskab i Midtgrønland og Disko-området.

Arbejdsgruppen var tillige enig med Grønlands Hjemmestyre i, at der bør foretages en analyse af det store antal ulykker i Grønland og de omkringliggende farvande, herunder at det vurderes, hvilke initiativer der kan medvirke til at mindske antallet af ulykker og reducere virkningerne af de ulykker, der sker.

Det grønlandske landsstyre har behandlet redegørelsen og har overordnet tilsluttet sig anbefalingerne i redegørelsen. På dette grundlag har landsstyreformanden over for statsministeren givet udtryk for, at sektoransvarsprincippet på beredskabsområdet bør gennemføres i Grønland, idet landsstyret er opmærksom på, at dette kan medføre overførsel af kompetence fra staten til Hjemmestyret/selvstyret.

Landsstyreformanden anmodede derfor i et brev af 19. april 2006 statsministeren om bl.a., at der iværksættes et arbejde mellem Hjemmestyrets og statens myndigheder om en lovgivning på beredskabsområdet i Grønland, herunder at der skabes lovgrundlag for beredskabskommissionen i Grønland, og herunder et lovgrundlag for samarbejdet mellem grønlandske og danske myndigheder vedr. beredskab.

1.2 Arbejdsgruppens kommissorium og sammensætning

På grundlag af landstyreformandens anmodning udarbejdede Landsstyrets Sekretariat og Forsvarsministeriet et kommissorium af 7. juli 2006 for arbejdet vedr. beredskabet i Grønland. Det fremgår heraf, at der skal nedsættes to arbejdsgrupper: Arbejdsgruppen vedrørende beredskabslovgivning og Arbejdsgruppen vedrørende ulykker inden for SAR-området. Kommissoriet for de to arbejdsgrupper er optaget i et fælles dokument, der er medtaget som bilag 1.

Denne redegørelse behandler kun de problemstillinger, som er rejst i kommissoriets punkt 3.1. Arbejdsgruppen vedrørende ulykker inden for SAR-området i Grønland har udarbejdet en selvstændig redegørelse i maj 2007 for de problemstillinger, der er rejst i kommissoriets punkt 3.2.

Det overordnede mål for arbejdsgruppen om beredskabslovgivning er i medfør af kommissoriets pkt. 3.1 at undersøge, hvorledes beredskabslovgivningen i Grønland kan ajourføres i overensstemmelse med de principper om opgivelsen af sondringen mellem krigs- og fredstid og indførelse af sektoransvarsprincippet, som er indeholdt i den danske beredskabslovgivning.

Arbejdsgruppen skal i forbindelse hermed navnlig

- Analysere mulighederne for at gennemføre det sektoransvarsprincip for Grønland, som den danske beredskabslov indeholder, under hensyn til det særlige forhold, at såvel rigsmyndigheder som hjemmestyremyndigheder (nu selvstyremyndighederne), herunder de grønlandske kommuner, løser beredskabsopgaver i Grønland,
- undersøge, hvorvidt beredskabsplanlægning kan anses som en accessorisk del af de opgaver, som Grønlands Hjemmestyre har overtaget ansvaret for,
- undersøge grundlaget for de grønlandske myndigheders udførelse af beredskabsopgaver, herunder redningsopgaver og miljøredning,
- undersøge/overveje hvilket samarbejdsorgan, der har eller skal have ansvaret for koordineringen mellem rigsmyndighederne og hjemmestyremyndighederne, samt
- udarbejde forslag til konkrete initiativer, herunder forslag til relevant lovgivning.

I arbejdsgruppen vedr. beredskabslovgivning indgår i medfør af kommissoriets bilag 1 repræsentanter for Forsvarsministeriet (formand), Statsministeriet, Grønlands Hjemmestyre (nu Grønlands Selvstyre), Finansministeriet, Justitsministeriet og Beredskabsstyrelsen (sekretariat). Herudover har Politimesteren i Grønland været inddraget som fast medlem i arbejdsgruppens arbejde. Arbejdsgruppens medlemmer fremgår af bilag 1.

Arbejdsgruppen afslutter sit arbejde ved at udarbejde en rapport om arbejdsgruppens analyser og undersøgelser samt forslag til konkrete initiativer, herunder forslag til relevant lovgivning. Rapporten forelægges forsvarsministeren og landstyreformanden til overvejelse og beslutning.

Med lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre (nu selvstyreloven) afløstes Grønlands hjemmestyreordning af en selvstyreordning. Loven trådte i kraft den 21. juni 2009. I rapporten anvendes betegnelsen Grønlands Hjemmestyre ved beskrivelsen af retstilstanden før den 21. juni 2009 og betegnelsen Grønlands Selvstyre for tiden efter den 21. juni 2009. I afsnit 3.4.2. er der en nærmere beskrivelse af selvstyrelovens muligheder for overtagelse af sagsområder.

1.3 Arbejdets tilrettelæggelse og bemærkninger til kommissoriet

Arbejdsgruppen har som nævnt bl.a. skulle undersøge mulighederne for at gennemføre det sektoransvarsprincip for Grønland, som den danske beredskabslov indeholder, ligesom det samarbejdsorgan, der har eller skal have ansvaret for koordineringen mellem rigsmyndighederne og hjemmestyremyndighederne, har skullet undersøges/overvejes.

Arbejdsgruppen har i forbindelse med disse overvejelser gennemgået hjemmelsgrundlag, det overordnede og operative ansvar, eventuel grænseproblematik, historiske aspekter og beredskabsplanlægning for alle relevante sektorområder. Arbejdsgruppen har til brug for denne gennemgang indhentet bidrag fra Grønlands Hjemmestyre og de sektoransvarlige ministerier (Socialministeriet, Miljøministeriet, Fødevarerministeriet, Klima- og Energiministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet samt Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling), ligesom tidligere udarbejdede redegørelser og rapporter, herunder kapitel 4 i SAR 06, er blevet inddraget.

I relation til sidste punkt i kommissoriet om udarbejdelse af forslag til konkrete initiativer, herunder forslag til relevant lovgivning, skal arbejdsgruppen oplyse, at Naalakkersuisut agter at fremsætte forslag til landstingslov om beredskab på forårssamlingen 2010. Forsvarsministeriet vil efterfølgende foranledige de fornødne ændringer af beredskabsloven.

Arbejdet med nærværende rapport har – ligesom de løbende udkast til rapporten - dannet baggrund for ovennævnte forslag til landstingslov om beredskab i Grønland. Det kan således konkluderes, at selvom arbejdet med udarbejdelsen af nærværende rapport har taget længere tid end forventet bl.a. på grund af opgavens omfang og behovet for at analysere områderne til bunds, så har rapporten været et nyttigt redskab for Grønlands Selvstyre ved udarbejdelsen af det forslag til Inatsisartutlov om beredskab i Grønland, som fremsættes i forårssamlingen 2010.

For at sikre det bedst mulige beredskab i Grønland vil lovgivningsarbejdet foregå i tæt koordination mellem rigsmyndighederne og Grønlands Selvstyre

Arbejdsgruppen har afholdt 11 møder.

2. Resumé

Formålet med rapporten er at belyse, hvordan beredskabslovgivningen i Grønland kan ajourføres i overensstemmelse med principperne om opgivelsen af sondringen mellem krigs- og fredstid og indførelse af sektoransvarsprincippet. Det er arbejdsgruppen bekendt, at der på Forårssamlingen 2010 fremsættes et forslag til Inatsisartutlov om redningsberedskabet i Grønland. Nærværende rapport har været brugt som inspiration for lovforslaget.

Rapporten beskriver som led heri bl.a. mulighederne for at gennemføre det sektoransvarsprincip for Grønland, som den danske beredskabslov indeholder, under hensyn til det særlige forhold, at såvel rigsmyndigheder som selvstyremyndigheder, herunder de grønlandske kommuner, løser beredskabsopgaver i Grønland.

I forbindelse hermed tager rapporten stilling til, om beredskabsplanlægning kan anses som en accessorisk del af de opgaver, som Grønlands Hjemmestyre/Selvstyre har overtaget ansvaret for, ligesom rapporten belyser grundlaget for de grønlandske myndigheders udførelse af visse beredskabsopgaver, herunder redningsopgaver og miljøredning.

Rapporten indeholder endelig overvejelser om, hvilket samarbejdsorgan der har eller skal have ansvaret for koordineringen mellem rigsmyndighederne og selvstyremyndighederne.

Rapportens hovedkonklusioner er:

Lov om det civile beredskab fra 1959 (herefter 1959-loven) blev sat i kraft i Grønland ved kongelig anordning i 1962. I Danmark er loven ophævet ved beredskabsloven af 1992, men den er fortsat i kraft i Grønland. I henhold til loven er rigsmyndighederne forpligtede til at planlægge for krig og truende udsigt til krig på alle sektorområder i Grønland. Dette gælder principielt også på de områder, der er overtaget af Grønlands Hjemmestyre/Selvstyre, jf. kapitel 3, afsnit 3.5.1.

Beredskabsplanlægning må anses som en del af ressortansvaret i henhold til den lovgivning, som rigsmyndighederne administrerer i Grønland. Uanset at beredskabsloven, herunder § 24, ikke gælder for Grønland, må rigsmyndighederne derfor anses for forpligtede til at planlægge for fredstid på de sagsområder, der hører under rigsmyndighederne, jf. kapitel 3, afsnit 3.5.2.A.

Tilsvarende må beredskabsopgaverne anses for at være en accessorisk del af det ressortansvar, som Grønlands Hjemmestyre/Selvstyre har overtaget i forbindelse med overtagelse af de enkelte sagsområder, der nu henhører under selvstyret, jf. kapitel 3, afsnit 3.5.2.B. Selvstyret vurderes derfor at have kompetence til at planlægge for fredstidsulykker på disse områder.

Arbejdsgruppen gennemgår i kapitel 4 en række sektorområder i Grønland og konkluderer, at Grønlands Selvstyre som led i den nævnte kompetence har den fornødne hjemmel til at fastsætte nye regler om:

- kommunernes ansvar for miljøredning på land,
- kommunernes assistance til selvstyret ved miljøredningsulykker inden for 3-sømilegrænsen,
- kommunernes løsning af redningsopgaver uden tilknytning til brandslukning (frigørelse af fastklemte ved trafikuheld, sammenstyrtningsulykker m.v.) samt
- kommunernes forpligtelse til at sørge for indkvartering og forplejning af evakuerede og nødstedte.

Arbejdsgruppen har endvidere kunnet konstatere, at sektoransvarsprincippet faktisk danner grundlag for beredskabsplanlægning i fredstid for såvel rigsmyndighederne som selvstyremyndighederne på deres respektive sektorområder i Grønland.

Arbejdsgruppen anbefaler i rapporten en fuldstændig og lovfæstet gennemførelse af sektoransvarsprincippet i Grønland, jf. kapitel 5, afsnit 5.2. På selvstyrets områder forudsætter dette, at kompetencen til at planlægge for krig og truende udsigt til krig overtages af selvstyret i forbindelse med en ophævelse af anordningen om 1959-loven. Arbejdsgruppen peger i den forbindelse på, at området bør overtages af Grønlands Selvstyre, jf. kapitel 5, afsnit 5.2.1. Herefter vil sektoransvarsprincippet kunne gennemføres fuldt ud på disse områder og lovfæstes i den kommende grønlandsk beredskabslovgivning.

Uanset at rigsmyndighederne, som nævnt ovenfor, allerede efterlever sektoransvarsprincippet på de sagsområder, der hører under rigsmyndighederne, bør beredskabslovens § 24, der lovfæstede sektoransvarsprincippet i Danmark, udstrækkes til at forpligte rigsmyndighederne i Grønland. Der er herved lagt vægt på de samme grunde, som førte til en lovfæstelse af sektoransvarsprincippet i Danmark, samt risikoen for, at det forhold, at beredskabslovens § 24 ikke gælder for Grønland, kan føre til en modsætningslutning om, at sektoransvarsprincippet ikke gælder for rigsmyndighederne i Grønland.

En ikrafttrædelse af beredskabslovens § 24 for Grønlands vedkommende forudsætter en ændring af beredskabslovens § 82, som muliggør en delvis ikrafttrædelse af loven.

Den grønlandske beredskabskommission er nedsat ved landsstyrebeslutning i 2001. Siden Kommissionens nedsættelse har rigsmyndighederne været repræsenteret i kommissionen. Arbejdsgruppen finder, at Beredskabskommissionen har været en hensigtsmæssig ramme for koordineringen mellem myndighederne i Grønland og rigsmyndighederne, jf. kapitel 6, afsnit 6.1. Det beror på selvstyret, om grundlaget for Beredskabskommissionen bør formaliseres yderligere i en kommende grønlandsk beredskabslovgivning.

Det anbefales tillige, at rigsmyndighedernes deltagelse i Beredskabskommissionen formaliseres ved en egentlig aftale, alternativt at rigsmyndighedernes deltagelse overvejes beskrevet i en kommende grønlandsk beredskabslovgivning, idet det dog bør fremgå af lovgivningen, at rigsmyndighedernes deltagelse i Beredskabskommissionen forudsætter en forudgående aftale herom, jf. kapitel 6, afsnit 6.1.

Arbejdsgruppen anser det endvidere for hensigtsmæssigt, at den grønlandske beredskabsplan lovfæstes i det på Forårssamlingen 2010 fremsatte forslag til grønlandsk beredskabslovgivning, jf. kapitel 6, afsnit 6.3.

3. Det juridiske grundlag for beredskabsområdet i Danmark og i Grønland

Der redegøres i dette kapitel generelt for beredskabslovgivningen, herunder for sondringen mellem generelle og sektorspecifikke bestemmelser om beredskab. Der redegøres også for udviklingen i beredskabslovgivningen i Danmark, herunder for ophævelsen af sondringen mellem krigs- og fredstid samt for betydningen af sektoransvarsprincippet. Derudover redegøres for udviklingen i beredskabslovgivningen i Grønland, herunder for den grønlandske hjemmestyreordning og selvstyreordning, samt for de generelle bestemmelser om beredskab i Grønland. De sektorspecifikke bestemmelser om beredskab i Grønland beskrives i kapitel 4.

3.1 Generelt om beredskabslovgivning

I beredskabslovens kapitel 5 fastsættes de generelle bestemmelser om beredskabsplanlægning m.v. inden for den civile sektors beredskab, herunder et generelt krav til de enkelte ministre om planlægning for opretholdelse og videreførelse af samfundets funktioner i tilfælde af ulykker m.v. og til kommunalbestyrelser og regionsråd om udarbejdelse af beredskabsplaner, jf. nærmere nedenfor i 3.2.

I ressortlovgivningen fastsætter ministerierne sektorspecifikke regler for og krav til beredskabet både for den offentlige og private sektor. Det gælder f.eks. på energiområdet, teleområdet og sundhedsområdet. Med hjemmel i ressortlovgivningen kan myndighederne udarbejde sektorspecifikke bestemmelser og vejledninger, der kan udfylde de rammer, der er fastsat i beredskabsloven og egen lovgivning.

Der sondres således mellem de generelle regler i beredskabsloven og sektorspecifikke regler og vejledninger m.v., som udarbejdes af de enkelte ressortministerier m.v.

3.2 Udviklingen i beredskabslovgivningen i Danmark

A. Lov om civilt beredskab

Lov nr. 342 af 23. december 1959 om det civile beredskab (herefter 1959-loven, der er optaget som bilag 3) havde til formål at fremme landets samlede forsvar, herunder at sikre opretholdelse i krigstid af regeringens funktioner og af den statslige og kommunale forvaltning, opretholdelse af ro og orden, styrkelse og udnyttelse af landets produktionsevne og transport- og kommunikationsapparat samt sikring og fordeling af forsyninger af enhver art.

Loven indgik som en del af totalforsvaret og vedrørte således offentlige myndigheders planlægningsansvar og -arbejde med henblik på løsning af opgaver under krise (i betydningen truende ud-sigt til krig) eller krig.

Der blev ikke med loven indført en tilsvarende forpligtelse vedrørende planlægningen for fredstid, selvom en sådan planlægning for fredstid ifølge Beredskabsstyrelsen allerede fandt sted i ministerierne m.v. Den praktiske ansvarsfordeling mellem de forskellige aktører i den civile sektors beredskab blev i den forbindelse typisk fastlagt efter det såkaldte sektoransvarsprincip. Sektoransvarsprincippet indebærer, at den myndighed, virksomhed eller institution, som til daglig har ansvaret for et område, også har ansvaret for området ved en større ulykke eller katastrofe. Sektoransvaret omfatter også ansvaret for at planlægge, hvordan man vil opretholde og videreføre funktionerne inden for ens ansvarsområde, hvis der indtræffer en ekstraordinær hændelse, jf. nærmere herom i afsnit 3.3.

Loven blev sat i kraft i Grønland ved kongelig anordning nr. 405 af 20. december 1962, og de enkelte sektoransvarlige ministre havde således herefter en forpligtelse til at planlægge for krig og truende udsigt til krig for Grønland.

B. Beredskabsloven

1959-loven blev ophævet i Danmark med beredskabsloven i 1992. Gennemførelsen af beredskabsloven indebar bl.a., at brandvæsenet og civilforsvaret blev sammenlagt til et redningsberedskab omfattende både det statslige redningsberedskab og det kommunale redningsberedskab. Det primære formål hermed var at muliggøre etableringen af et enstrengt, integreret redningsberedskab, så de samlede ressourcer på beredskabsområdet kan udnyttes så effektivt og økonomisk optimalt som muligt.

Udgangspunktet for redningsberedskabet er ifølge de almindelige bemærkninger til lovforslaget de civile fredsmæssige opgaver, jf. lovforslag nr. L 132 af 2. december 1992. De krigsmæssige opgaver er således en videreførelse af de fredsmæssige opgaver med de ændringer, som en krise eller krig giver anledning til. Selvom man således i 1992 var begyndt at tænke i retning af en opgivelse af sondringen mellem planlægning for fredstid og planlægning for krig, videreførte man i beredskabsloven ikke desto mindre bestemmelserne fra 1959-loven om planlægningen af det civile beredskab specifikt med henblik på krig. Som i 1959 blev der heller ikke i 1992 i beredskabsloven indført en tilsvarende forpligtelse vedrørende planlægningen for fredstid, selvom en sådan planlægning som nævnt under afsnit 3.2.A allerede blev praktiseret.

Udviklingen i den sikkerhedspolitiske situation for Danmark har siden forstærket behovet for at opgive sondringen mellem planlægning for fredstid og planlægning for krig. Bestemmelserne i beredskabsloven om planlægningen af civilt beredskab særligt med henblik på krig blev således ophævet ved en ændring i beredskabsloven i april 2003, og der blev i stedet indføjet en generel planlægningsbestemmelse i beredskabslovens § 24.

Planlægningsbestemmelsen i beredskabslovens § 24, stk. 1, blev affattet således:

”De enkelte ministre skal hver inden for deres område planlægge for opretholdelse og videreførelse af samfundets funktioner i tilfælde af ulykker og katastrofer, herunder krigshandlinger, samt for at kunne yde støtte til forsvaret”.

Indføjelsen af § 24, stk. 1, i beredskabsloven indebar, at sondringen mellem planlægning for krigstilfælde og fredstidsulykker blev ophævet, således at planlægningsforpligtelsen omfatter ulykker og katastrofer generelt, herunder krigshandlinger.

Ændringen af beredskabsloven havde bl.a. til formål at sikre et ensartet planlægningsgrundlag inden for den civile sektors beredskab. Dette skulle medvirke til at reducere samfundets sårbarhed over for ulykker og katastrofer, således at samfundets virksomhed kunne videreføres i alle ulykkes- og katastrofesituationer, herunder krigssituationer.

Foruden etableringen af en formel planlægningsforpligtelse for fredstid indebar indføjelsen af § 24 i beredskabsloven i 2003 tillige, at sektoransvarsprincippet blev formaliseret. Det fremgår således af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at der inden for hvert ministerområde skal foretages en beredskabsplanlægning med udgangspunkt i de daglige funktioner og med en fastholdelse af sektoransvaret (sektoransvarsprincippet), jf. lovforslag nr. 108 af 2. december 2002.

Baggrunden for ønsket om at formalisere et generelt sektoransvarsprincip var, at løsningen af myndighedernes daglige opgaver og den planlægning, der skal foretages for, at de pågældende opgaver kan varetages i ulykkes- og katastrofesituationer, er tæt forbundet med planlægning med henblik på løsning af opgaver ved krise eller krig.

Om indholdet og opbygningen af beredskabsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 660 af 10. juni 2009 med efterfølgende ændringer, kan følgende oplyses:

Efter beredskabslovens § 1 er redningsberedskabets opgave at forebygge, begrænse og afhjælpe skader på personer, ejendom og miljøet ved ulykker og katastrofer, herunder krigshandlinger, eller overhængende fare herfor. Det vil sige opgaver vedr. brand, redning og miljø – uanset om årsagen til ulykken er naturkræfterne, teknologiske uheld eller terror.

Redningsberedskabet omfatter i henhold til lovens § 1, stk. 2, det statslige redningsberedskab, herunder det statslige regionale redningsberedskab, og det kommunale redningsberedskab. SAR-beredskabet, ambulanceberedskabet og havmiljøberedskabet er ikke omfattet af beredskabsloven, men reguleres bl.a. gennem anden lovgivning.

Det statslige redningsberedskabs opgaver og organisation, herunder det statslige regionale redningsberedskab, er fastlagt i lovens kapitel 2. Opgaverne omfatter bl.a. tilsynet med kommunerne på beredskabsområdet, det nukleare beredskab, det statslige redningsberedskabs assistancer til kommuner m.v. Opgaverne løses af fem statslige beredskabscentre, hvis hovedopgave i øvrigt er at uddanne værnepligtige. Det kommunale redningsberedskabs opgaver og organisation er fastlagt i kapitel 3, medens kapitel 4 omfatter regler om indsættelse af redningsberedskabet.

Redningsberedskabet i Danmark er baseret på en niveaudeling, hvor det kommunale redningsberedskab yder førsteindsatsen, og det statslige redningsberedskab assisterer ved større, længerevarende eller mandskabskrævende ulykker. Dette beredskab er udviklet til et fleksibelt og robust system, der kan håndtere langt størsteparten af de ulykker, som forekommer.

Reglerne i kapitel 3 og 4 vedrører det kommunale redningsberedskab, og planlægningsbestemmelserne er som nævnt fastlagt i kapitel 5, medens kapitel 6 om den krigsmæssige organisation blev ophævet ved ændringen af beredskabsloven i 2003. Ved ændring af beredskabsloven i 2007 blev der indsat et nyt kapitel 6 om radiokommunikation.

Reglerne i kapitel 7 omfatter forebyggende foranstaltninger, der har til formål at forebygge og formindske brandfare og sikre forsvarlige rednings- og slukningsmuligheder. I kapitel 8 fastsættes regler om ekspropriation, medens kapitel 9 omfatter forskellige påbud m.v. til borgerne om ageren under brand og andre ulykker.

Kapitel 10 indeholder regler om redningsberedskabets personel, herunder værnepligtige og beredskabspligtige. Kapitel 11 indeholder straffebestemmelser og disciplinarmidler, kapitel 12 bestemmelser om ændringer i anden lovgivning og kapitel 13 ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelser.

3.3 Nærmere om betydningen af sektoransvarsprincippet

Når der indtræffer ekstraordinære hændelser, er der en generel forventning om, at de involverede aktører yder en hurtig og effektiv indsats. Det gælder, uanset om det er en længerevarende strømafbrydelse, en omfattende olieforurening, en massiv landsdækkende snestorm, masseevakuering eller

pandemisk influenza m.v. Evnen til at yde en hurtig og effektiv indsats afhænger af, om deltagerne har forberedt deres beredskab og er klar over, hvem der har ansvaret for de foranstaltninger, der skal træffes for at løse de opståede problemer.

I Danmark er sektoransvaret det bærende princip for den praktiske ansvarsfordeling mellem de forskellige aktører i den civile sektors beredskab. Sektoransvaret betyder, at den myndighed, virksomhed eller institution, som til daglig har ansvaret for et område, også har ansvaret for området ved en større ulykke eller katastrofe. Sektoransvaret omfatter også ansvaret for at planlægge, hvordan man vil opretholde og videreføre funktionerne inden for ens ansvarsområde, hvis der indtræffer en ekstraordinær hændelse.

Sektoransvaret og bestemmelserne om den civile sektors planlægningsforpligtelser fremgår som tidligere nævnt af beredskabslovens kapitel 5 (§§ 24 - 28), jf. ovenfor under 3.2.

Mere specifikt skal der inden for hvert ministerområde som tidligere nævnt i henhold til § 24, stk. 1, foretages en beredskabsplanlægning med udgangspunkt i de daglige funktioner og med en fastholdelse af sektoransvaret (*sektoransvarsprincippet*). Et tilsvarende planlægningsansvar påhviler de kommunale og regionale myndigheder, jf. beredskabslovens § 25.

Det er et vigtigt element i sektoransvarsprincippet og det deraf følgende planlægningsansvar, at alle myndigheder har overvejet beredskabet inden for deres eget område og har kendskab til den overordnede ansvarsfordeling. Målet er bl.a., at beredskab tages i betragtning, hvor det er relevant i det daglige virke. I modsat fald kan det udgøre en sårbarhed, fordi evnen til at yde en hurtig og effektiv indsats afhænger af, om myndighederne har forberedt deres beredskab og kender deres eget og andres ansvar.

De senere års stadig større fokus på beredskabsområdet har medført et stigende behov for at præcisere, hvad sektoransvaret og planlægningsforpligtelsen indebærer. Der foreligger ingen samlet autoritativ fremstilling af indholdet i sektoransvaret. Den Nationale Sårbarhedsrapport 2006 indeholder Beredskabsstyrelsens oplæg til god praksis, der består af seks overordnede principper, der tager udgangspunkt i beredskabslovens § 24, stk. 1. Beskrivelsen er udarbejdet på baggrund af skriftlige kilder, herunder lovforarbejder, og samtaler med medarbejdere i Statsministeriet, det daværende Transport- og Energiministeriet, Rigspolitiet, Nationalbanken, Finanstilsynet, Sundhedsstyrelsen samt IT- og Telestyrelsen.

1) Alle ministre skal sikre et forsvarligt beredskab inden for deres ressortområde

Departementerne er ministrenes administration og har derfor en central rolle i forhold til beredskabsarbejdet. Det er departementernes opgave at sikre, at planlægningsforpligtelsen er opfyldt på forsvarlig vis. Herudover har myndighederne på det centrale niveau pligt til at vejlede dels hinanden, dels kommuner og regioner om beredskabsforhold, jf. beredskabslovens § 27. Formålet er at sikre et ensartet, fagligt planlægningsgrundlag og pege på de forhold, som man finder relevant at inddrage i beredskabsarbejdet.

2) Sektoransvaret omfatter alle kritiske funktioner og opgaver, som er pålagt lovgivningsmæssigt, politisk eller administrativt

For at sektoransvarsprincippet kan fungere i praksis skal myndighederne afgrænse og klarlægge deres ansvar i to henseender: Hvilke funktioner og opgaver ligger inden for området, og hvilke af disse skal opretholdes og videreføres i tilfælde af ekstraordinære hændelser. Klare ansvarsforhold er en afgørende forudsætning for, at sådanne hændelser kan håndteres effektivt, og det er derfor også

myndighedernes ansvar at identificere de funktioner og aktiviteter, der er mest kritiske, og som skal opretholdes og videreføres, når der indtræffer en ekstraordinær hændelse.

3) Myndighedernes beredskabsplanlægning skal bygge på en løbende og systematisk risikostyringsproces, som er forankret i ledelsen

Myndighederne har pligt til at sikre, at der eksisterer opdaterede beredskabsplaner, som dækker deres ansvarsområde, samt at planlægge og øve beredskabet i deres egen organisation. Ledelsen har ansvaret for at fastlægge de overordnede retningslinjer, tilvejebringe de nødvendige ressourcer og følge op på, om opgaverne er blevet løst. Det er væsentligt, at myndighedernes ledelse har et overblik over niveauet for beredskabet inden for deres ansvarsområde, idet beredskabsplanlægningen bør være baseret på en helhedsorienteret, løbende og systematisk risikostyringsproces.

4) Myndighederne skal forebygge større ulykker og katastrofer, hvor det er muligt, håndtere dem, når det er nødvendigt, og genoprette samfundets funktioner så hurtigt som muligt

De sektoransvarlige myndigheder har pligt til i videst muligt omfang at sikre, at kritiske infrastrukturer og funktioner inden for deres ansvarsområde er beskyttet. Det indebærer bl.a., at myndighederne skal træffe foranstaltninger, der forhindrer, at større ulykker og katastrofer indtræffer, og hvis de indtræffer at afbøde eller reducere konsekvenserne for personer, kritisk infrastruktur m.v. Den operative håndtering af større ulykker og katastrofer omfatter to overordnede opgaver, som myndighederne skal tage stilling til i beredskabsarbejdet:

- ”Forretningsvidereførelse” (business continuity management – dvs. at kunne modstå forstyrrelse eller afbrydelse af den normale drift) omfatter beskyttelse af kritisk infrastruktur og funktioner på samfundsniveau, som f.eks. elektroniske betalinger, fødevarerforsyning, energiforsyning, it- og telekommunikation og transport.
- Krisestyring, der omfatter myndighedens reaktion fra det øjeblik, hvor det konstateres, at der er indtruffet en ekstraordinær hændelse, som kræver strategisk ledelse og operativ indsats fra myndigheden.

Såvel ”forretningsvidereførelse” som krisestyring kan med fordel beskrives i beredskabsplaner eller i interne instrukser.

Endelig skal de sektoransvarlige myndigheder planlægge reetablering, dvs. hvordan de hurtigst muligt genopretter normal drift og normale tilstande, når den akutte del af en hændelse er overstået.

5) Myndighederne skal løbende overvåge risikobilledet inden for egen sektor

Pligten indebærer, at en myndighed skal holde sig ajour med hele det spektrum af potentielle hændelser (menneskeskabte, naturskabte og teknologiske), der kan ødelægge eller afbryde de væsentligste funktioner og aktiviteter inden for sektoren, hvad enten hændelserne skyldes forhold i Danmark eller i udlandet. Det er således en del af sektoransvaret at overvåge risikobilledet inden for egen sektor både nationalt og internationalt samt at dele denne viden med andre sektoransvarlige myndigheder.

Identifikation af potentielle hændelser gør det muligt at analysere risici og sårbarheder og danner grundlaget for at planlægge forebyggende og skadesbegrænsende foranstaltninger samt udarbejde dækkende beredskabsplaner.

6) Myndighederne skal sammen med forsvaret fastlægge det konkrete behov for civil støtte til forsvaret

Princippet om det civile samfunds støtte til forsvaret har ligget fast i mange år. Bestemmelsen har i kraft af det ændrede trusselsbillede en anden relevans i dag end tidligere. Der er dog fortsat konkrete områder, hvor civile myndigheder indgår direkte i forsvarets planlægning og bidrager med ressourcer. De civile myndigheder støtter således især forsvaret på de områder, hvor forsvaret har ansvaret for at løse ”civile opgaver”, herunder f.eks. sø- og flyredningstjenesten (SAR-beredskabet) og havmiljøberedskabet.

3.4. Den grønlandske hjemmestyreordning og selvstyreordning

3.4.1 Hjemmestyreordningen

Den grønlandske hjemmestyreordning blev etableret ved lov nr. 577 af 29. november 1978 om Grønlands hjemmestyre (herefter hjemmestyreloven).

Hjemmestyreordningen opererede med en sondring mellem sagsområder, der kunne overtages af hjemmestyremyndighederne (landsstyre og Landsting), og sagsområder, der henhører under rigsmyndighederne (regering og Folketing).

I henhold til hjemmestyreloven kunne Hjemmestyret overtage de sagsområder, som er nævnt i et bilag til loven, på to principielt forskellige måder:

- Efter hjemmestyrelovens § 4 kunne Hjemmestyret overtage et sagsområde (eller en del af et sagsområde), således at Hjemmestyret herefter fik den lovgivende og administrative myndighed for området samt overtog de udgifter, der var forbundet hermed. Landstingets forskrifter for disse sagsområder benævntes landstingslove.
- Efter hjemmestyrelovens § 5 kunne rigsmyndighederne efter forhandling med Hjemmestyret ved lov bemyndige Hjemmestyret til at overtage den regelfastsættende myndighed for samt administrationen af et sagsområde, som ikke var overgået til Hjemmestyret efter lovens § 4. Statens tilskud til disse områder blev fastsat ved lov. Landstingets forskrifter for disse områder benævntes landstingsforordninger.

Efter hjemmestyrelovens § 7 kunne rigsmyndighederne efter aftale med hjemmestyret ved lov bestemme, at sagsområder, der ikke var nævnt i lovens bilag, skulle overgå til Hjemmestyret efter lovens § 4 eller § 5. Afgørelsen af, hvilke sagsområder der kunne overgå til Hjemmestyret efter denne bestemmelse, skulle træffes ud fra hensynet til rigsenheden og til, at Hjemmestyret fik en udstrakt indflydelse på områder, der særligt berørte grønlandske forhold.

3.4.2. Selvstyreordningen

Med lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre (selvstyreloven) afløstes hjemmestyreordningen af en selvstyreordning. Loven bygger på Grønlandsk-dansk selvstyrekommisions betænkning fra 2008 (betænkning nr. 1497).

I henhold til selvstyrelovens § 2 kan selvstyret bestemme, at de sagsområder, der fremgår af lovens bilag, skal overgå til selvstyret.

I henhold til selvstyrelovens § 4 kan Naalakkersuisut og regeringen aftale, at sagsområder, der alene vedrører grønlandske anliggender, og som ikke er nævnt i bilaget, kan overtages af selvstyret. Det fremgår af bemærkningerne til forslag til lov om Grønlands Selvstyre, at der er en række mindre

sagsområder, som ikke er medtaget i bilaget til selvstyreloven, og som kan overtages i henhold til § 4. De resterende dele af de civile beredskabsopgaver hører til denne gruppe af mindre sagsområder, jf. afsnit 5.2.1.

Overtagelse af et sagsområde indebærer, at selvstyret overtager den lovgivende og udøvende magt på området samt overtager finansieringen heraf.

I selvstyreloven anvendes de grønlandske betegnelser for landsstyre (Naalakkersuisut) og Landsting (Inatsisartut).

Efter selvstyrelovens § 23, stk. 4, har selvstyret den lovgivende og udøvende magt inden for sagsområder, der er overtaget efter hjemmestyrelovens § 5. Selvstyret har således den samme kompetence på disse sagsområder som på sagsområder, der er overtaget efter § 4 i hjemmestyreloven, samt sagsområder der måtte blive overtaget på grundlag af selvstyreloven. Til selvstyreloven knytter sig lov nr. 474 af 12. juni 2009 om forskellige forhold i forbindelse med Grønlands Selvstyre. Loven indeholder bestemmelser af mere teknisk karakter i relation til indførelse af selvstyre i Grønland. Med lovens § 7, stk. 1, ophæves de bemyndigelseslove, hvorved sagsområder blev overført efter hjemmestyrelovens § 5, idet disse bemyndigelseslove ville være uden virkning som følge af selvstyrelovens § 23, stk. 4. Efter lovens § 7, stk. 2, forbliver forskrifter udstedt med hjemmel i bemyndigelseslovene i kraft, indtil de ophæves af rette myndighed. Bestemmelsen betyder, at landstingsforordninger, udstedt med hjemmel i bemyndigelseslovene, forbliver i kraft indtil de ophæves af rette myndighed. Heri ligger også, at landstingsforordningerne kan ændres af rette myndighed og forblive i kraft. I forbindelse med omtalen i rapporten af de konkrete bemyndigelseslove redegøres for spørgsmålet om ophævelse heraf.

De sagsområder, som ikke i medfør af hjemmestyreloven, efterfølgende lovgivning eller selvstyreloven er overtaget af selvstyremyndighederne, henhører under rigsmyndighedernes lovgivende og administrative myndighed. Det vil sige, at områderne reguleres ved lovgivning, der gennemføres af rigsmyndighederne enten i form af en lov, der gælder for Grønland eller i form af en lov, der sættes i kraft for Grønland ved kgl. anordning.

3.5 Lovgivning vedrørende beredskabet i Grønland

I dette afsnit beskrives de generelle regler om beredskab i Grønland, mens de sektorspecifikke regler om beredskab i Grønland beskrives i kapitel 4.

1959-loven om det krigsmæssige civile beredskab trådte i kraft i Grønland ved kongelig anordning nr. 405 af 20. december 1962, jf. afsnit 3.2.A. Anordningen satte loven i kraft uden særlige bestemmelser/ændringer for Grønland. Den kongelige anordning er ikke efterfølgende ophævet, hvorfor loven fortsat er i kraft i Grønland. 1959-loven indgik som en del af totalforsvaret og vedrører således offentlige myndigheders planlægningsansvar og -arbejde med henblik på løsning af opgaver under krise (i betydningen truende udsigt til krig) eller krig, jf. afsnit 3.2.A.

1959-loven indebærer, at der ved beskrivelsen af gældende ret om beredskab i Grønland må sondres mellem beredskab for krigstid og beredskab for fredstid. Som følge af hjemmestyre/selvstyreordningen for Grønland, jf. afsnit 3.4, må der også sondres mellem beredskabet vedrørende de sagsområder, som fortsat hører under rigsmyndighederne, og beredskabet vedrørende de sagsområder, der er overtaget af Hjemmestyret/selvstyret:

3. 5. 1 Planlægning af beredskab for krigstid

A. Sagsområder, som hører under rigsmyndighederne

1959-loven fastsætter en forpligtelse for ministrene til at planlægge for krise og krig, jf. afsnit 3.2.A. De ressortansvarlige ministre har således en forpligtelse til at planlægge et beredskab for krise og krig i Grønland på de sagsområder, som fortsat hører under rigsmyndighederne.

B. Sagsområder, som er overtaget af hjemmestyret/selvstyret

Forpligtelsen for rigsmyndighederne til at planlægge for krig eller truende udsigt til krig i Grønland gælder alene i det omfang, forpligtelsen ikke er overgået til hjemmestyre-/selvstyremyndighederne i forbindelse med overtagelsen af givne sagsområder.

Planlægningsforpligtelsen for krig eller truende udsigt til krig kan således dels være overgået til hjemmestyre-/selvstyremyndighederne ved, at dette specifikt er besluttet i forbindelse med Hjemmestyrets/selvstyrets overtagelse af et givent sagsområde, dels ud fra følgende betragtning:

Planlægning med henblik på løsning af opgaver under krise eller krig er tæt forbundet med myndighedernes løsning af daglige opgaver samt den planlægning, der foretages, for at de pågældende opgaver fortsat kan varetages i de ulykkes- og katastrofesituationer, hvor dagligdagens ressourcer ikke længere slår til. Spørgsmålet er derfor, om beredskabsplanlægningen for krig er en så integreret del af et sagsområde, at planlægningsforpligtelsen for krise eller krig efter 1959-loven vil kunne anses for at være overgået til Hjemmestyret/selvstyret sammen med overførelsen af de enkelte sagsområder – uanset at der ikke specifikt er taget stilling til dette forhold i forbindelse med overtagelsen af det pågældende sagsområde.

I forbindelse med en gennemgang af flere af de sagsområder, der er overtaget af Hjemmestyret, har arbejdsgruppen kunnet konstatere, at det udtrykkeligt fremgår af forarbejderne til GTO-lovens § 1 (om forsyning med el, vand og varme), at bestemmelsen ikke berører 1959-loven. Det anføres i den forbindelse: "Ansvaret for den fornødne civile planlægning påhviler således fortsat rigsmyndighederne, medens det er hjemmestyremyndighederne, der skal bringe planerne i anvendelse i det omfang, planlægningen måtte være foretaget". Der ses ikke at være tilsvarende bemærkninger til de andre bestemmelser i GTO-loven.

Forarbejderne til lov for Grønland om forsyning, trafik, postbesørgelse mv. § 3 (vareforsyning i mangelsituationer) og § 4 (skibstrafik) indeholder samme bemærkning som forarbejderne til GTO-lovens § 1. Derimod ses forarbejderne til lov om sundhedsvæsenet i Grønland ikke at indeholde en sådan bemærkning.

Med baggrund i ovennævnte forarbejder til GTO-lovens § 1 samt til §§ 3 og 4 i lov for Grønland om forsyning, trafik, postbesørgelse vurderer arbejdsgruppen, at planlægningsforpligtelsen for krise eller krig ikke generelt er overgået til Hjemmestyret sammen med overførelsen af de enkelte sagsområder. Dette på trods af, at den nære sammenhæng mellem beredskabsopgaverne og de "daglige" opgaver kunne tale for, at alle beredskabsopgaver (både i krigs- og fredstid) var overtaget samtidig med et sagsområde.

Det har i arbejdsgruppen været diskuteret, om det med baggrund i ovennævnte gennemgang af visse af bemyndigelseslovene kan lægges til grund, at planlægningsforpligtelsen for krise eller krig er overgået til Grønlands Hjemmestyre på de områder, hvor der ikke er taget specifikt stilling til spørgsmålet i bemyndigelseslovenes forarbejder.

For fortolkningen taler, at det kun er angivet for nogle og ikke alle overtagne sagsområder, at rigsmyndighederne fortsat har ansvaret for beredskabsplanlægningen for krise og krig. Det er ikke fastslået, om de ovennævnte bemærkninger i forarbejderne er udtryk for en generel regel, eller om 1959-loven må vurderes individuelt for de enkelte sagsområder. Synspunktet kunne være, at den nære sammenhæng mellem beredskabsopgaverne og de "daglige" opgaver medfører, at alle beredskabsopgaver (både i krigs- og fredstid) blev overtaget samtidig med et sagsområde, medmindre andet udtrykkeligt fremgår af forarbejderne.

Imod denne fortolkning taler, at 1959-loven pålægger alle ministre at planlægge for krise og krig inden for deres ressortområde. Det vil således kunne anføres, at bemærkningerne i forarbejder til GTO-lovens § 1 og forsyningslovens §§ 3 og 4 er udtryk for en generel regel. Dertil kommer, at beredskabsopgaverne for krigstid på tidspunkterne for Hjemmestyrets overtagelse af sagsområder måtte anses for en så særlig opgave, at det var mest naturligt ikke at anse dem som en del af det overtagne sagsområde.

Arbejdsgruppen har ikke fundet, at praksis har kunnet bidrage til fortolkningen.

Arbejdsgruppen finder samlet set, at det ikke kan lægges til grund, at planlægningsforpligtelsen for krise eller krig er overgået til Hjemmestyret på de områder, hvor der ikke er taget specifikt stilling til spørgsmålet i bemyndigelseslovenes forarbejder. Arbejdsgruppen har i den forbindelse lagt vægt på, at 1959-loven som nævnt pålagde de enkelte sektoransvarlige ministre at planlægge for krig og krise, at denne forpligtelse i det omfang den overhovedet er nævnt i forarbejderne til overtagelseslovene fastholdes, samt at der ikke i øvrigt er faste holdepunkter for at kunne slutte modsætningsvist; dvs. at lægge til grund, at forpligtelsen er overgået i det omfang, den ikke berøres i forarbejderne til de pågældende overtagelseslove. For denne konklusion taler tillige, at den udtalte sammenhæng, der i dag eksisterer mellem planlægningsforpligtelsen med henblik på krig og planlægningsforpligtelsen for fredstidsulykker, først blev skabt for 15-20 år siden i takt med mindskelsen af koldkrigstruslen, hvorfor sondringen i beredskabsmæssig sammenhæng også først blev ophævet i 2003. For fuldstændighedens skyld bemærkes det, at sundhedsberedskabet udgør en undtagelse til hovedreglen om, at rigsmyndighederne har beredskabsplanlægningsopgaven for krigstid på de områder, som er overtaget af Hjemmestyret, jf. nærmere herom kapitel 4, afsnit 4.7.

Da forpligtelsen til at planlægge for krigstid således ikke er overgået til Grønlands Hjemmestyre/Selvstyre sammen med de enkelte sagsområder, vil forpligtelsen skulle overtages af selvstyret ligesom 1959-loven vil skulle ophæves, før selvstyret – på de sagsområder, som Hjemmestyret/selvstyret har overtaget – kan gennemføre det i Danmark gældende sektoransvarsprincip. Modeller for selvstyrets overtagelse af planlægningsforpligtelsen for krigstid på de sagsområder, som er overtaget af Hjemmestyret/selvstyret, vil blive gennemgået i kapitel 5.

3.5.2. Planlægning af beredskab for fredstidsulykker

A. Sagsområder, som hører under rigsmyndighederne

Som tidligere nævnt eksisterede der ikke i Danmark en formel planlægningsforpligtelse for fredstid før 2003, hvor § 24 blev indføjet i beredskabsloven. Da beredskabsloven, herunder § 24, ikke er sat i kraft i Grønland, findes der ikke en generel lovbestemt planlægningsforpligtelse for rigsmyndighederne i relation til den civile sektors beredskab i fredstid i Grønland. De danske ministre er derfor ikke formelt forpligtede til at planlægge for ulykker og katastrofer i fredstid i Grønland.

Da sektoransvarsprincippet imidlertid som nævnt i afsnit 3.3 er det bærende princip i Danmark for den praktiske ansvarsfordeling mellem de forskellige aktører i den civile sektors beredskab, og da

der allerede inden 2003, hvor sektoransvarsprincippet blev formaliseret, blev planlagt for fredstid i Danmark, vurderer arbejdsgruppen, at rigsmyndighederne på de sagsområder, der er rigsansliggende, allerede nu er forpligtede til at planlægge for beredskabet inden for de civile sektorer i fredstid i Grønland. Beredskabsplanlægning må således anses som en del af ressortansvaret i henhold til den lovgivning, som de pågældende rigsmyndigheder administrerer i Grønland. Hvilke sagsområder, der nærmere er tale om, vil blive gennemgået i kapitel 4.

Af samme årsager, der lå til grund for formaliseringen af planlægningsforpligtelsen for fredstid i Danmark i 2003, jf. afsnit 3.2.B, vurderer arbejdsgruppen, at der er behov for en tilsvarende formalisering af denne forpligtelse i Grønland. Modeller for en sådan formalisering vil blive gennemgået i kapitel 5.

B. Sagsområder, som er overtaget af Hjemmestyret/selvstyret

Som nævnt gælder beredskabsloven, herunder § 24, ikke for Grønland, hvorfor der ikke findes lovbestemte regler, der generelt forpligter rigsmyndighederne til at planlægge for den civile sektors beredskab i fredstid i Grønland. Der findes heller ikke regler, der generelt forpligter Grønlands Hjemmestyre/Selvstyre til at planlægge for den civile sektors beredskab i fredstid i Grønland, jf. her ved afsnit 3.6. Hverken rigsmyndighederne eller Grønlands Selvstyre har derfor en generel lovbestemt forpligtelse til at planlægge for ulykker og katastrofer i fredstid i Grønland på de sagsområder, som er overtaget af Hjemmestyret/selvstyret.

Sektoransvarsprincippet er og har – som nævnt i afsnit 3.3 – gennem længere tid været det bærende princip i Danmark for den praktiske ansvarsfordeling mellem de forskellige aktører i den civile sektors beredskab. I det omfang beredskabsopgaver på tidspunktet for Grønlands Hjemmestyres/Selvstyres overtagelse af de pågældende sagsområder kan anses for at have været en accessorisk del af sagsområderne, vil det derfor kunne lægges til grund, at Hjemmestyret/selvstyret samtidig med overtagelsen af sagsområderne har overtaget beredskabsopgaverne i fredstid. I hvilket omfang beredskabsopgaverne kan anses for en accessorisk del af de overtagne sagsområder på overtagelsestidspunktet vil blive nærmere belyst i forbindelse med gennemgangen af de enkelte sektoransvarsområder i kapitel 4.

3.6 Hidtidige overvejelser om ny lovgivning på beredskabsområdet i Grønland

Det er i Redegørelsen om beredskabet i Grønland (2000) og Redegørelsen om katastrofeberedskabet i Grønland (2002) anført, at det er historisk betinget, at brandvæsenet udfører en række opgaver, f.eks. redningsopgaver ved eftersøgninger af savnede personer på land og til vands og frigørelse af fastklemte bl.a. ved trafikuheld. Løsningen af disse opgaver er ulovhjemlet, hvilket også antages at være tilfældet med hensyn til indkvartering og forplejning af nødstedte.

Grønlands Hjemmestyre har på møder i 2004 med Forsvarsministeriet og Beredskabsstyrelsen samt under arbejdet i arbejdsgruppen tilkendegivet, at der er behov for ny grønlandsk lovgivning på brandområdet, ligesom opgavesammensætningen for det kommunale brandvæsen formelt bør ændres til også at omfatte redningsopgaver og miljøredning. De kommunale myndigheder bør efter selvstyrets opfattelse i fremtiden kunne yde en forsvarlig indsats mod skader på personer, ejendomme og miljøet ved ulykker og katastrofer, ligesom de kommunale myndigheder bør kunne modtage, indkvartere og forpleje evakuerede og andre nødstedte.

Grønlands Selvstyre har oplyst, at Naalakkersuisut agter at fremsætte forslag til Inatsisartutlov om beredskab på forårssamlingen 2010, jf. afsnit 1.3.

4. Beskrivelse af sektorområdernes beredskabsopgaver

I kapitlet behandles de beredskabsopgaver, der i dag udføres af rigsmyndighederne og af selvstyremyndighederne. Som grundlag anvendes bl.a. bilag 2 og sektorbeskrivelserne i kapitel 4 i redegørelsen af 2006 om sammenhængen i det samlede beredskab og SAR-helikopter-beredskabet (SAR06). Beskrivelserne i kapitlet har bl.a. til formål at klarlægge, om beredskabsopgaverne i fredstid på de sagsområder, der er overtaget af Grønlands Hjemmestyre/Selvstyre, tilsvarende er overgået til Hjemmestyret/selvstyret, jf. afsnit 3.5.2.B i kapitel 3. Endvidere undersøges grundlaget for udførelsen af redningsopgaver og indkvarterings- og forplejningsopgaver. Kapitlet afsluttes med en sammenfatning, hvori det for de enkelte sektorområder konkluderes, i hvilken udstrækning sektoransvarsprincippet er integreret i den daglige forvaltning af sektorområdet.

For hvert sektorområde gives en definition af beredskabet på sektorområdet, ligesom hjemmelsgrundlaget, det overordnede og operative ansvar, grænseproblematikker, historik og beredskabsplanlægning beskrives. Under *hjemmelsgrundlag* redegøres for det retlige grundlag for beredskabet på de enkelte sektorområder, herunder om sektorområdet hører under rigsmyndighederne, Grønlands Selvstyre eller er delt mellem rigsmyndighederne og selvstyret. Under det *overordnede og operative ansvar* redegøres for, hvilke myndigheder der har ansvaret for regelfastsættelse m.v., og hvilke myndigheder der varetager de udførende opgaver. Endvidere redegøres under *grænseproblematikker* for eventuelle spørgsmål vedr. afgrænsningen af beredskabet på det pågældende sektorområde over for beredskabet på andre sektorområder. I det omfang, der er tale om sektorområder, der er overtaget af Grønlands Hjemmestyre/Selvstyre, redegøres der under afsnittet *historik* for beredskabsplanlægningen på overtagelsestidspunktet. Endelig redegøres under *beredskabsplanlægning* for den planlægning, der er foretaget på sektorområdet, herunder for eventuelle beredskabsplaner.

4.1 Eftersøgnings- og redningstjenesten (SAR)

Danmark har som medunderskriver af internationale konventioner om søfart og luftfart forpligtet sig til at organisere en eftersøgnings- og redningstjeneste. Eftersøgning og redning (Search and Rescue - SAR) er betegnelsen for de operationer, der sættes i værk til søs, i luften og til lands for at lokalisere og redde nødstedte.

Hjemmelsgrundlag

SAR-forpligtelsen, der er et rigsanliggende, er fastlagt dels i International konvention af 27. april 1979 om maritim eftersøgning og redning (IMO) og i SOLAS-konventionen (Convention on Safety of Lives at Sea) af 1974, dels i International Standards and Recommended Practices Search and Rescue, Annex 12 (6. udgave – marts 1975) til the Convention on International Civil Aviation (ICAO) af 7. december 1944. Danmark har – også for Færøernes og Grønlands vedkommende – tiltrådt ICAO-konventionen med Annex 12, IMO-konventionen og SOLAS-konventionen. Konventionerne indeholder bl.a. regler om organisering af og internationalt samarbejde om redningstjeneste og om operative procedurer.

Forpligtelserne er implementeret i Lov om sikkerhed til søs, jf. lovbekendtgørelse nr. 627 af 26. juli 2002, som er sat i kraft for Grønland ved kgl. anordning nr. 607 af 25. juni 2001, og i lov om luftfart, jf. lovbekendtgørelse nr. 1484 af 19. december 2005, som ifølge lovens § 158, stk. 1, kun gælder for Grønland med de lempelser, der følger af den særlige grønlandske lovgivning.

I politimesterens dagsbefaling VI nr. 1 af 1. oktober 1994 beskrives politiets håndtering af SAR-opgaver i Grønland. Politiets SAR-opgaver er hverken for Danmarks eller Grønlands vedkommende fastlagt i lovregler. Det overordnede lovgrundlag for politiets SAR-opgaver er § 61 i den grønlandske retsplejelov.

Det overordnede og operative ansvar

SAR-organisationen i Grønland er beskrevet i en håndbog om "Eftersøgnings- og redningstjenesten i Grønland, SAR-Grønland" (SAR-håndbogen). SAR-Grønland er udarbejdet af søredningstjenesten i Kangilinnuit/Grønnedal, Flyveredningstjenesten i Kangerlussuaq/Sdr. Strømfjord (RCC Sønderstrøm) og Politimesteren i Grønland.

Det fremgår af SAR-håndbogen, at ansvaret for eftersøgnings- og redningstjenesten (SAR-beredskabet) i Grønland er en statslig opgave, der påhviler følgende rigsmyndigheder:

Det overordnede ansvar:

- Økonomi- og Erhvervsministeriet for så vidt angår nødstedte fra skibe, bortset fra mindre operationer i lokale farvandsområder, som henhører under Justitsministeriets ansvarsområde.
- Transportministeriet for så vidt angår nødstedte fra luftfartøjer, uanset hvor hjælpeoperationerne udføres, og hvilke midler der anvendes.
- Justitsministeriet for så vidt angår nødstedte på landjorden samt eftersøgnings- og redningsoperationer i lokale farvandsområder.

Den operative ansvarsfordeling:

- Grønlands Kommando (Maritime Rescue Coordination Center - MRCC - i Grønnedal) for ledelsen af søredningstjenesten, hvorved forstås eftersøgning og redning af nødstedte fra skibe af enhver art på eller under havoverfladen, uanset om hjælpeforanstaltningerne udføres på søen, fra luften eller til lands.
- Statens Luftfartsvæsen (Rescue Coordination Center - RCC - i Søndre Strømfjord) for ledelsen af flyveredningstjenesten, hvorved forstås eftersøgning og redning af nødstedte fra luftfartøjer, uanset om hjælpeforanstaltningerne udføres fra luften, på søen eller til lands.
- Politimesteren i Grønland for ledelse af eftersøgnings- og redningsoperationer i lokale farvandsområder og for eftersøgnings- og redningsoperationer til lands (lokal redningstjeneste).

Grænseproblematik

Medens sø- og flyredningstjenestens opgaver ikke giver anledning til afgrænsningsproblemer, kan især politiets eftersøgnings- og redningsopgaver på land give grundlag for overvejelser om afgrænsning af SAR-opgaver fra andre redningsopgaver. Politiets operationer i lokale farvandsområder er omfattet af IMO-konventionens SAR-opgaver. Der henvises nærmere til kapitel 5 i rapporten om helikopterberedskabet i Grønland af februar 2000. Redning af personer fra havnebassiner anses derimod ikke som en SAR-opgave, men som en opgave for sundhedsvæsenet, jf. nærmere nedenfor under 4.7.

For så vidt angår afgrænsningen af politiets SAR-opgaver på land over for sundhedsberedskabet kan det oplyses, at politiets eftersøgnings- og redningsopgaver ikke er omfattet af konventionsforpligtelserne. Det fremgår af SAR-Grønland og politimesterens dagsbefaling af 1. oktober 1994, at politiets SAR-opgaver i Grønland især omfatter opgaver, hvor der både foretages eftersøgning og redning, eller eventuelt kun eftersøgning. Redning af tilskadekomne eller syge personer, der befinder sig på land, og hvor positionen på den tilskadekomne eller syge person er kendt, er ikke omfat-

tet af politiets opgaver, idet en sådan opgave betragtes som en transport/afhentning af en patient og dermed en opgave for det grønlandske sundhedsvæsen/ambulancetjeneste.

Der er i 2006 indgået en aftale mellem Politimesteren i Grønland og Direktoratet for Sundhed – Nu Departementet for Sundhed - om evakuering og transport af personer med påkrævet akut lægeligt behandlingsbehov som følge af sygdom eller tilskadekomst, og som opholder sig uden for områder med helårsbeboelse. I denne aftale er det fastlagt, at Departementet for Sundhed og dermed de lokale sygehuse er ansvarlig for al transport og afhentning af den anførte persongruppe, når disse befinder sig på en kendt position i Grønland.

I det omfang der i forbindelse med politiets eftersøgningstjeneste findes en tilskadekomnen eller sygdomsramt person, er politiet dog forpligtet til at bringe pågældende til nærmeste område med helårsbeboelse eller tilsvarende område, der er beskrevet i den anførte aftale. Politiets forpligtigelse til en sådan transport er dog betinget af, at dette kan gennemføres transportmæssigt sikkert og forsvarligt såvel i relation til den tilskadekomne som i relation til politiets personale. Såfremt det indsatte politipersonale vurderer, at en sådan transport ikke kan gennemføres sikkert og forsvarligt med det tilstedeværende transportmateriel, så er det de grønlandske sundhedsmyndigheder, der er forpligtede til med egnet transportmiddel at forestå afhentning af patienten, der i en sådan situation vil befinde sig på en kendt position som følge af, at vedkommende er fundet i forbindelse med politiets eftersøgning.

For så vidt angår afgrænsningen af politiets SAR-opgaver på land over for redningsberedskabet kan det oplyses, at redningsopgaver som f.eks. frigørelse af fastklemte ved sammenstyrtningsulykker eller trafikuheld ikke er SAR-opgaver og heller ikke i Danmark er omfattet af politiets opgavesæt, jf. nærmere neden for under 4.4.

Beredskabsplanlægning

SAR-organisationen i Grønland er som nævnt beskrevet i en håndbog om ”Eftersøgnings- og redningstjenesten i Grønland, SAR-Grønland” (SAR-håndbogen), der er udarbejdet af søredningstjenesten i Kanglinnguit/Grønnedal, Flyveredningstjenesten i Kangerlussuaq/Sdr. Strømfjord (RCC Sønderstrøm) og Politimesteren i Grønland. SAR-håndbogen er senest revideret og ajourført af søredningstjenesten i oktober 2004.

4.2 Det nukleare beredskab

Det nukleare beredskab omfatter de foranstaltninger, som skal kunne iværksættes for at beskytte befolkningen, ejendom og miljøet i tilfælde af risiko for stråling fra radioaktive stoffer som følge af uheld i eller ved nukleare installationer, som f.eks. kernekraftværker eller nukleart drevne skibe.

Hjemmelsgrundlag

Rigsmyndighederne ved Beredskabsstyrelsen er ansvarlig for det nukleare beredskab. Beredskabsloven indeholder i § 5, stk. 2, en hjemmel for forsvarsministeren til at fastsætte regler om redningsberedskabets organisation m.v. i tilfælde af uheld i nukleare anlæg og i § 33, stk. 3, en bemyndigelse for forsvarsministeren til at fastsætte regler om de foranstaltninger, der skal iværksættes for at imødegå virkningerne af uheld i nukleare anlæg. Der er på dette grundlag udarbejdet en plan for det nukleare beredskab i Danmark. Da det nukleare beredskab er et rigsansliggende, har Beredskabsstyrelsen anset det for hensigtsmæssigt, at planen også kan anvendes i relation til Grønland, selvom beredskabsloven ikke er sat i kraft i Grønland. Beredskabsstyrelsens ansvar er begrundet i, at opgaven

ikke er overtaget. Det vil blive overvejet, om det vil være relevant at sætte beredskabslovens § 5, stk. 2 og § 33, stk. 3 i kraft for Grønland, jfr. kapitel 5.2.2.

Anvendelse af planen for det nukleare beredskab i Danmark skal dog ses i sammenhæng med den almindeligt gældende beredskabsplan for Grønland, herunder den i planen omtalte Beredskabskommission og dens forventede fremtidige rolle i nukleare situationer.

I forbindelse med den planlagte styrkelse af det nukleare beredskab i Grønland som opfølgning på den politiske aftale om redningsberedskabet efter 2006 forventes en grønlandsk nuklear beredskabsplan indarbejdet i den almindeligt gældende beredskabsplan i Grønland i overensstemmelse med drøftelserne mellem det grønlandske selvstyre og Beredskabsstyrelsen om det fremtidige nukleare beredskab i Grønland og de beslutninger, der bliver taget i den forbindelse. En sådan indarbejdelse ændrer ikke ansvarsfordelingen på området.

Det nukleare beredskab er endvidere reguleret i bekendtgørelse nr. 278 af 27. juni 1963 om beskyttelsesforanstaltninger mod uheld i nukleare anlæg (atomanlæg), som ændret ved bekendtgørelse nr. 502 af 1. oktober 1974, og sektorlovgivningen for de øvrige myndigheder, der indgår i det nukleare beredskab, herunder regler inden for Statens Institut for Strålebeskyttelses ressort, fødevarermyndighedernes ressort m.v. De 2 nævnte regelsæt er ikke gældende for Grønland.

Det overordnede og operative ansvar

Det nukleare beredskab i Grønland er et rigsansliggende, som Forsvarsministeriet har ansvaret for. Beredskabsstyrelsen varetager det overordnede operative ansvar og koordinering af de sektoransvarlige myndigheders operative beredskabsopgaver vedrørende det nukleare beredskab. I det daglige opretholder Beredskabsstyrelsen en døgnvagsordning med en vagthavende nuklear beredskabsvagt. Beredskabet for så vidt angår Grønland er nærmere beskrevet i nedennævnte rapport fra 2002 om atomberedskabet i Grønland.

I en nuklear beredskabssituation, som berører Grønland, vil grønlandske myndigheder også kunne have beredskabsopgaver, f.eks. på fødevarerområdet og sundhedsområdet, ligesom de danske sektorområder, der indgår i det nukleare beredskab, også vil have opgaver i en nuklear beredskabssituation, som berører Grønland, f.eks. på fødevarer- og veterinærområdet.

Grænseproblematik

Det nukleare beredskab omfatter en række myndigheder og er baseret på sektoransvarsprincippet. Disse myndigheder indgår i den centrale beredskabsledelse og varetager i det nukleare beredskab deres respektive beredskabsopgaver. Dette medfører dog efter det oplyste ikke afgrænsningsproblemer af særlig karakter for det grønlandske beredskab.

Beredskabsplanlægning

En beredskabsplan for det landsdækkende atomberedskab af 2001 fastlægger, at en alarmering i tilfælde af en hændelse på et kernekraftværk eller f.eks. nukleart drevne skibe vil blive videregivet til Politimesteren i Grønland og selvstyret. Den nukleare beredskabsledelse, som bl.a. omfatter Rigspolitiet, Sundhedsstyrelsen ved Staten Institut for Strålebeskyttelse, Udenrigsministeriet, Forsvarskommandoen, fødevarermyndighederne, Risø DTU, Dansk Dekommissionering og andre aktører efter behov, vil kunne rådgive om beskyttelses- og kontrolforanstaltninger, herunder om strålebeskyttelse, fødevarer, planter og fiskeri. Det anføres ligeledes, at det vil være muligt inden for få timer at sende måleudstyr og teknikere fra Danmark til Grønland.

På baggrund af Indenrigsministeriets redegørelse om beredskabet i Grønland af 2000 blev der nedsat et fagligt kontaktudvalg om atomberedskabet i Grønland, der i juni 2002 afgav en rapport om atomberedskabet i Grønland til Indenrigsministeriet. Det anføres i rapporten bl.a., at truslen for Grønland sammenlignet med dansk område, der har flere atomkraftværker i den umiddelbare nærhed, virker noget fjernere, idet de nærmeste værker er beliggende mere end 1500 km væk. Der kan dog være risiko for ulykker m.v. som følge af andre nukleare aktiviteter, f.eks. nukleart drevne skibe, atomvåben og satellitter med nuklear kraftkilde.

Den nuværende beredskabsplan, som er revideret i 2006, bygger ligesom planen af 2001 på sektoransvarsprincippet og fastlægger det operative grundlag for de sektoransvarlige myndigheder, der indgår i det nukleare beredskab (tidligere betegnet atomberedskabet). Ved nukleare hændelser, som kan berøre Grønland, vil Politimesteren i Grønland og Grønlands Selvstyre blive orienteret af den nukleare beredskabsvagt i Beredskabsstyrelsen.

Med den politiske aftale om redningsberedskabet efter 2006 besluttede forligspartierne bl.a. at styrke det nukleare beredskab i Grønland. Beredskabsstyrelsen fik til opgave at gennemføre denne styrkelse. Styrkelsen af det nukleare beredskab i Grønland er igangsat i 2009 og forventes afsluttet med udgangen af 2010.

Udgangspunktet for at styrke det nukleare beredskab i Grønland er en model med enkelte tilpasninger, som beskrevet i rapporten fra juni 2002 til Indenrigsministeren om atomberedskabet i Grønland. Styrkelsen af det nukleare beredskab i Grønland forløber planmæssigt. Beredskabsstyrelsen har i den forbindelse etableret en projektgruppe i Grønland med deltagelse af bl.a. det grønlandske selvstyre og politiet i Grønland, besigtiget steder for opstilling af faste målestationer og igangsat indkøb af måleudstyr. Måleudstyr forventes leveret og opstillet i Grønland i andet halvår 2010.

I forbindelse med den planlagte styrkelse af det nukleare beredskab i Grønland forventes en grønlandsk nuklear beredskabsplan indarbejdet i den almindeligt gældende beredskabsplan i Grønland i overensstemmelse med drøftelserne mellem det grønlandske selvstyre og Beredskabsstyrelsen om det fremtidige nukleare beredskab i Grønland.

4.3 Brand- og redningsberedskabet

Brand- og redningsberedskabet skal kunne forebygge, begrænse og afhjælpe skader på personer, ejendom og miljøet ved ulykker og katastrofer, herunder krigshandlinger.

Hjemmelsgrundlag

Forebyggelse og bekæmpelse af ildebrand i Grønland hører under selvstyremyndighederne. I tilknytning hertil hører visse redningsopgaver også under selvstyremyndighederne, jf. nærmere herom nedenfor.

Ved lov for Grønland nr. 943 af 23. december 1986 om el, vand og varme, brandvæsen, havne, veje, telekommunikation m.v. (herefter GTO-loven) § 2 overtog Grønlands Hjemmestyre ansvaret for forebyggelse og bekæmpelse af ildebrand i Grønland i henhold til hjemmestyrelovens § 5. Loven blev ophævet i forbindelse med indførelse af selvstyre i Grønland, jf. lov nr. 474 af 12. juni 2009 om forskellige forhold i forbindelse med Grønlands Selvstyre. Ophævelsen indebærer, at selvstyret har den lovgivende og udøvende magt på området på samme måde som i forhold til sagsområder overtaget efter § 4 i hjemmestyreloven, samt sagsområder der måtte blive overtaget på grundlag af selv-

styrelsen, jf. selvstyrelovens § 23, stk. 4. Iht § 7, stk. 2 i loven forbliver forskrifter udstedt iht. den ophævede lov i kraft, indtil de ophæves af rette myndighed.

I medfør af lov 943/1986 er de nugældende regler fastsat i landstingsforordning nr. 6 af 30. oktober 1992 om forebyggelse og bekæmpelse af ildebrand.

Ifølge landstingsforordningens § 1 skal enhver kommune opretholde et brandvæsen, som under hensyn til udstrækningen og arten af bebyggelsen i kommunen, karakteren af de virksomheder, der er beliggende i kommunen, befolkningstætheden, vandforsyningen m.v. er i stand til at yde et forsvarligt rednings- og slukningsarbejde ved ildebrand. Det påhviler endvidere brandvæsenet i Grønland at udøve brandmyndighedsopgaver såsom brandeftersyn af bygninger med ildsted og af brandfarlige virksomheder mv., eftersyn af fredede bygninger, kirker, forsamlingshuse, udstillings- og forlystelseslokaler samt at udøve brandteknisk byggesagsbehandling af brandfarlige virksomheder mv.

Der er ikke fastsat regler for udførelsen af redningsopgaver bortset fra de redningsopgaver, der er forbundet med brandslukning.

Det overordnede og operative ansvar

Grønlands Selvstyre har lovgivningskompetencen og det overordnede ansvar for og tilsyn med brand- og redningsberedskabet. Området varetages af Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik. Kommunerne varetager det operative ansvar for brandslukningsopgaverne i henhold til landstingsforordningen.

Grænseproblematik

I medfør af den grønlandske brandlov, jf. ovennævnte landstingsforordning, skal de grønlandske kommuner som nævnt varetage et forsvarligt rednings- og slukningsarbejde ved ildebrand. Dette svarer til den danske brandlovgivning indtil 31. december 1992, der alene pålagde kommunerne at varetage et forsvarligt rednings- og slukningsarbejde ved ildebrand.

Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik har indhentet oplysninger om kommunernes udførelse af redningsopgaver. Af de modtagne indberetninger for perioden 2000 – 2005 fra i alt 13 kommuner fremgår, at brandvæsenerne udfører frigørelsesopgaver ved trafikuheld, assisterer politiet og sundhedsberedskabet ved redningsopgaver såvel i fjeldet som i havne og til vands og tager hånd om tilskadekomne ved brand. Der er i den indberettede periode reddet 112 tilskadekomne ved brand og 185 i fjeldet, i havne eller til vands og 25 ved trafikuheld.

Det fremgår heraf, at kommunernes brandvæsen i praksis udfører redningsopgaver uden tilknytning til brand, selvom der ikke er fastsat udtrykkelige regler herom i landstingsforordning nr. 6 af 30. oktober 1992 om forebyggelse og bekæmpelse af ildebrand.

Flere af de redningsopgaver, der ikke har tilknytning til brand, løser kommunernes brandvæsen dog for andre myndigheder. Dette gælder redningsopgaver ved eftersøgning af savnede personer, som kommunerne løser efter aftale med politiet som en del af politiets SAR-beredskab, jf. politimesterens dagsbefaling VI nr. 1 af 1. oktober 1994 om politiets håndtering af SAR-opgaver i Grønland. Ved opgaver i forbindelse med redning af tilskadekomne uden for områder med helårsbeboelse – f.eks. på en kendt position i fjeldet – assisterer kommunerne sundhedsvæsenet eller politiet, jf. afsnit 4.1 og aftalen fra 2006 mellem Politimesteren i Grønland og Departementet for Familie og Sundhed som beskrevet i samme afsnit.

Derimod kan frigørelse af fastklemte f.eks. ved trafikuheld eller sammenstyrtningsulykker ikke anses for at være en opgave, som brandvæsenet løser for andre myndigheder. Under historikafsnittet nedenfor undersøges grundlaget for de grønlandske myndigheders varetagelse af disse redningsopgaver nærmere.

For så vidt angår afgrænsningen af brand- og redningsberedskabet over for beredskabet for indkvartering og forplejning kan det oplyses, at der i forbindelse med brandslukning kan være behov for at indkvartere og eventuelt forpleje evakuerede eller nødstedte personer. På grundlag af en forespørgsel til de grønlandske kommuner synes det nærliggende at antage, at indkvartering, forplejning og eventuel genhusning løses som en socialforvaltningsopgave.

Det er under arbejdet oplyst, at Grønlands Selvstyre ønsker at formalisere indkvarterings- og forplejningsopgaven som en beredskabsopgave i medfør af en kommende grønlandsk beredskabslov, jf. herved ligeledes afsnit 4.13.

I dagligdagens brandsituationer løses opgaven i Danmark ofte af kommunerne, idet kommunerne i henhold til servicelovens § 80 er forpligtede til mod betaling at anvise husly til en familie, der er husvild.

Historik

I det følgende redegøres for den historiske udvikling i hjemmelsgrundlaget for redningsopgaver uden tilknytning til brand med henblik på at afklare, om redningsopgaverne er overtaget af Grønlands Hjemmestyre, herunder kommunerne, i forbindelse med Hjemmestyrets overtagelse af brandvæsenet og GTO's virksomhed, eller om disse redningsopgaver fortsat er et rigsansliggende.

I medfør af den grønlandske brandlov skal de grønlandske kommuner som nævnt varetage et forsvarligt rednings- og slukningsarbejde ved ildebrand. Dette svarer til den danske brandlovgivning indtil 31. december 1992, der alene pålagde kommunerne at varetage et forsvarligt rednings- og slukningsarbejde ved ildebrand.

I Indenrigsministeriets redegørelse om beredskabet i Grønland (december 2000) og Hjemmestyrets redegørelse om katastrofeberedskabet i Grønland (marts 2002) er det anført, at det er historisk betinget, at brandvæsenet på Grønlands Hjemmestyres eller rigsmyndighedernes vegne udfører en række opgaver, f.eks. redningsopgaver ved eftersøgninger af savnede personer på land og til vands, frigørelse af fastklemte ved sammenstyrtninger eller trafikuheld samt miljørening (bekæmpelse af akutte uheld med farlige stoffer) på land og til vands. Disse opgaver løses som nævnt uden hjemmel i landstingsforordningen om forebyggelse og bekæmpelse af ildebrand eller anden lovgivning.

Indtil 1. januar 1987 havde Grønland Tekniske Organisation ansvaret for brand- og redningsopgaverne, som traditionelt blev løst af de grønlandske kommuner. Frigørelse af fastklemte var blandt de opgaver, der blev løst af kommunerne, om end der som følge af den beskedne biltrafik kun var få færdselsuheld.

Det må antages, at kommunerne har taget frigørelsesopgaver og andre redningsopgaver op, efterhånden som de opstod. Dette kan bl.a. begrundes i, at brandvæsenet skal kunne varetage redningsopgaver i forbindelse med brandslukning. Der er endvidere ikke grundlag for at antage, at andre statslige myndigheder end GTO havde ansvaret for disse opgaver, som Hjemmestyret derfor i praksis overtog 1. januar 1987 ved GTO-loven.

Arbejdsgruppen finder på dette grundlag, at redningsopgaverne bl.a. ved sammenstyrtningsulykker og færdselsuheld gennem den naturlige sammenhæng med redningsopgaverne i forbindelse med brandslukning løses som en accessorisk del af de opgaver, som Hjemmestyret har overtaget ved GTO-loven. Hjemmestyret/selvstyret må derfor antages at have den fornødne kompetence til at lovgive om disse redningsopgaver.

Beredskabsplanlægning

I medfør af landstingsforordningen skal hver kommune udarbejde en brandvedtægt, der bl.a. skal indeholde planer om brandvæsenets organisation, materiel, mandskab og vandforsyning til brandslukning. Brandvedtægten skal revideres hvert femte år.

Samtlige kommuner har udarbejdet en brandvedtægt, som imidlertid ikke er blevet revideret. Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik har oplyst, at årsagen hertil har været overvejelserne om en ny beredskabslov, hvori der bl.a. vil være krav til kommunerne om udarbejdelse af en beredskabsplan såvel for redningsberedskabet som for kommunens samlede beredskab. Brandvæsenets organisation, bemanning, materiel m.v. vil blive fastlagt i beredskabsplanen.

4.4 Brandslukning i lufthavne

Brand- og redningstjeneste skal etableres på offentlige lufthavne, der anvendes til erhvervmæssig transport af passagerer med flyvemaskiner, hvis højeste tilladte startmasse er 10 tons eller mere, eller som har 20 passagersæder eller flere.

Hjemmelsgrundlag

Reglerne om en lufthavns brand- og redningstjeneste og evt. søredningstjeneste, der er udstedt med hjemmel i lov om luftfart, (jf. lovebekendtgørelse nr. 1484 af 19. december 2005), er fastlagt i Statens Luftfartsvæsen's "Bestemmelser for brand- og redningstjeneste" (BL 3-9), som også gælder for de grønlandske lufthavne.

Det overordnede og operative ansvar

Transportministeriet og Statens Luftfartsvæsen har det overordnede ansvar. I henhold til BL 3-9 skal den, der har fået tilladelse til at indrette og drive en offentlig flyveplads (koncessionshaveren) bl.a. sikre, at der etableres en brand- og redningstjeneste, herunder en søredningstjeneste. Koncessionshaveren (Grønlands Luftfartsvæsen, GLV) har det operative ansvar for brand- og redningstjenesten på de grønlandske flyvepladser. Statens Luftfartsvæsen skal godkende etablering og drift af brand- og redningstjenesten, herunder en evt. søredningstjeneste, med tilhørende udstyr.

Lufthavnsbrandvæsenerne opererer primært inden for flyvepladsens indhegnede område, men kan operere udenfor i lufthavnens nærområde i forbindelse med flystyrt i flyvepladsens nærhed.

Det grønlandske sundhedsvæsen har det operative ansvar for det katastrofemedicinske beredskab, jf. nedenfor.

Grænseproblematik

For så vidt angår afgrænsning af brandslukning i lufthavne over for kommunernes brand- og redningsberedskab kan det oplyses, at der i Kangerlussuaq og Narsarssuaq er indgået aftale med Qeqqata Kommunia og Kommune Kujalleq om flyvepladsernes brandberedskabs slukning af bygningsbrande i de to respektive bygger.

I tilfælde af bygningsbrande i bygderne, hvor flyvepladsens brandberedskab er indsat og således ikke er til rådighed for flyvepladsen, kan flyvepladsen ikke beflyves. Dette lægger begrænsninger på muligheden for nærmere samarbejde mellem flyvepladsernes brandberedskab og de kommunale brandvæsener.

For så vidt angår afgrænsningen af lufthavnens brandberedskab over for sundhedsberedskabet kan det oplyses, at bestemmelserne om lufthavnens brand- og redningstjeneste i BL 3-9 ikke omfatter et katastrofemedicinsk beredskab, og at krav herom fastsættes ikke af Statens Luftfartsvæsen. Det bemærkes i den forbindelse, at der heller ikke i Danmark fastlægges særlige regler herom, idet det danske sygehusvæsen planlægger det fornødne katastrofeberedskab med henblik bl.a. på flystyrt og lignende ulykkesituationer i lufthavne.

I redegørelsen af 2002 om katastrofeberedskabet i Grønland anføres det, at lufthavnene organisatorisk i katastrofemedicinsk henseende hører under sundhedsvæsenet, hvilket således svarer til katastrofeberedskabet ved flystyrt i Danmark. Ved forsvarets Luftgruppe Vest i Kangerlussuaq findes materiel til brug i katastrofetilfælde. Dette kan rekvireres gennem Grønlands Kommando, men forsvaret er ikke forpligtet til at opretholde og vedligeholde materiellet.

Beredskabsplanlægning

Lufthavnene udarbejder beredskabsplaner for beredskabet på de respektive lufthavne og heliports.

4.5 Havmiljø uden for 3-sømilegrænsen

Havmiljøberedskabet har til opgave at bekæmpe akut forurening ved olie- og kemikalieulykker uden for 3-sømilegrænsen.

Hjemmelsgrundlag

Maritim miljøovervågning og håndhævelse samt forureningsbekæmpelse i havet uden for Grønlands søterritorium er reguleret i kgl. anordning nr. 1035 af 22. oktober 2004 om ikrafttræden for Grønland af lov om beskyttelse af havmiljøet. Ifølge anordningens § 3 gælder anordningen for "havet udenfor søterritoriet ved Grønland, herunder den eksklusive økonomiske zone" (EEZ). Der henvises tillige til bekendtgørelse nr. 992 af 6. november 2000 om henlæggelse af opgaver og beføjelser efter lov om beskyttelse af havmiljøet til Forsvarskommandoen.

Det overordnede og operative ansvar

Miljøministeriet har det overordnede ansvar vedrørende havmiljøområdet for så vidt angår eventuelle ændringer af den kgl. anordning og nye bekendtgørelser.

Forsvarsministeriet har det operative ansvar for maritim miljøovervågning, ligesom Forsvarsministeriet i samarbejde med Naalakkersuisut og andre myndigheder, forsvarsministeren bemyndiger dertil, forestår bekæmpelse af olie- og kemikaliefurening af havet uden for Grønlands søterritorium.

Herudover har Politimesteren i Grønland også en vigtig rolle i forbindelse med forureningsbekæmpelse, idet politiet har beføjelserne til uden forudgående retskendelse at foretage de nødvendige undersøgelser af skibe, hvorfra der sker eller er fare for udtømning eller udledning.

Grønlands Kommando (GLK) varetager i det daglige alle opgaver omkring havmiljøovervågningen i Grønland, jf. i øvrigt GLK's Beredskabsplan af marts 2007 for bekæmpelse af forureningsulykker og -uheld i grønlandske farvande uden for det kystnære grønlandske område.

GLK orienterer Rigsombudsmanden og selvstyret samt relevante stater, hvormed der er udarbejdet bilaterale aftaler.

Der samarbejdes uformelt om beredskabet i og uden for søterritoriet. Repræsentanter for Departementet for Indenrigsanliggender, Natur og Miljø, har deltaget i nogle af de løbende beredskabsøvelser, der afholdes af Grønlands Kommando og politiet. Hjemmestyrets materiel har været anvendt i disse øvelser, ligesom kommuner, hvor materiellet er placeret, kan deltage. Nuuk og Maniitsoq har således deltaget i den seneste øvelse ud for Maniitsoq 2008.

Grænseproblematik

For så vidt angår afgrænsningen af havmiljøberedskabet over for beredskabet for miljøredning på land og til vands inden for 3-sømilegrænsen kan oplyses, at der i Grønland er et søterritorium, der går ud til 3 sømil og en eksklusiv økonomisk zone, der går ud til 200 sømil.

Havet uden for søterritoriet, herunder den eksklusive økonomiske zone, hører under de danske myndigheders kompetence; henholdsvis miljøministeren for så vidt angår lovgivningen og forsvarsministeren for så vidt angår den operative myndighed, jf. anordning nr. 1035 af 22. oktober 2004 om ikrafttræden for Grønland af lov om beskyttelse af havmiljøet.

Søterritoriet hører under selvstyrets kompetence, jf. lov nr. 850 af 21. december 1998 med senere ændringer, jf. landstingsforordning nr. 4 af 3. november 1994 om beskyttelse af havmiljøet, som er ændret ved landstingsforordning nr. 3 af 6. juni 1997 og landstingsforordning nr. 2. af 21. maj 2004.

For så vidt angår beredskabet i forbindelse med råstofaktiviteter henvises til afsnit 4.10.

Beredskabsplanlægning

Grønlands Kommando har revideret beredskabsplanen for bekæmpelse af forureningsulykker og -uheld i grønlandske farvande, og den nye beredskabsplan har samme strukturelle opbygning som den tilsvarende danske beredskabsplan.

4.6 Havmiljø inden for 3-sømilegrænsen og miljøredning på land

Miljøberedskabet har til opgave at bekæmpe akut forurening ved olie- og kemikalieulykker på land og inden for 3-sømilegrænsen.

Hjemmelsgrundlag

Bekæmpelse af kystnære olie- og kemikalieforureninger inden for 3-sømilegrænsen samt bekæmpelse af miljøforurening på land hører under Grønlands Selvstyre.

Ved lov for Grønland nr. 850 af 21. december 1988 om miljøforhold m.v. overtog Grønlands Hjemmestyre i henhold til hjemmestyrelovens § 5 ansvaret for bekæmpelse af kystnære olie- og kemikalieforureninger inden for 3-sømilegrænsen samt bekæmpelse af miljøforurening på land. Loven blev ophævet i forbindelse med indførelse af selvstyre i Grønland, jf. lov nr. 474 af 12. juni 2009 om forskellige forhold i forbindelse med Grønlands Selvstyre. Ophævelsen indebærer, at selv-

styret har den lovgivende og udøvende magt på området på samme måde som i forhold til sagsområder overtaget efter § 4 i hjemmestyrelsen samt sagsområder, der måtte blive overtaget på grundlag af selvstyrelsen, jf. selvstyrelsen § 23, stk. 4.

Området vedrørende havmiljø er reguleret i landstingsforordning nr. 4. af 3. november 1994 om beskyttelse af havmiljøet med senere ændringer, jf. landstingsforordning nr. 3 af 6. juni 1997, og landstingsforordning nr. 2 af 21. maj 2004. Området vedrørende bekæmpelse af miljøforurening på land er reguleret i landstingsforordning nr. 12 af 22. december 1988 om beskyttelse af miljøet.

Det daværende direktorat for sundhed og miljø, Miljø- og Naturafdelingen, – nu Departementet for Indenrigsanliggender, Natur og Miljø, Miljøafdelingen – har ved cirkulærskrivelse af maj 1993 fastsat retningslinier for anskaffelse, opbevaring, eftersyn og vedligeholdelse samt øvelse i betjening af materiel til bekæmpelse af olieforurening.

Det overordnede og operative ansvar

Grønlands Selvstyre har det overordnede ansvar, herunder lovgivningskompetencen, for miljøredning til vands inden for 3-sømilegrænsen og på land. Området varetages af Departementet for Infrastruktur og Miljø, Miljøstyrelsen.

De kommunale brandvæsener løser de operative opgaver på grundlag af en samarbejdsaftale fra 1986 mellem De Grønlandske Kommuners Landsforening (KANUKOKA) og Ministeriet for Grønland vedrørende de grønlandske kommuners opgaver i forbindelse med drift af beredskabet til bekæmpelse af olieforurening i de grønlandske havne og kystnære farvande.

De kommunale brandvæsener løser også de operative miljøredningsopgaver på land, selvom Grønlands Hjemmestyre i forbindelse med Redegørelsen om beredskabet i Grønland (2000) oplyste, at der herskede nogen usikkerhed om den formelle ansvarsfordeling mellem Hjemmestyret og kommunerne. I Redegørelsen om katastrofeberedskabet i Grønland (2002) udtaler Hjemmestyret, at der ikke eksisterede et egentligt beredskab til håndtering af akutte uheld med farlige stoffer på land, og at der ikke var udarbejdet formelle aftaler med Danmark eller andre lande om træk på faglig ekspertise og materiel.

Departementet for Indenrigsanliggender, Natur og Miljø, har overfor arbejdsgruppen oplyst, at der fortsat ikke er et formaliseret samarbejde mellem kommunerne/brandvæsenerne og selvstyret specifikt om beredskabet overfor uheld med farlige stoffer på land. Departementet for Indenrigsanliggender, Natur og Miljø vurderer dog, at der ikke er grundlag for usikkerhed om ansvarsfordelingen, idet kompetencereglerne i landstingsforordningen om miljø er klare. Det er kommunerne, der generelt har ansvaret for miljøtilsynet med alle aktiviteter, der kan medføre uheld med farlige stoffer, og for at meddele de fornødne påbud om oprydning mv. Som en undtagelse er selvstyret ansvarlig for miljøtilsynet med særligt forurenende virksomheder, jf. landstingsforordningens kapitel 5. For selvhjælpshandlinger og oprydning efter forureninger med ukendt ophavsmand gælder, at den myndighed, der har kompetencen på området må foretage det fornødne og bære (eventuelt midlertidigt) omkostningerne ved det.

Grænseproblematik

Det grønlandske søterritorium går ud til 3 sømilegrænsen og er omfattet af selvstyrets kompetence. Den eksklusive økonomiske zone (EEZ) går ud til 200 sømil og er omfattet af rigsmyndighedernes kompetence, jf. nærmere under 4.5. For så vidt angår beredskabet i forbindelse med råstofaktiviteter henvises til afsnit 4.10.

Historik

Det må antages, at GTO, da det varetog brandvæsenet, har løst miljøredningsopgaver til vands inden for 3-sømilegrænsen og på land. Tidspunktet for samarbejdsaftalen af 1986 mellem Grønlandsministeriet og KANUKOKA falder sammen med tidspunktet for de grønlandske kommuners overtagelse af brandvæsenet.

Beredskabsplanlægning

I maj 1993 har Hjemmestyret udsendt en beredskabsplan vedrørende operationel indsats til bekæmpelse af olieforurening i grønlandske havne og kystnære farvande. Beredskabet er opbygget i en række kommuner, og i planen beskrives beredskabets opbygning og funktion, herunder beredskabsmateriel, som anskaffes af Hjemmestyret. Endvidere omfatter planen bestemmelser om beredskabets alarmering og rapportering, om politiets koordinerende rolle, og at Hjemmestyret afholder udgifterne til gennemførelse af forureningsbekæmpelsen.

Der er krav om afholdelse af øvelser hvert 3. år, og Nuuk Kommune har oplyst, at kommunen afholder årlige øvelser.

Der ses ikke at foreligge beredskabsplaner for miljøredning på land, bortset fra de planer, der udarbejdes af koncessionshavere på råstofområdet, jf. afsnit 4.10.

4.7 Sundhedsberedskabet

Sundhedsberedskabet defineres som sundhedsvæsenets evne til at kunne udvide og omstille behandlings- og plejekapacitet ud over det daglige beredskab – såvel ved større ulykker som ved katastrofer, herunder krig. Sundhedsberedskabet omfatter sygehusberedskabet og lægemiddelberedskabet. Den præhospitale indsats, der omfatter indsatsen før ankomst til sygehus, er en del af sygehusberedskabet.

Hjemmelsgrundlag

Sundhedsberedskabet overgik i henhold til hjemmestyrelovens § 5 pr. 1. januar 1992 fra at være et rigsansliggende til at være et hjemmestyreansliggende, jf. lov nr. 369 af 6. juni 1991 om sundhedsvæsenet i Grønland. Loven blev ophævet i forbindelse med indførelse af selvstyre i Grønland, jf. lov nr. 474 af 12. juni 2009 om forskellige forhold i forbindelse med Grønlands Selvstyre. Ophævelsen indebærer, at selvstyret har den lovgivende og udøvende magt på området på samme måde som i forhold til sagsområder overtaget efter § 4 i hjemmestyreloven, samt sagsområder der måtte blive overtaget på grundlag af selvstyreloven, jf. selvstyrelovens § 23, stk. 4.

Sundhedsområdet er reguleret af landstingsforordning nr. 3 af 23. maj 2000 om sundhedsvæsenets styrelse og organisation og af landstingsforordning nr. 15 af 6. november 1997 om sundhedsvæsenets ydelser m.v.

Det overordnede og operative ansvar

Grønlands Selvstyre har det overordnede ansvar for sundhedsvæsenet, herunder sygehusberedskabet, lægemiddelberedskabet og landslægeembedet. Området varetages af Departementet for Sundhed. Styrelsen for Sundhed og Forebyggelse varetager det operative sygehusberedskab. Der er ikke etableret et egentligt ambulanceberedskab i Grønland, som det kendes fra Danmark, og der findes ikke ambulancer i alle sundhedsdistrikter, men der er andre muligheder for patienttransport, som forstås af sygehusenes portører.

Grænseproblematik

For så vidt angår afgrænsningen af sundhedsberedskabet over for SAR-beredskabet kan det oplyses, at spørgsmålet om at transportere patienter og tilskadekomne fra områder uden for områder med helårsbeboelse (byer og bygder m.v.) til sygehuse er blevet løst gennem en aftale mellem det daværende Direktorat for sundhed – nu Departementet for Sundhed – og Politimesteren i Grønland af marts 2006, jf. afsnit 4.2. Undtagelse herfor er transport af patienter fra skibe til vands, der varetages som en SAR-opgave. Kommunernes brandvæsen assisterer i en række tilfælde sygehusberedskabet med at redde og transportere tilskadekomne fra en kendt position i fjeldet eller fra havnebasiner.

Historik

I bemærkningerne til § 1 i forslag til lov om sundhedsvæsenet i Grønland (lovforslag nr. 165 af 10. april 1991) anføres bl.a., at ”bemyndigelsen omfatter hele det område, der ved lovens ikrafttrædelse henhører under sundhedsministerens ressort.” Det følger af sagens natur, at sundhedsområdet også omfatter et sundheds- og sygehusberedskab, da der ikke skelnes mellem behandling af patienters sygdomme og patienters tilskadekomst ved ulykker m.v. Sundheds- og sygehusberedskab er derfor nødvendigvis en integreret del af sundheds- og sygehusvæsenet, jf. herved definitionen på sundhedsberedskab.

Det kan dog nævnes, at det krigsmæssige sygehusberedskabs kommandostruktur på overtagelsestidspunktet i 1992 var omfattet af civilforsvarsloven (lbk. nr. 517 af 28. juli 1987 med senere ændringer). Sygehusberedskabet i krig indgik således i civilforsvarets kommandostruktur og på grundlag af en aftale mellem Sundhedsstyrelsen og Civilforsvarsstyrelsen løste Civilforsvarsstyrelsen nogle styrelsesopgaver, herunder vedr. vejledninger om planlægning af sygehusberedskabet. Det bemærkes, at det daværende sundhedsministerium ifølge aftalen fortsat havde det formelle ansvar, hvorfor opgaven må anses at være overgået samtidig med overtagelsen af sundhedsvæsenet, jf. bemærkningerne til lovforslaget ovenfor, hvorefter hele ressortområdet blev overført. Sundhedsberedskabet udgør således en undtagelse til hovedreglen om, at rigsmyndighederne har beredskabsplanlægningsopgaven for krigstid på de områder, som er overtaget af Hjemmestyret, jf. afsnit 3.5.1.B.

Beredskabsplanlægning

Sygehuse varetager planlægningen af beredskabet på de enkelte sygehuse. I forbindelse med arbejdet i arbejdsgruppen vedr. ulykker inden for SAR-området i Grønland er det oplyst, at der er behov for udarbejdelse af beredskabsplaner i distrikterne.

I redegørelsen af 2002 om katastrofeberedskabet i Grønland anføres det, at det sundhedsfaglige katastrofeberedskab i atlantlufthavnene Kangerlussuaq og Narsarsuaq, som Hjemmestyret (nu selvstyret) som nævnt har ansvaret for, ikke levede op til den standard, som må forventes af internationale lufthavne. I forbindelse med undersøgelsen af ulykker i Grønland inden for SAR-området i Grønland har arbejdsgruppen, der foretager undersøgelsen, fået oplyst, at planlægningen af dette beredskab, herunder de fornødne samarbejdsaftaler, endnu ikke er iværksat. Imidlertid har Departementet for Sundhed i marts 2007 nedsat en arbejdsgruppe, der skal udarbejde et oplæg om behovet for udvikling af sundhedsvæsenets katastrofeberedskab. Dette arbejde pågår fortsat.

4.8 Fødevarerberedskabet

Beredskabet på fødevareområdet skal kunne tage vare på risici for biologiske, fysiske eller kemiske forekomster i eller på fødevarer, som kan udgøre en sundhedsrisiko, herunder bl.a. bakterier, svampe, virus, bekæmpelsesmidler og andre uønskede kemiske eller radioaktive stoffer.

Hjemmelgrundlaget

Ansvar for fødevareområdet er delt mellem Grønlands Selvstyre og Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har ansvaret for reguleringen og kontrol med produktion af animalske fødevarer herunder fisk, med henblik på eksport, jf. anordning nr. 523 af 8. juni 2004 om ikrafttræden for Grønland af lov om fødevarer m.m.

Hjemmestyret overtog i medfør af lov nr. 369 af 6. juni 1991 om sundhedsvæsenet i Grønland ansvaret for regulering og kontrol med fødevareproduktion med henblik på salg til hjemmemarkedet samt eksport af ikke-animalske fødevarer. Loven blev ophævet i forbindelse med indførelse af selvstyre i Grønland, jf. lov nr. 474 af 12. juni 2009 om forskellige forhold i forbindelse med Grønlands Selvstyre. Ophævelsen indebærer, at selvstyret har den lovgivende og udøvende magt på området på samme måde som i forhold til sagsområder overtaget efter § 4 i hjemmestyrelsen, samt sagsområder der måtte blive overtaget på grundlag af selvstyreloven, jf. selvstyrelovens § 23, stk. 4.

Området er reguleret i landstingsforordning nr. 17 af 28. oktober 1993, landstingsforordning nr. 7 af 2. maj 1996, landstingsforordning nr. 9 af 31. maj 2001 og Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 21 af 27. juli 1998 om levnedsmiddelvirksomheder.

Overordnet og operativt ansvar

Grønlands Selvstyre har det overordnede ansvar for de områder, der reguleres af selvstyret. Området varetages af Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har det overordnede ansvar for de områder, der reguleres af rigsmyndighederne. Området varetages af Fødevarestyrelsen.

Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked, Veterinærafdelingen og Fødevarestyrelsen har det operative ansvar.

Grænseproblematik

Under hensyn til det delte ansvar er der behov for et tæt samarbejde mellem selvstyret og Fødevarestyrelsen idet risici i eller på fødevarer vil kunne påvirke begge ansvarsområder.

Historik

Grønlands Hjemmestyre overtog i 1992 ansvaret for sundhedsvæsenet og hermed også ansvaret for de sagsområder, der lå under Sundhedsministeriet, dvs. regulering og kontrol med fødevareproduktion med henblik på salg til hjemmemarkedet samt eksport af ikke-animalske fødevarer. Hjemmestyret overtog ikke ansvaret for de områder, der i 1992 lå under Landbrugs- og Fiskeriministeriet.

Beredskabsplanlægning

Fødevarestyrelsen vil med udgangspunkt i den danske beredskabsplan, som er under revidering, iværksætte en tilsvarende plan for fødevareberedskabet i Grønland under hensyntagen til de særlige grønlandske forhold. Arbejdet vil foregå i tæt samarbejde med Grønlands Selvstyre.

4.9 Det veterinære beredskab

Det veterinære beredskab omfatter smittebeskyttende foranstaltninger, der minimerer risikoen for introduktion af smitsomme husdyrsygdomme, samt foranstaltninger der minimerer risikoen for spredning af sygdommen indenfor Grønland.

Hjemmelgrundlaget

Ansvar for området er delt mellem Grønlands Selvstyre og Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Fødevestyrelsen, har ansvaret for overvågning og bekæmpelse af smitsomme husdyrsygdomme samt overvågning af dyrlægegering, dyrlægers rettigheder og pligter. Området er reguleret i anordning nr. 524 af 8. juni 2004 om ikrafttræden for Grønland af lov om sygdomme og infektioner hos dyr samt anordning nr. 525 af 8. juni 2004 om ikrafttræden for Grønland af lov om dyrlægegering m.v.

Hjemmestyret overtog i medfør af lov nr. 369 af 6. juni 1991 om sundhedsvæsenet i Grønland ansvaret for overvågning samt bekæmpelse af zoonoser, dvs. sygdomme, der smitter mellem dyr og mennesker, herunder rabies. Loven blev ophævet i forbindelse med indførelse af selvstyre i Grønland, jf. lov nr. 474 af 12. juni 2009 om forskellige forhold i forbindelse med Grønlands Selvstyre. Ophævelsen indebærer, at selvstyret har den lovgivende og udøvende magt på området på samme måde som i forhold til sagsområder overtaget efter § 4 i hjemmestyrelsen samt sagsområder, der måtte blive overtaget på grundlag af selvstyrelsen, jf. selvstyrelsens § 23, stk. 4.

Området er reguleret af landstingsforordning nr. 17 af 28. oktober 1993 ved landstingsforordning nr. 7 af 2. maj 1996, landstingsforordning nr. 9 af 31. maj 2001 og Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 22 af 17. september 1997 om bekæmpelse af rabies.

Overordnet og operativt ansvar

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har det overordnede ansvar for de områder, der reguleres af rigsmyndighederne. Området varetages af Fødevestyrelsen.

Grønlands Selvstyre har det overordnede ansvar for de områder, der reguleres af selvstyret. Området varetages af Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked.

Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked, Veterinærafdelingen og Fødevestyrelsen har det operative ansvar.

Grænseproblematik

Det delte ansvar stiller krav om et tæt samarbejde mellem selvstyret og Fødevestyrelsen. Fødevestyrelsen har f.eks. i forbindelse med et udbrud af smitsomme husdyrsygdomme mulighed for at inddrage enhver praktiserende dyrlæge eller dyrlæge ansat under Grønlands Selvstyre i den offentlige bekæmpelse af sygdommen.

Historik

Grønlands Hjemmestyre overtog i 1992 ansvaret for sundhedsvæsenet og hermed også ansvaret for de sagsområder, der lå under det daværende sundhedsministerium. Hjemmestyret hjemtog ikke ansvaret for de områder, der i 1992 lå under det daværende landbrugs- og fiskeriministerium.

Beredskabsplanlægning

Fødevarestyrelsen vil på baggrund af en risikovurdering vedrørende risikoen for indførelse af smittsomme husdyrsygdomme i Grønland udarbejde en beredskabsplan for de relevante husdyrsygdomme for Grønland. Arbejdet vil foregå i tæt samarbejde med Grønlands Selvstyre.

4.10 Råstofberedskabet

Råstofberedskabet har til opgave at planlægge beredskabsforanstaltninger som følge af udnyttelse af mineraler og kulbrinter, herunder for beredskabskomiteens virke, samt at føre tilsyn med, at koncessionshavere opfylder koncessionsbetingelserne, herunder udarbejdelse af beredskabsplaner, og at koncessionshaverens egne sikkerheds- og kontrolsystemer fungerer tilfredsstillende.

Hjemmelsgrundlag

Med ikrafttrædelse af lov om Grønlands Selvstyre den 21. juni 2009 blev der givet selvstyret mulighed for selv at beslutte overtagelse af en lang række sagsområder, herunder råstofområdet og arbejdsmiljøområdet.

Råstofområdet og det tæt tilknyttede sagsområde vedrørende arbejdsmiljø for offshore virksomhed blev herefter som de første sagsområder overtaget efter selvstyreloven ved ikrafttræden den 1. januar 2010 af Inatsisarturlov nr. 7 af 7. december 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven).

Råstofloven fastsætter grundlaget og rammerne for den fremtidige regulering af mineralske råstoffer samt aktiviteter, der har betydning herfor. Loven foreskriver at disse aktiviteter skal udøves i overensstemmelse med den bedste nationale og internationale praksis for udførelse og regulering af sådanne aktiviteter og alene må ske efter tilladelse meddelt af Naalakkersuisut.

Råstofloven viderefører princippet om en samlet integreret myndighedsbehandling på råstofområdet, hvor især miljømæssige, tekniske, sikkerhedsmæssige og ressourcemæssige hensyn indgår i en helhed i vurderingen af en råstofaktivitet. Forvaltningen af råstofområdet udøves således på grundlag af en samlet og koordineret stillingtagen til alle relevante forhold og hensyn vedrørende mineralske råstoffer, råstofaktiviteter, anvendelse af undergrunden og tilknyttede energiaktiviteter. Sagsområdet arbejdsmiljø for offshorearbejde er også omfattet af råstofloven, hvorved det lovgivningsmæssige og administrative ansvar for de sikkerhedsmæssige forhold for offshore aktiviteter er overtaget fra staten og samlet under selvstyret.

Råstofloven indeholder i § 80 bestemmelse om, at Naalakkersuisut nedsætter en beredskabskomite, som har til opgave at koordinere myndighedernes indsats i ulykkes- og katastrofesituationer, herunder krigssituationer, på offshoreanlæg. Beredskabskomiteens medlemmer overvåger de forholdsregler, som de ansvarlige for offshoreanlæg træffer, og samordner myndighedernes afværge-, rednings- og bekæmpelsesforanstaltninger.

Det overordnede og operative ansvar

De enkelte koncessionshavere varetager det operative ansvar, og Beredskabskomiteen overvåger de forholdsregler, som koncessionshaverne træffer i tilfælde af større uheld, ulykker, udslip m.v. og bistår de øvrige beredskabsansvarlige myndigheder ved samordningen af rednings- og bekæmpelsesforanstaltninger. Kompetence- og ansvarsfordelingen for de enkelte myndigheder berøres ikke heraf. Råstofdirektoratet varetager sekretariatsfunktionen for Beredskabskomiteen. Beredskabskomiteen bistår ved myndighedernes kontakt til pressen i konkrete indsatsituationer, jf. nærmere i kapitel 6.3 om Beredskabskomiteen.

Det er som udgangspunkt rettighedshavernes ansvar at etablere det fornødne beredskab, som bl.a. omfatter krav om beredskabsplaner mod oliespild. Rettighedshaverne kan ved etableringen af beredskabet tage udgangspunkt i samfundets almindelige beredskab, herunder politiet, SAR-beredskabet, miljøredningsberedskabet, sygehusberedskabet, brandvæsenet og den infrastruktur, som er til stede i Grønland.

Koncessionshavere, rettighedshavere, selvstyret eller andre aktører på råstofområdet kan ikke fastsætte bestemmelser om politiets opgaver og ansvar, ligesom aktørerne ikke kan opstille forudsætninger for politiets indsatser og ressourceanvendelse.

Udover Beredskabskomiteen varetager Råstofdirektoratet som en del af råstofberedskabet tilsyn og kontrol med koncessionshaveres overholdelse af sikkerheds- og kontrolsystemer samt myndighedernes samordning af rednings- og bekæmpelsesforanstaltninger ved efterforskning og udnyttelse af såvel kulbrinter som mineraler. Råstofdirektoratet foretager endvidere risikovurderinger til brug for Naalakkersuisuts beslutninger om efterforsknings- og udnyttelsestilladelser, ligesom direktoratet har miljøkompetencen på råstofområdet.

Grænseproblematik

De operative opgaver varetages af koncessionshavere i samarbejde med de øvrige beredskabsaktører på miljøområdet, jf. ovenfor under 4.5 og 4.6.

Beredskabsplanlægning

Det er et krav, at en ansøgning om efterforskningstilladelse bl.a. skal indeholde oplysninger om, hvordan operationen planlægges gennemført i overensstemmelse med god international praksis på området, herunder HSE-organisation (Health, Safety, Environment), sikkerheds- og kontrolsystemer, bemanning, arbejdsprocedurer, vejr- og isvarslingsystemer bl.a. med henblik på at kunne nedlukke boreoperationen midlertidigt, såfremt der er behov herfor samt beredskabsplaner. Ansøgningen skal desuden indeholde en miljøkonsekvensvurdering af den planlagte aktivitet.

Operatørens oliespildsberedskabsplaner skal som minimum omfatte beskrivelser af organisation, bemanning, alarmerings- og varslingsprocedurer, bekæmpelsesstrategier og placering af udstyr, etablering af kommunikation, angivelse af, hvordan eventuelle større oliespild vil blive inddæmnet og oprenset, procedurer for bortskaffelse af opsamlet olie, overvågning af spildets udbredelse, kystbeskyttelse og kystoprensning. Der skal desuden i samarbejde med myndighederne udvikles en langsigtet monitoringsplan til at overvåge oliekoncentrationer og effekter i miljøet i tilfælde af et oliespild.

Mineoperatørernes beredskabsplaner skal bl.a. indeholde beskrivelser af faciliteterne til opbevaring af sprængstoffer, idet der tillades opbevaret op til 60 tons sprængstoffer pr. lokalitet.

Råstofdirektoratet har som en del af råstofberedskabet til opgave at gennemgå og vurdere koncessionshavernes beredskabsplaner og sikkerhedssystemer.

4.11 Forsyningsberedskabet

Ved forsyningsberedskabet for så vidt angår olie, el, varme og vand forstås beredskabet til oprettholdelse af olie-, el-, varme- og vandforsyning i tilfælde af ulykker og katastrofer, herunder ekstreme vejrforhold.

Hjemmelsgrundlag

Grønlands Hjemmestyre overtog i 1986 ansvaret for forsyningsområdet (olie, el, varme og vand) i henhold til hjemmestyrelovens § 5 og lov for Grønland nr. 469 af 6. november 1985 om forsyning, trafik og postbesørgelse m.v., lov for Grønland nr. 943 af 23. december 1986 om el, vand, brandvæsen, havne, veje, telekommunikation m.v. (GTO-loven) og lov for Grønland nr. 1075 af 22. december 1993 om vandkraftressourcer. Lov 469/1985 og lov 943/1986 blev ophævet i forbindelse med indførelse af selvstyre i Grønland, jf. lov nr. 474 af 12. juni 2009 om forskellige forhold i forbindelse med Grønlands Selvstyre. Ophævelsen indebærer, at selvstyret har den lovgivende og udøvende magt på områderne på samme måde som i forhold til sagsområder overtaget efter § 4 i hjemmestyreloven, samt sagsområder der måtte blive overtaget på grundlag af selvstyreloven, jf. selvstyrelovens § 23, stk. 4.

Der er i landstingsforordning nr. 14 af 6. november 1997 fastsat regler, der skal fremme den mest samfundsøkonomiske og miljøvenlige energiforsyning samt formindske energiforsyningsafhængighed af olie. I henhold til denne forordning godkender landsstyret en sikkerhedsstrategi for opretholdelsen af en effektiv og sikker forsyning med elektricitet og fjernvarme. Der udarbejdes retningslinjer for opretholdelse af forsyningen til anlæg og installationer af afgørende samfundsmæssig interesse, og det påhviler Grønlands Selvstyre at træffe afgørelse om foranstaltninger til imødegåelse af oliemangel, herunder at træffe aftale med de danske myndigheder om en eventuel afhjælpning heraf.

I landstingsforordning nr. 8 af 19. december 1986 vedrørende Grønlands Tekniske Organisation fik virksomheden Nukissiorfiit (Grønlands Energiforsyning) defineret sine opgaver. Nukissiorfiit fik i henhold til landstingsforordningen til opgave at varetage drift af Grønlands Hjemmestyres (nu selvstyrets) el-, vand- og varmforsyning.

Ved landstingslov nr. 13 af 6. november 1997 om Grønlands Hjemmestyres overtagelse af bygders el- og vandforsyning blev ansvaret for el- og vandforsyning pr. 1. januar 1998 overført fra kommunerne til Hjemmestyret. Nukissiorfiit varetager opgaven for selvstyret.

Ved landstingsforordning nr. 10 af 19. november 2007 vedrørende vandforsyning blev landstingsforordning nr. 8 af 19. december 1986 og landstingslov nr. 13 af 6. november 1997 ophævet for så vidt angår vand og vandforsyning. Det fremgår bl.a. af landstingsforordningen, at Nukissiorfiit udfører en landsdækkende planlægning af forsyningen med vand i byer og bygder, samt at alle vandforsyningsvirksomheder skal udarbejde en sikkerhedsstrategi for opretholdelse af en effektiv og sikker forsyning af vand.

I henhold til landstingsforordning nr. 7 af 8. november 1985 om forsyningsmæssige foranstaltninger kan landsstyret, såfremt der på grund af særlige forhold er opstået eller er udsigt til, at der vil opstå mangel på nødvendige varer, med Landstingets tilslutning fastsætte bestemmelser om anvendelse, fordeling og placering af Grønlands varebeholdninger i det omfang, dette skønnes påkrævet. Der er dermed hjemmel til omfordeling og indirekte til rationering af brændstoffer. Også i en katastrofesituation kan denne hjemmel imidlertid kun udnyttes med Landstingets tilslutning. Landsstyret vurderer i Redegørelsen om katastrofeberedskabet i Grønland (2002), at det bør undersøges, om lovgivningen skal revideres, herunder fastlæggelse af specifikke muligheder for rationeringsordninger og lignende, således at de vil kunne iværksættes umiddelbart.

Det overordnede og operative ansvar

Grønlands Selvstyre har det overordnede ansvar for og tilsyn med, at de fastlagte sikkerhedsstrategier følges af energiforsyningsvirksomhederne. Grønlands Selvstyre har ligeledes det overordnede ansvar for vandområdet. Områderne varetages af Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik, Forsyningskontoret.

KNI A/S (Kalaallit Niuerfiat), Nukissiorfiit og øvrige energiforsyningsvirksomheder har ifølge deres servicekontrakter med Grønlands Hjemmestyre (nu selvstyret) en forpligtelse til at sikre forsyningssikkerheden.

Nukissiorfiit er i henhold til energiforordningens § 12 forpligtet til at opretholde en effektiv og tilstrækkelig el- og fjernvarmeforsyning til forbrugere i byer og bygder. Af bemærkningerne til paragraffen fremgår det, at forpligtelsen også er gældende i nødsituationer. Nukissiorfiit skal årligt udarbejde en redegørelse til Naalakkersuisut om forsyningssikkerhedssituationen, inklusiv en evaluering af sikkerhedsniveauet.

Grænseproblematik

Der er ikke i arbejdsgruppen modtaget bidrag, der kan belyse en eventuel grænseproblematik.

Historik

I forarbejderne til § 1 (om forsyning med el, vand og varme) i GTO-loven samt i forarbejderne til § 3 (vareforsyning i mangelsituationer) og § 4 (skibstrafik) i lov for Grønland om forsyning, trafik, postbesørgelse m.v., er den krigsmæssige planlægning i henhold til 1959-loven som nævnt i afsnit 3.4.2.1.2 i kapitel 3 undtaget fra overførslen. De regler, som Grønlands Selvstyre har kompetence til at fastsætte efter ovennævnte bestemmelser, er således alene med henblik på fredssituationer.

Beredskabsplanlægning

I servicekontrakten mellem KNI A/S og Hjemmestyret er det defineret, hvilke flydende brændstoffer der omfattes af forsyningspligten samt omfanget af den geografiske forsyningspligt. I KNI A/S' planlægning af import af flydende brændstoffer sikres, at KNI A/S altid har en samlet beholdning, som svarer til minimum 90 dages forbrug pr. produkt (gasolier, jetA-1/petroleum og benzin). Beholdningerne varierer over året og er størst i efteråret, som følge af opbygning af vinterlagre. I henhold til KNI A/S' opgørelse af forbruget, som omfattes af servicekontrakten med Grønlands Hjemmestyre og øvrige aktiviteter, virker de beholdninger, som er udenfor KNI A/S's servicekontrakt med Grønlands Hjemmestyre (nu selvstyret), som et ekstra sikkerhedslager.

Grundlæggende tilrettelægges forsyningsplanerne således, at tilførsler sker under hensyntagen til det nødvendige sikkerhedslager. I praksis tilrettelægges forsyningerne normalt således, at der på hver lokalitet altid vil være en beholdning, der minimum svarer til 2 til 3 måneders forbrug.

KNI A/S har beredskabsplaner i form af nød, krise- og reetableringsplaner. Disse revideres løbende og søges lokalt koordineret med myndighederne. Elementer i de forebyggende forhold koordineres løbende med Grønlands Selvstyre bl.a. i forbindelse med myndighedsgodkendelse af anlægsarbejder. I servicekontrakten vedrørende flydende brændstoffer for 2006 var indført, at KNI A/S den 1. januar 2006 skulle redegøre for deres beredskabsplaner for kontraktperioden indeholdende beskrivelse til Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik, Forsyningskontoret. Ved ændringer i KNI A/S's beredskabsplaner skal KNI A/S rapportere disse inden for 14 dage efter ændringen.

Selvstyret har endvidere oplyst, at det agter at sikre den nødvendige sammenhæng mellem KNI A/S' beredskabsplaner og beredskabsplaner på andre sektorområder.

Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik, Forsyningskontoret har oplyst, at Nukissiorfiit har udarbejdet fælles standarder for beredskabsplaner i alle byer og bygder i Grønland. I tillæg her- til kan oplyses, at Nukissiorfiit har implementeret et kvalitetsstyringssystem efter ISO 9001:2000 standarden, som er en væsentlig del af ”Katastrofeberedskab for Nukissiorfiit”.

4.12 Teleberedskabet

Teleberedskabet skal kunne sikre, at telekommunikationen kan virke i tilfælde af ulykker og kata- strofer, herunder krise eller krig.

Hjemmelsgrundlag

Grønlands Selvstyre har lovgivnings- og myndighedskompetencen på teleområdet, jf. § 8 i GTO- loven og lov nr. 1089 af 29. december 1997 for Grønland om telekommunikation. Telekommuni- kation i Grønland blev for størstedelens vedkommende overtaget 1. januar 1987 i medfør af GTO- loven, mens kompetencen til at fastsætte regler om telekommunikation til og fra Grønland blev overtaget den 1. januar 1998 i medfør af loven for Grønland om telekommunikation. Begge love blev ophævet i forbindelse med indførelse af selvstyre i Grønland, jf. lov nr. 474 af 12. juni 2009 om forskellige forhold i forbindelse med Grønlands Selvstyre. Ophævelsen indebærer, at selvstyret har den lovgivende og udøvende magt på områderne på samme måde som i forhold til sagsområder overtaget efter § 4 i hjemmestyreløven, samt sagsområder der måtte blive overtaget på grundlag af selvstyreløven, jf. selvstyrelovens § 23, stk. 4.

Det følger af § 35 i landstingsforordning nr. 17 af 20. november 2006 om telekommunikation og te- letjenester, der er fastsat i medfør af loven for Grønland om telekommunikation, at landstyret kan fastsætte regler om, at udbydere af telekommunikationsinfrastruktur og udbydere af teletjenester skal foretage nødvendig planlægning og træffe nødvendige foranstaltninger for at sikre samfunds- vigtig telekommunikation i beredskabssituationer og i andre ekstraordinære situationer, herunder pligt til etablering af særlige faciliteter uden omkostninger for Grønlands Selvstyre.

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling har lovgivnings- og myndighedskompetencen for så vidt angår regler om udbud af radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester og alloke- ring af radiofrekvenser.

For så vidt angår de radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester har IT- og Telestyrelsen fastsat vilkår for TDC's varetagelse af forsyningspligten. Forsyningspligten omfatter nød- og sik- kerhedskommunikation via offentlige radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester dækkende farvandene omkring Danmark og Grønland bestående af et kystradiokommunikationsnet for ma- ritim nød- og sikkerhedskommunikation og transmission af maritim nød- og sikkerhedskommuni- kation via satellitsystemer, der er internationalt godkendte for maritim nød- og sikkerhedskommuni- kation, jf. bekendtgørelse 780 af 28. juni 2007 af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på te- lemarkedet med senere ændringer. Forpligtelserne vedrørende radiobaserede maritime nød- og sik- kerhedstjenester er desuden reguleret i bekendtgørelse nr. 701 af 26. juni 2008 om forsyningspligt- ydelser og i ovennævnte vilkår.

I medfør af § 25 i anordning nr. 38 af 23. januar 2004 om ikrafttræden for Grønland af lov om ra- diofrekvenser kan ministeren for videnskab, teknologi og udvikling fastsætte regler om anvendelse af radiofrekvenser i tilfælde af krise og krig samt katastrofer og andre ekstraordinære situationer i fredstid. Af § 26 fremgår, at når hensynet til statens sikkerhed gør det nødvendigt, kan ministeren

for videnskab, teknologi og udvikling forbyde anvendelse af radiofrekvenser. Sendeanlæg, der omfattes af et sådant forbud, kan forlanges afleveret til offentlig myndighed til deponering. I det videre arbejde med radiokommunikationsområdet, har ministeren udstedt bekendtgørelse nr. 82 af 13. januar 2005 om fastlæggelse af rammerne for anvendelse og indbyrdes prioritering af de samlede radiofrekvenser i Grønland (frekvensplan).

Det overordnede og operative ansvar

Grønlands Selvstyre har det overordnede ansvar for den del af teleberedskabet, som er overtaget af Hjemmestyret/selvstyret. Området varetages af Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik.. Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling har det overordnede ansvar for radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester og for allokering af radiofrekvenser. Direktoratet og IT- og Telestyrelsen fører tilsyn med teleoperatørerne samt med brugerne af radiofrekvenser.

Grænseproblematik

Der er ikke i arbejdsgruppen konstateret bidrag vedr. afgrænsningsproblemer og historiske forhold af betydning for arbejdet.

Historik

Det bemærkes, at der ikke til § 8 i forslaget til GTO-loven er medtaget et forbehold svarende til bemærkningerne til § 1, jf. ovenfor under 4. 11.

Beredskabsplanlægning

Udbydere af telekommunikationsinfrastruktur og udbydere af teletjenester skal foretage nødvendig planlægning og træffe nødvendige foranstaltninger for at sikre samfundsvigtig telekommunikation i beredskabssituationer og i andre ekstraordinære situationer, herunder pligt til etablering af særlige faciliteter uden omkostninger for Grønlands Selvstyre.

4.13 Indkvartering og forplejning

I forbindelse med ulykker og katastrofer kan der være behov for, at nødstedte personer og evakuerede kan modtages, indkvarteres og forplejes.

Hjemmelsgrundlag

Beredskabsloven, der som nævnt ikke er i kraft i Grønland, indeholder i § 12, stk. 1, en forpligtelse for de danske kommuner til at kunne indkvartere og forpleje nødstedte og evakuerede. Der er ikke en tilsvarende hjemmel i den grønlandske lovgivning.

Den grønlandske lovgivning på det sociale område indeholder ingen bestemmelser svarende til den daværende bistanndslovs § 31 om, at kommunernes sociale udvalg skal anvise husly til en familie, der er husvild, jf. nedenfor.

Det overordnede og operative ansvar

I Danmark har Forsvarsministeriet og Beredskabsstyrelsen det overordnede ansvar bl.a. for udarbejdelse af vejledninger m.v., medens kommunerne har det udførende ansvar. I Grønland har Grønlands Selvstyre det overordnede ansvar. Området varetages af Departementet for Sociale Anliggender. De grønlandske kommuner må antages at have det operative ansvar.

Grænseproblematik

I forbindelse med bl.a. brandslukning kan der være behov for at indkvartere og eventuelt forpleje evakuerede eller nødstedte personer. På grundlag af en forespørgsel til de grønlandske kommuner må det antages, at indkvartering, forplejning og eventuel genhusning løses som en socialforvaltningsopgave. Indkvarterings- og forplejningsopgaver har hjemmelsmæssigt i Danmark været anset som en redningsberedskabsopgave, hvilket er begrundet i, at bestemmelsen historisk stammer fra civilforsvarslovens regler om det krigsmæssige civilforsvar. Som omtalt i afsnit 4.3 løser den sociale døgnvagt i kommuner ofte indkvarteringsopgaven i forbindelse med mindre omfattende brandslukningsopgaver. Opgaven kan således også naturligt anses som en opgave for socialforvaltningen.

Historik

Socialministeriet har oplyst, at hverken en gennemgang af ministeriets journalsystemer eller myndighedslovene og disses bemærkninger viser, at der skulle være blevet taget stilling til spørgsmålet om indkvartering og forplejning af evakuerede og nødstedte i forbindelse med ulykker m.v.

I Grønland gjaldt landsrådsvedtægt af 19. februar 1975 om hjælp fra det offentlige. Denne vedtægt indeholdt i § 2 følgende bestemmelse: ”Enhver der ikke er i stand til at skaffe sig og sine det nødvendige til livets ophold eller til kur og pleje i sygdomstilfælde, eller som i øvrigt opfylder de i denne vedtægt fastsatte betingelser for at få hjælp har krav på hjælp fra det offentlige.” Denne bestemmelse blev med visse ændringer/præciseringer videreført i § 1 i landstingsforordning nr. 10 af 1. november 1982 om hjælp fra det offentlige.

Som nævnt under afsnit 4.3 er det blevet oplyst, at Grønlands Hjemmestyre ønsker at formalisere indkvarterings- og forplejningsopgaven som en beredskabsopgave i medfør af en kommende grønlandsk beredskabslov.

Indkvarterings- og forplejningsopgaver er – ligesom redningsopgaver – ikke medtaget i GTO-loven, hvilket kan være begrundet i, at der ikke i beredskabslovgivningen i Danmark i 1986 var klare regler om rednings-, indkvarterings- og forplejningsopgaver i fredstid ved større ulykker m.v.

Beredskabsplanlægning

Hvor opgaven i forbindelse med brand almindeligvis næppe vil udgøre et problem for kommunerne i Grønland, kan der specielt peges på spørgsmålet om indkvartering og forplejning af evakuerede fra et krydstogtskib eller et kystpassagerskib, hvor indkvarteringsopgaven vil kunne være af et stort omfang.

4.14 Sammenfatning og konklusioner

I dette afsnit sammenfattes beskrivelserne i afsnit 4.1-4.13; først rigsmyndighedernes beredskabsopgaver og beredskabsplanlægning og derefter selvstyremyndighedernes opgaver og planlægning, ligesom der konkluderes sammenfattende for de enkelte sektorområder, herunder for grundlaget for de grønlandske myndigheds udførelse af bl.a. redningsopgaver og miljøredning.

4.14.1 Rigsmyndighedernes beredskabsplanlægning

SAR-beredskabet

For SAR-beredskabets vedkommende er planlægningen og beredskabsforanstaltninger fastlagt i håndbogen SAR-Grønland. Planlægningen og foranstaltningerne er integrerede i håndbogen.

Det nukleare beredskab

Da rigsmyndighederne har lovgivningskompetencen på det nukleare område, og Beredskabsstyrelsen har ansvaret for beredskabet i Danmark, er planlægning og beredskabsforanstaltninger for det nukleare beredskab i Grønland medtaget i den danske beredskabsplan. Det vil blive overvejet, om det vil være relevant at sætte beredskabslovens § 5, stk. 2 og § 33, stk. 3 i kraft for Grønland, jfr. kapitel 5.2.2. Det nukleare beredskab i Grønland vil blive analyseret inden for de næste år, og beredskabsplanen vil blive udbygget i konsekvens heraf. Sektoransvarsprincippet gælder for det nukleare beredskab, og de enkelte sektormyndigheder inden for det nukleare beredskab er ansvarlige for planlægningen på de enkelte sektorområder.

Havmiljøredning uden for 3-sømilegrænsen

Lov om beskyttelse af havmiljøet, jf. kgl. anordning nr. 1035 af 22. oktober 2004 om ikrafttræden for Grønland af havmiljøloven, giver grundlaget for den reviderede beredskabsplan af 14. marts 2007 for bekæmpelse af forureningsulykker og -uheld i grønlandske farvande. Sektoransvarsprincippet er grundlaget for beredskabsplanlægningen og udførelsen af miljøredningsopgaver.

Fødevarer- og veterinærberedskabet

Ansvaret er delt mellem Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri og Grønlands Selvstyre.

For fødevarer- og veterinærområdet reguleres Fødevarestyrelsens operative opgaver i grønlandske beredskabssituationer i kgl. anordning nr. 523 af 8. juni 2004, og Fødevarestyrelsen vil på grundlag af den danske beredskabsplan og en risikovurdering vedrørende smitsomme husdyrsygdomme i samarbejde med Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked udarbejde en beredskabsplan for Grønland, herunder en beredskabsplan for husdyrsygdomme. Det kan heraf udledes, at sektoransvarsprincippet anvendes på fødevarer- og veterinærområdet.

Teleberedskabet

Ansvaret er delt mellem Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling og Grønlands Selvstyre.

På teleområdet er der fastsat regler om de maritime nød- og sikkerhedstjenester, jf. bekendtgørelse nr. 780 af 28. juni 2007 af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet og nr. 701 af 26. juni 2008 om forsyningspligtigheder, samt om anvendelse af radiofrekvenser i krise og krig og under katastrofer m.v. i fredstid, jf. kgl. anordning nr. 38 af 23. januar 2004. Sektoransvarsprincippet er grundlaget for beredskabsplanlægningen på området.

4.14.2 De grønlandske myndigheders beredskabsplanlægning

Brandslukning i lufthavne

Brandslukning i lufthavne reguleres i BL 3-9 om bestemmelser for brand- og redningstjeneste, som også gælder for lufthavne i Grønland, og koncessionshaverne har det planlægningsmæssige og operative ansvar. Planlægning af brand- og redningstjenesten for den enkelte lufthavn er en central og integreret del af lufthavnens beredskab, jf. lovbekendtgørelse nr. 1484 af 19. december 2005 om luftfart. Beredskabsplanlægningen er således ligesom det operative ansvar en integreret del af koncessionshavernes drift af lufthavnene.

Brandslukning i kommunerne

Brandslukning i kommunerne er reguleret i landstingsforordning nr. 6 af 30. oktober 1992, hvori det bl.a. er bestemt, at kommunerne skal udarbejde en brandvedtægt om organiseringen m.v. af brandberedskabet. Selvstyret ønsker gennem en ny beredskabslovgivning at præcisere kommunernes forpligtelse til at udarbejde egentlige beredskabsplaner for kommunernes beredskab. Selvstyrets lov-

givningskompetence på brand- og miljøredningsområdet (inden for søterritoriet og på land) og princippet om sammenhængen mellem udførelsen af de daglige opgaver på et sektorområde og planlægningsopgaverne (sektoransvarsprincippet) giver uden tvivl det fornødne grundlag herfor.

Miljøredning inden for 3-sømilegrænsen og på land

Grønlands Hjemmestyre overtog ansvaret for miljøredning til vands inden for 3-sømilegrænsen (søterritoriet) og på land, jf. den nu ophævede lov for Grønland nr. 850 af 21. december 1988 om miljøforhold m.v. For området gælder landstingsforordning nr. 4 af 3. november 1994 om beskyttelse af havmiljøet med senere ændringer og landsforordning nr. 12 af 22. december 1988 om beskyttelse af miljøet med senere ændringer. Der er i maj 1993 udsendt en cirkulærskrivelse vedr. retningslinjer for anskaffelse, opbevaring, eftersyn og vedligeholdelse af materiel samt øvelse i betjening af materiel til bekæmpelse af olieforurening og en beredskabsplan vedr. operationel indsats til bekæmpelse af olieforurening i grønlandske havne og kystnære farvande. Derimod foreligger der ikke planer for kommunernes miljøredning på land. Det er fra selvstyret fremført, at de grønlandske kommuners forpligtelser på miljøredningsområdet ønskes reguleret i en kommende beredskabslovgivning. Overtagelsen af miljøområdet for søterritoriet og på land i medfør af de ovennævnte love giver den fornødne kompetence for selvstyret.

Sundhedsområdet

Sundhedsområdet, der omfatter sygehusberedskabet, lægemiddelberedskabet, sundhedsberedskabet i primærsektoren, katastrofemedicinsk beredskab og landslægeembedet, er reguleret i landstingsforordning nr. 3 af 23. maj 2003 og nr. 15 af 6. november 1997. Det er i forbindelse med de tidligere redegørelser, herunder SAR06-rapporten og senest redegørelsen fra arbejdsgruppen vedr. ulykker inden for SAR-området i Grønland oplyst, at planlægningen inden for sundhedsberedskabet er mangelfuld, men der er efter det for arbejdsgruppen oplyste i selvstyret sat øget fokus på området. I november 2006 har landslægeembedet udarbejdet en beredskabsplan for pandemisk influenza og en national strategi og rammer for planlægningen af sundhedsberedskabet er under overvejelse, jf. den i marts 2007 nedsatte arbejdsgruppe, som skal behandle sundhedsvæsenets katastrofeberedskab. Dette illustrerer efter arbejdsgruppens opfattelse, at planlægningen af sundhedsberedskabet er en integreret del af områdets forvaltning.

Fødevarer- og veterinærområdet

Fødevarer- og veterinærberedskabet er for Grønlands Selvstyres andel reguleret i landstingsforordning nr. 17 af 28. oktober 1993, landstingsforordning nr. 7 af 2. maj 1996 og Grønlands Hjemmestyres bekendtgørelse nr. 21 af 27. juli 1998. Der er bl.a. planlagt for løsning af operative opgaver i forbindelse med husdyr- og fuglesygdomme, og der forventes udarbejdet en beredskabsplan, der bl.a. vil omfatte husdyrsygdomme. Det kan på dette grundlag konkluderes, at planlægningen er en integreret del af sektorområdets forvaltning.

Råstofområdet

På råstofområdet varetages forvaltningen af Grønlands Selvstyre ved Råstofdirektoratet. Råstofdirektoratet planlægger herunder for beredskabsforanstaltninger med henblik på ulykker som følge af udvinding af kulbrinter og mineraler, herunder for beredskabskomiteens virke. Ansvar for udøvelsen af miljøkompetencen i henhold til havmiljøanordningen og landstingsforordning om miljøbeskyttelse udøves af Råstofdirektoratet som led i den samlede myndighedsbehandling af råstofaktiviteterne, således at det kan konstateres, at sektoransvarsprincippet er gældende på området.

Forsyningsområdet

Forsyningsberedskabet er reguleret i landstingsforordning nr. 14 af 6. november 1993 om vandforsyning, i landstingsforordning nr. 8 af 19. december 1986 om energiforsyning, landstingsforordning nr. 7 af 8. november 1985 om forsyningsmæssige foranstaltninger og landstingslov nr. 13 af 6. november 1997 om bygders overtagelse af el- og vandforsyning. Landstingsforordningen af 1985 indeholder bl.a. bestemmelser om beredskabsforanstaltninger i ulykkes- og katastrofesituationer, hvorfor sektoransvarsprincippet i realiteten praktiseres på området.

Teleberedskabet

For så vidt angår teleberedskabet har Hjemmestyret i landstingsforordning nr. 17 af 20. november 2006 fastsat regler om planlægning og beredskabsforanstaltninger for at sikre samfundsvigtig telekommunikation i beredskabssituationer. Planlægningen er således en integreret del af teleområdets forvaltning.

Redningsopgaver og indkvartering og forplejning

De grønlandske kommuners historisk betingede løsning af redningsopgaver samt indkvartering og forplejning af nødstedte er som nævnt i kapitel 4.3 og 4.13 ikke lovhjemlet. Ved GTO-loven fra 1986 og overtagelsen af det sociale område den 1. januar 1980 var opgaverne ikke omtalt i lovene eller bemærkningerne til lovforslagene.

Redningsopgaverne var ikke reguleret i danske regler i 1986, medens indkvarterings- og forplejningsopgaver som en krigsforanstaltning var reguleret i civilforsvarsloven, som ikke var sat i kraft i Grønland.

Arbejdsgruppen finder, at frigørelsesopgaver og andre redningsopgaver, som ikke er omfattet af SAR-beredskabet, naturligt er taget op af kommunerne, selvom opgaverne ikke var omfattet af brandloven af 1979. Dette kan bl.a. begrundes i, at brandvæsenet skal kunne varetage redningsopgaver i forbindelse med brandslukning. Der er endvidere ikke grundlag for at antage, at andre statslige myndigheder end GTO havde ansvaret for disse opgaver, som Hjemmestyret derfor formelt overtog 1. januar 1987 ved GTO-loven. Da Grønlands Hjemmestyre således overtog den lovgivende og administrative myndighed for disse opgaver sammen med GTO-området, finder arbejdsgruppen, at selvstyret har den fornødne kompetence til at fastsætte regler om kommunernes løsning af disse opgaver

For så vidt angår indkvarterings- og forplejningsopgaverne kan det konstateres, at de grønlandske kommuner løser disse opgaver i forbindelse med brandslukning, selvom opgaveløsningen ikke er lovhjemlet. Efter arbejdsgruppens opfattelse må opgaven anses for at være overgået som en accessorisk del af brandopgaven ved GTO-loven, og selvstyret må derfor anses for at have den fornødne lovgivningskompetence til at fastsætte regler herom evt. i en beredskabslovgivning. Arbejdsgruppen peger i denne forbindelse på problemstillingen vedrørende eventuel indkvartering og forplejning af evakuerede fra krydstogtskibe eller kystpassagerskibe, som selvstyret eventuelt bør lade indgå i overvejelserne om den nationale grønlandske beredskabsplan.

Samlet set kan arbejdsgruppen efter gennemgangen af de enkelte sektorområder konstatere, at sektoransvarsprincippet anvendes som grundlag for beredskabsplanlægning af såvel rigsmyndighederne som selvstyremyndighederne på deres respektive sektorområder. Dette afspejler, at beredskabsplanlægningsopgaven for fredstid generelt har været anset som en accessorisk del af de opgaver, som Hjemmestyret/selvstyret har overtaget.

5. Gennemførelse af sektoransvarsprincippet i Grønland

I dette kapitel redegøres på baggrund af analyserne i kapitel 3 og 4 for mulighederne for at gennemføre sektoransvarsprincippet for Grønland under hensyn til det særlige forhold, at såvel rigsmyndigheder som selvstyremyndigheder løser beredskabsopgaver i Grønland.

5.1 Indledning

Som nævnt i kapitel 3 blev lov nr. 342 af 23. december 1959 om det civile beredskab (1959-loven) sat i kraft i Grønland ved kongelig anordning nr. 405 af 20. december 1962. Den kongelige anordning er ikke efterfølgende ophævet, hvorfor loven fortsat er i kraft i Grønland. Rigsmyndighederne vurderes derfor i dag at være forpligtede til at planlægge for krig og truende udsigt til krig (krise) på alle sektorområder i Grønland, herunder også de områder, der er overtaget af Grønlands Hjemmestyre/Selvstyre. Grønlands Hjemmestyre/Selvstyre har således ikke samtidig med overtagelsen af givne sagsområder i Grønland overtaget forpligtelsen til at planlægge for krig og truende udsigt til krig på disse områder.

Det vurderes endvidere i kapitel 3 og 4, at rigsmyndighederne er forpligtede til at planlægge for fredstid i Grønland på de sagsområder, der hører under rigsmyndighederne, uanset at beredskabsloven, herunder § 24, ikke gælder i Grønland. Beredskabsplanlægning må således anses som en del af ressortansvaret i henhold til den lovgivning, som de pågældende rigsmyndigheder administrerer i Grønland.

Tilsvarende finder arbejdsgruppen i kapitel 3, at lovgivningskompetencen for så vidt angår regelsættelse om beredskabsplanlægning for fredstidsulykker er overgået til Grønlands Hjemmestyre/Selvstyre på de sektorområder, som Hjemmestyret/selvstyret har overtaget. Dette skal bl.a. ses i sammenhæng med, at beredskabsopgaverne på tidspunktet for Grønlands Hjemmestyles/Selvstyes overtagelse af de pågældende sagsområder vurderes at have været en accessorisk del af områderne. Hertil bemærkes, at arbejdsgruppen efter en gennemgang af de enkelte områder i kapitel 4 har kunnet konstatere, at sektoransvarsprincippet rent faktisk danner grundlag for beredskabsplanlægning i fredstid for såvel rigsmyndighederne som hjemmestyre-/selvstyremyndighederne på deres respektive sektorområder i Grønland.

5.2 Modeller for gennemførelse af sektoransvarsprincippet

Arbejdsgruppen anbefaler en fuldstændig og lovfæstet gennemførelse af sektoransvarsprincippet i Grønland. Arbejdsgruppen skal i den forbindelse bl.a. henvise til, at sektoransvarsprincippet i Danmark er det bærende princip for den praktiske ansvarsfordeling mellem de forskellige aktører i den civile sektors beredskab, og at sektoransvarsprincippet allerede danner grundlag for beredskabsplanlægning i fredstid for såvel rigsmyndighederne som hjemmestyre/selvstyremyndighederne på deres respektive sektorområder i Grønland. Det bemærkes herudover, at sektoransvaret ligeledes blev formaliseret i den danske beredskabslov i 2003.

5.2.1. Gennemførelse af sektoransvarsprincippet på sagsområder, som er overtaget af Grønlands Hjemmestyre/selvstyre

Som nævnt i afsnit 1 vurderer arbejdsgruppen, at kompetencen til at planlægge for beredskabet i fredstid er overgået til Grønlands Hjemmestyre/Selvstyre på de sagsområder, som Hjemmestyret/selvstyret har overtaget.

I det omfang sektoransvarsprincippet skal gennemføres på de sagsområder, som Grønlands Hjemmestyre/Selvstyre har overtaget, forudsætter det, at kompetencen til at planlægge for krig og krise overtages af selvstyret.

De resterende dele af de civile beredskabsopgaver (kompetencen til at planlægge for krig og krise) fremgår ikke af selvstyrelovens bilag, hvorfor selvstyret ikke kan beslutte at overtage området i henhold til selvstyrelovens § 2. I henhold til selvstyrelovens § 4 kan Naalakkersuisut og regeringen aftale, at sagsområder, der alene vedrører grønlandske anliggender, og som ikke er nævnt i bilaget til loven, kan overtages af selvstyret. Det fremgår af bemærkningerne til forslag til lov om Grønlands Selvstyre, at der er en række mindre sagsområder, som ikke er medtaget i bilaget til selvstyreloven, og som kan overtages i henhold til § 4. De resterende dele af de civile beredskabsopgaver hører til denne gruppe af mindre sagsområder. Ønsker selvstyret at overtage kompetencen til at planlægge for krig og krise på de områder, som allerede er overtaget, vil dette således kunne ske i henhold til aftale efter selvstyrelovens § 4.

Ved indgåelse af en aftale mellem regeringen og selvstyret i henhold til selvstyrelovens § 4 om overtagelse af de resterende dele af de civile beredskabsopgaver, dvs. overtagelse af kompetencen til at planlægge for krig og krise på de områder, som allerede er overtaget, vil sektoransvarsprincippet kunne gennemføres fuldt ud på disse områder og lovfæstes i grønlandsk beredskabslovgivning.

5.2.2. Gennemførelse af sektoransvarsprincippet på sagsområder, som fortsat hører under rigsmyndighederne

Som nævnt i afsnit 1 er rigsmyndighederne i henhold til 1959-loven forpligtede til at planlægge for krig og krise på alle sektorområder i Grønland. Herudover vurderer arbejdsgruppen, at rigsmyndighederne er forpligtede til at planlægge for fredstid i Grønland på de sagsområder, der hører under rigsmyndighederne, uanset at beredskabsloven, herunder § 24, ikke gælder i Grønland.

Arbejdsgruppen anbefaler en fuldstændig og lovfæstet gennemførelse af sektoransvarsprincippet i Grønland. Der er herved lagt vægt på de samme grunde, som førte til en lovfæstelse af sektoransvarsprincippet i Danmark, samt risikoen for, at det forhold, at beredskabslovens § 24 ikke gælder for Grønland, kan føre til en modsætningsslutning om, at sektoransvarsprincippet ikke gælder for rigsmyndighederne i Grønland. Det vurderes derfor hensigtsmæssigt, at beredskabslovens § 24, der formaliserede sektoransvarsprincippet i Danmark, udstrækkes til ligeledes at forpligte rigsmyndighederne i Grønland.

Det fremgår af beredskabslovens § 82, at loven ikke gælder for bl.a. Grønland, men at den kan sættes i kraft herfor ved kongelig anordning med de afvigelser, som de særlige grønlandske forhold tilsiger. Det følger heraf, at det som udgangspunkt ikke er muligt alene at sætte beredskabslovens § 24 i kraft i Grønland ved kongelig anordning, men at hele beredskabsloven – med de afvigelser, som de særlige grønlandske forhold tilsiger – således vil skulle sættes i kraft. Det er arbejdsgruppens umiddelbare vurdering, at alene ganske få andre bestemmelser kan være relevante at sætte i kraft i Grønland.

En ikrafttrædelse af beredskabslovens § 24 for Grønlands vedkommende forudsætter en ændring af beredskabslovens § 82, som muliggør en delvis ikrafttrædelse af loven, eksempelvis ved i bestemmelsen at tilføje ”helt eller delvist”, således at den herefter får følgende indhold:

”§ 82. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Stk. 2. Loven kan ved kongelig anordning sættes helt eller delvis i kraft for Grønland med de afvigelser, som de grønlandske forhold tilsiger”.

5.2.3. Ophævelse af 1959-loven

Spørgsmålet om ophævelse af gældende rigslovgivning for Grønland er reguleret i selvstyrelovens § 28, hvorefter bestemmelser, der gælder for Grønland, forbliver i kraft med de ændringer, der følger af selvstyreloven, indtil de ændres eller ophæves af rette myndighed. Det fremgår af forarbejderne til selvstyrelovens § 28, at der ved rette myndighed forstås den myndighed, der til enhver tid er kompetent til at fastsætte reglerne på det pågældende område.

6. Samarbejde mellem Grønlands Selvstyre og rigsmyndighederne

I kapitlet omtales de samarbejdsorganer m.v., hvori bl.a. selvstyret, politiet, GLK og rigsombudsmanden samarbejder om beredskabet i Grønland, herunder Beredskabskommissionen og Råstofdirektoratets Beredskabskomite, med henblik på at undersøge, hvilket samarbejdsorgan der har eller skal have ansvaret for koordineringen mellem rigsmyndighederne og selvstyremyndighederne. Endvidere omtales i kapitlet Grønlands Selvstyres udkast til nationale beredskabsplan.

6.1 Beredskabskommissionen

Landsstyret besluttede på et møde den 20. december 2001, at der skulle nedsættes en beredskabskommission, som har til formål at skabe grundlag for en koordineret indsats og anvendelse af grønlandske og danske ressourcer ved større ulykker og katastrofer, herunder krise- eller krigssituationer. Beredskabskommissionen er ikke lovfæstet, men var medtaget i det tidligere udarbejdede forslag til landstingsforordning om beredskabet i Grønland, jf. kapitel 3.6.

Beredskabskommissionen er sammensat af repræsentanter fra Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik, landslægeembedet, KANUKOKA (Grønlands KL), Politimesteren i Grønland, Rigsombudsmanden og Grønlands Kommando. Departementet for Sundhed og Departementet for Indenrigsanliggender, Natur og Miljø, Miljøafdelingen er tilforordnet. Formanden for Beredskabskommissionen er departementschefen i Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik.

Kommissionens primære rolle er at sikre, at der udarbejdes en beredskabsplan for hele Grønland, og at denne plan løbende ajourføres. Herudover har kommissionen til opgave at:

- Rådgive og informere Naalakkersuisut, borgmestre og rigsmyndigheder om beredskabsforhold
- Koordinere og aktivere de grønlandske myndigheders beredskabsmæssige indsats på foranledning af den sektoransvarlige myndighed, herunder koordinere en eventuel beredskabsmæssig indsats fra udenlandske myndigheder
- Foretage risiko- og sårbarhedsvurderinger af det grønlandske samfund
- Bistå ved og koordinere de grønlandske myndigheders kontakt med pressen.

Det fremgår af det foreliggende udkast til beredskabsplan for Grønland, at Beredskabskommissionen kan indkaldes eller på anden måde være i beredskab ved større ulykker, kriser eller katastrofer, såfremt kommissionens formand finder dette nødvendigt med henblik på at bistå ved koordineringen af beredskabet eller ved information af befolkningen og medierne i konkrete ulykkes- og katastrofesituationer.

Politiet, der i medfør af den grønlandske retsplejelovs § 61 koordinerer indsatsen ved ulykker og katastrofer til lands og ved kystnære områder, har alarmeringsplaner i alle lokalområder til sundhedsvæsen, brandvæsen og evt. lufthavne. Politiet aktiverer og koordinerer de øvrige myndigheders samlede virke. Beredskabskommissionen ændrer ikke ved politiets koordinerende opgaver i konkrete beredskabssituationer, jf. nærmere nedenfor i afsnit 6.4.

Beredskabskommissionens sekretariat er ved landsstyreformandens beslutning henlagt til Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik med virkning fra den 3. maj 2007.

Sekretariatet (der indtil 3. maj 2007 var henlagt til Mittarfeqarfiit – det grønlandske luftfartsvæsen) har udarbejdet et udkast til en beredskabsplan for Grønland. Beredskabsplanen er en helhedsplan, som skal anvendes af alle departementer og kommuner ved løsning af de beredskabsmæssige opga-

ver. Endvidere er det hensigten, at planen skal kunne anvendes af andre myndigheder, som måtte blive involveret i løsningen af de overordnede opgaver.

Der er i Danmark ved en regeringsbeslutning etableret en national operativ stab (NOST) med deltagelse af Rigspolitichefen, Forsvarskommandoen og Beredskabsstyrelsen samt andre i det konkrete tilfælde relevante beredskabsaktører med henblik på at varetage koordinationsopgaver i relation til beredskabsindsatser på nationalt plan.

Formandskabet for staben er placeret hos Rigspolitichefen, medmindre en anden placering konkret besluttes af Regeringens Sikkerhedsudvalg.

I beslutningsgrundlaget for stabens oprettelse er anført, at staben oprettes med henblik på at varetage koordinationsopgaver i forbindelse med større hændelser og katastrofer, herunder terrorhandlinger i Danmark, der ikke kan løses inden for de enkelte regioners ressourcer, samt opgaver, der omfatter flere samtidige hændelser i forskellige regioner/landsdele, og hvor der opstår et behov for koordinering på nationalt plan. Stabens helt centrale opgave vil være at kunne skabe og opretholde et overblik over en given situation med henblik på at tilvejebringe et relevant beslutningsgrundlag for de sektoransvarlige og skabe grundlag for den fornødne prioritering af både opgaveløsning og ressourcer samt med henblik på forelægning for relevante beslutningstagere.

Der synes at være visse ligheder mellem de arbejdsopgaver, som NOST'en og den grønlandske beredskabskommission udfører, herunder navnlig rådgivning af myndighederne og koordinering af myndighedernes indsats i konkrete beredskabssituationer.

Med beredskabskommissionen vurderer arbejdsgruppen, at der er etableret en mulighed for overordnet koordinering i relation til områderne, som er selvstyreanliggender, samt et accepteret beslutningsforum, hvorfra alle grønlandske institutioner under såvel selvstyret som rigsmyndighederne kan inddrages i opgaveløsningen ved store og alvorlige hændelser såvel i Grønland som i udlandet i øvrigt.

For så vidt angår rigsmyndighedernes deltagelse i Beredskabskommissionen har denne hidtil beroet på et uformelt grundlag, medens de grønlandske myndigheders deltagelse i kommissionen beror på Naalakkersuisut beslutning.

Som nævnt ovenfor udarbejdede Grønlands Hjemmestyre i 2003 et udkast til en kommende landstingsforordning om redningsberedskabet i Grønland, der bl.a. indeholdt regler om en overordnet beredskabskommission. I det omfang man fra grønlandsk side fortsat finder, at Beredskabskommissionen, herunder de grønlandske myndigheders deltagelse heri, bør formaliseres yderligere end hidtil, har arbejdsgruppen ikke indvendinger her imod. Arbejdsgruppen skal i den forbindelse henvise til den betydning, som arbejdsgruppen tillægger Beredskabskommissionen.

I forlængelse heraf har arbejdsgruppen overvejet, om rigsmyndighedernes deltagelse i Beredskabskommissionen ligeledes bør overvejes formaliseret yderligere, idet det dog bemærkes, at samarbejdet mellem de grønlandske myndigheder og rigsmyndighederne efter det oplyste hidtil er forløbet hensigtsmæssigt.

Som nævnt løser både de grønlandske myndigheder og rigsmyndighederne beredskabsopgaver i Grønland. Samarbejdet mellem de grønlandske myndigheder og rigsmyndighederne er således af stor betydning. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at rigsmyndighedernes deltagelse i Beredskabs-

kommissionen overvejes formaliseret yderligere. En yderligere formalisering af rigsmyndighedernes deltagelse i beredskabskommissionen vil først og fremmest kunne ske ved indgåelsen af en egentlig aftale om dette mellem Grønlands Selvstyre og rigsmyndighederne.

I det omfang Beredskabskommissionen, herunder de grønlandske myndigheders deltagelse heri, lovfæstes i en grønlandsk beredskabslovgivning, vil det herudover kunne overvejes at beskrive rigsmyndighedernes deltagelse i Beredskabskommissionen, idet det dog bør fremgå, at rigsmyndighedernes deltagelse i Beredskabskommissionen forudsætter en forudgående aftale herom.

6.2 Udkast til en grønlandsk beredskabsplan

Udkastet til beredskabsplan for Grønland er udarbejdet af sekretariatet for Beredskabskommissionen (ved Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik). Planen indeholder bl.a. en beskrivelse af Beredskabskommissionens virke under ekstraordinære hændelser. Udkast til beredskabsplan for Grønland er ligeledes at anse som en generel plan, der giver oversigt over beredskabsplaner, instrukser m. v. hos offentlige og private aktører.

For så vidt angår den civile sektors beredskab fremgår det af udkastet til beredskabsplanen, at planlægningen skal baseres på sektoransvarsprincippet, jf. bl.a. afsnit 3.3. i kapitel 3. Det fremgår således af udkastet, at ansvaret for planlægningen af de foranstaltninger, der er nødvendige for at håndtere større ulykker eller katastrofer, påhviler de ressortansvarlige selvstyremyndigheder. I den forbindelse omtales de grønlandske myndigheders beredskabs- og alarmeringsplaner.

I udkastet til planen er det yderligere hensigten, at rigsmyndighedernes og de grønlandske myndigheders og organisationers beredskabsplaner, herunder planerne for henholdsvis SAR-beredskabet og planen for havmiljøberedskabet, skal omtales. I denne sammenhæng nævnes, at der er behov for, at alarmeringsplanerne, der ved eftersøgnings- og redningsopgaver er beskrevet i SAR-Grønland, og beredskabsplanen ved havforurening uden for 3-sømilegrænsen, får en direkte sammenhæng med egentlige lokale beredskabsplaner. Man har herved på forhånd overblik over de ressourcer og muligheder for indsats, der er i den enkelte situation og på den enkelte lokalitet. De enkelte grønlandske ressortmyndigheder har ansvaret for denne koordineringsopgave.

Udarbejdelsen af den danske nationale beredskabsplan koordineres af Beredskabsstyrelsen, og den endelige plan udgives af Kriseberedskabsgruppen. I Kriseberedskabsgruppen er bl.a. Statsministeriet, der varetager formandskabet, samt andre beredskabsrelevante statslige myndigheder repræsenteret. Udgivelsen af planen beror på en regeringsbeslutning, og de statslige myndigheders bidrag til planen beror på den planlægningsforpligtelse, som er etableret med beredskabslovens § 24, stk. 1.

Udarbejdelsen af udkastet til en grønlandsk national beredskabsplan beror ligesom Beredskabskommissionen på en landsstyrebeslutning. Arbejdsgruppen finder det hensigtsmæssigt, at planen overvejes lovfæstet i forbindelse med ajourføringen af grønlandsk beredskabslovgivning, jf. nærmere herom i kapitel 6.3. De enkelte grønlandske sektormyndigheders bidrag til planen vil kunne fastlægges ved en bestemmelse svarende til beredskabslovens § 24, stk. 1.

6.3 Beredskabskomiteen

Beredskabskomiteen (tidligere Aktionskomiteen) blev etableret i 1999 under Råstofdirektoratet med hjemmel i den dagældende råstoflovs § 24 i forbindelse med olieeftersøgningsboringerne på Fyl-

las Banke ud for Nuuk. I råstofloven fremgår nedsættelsen af Beredskabskomiteen nu direkte af § 80 i loven, der har følgende affattelse:

”§ 80. Naalakkersuisut nedsætter en beredskabskomite, som har til opgave at koordinere myndighedernes indsats i ulykkes- og katastrofesituationer, herunder krigssituationer, på offshoreanlæg. Beredskabskomiteens medlemmer overvåger de forholdsregler, som de ansvarlige for offshoreanlæg træffer, og samordner myndighedernes afværge-, rednings- og bekæmpelsesforanstaltninger. *Stk. 2.* Naalakkersuisut fastsætter en forretningsorden for Beredskabskomiteen”

Ifølge forretningsordenen for Råstofdirektoratets Beredskabskomite har komiteen til opgave at overvåge de forholdsregler, som licenshavere/operatører af råstofaktiviteter træffer med henblik på at imødegå risikoen for større uheld, ulykker, udslip m.v. Det er som nævnt licenshavernes ansvar at etablere den nødvendige HSE-organisation (Health, Safety and Environment) og beredskabsplaner forud for igangsætning af råstofaktiviteter. HSE-organisation og beredskabsplaner skal forud for aktiviteterne igangsætning være godkendt af Råstofdirektoratet.

Endvidere bistår Beredskabskomiteen de øvrige beredskabsansvarlige myndigheder ved samordningen af rednings- og bekæmpelsesforanstaltninger. Beredskabskomiteen skal herunder medvirke til at:

- sikre myndighederne fuld indsigt i et uhelds forløb og i de af licenshavere/operatøren af en råstofaktivitet truffene foranstaltninger til imødegåelse af følgerne heraf,
- rådgive og informere landsstyremedlemmet og rigsmyndighederne,
- koordinere og aktivere myndighedernes indsats,
- koordinere en eventuel indsats af myndigheder i udlandet
- bistå ved myndighedernes kontakt med pressen.

Råstofdirektoratets Beredskabskomite indkaldes, når der indtræffer et større uheld, ulykker, udslip m.v. eller væsentlig fare herfor i forbindelse med råstofaktiviteter såvel på land som til søs. Råstofdirektoratet varetager sekretariatsfunktionen for Beredskabskomiteen.

Råstofdirektoratets Beredskabskomite består af en formand, fire medlemmer og en tilforordnet. Råstofdirektoratet er formand og de fire andre medlemmer repræsenterer følgende myndigheder: Grønlands Kommando, Politimesteren i Grønland, Søfartsstyrelsen, Rigsombudsmanden. Endvidere tilknyttes den beredskabsansvarlige i selvstyret Beredskabskomiteen som tilforordnet.

Landsstyremedlemmet for råstofområdet udnævner Beredskabskomiteens formand og dennes suppleant. Formanden og suppleanten udnævnes efter indstilling fra Råstofdirektoratet. De øvrige medlemmer og disses suppleanter udnævnes af de pågældende rigsmyndigheder efter anmodning fra landsstyremedlemmet.

Grønlands Kommando er ansvarlig for alarmering af Råstofdirektoratets Beredskabskomites medlemmer ved ulykker i forbindelse med offshorevirksomhed. Politiet er ansvarlig for alarmeringen af Beredskabskomiteens medlemmer ved ulykker i forbindelse med mineaktiviteter.

6.4 Politiets koordinerende rolle

I forbindelse med konkrete hændelser, hvor den Grønlandske Beredskabskommission samles og træder i funktion, jf. udkastet til den overordnede Grønlandske Nationale Beredskabsplan og forret-

ningsordenen for Beredskabskommissionens virke, etableres der et tæt samarbejde mellem politiet og Beredskabskommissionen. Der er ikke fastsat forskrifter for dette samarbejde.

Politiet har i medfør af den grønlandske retsplejelovs § 61, den koordinerende rolle i relation til den konkrete indsats. Politiets indsats bygger på de af politiet udarbejdede beredskabsplaner. Ved større indsatser etableres politiets kommandostation i Nuuk (KSN), og det er politiet, der varetager de overordnede strategiske hensyn.

Politimesteren i Grønland, der har plads i Beredskabskommissionen, foretager løbende underretning af Beredskabskommissionen. Beredskabskommissionen varetager herefter den videre informationsformidling til det grønlandske politiske niveau, selvstyret og evt. andre relevante myndigheder, herunder rigsmyndighederne, hvor dette skønnes påkrævet. Endvidere foretager Beredskabskommissionen overordnede vurderinger i relation til selvstyrets ansvarsområder samt koordinationen i forbindelse med helt overordnede beslutninger, der kan være økonomisk byrdefulde for eller på anden måde have en særlig indflydelse på det grønlandske samfund.

6.5 Sammenfatning

Det konkluderes i afsnit 6.1, at Beredskabskommissionen forekommer at være et samarbejdsorgan, som kan bidrage til at sikre koordineringen mellem myndighederne i Grønlands Selvstyre og rigsmyndighederne. I det omfang man fra grønlandsk side fortsat finder, at Beredskabskommissionen, herunder de grønlandske myndigheders deltagelse heri, bør formaliseres yderligere, har arbejdsgruppen ikke indvendinger herimod. Arbejdsgruppen skal i den forbindelse henvise til den betydning, som arbejdsgruppen tillægger Beredskabskommissionen. Det kunne i den forbindelse overvejes, at rigsmyndighedernes deltagelse i kommissionen formaliseres ved en egentlig aftale, samt at rigsmyndighedernes deltagelse efter forudgående aftale mellem Grønlands Selvstyre og rigsmyndighederne beskrives i en kommende grønlandsk beredskabslovgivning.

Arbejdsgruppen anser det endvidere for hensigtsmæssigt, at den grønlandske beredskabsplan overvejes beskrevet i forbindelse med udarbejdelsen af fremtidig grønlandsk beredskabslovgivning.

Bilagsliste:

Bilag 1: Kommissorium.

Bilag 2: Bilag 2 og kapitel 4 i ”Redegørelse af 2006 om sammenhængen i det samlede beredskab og SAR-helikopter-beredskabet (SAR06)”.

Bilag 3: Lov nr. 342 af 23. december 1959 om det civileberedskab (1959-loven).