

Til lovforslag nr. L 106. Betænkning afgivet af kommunaludvalget den 25. april 1985

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om det civile beredskab

(Det civile beredskab i kommuner og amtskommuner)

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til indenrigsministeren, som denne har besvaret skriftligt. Et af disse spørgsmål er optrykt som bilag til betænkningen tillige med ministerens besvarelse heraf.

Der er af indenrigsministeren stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Et flertal (udvalget med undtagelse af socialistisk folkeparti) finder det væsentligt, at det fremsatte lovforslag bygger på kommuners og amtskommuners pligt til at planlægge deres civile beredskab samtidig med, at de berørte ministerier får pligt til at udarbejde regler for denne planlægning. Indenrigsministerens koordinerende ansvar slås fast, og der skabes gennem nødstyreregler mulighed for, at kommunerne på folkestyrets grund kan løse deres opgaver under krigsforhold.

Flertallet har mærket sig indenrigsministerens redegørelse for de igangværende aktiviteter og har i forbindelse hermed konstateret, at der er igangsat en række væsentlige tiltag, og at der fortsat søges gennemført en forstærket indsats med hensyn til planlægningen af det civile beredskab.

Det er eksempelvis konstateret, at forsyningsministerierne nu har iværksat en række initiativer med henblik på at undersøge og løse forsyningsproblemerne for en række varegrupper.

På indenrigsministerens ansvarsområde er der gjort væsentlige fremskridt med hensyn til tilrettelæggelsen af lægemiddelberedskabet, beredskabet i primær sundhedstjeneste

og sygehusberedskabet. Disse områder må imidlertid fortsat prioriteres højt.

For så vidt angår det hygiejniske beredskab beror det videre forløb til en vis grad på præciseringen af kommunernes og amtskommunernes ansvar for det civile beredskab i det foreliggende lovforslag.

Det er vigtigt at fastholde princippet om, at de enkelte ministre inden for hver deres administrationsområde er ansvarlige for planlægningen af det civile beredskab. Indenrigsministerens koordinationsansvar i henhold til loven om det civile beredskab er vigtig, f.eks. når der måtte skulle tages initiativer til nye foranstaltninger inden for beredskabsområderne.

Flertallet finder det væsentligt, at der nu er nedsat et udvalg, der skal overveje og stille forslag om strukturen for det civile beredskab på regions- og landsdelsniveau. Det er nyttigt for det videre forløb af udvalgsarbejdet, at der er truffet beslutning om at udpege repræsentanter for de kommunale organisationer og Københavns og Frederiksberg kommuner. Udvalget har mærket sig, at arbejdet vil blive intensiveret og blive bragt til afslutning så snart som muligt.

Til lovforslaget i øvrigt bemærkes, at det er af betydning, at kommunernes nødstyrelsesregler med indenrigsministerens ændringsforslag bliver præciseret direkte i loven. Nødstyret vil være kendt på forhånd og fastsat i regler vedtaget af folketingset.

Herefter indstiller et *flertal* (udvalget med undtagelse af socialistisk folkepartis medlem-

mer) lovforslaget til *vedtagelse* med de af indenrigsministeren stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* (socialistisk folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Vedtages dette lovforslag, vil det efter socialistisk folkepartis opfattelse indebære, at store dele af det civile samfund militariseres. Havde lovforslaget handlet om forebyggelse mod fredstidskatastrofer, ville SF være indstillet på at overveje en positiv holdning. Men det er klarlagt dels gennem udvalgsarbejdet, dels gennem den tilgængelige, om end sparsomme, ikke-klassificerede litteratur, at det egentlige formål med det civile beredskab er at øge Danmarks krigsberedskab.

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, skal det civile beredskab ses som en integreret del af totalforsvaret. »Et velfungerende militært forsvar uden en tilsvarende velfungerende civilbeskyttelse er spildte kræfter«, som det fremgår af forsvarrets oplysnings- og velfærdstjenestes pjece »Totalforsvar« 1985 side 42, spalte 2.

SF er af den opfattelse, at det danske forsvar i disse år inden for rammerne af NATO i stigende grad integreres i stadig mere offensive operative doktriner. Kombineres disse med en høj grad af civilt beredskab og civilforsvar, må det for modparten se ekstremt offensivt ud og dermed være spændingsforstærkende.

SF skal specielt protestere imod, at offentligt ansatte og ansatte i koncessionerede selskaber kan pålægges at udføre civile beredskabsopgaver. På værnepligtsområdet har der siden slutningen af 60'erne været mulighed for, at værnepligtige kunne nægte civilforsvarstjeneste af samvittighedsgrunde. Denne mulighed eksisterer fortsat. Gennemføres lovens § 3 b, vil disse mennesker nu kunne pålægges at udføre præcis de samme opgaver, som begrundede deres militærnægtertjeneste, såfremt de ansættes i det offentlige.

Endelig er SF modstander af hele det kompleks af bemyndigelser, som loven giver ministeren med hensyn til nødstyrelsesregler, ligesom vi langt fra er sikre på, at disse regler ikke vil kunne misbruges til at sætte demokratiet ud af funktion på et vilkårligt tidspunkt, idet ministeren ikke har præciseret, hvad det vil sige, at der er »truende udsigt til

krig«. Er der ikke allerede i dag en sådan »truende udsigt«?

Ændringsforslag

Af *indenrigsministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af SF):

Til § 1

1) Den under *nr. 5* foreslåede § 3 a affattes således:

»§ 3 a. Er det umuligt at samle en kommunalbestyrelse til møde under krig eller truende udsigt til krig, overtager kommunalbestyrelsens økonomiudvalg de beføjelser, der tilkommer kommunalbestyrelsen og dens udvalg. I kommuner med magistratsordning overtager magistraten kommunalbestyrelsens beføjelser.

Stk. 2. Er det umuligt at samle økonomiudvalget til møde under krig eller truende udsigt til krig, styres vedkommende kommunens anliggender af borgmesteren. Er det i kommuner med magistratsordning umuligt at samle magistraten til møde, styres kommunen af borgmesteren (overborgmesteren).

Stk. 3. Meddelelse om anvendelse af reglerne i stk. 1 og 2 skal snarest gives til indenrigsministeren. Indenrigsministeren kan fastsætte nærmere regler om kommunernes styrelse under krig eller truende udsigt til krig.«

2) I den under *nr. 7* foreslåede affattelse af lovens § 8 udgår *stk. 4, 2. pkt.*

Bemærkninger

Til nr. 1

Det fremgår nu direkte af lovteksten, at kommunalbestyrelsens økonomiudvalg overtager de beføjelser, der tilkommer kommunalbestyrelsen og dens udvalg, herunder socialudvalgets selvstændige kompetence, hvis det er umuligt at samle kommunalbestyrelsen til møde. I kommuner med magistratsordning (København, Århus, Aalborg og Odense) overtager magistraten kommunalbestyrelsens beføjelser. Hvis det heller ikke er muligt at samle økonomiudvalget (magistraten) til møde, varetages styret alene af borgmesteren (overborgmesteren).

Det ligger i udformningen af bestemmelsen i stk. 1, at økonomiudvalget eller magistraten alene overtager kommunens styrelse i det omfang, det ikke er muligt at samle kommunalbestyrelsen til møde. Når dette på ny kan lade sig gøre, skal kommunalbestyrelsen indkaldes i overensstemmelse med de normale regler. Det ligger ligeledes i bestemmelsen i stk. 2, at borgmesteren (overborgmesteren) alene udøver styret af kommunernes anliggender i den periode, hvor det ikke måtte være muligt at samle økonomiudvalget (magistraten) til møde.

Bestemmelsen giver desuden indenrigsministeren bemyndigelse til at fastsætte det nærmere indhold af nødstyrelsesreglerne i en bekendtgørelse. Bekendtgørelsen vil indeholde regler om forholdet til kommunernes almindelige styrelsesregler, kommunernes øko-

nomiske forvaltning og viceborgmestres, magistratsmedlemmers og andre kommunalbestyrelsesmedlemmers pligter m.m.

Reglerne om nødstyre omfatter alle kommunens forhold. Dette er hensigtsmæssigt, da alle kommunale opgaver i en beredskabssituation vil kunne få beredskabsmæssig betydning.

Til nr. 2

Bestemmelsen om kollektivt ansvar for kommuner og kommunale selskaber var i lovforslaget indføjet i overensstemmelse med anbefalingerne i betænkning nr. 996/1983 om ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret. Bestemmelsen udgår, fordi de normale sanktionsmuligheder i den kommunale styrelseslov ved nærmere overvejelser er fundet tilstrækkelige.

Karen Højte Jensen (KF) nfmd. Flemming Jensen (KF) Lizzie Lichtenberg (KF)

Lis Aaltonen (KF) Svend Heiselberg (V) Thor Pedersen (V) Maisted (FD)

Steffensen (KrF) Hanne Andersen (S) Søren Hansen (S) Lykketoft (S) Lerke (S)

Henning Rasmussen (S) fmd. Taanquist (S) Agerschou (SF) Tommy Dinesen (SF)

Ole Vig Jensen (RV)

Partierne CD, VS og FP havde ikke medlemmer i udvalget.

Bilag**Et af udvalgets spørgsmål til indenrigsministeren og dennes svar herpå***Spørgsmål nr. 2:*

»Udvalget ønsker tilstillet et udkast til udformningen af en nødstyregel til indsættelse i lovforslaget. Det ønskes samtidig belyst, under hvilke nærmere omstændigheder en sådan nødstyregel kan sættes i kraft og af hvem. Endvidere ønskes belyst, om det er tanken, at en nødstyregel skal være generel, dvs. omfatte beslutninger om alle kommunens forhold, eller speciel, dvs. alene omfatter beslutninger, der falder under begrebet civilt beredskab.

Svar:

Lovforslaget hviler på resultaterne af det udvalgsarbejde, som blev afsluttet i sommeren 1984 med rapporten »Det civile beredskab i kommuner og amtskommuner«.

Som nævnt i bemærkningerne til lovforslaget foreligger der som et resultat af udvalgsarbejdet to forslag til bekendtgørelse om kommunernes styrelse under krig eller truende udsigt til krig. Forslagene vedlægges som henholdsvis bilag 1 og 2.

Den væsentligste forskel på forslagene er, at det ene (bilag 1) opererer med en ren »borgmesterstyremodel« (§ 7), medens det andet forslag (bilag 2) i første fase tillægger borgmesteren og økonomiudvalget nødstyret (§ 7).

Begge modeller synes at være anvendelige, om end forslaget om et nødstyre bestående af borgmester og økonomiudvalg synes at være det nærmeste, man i en beredskabssituation kan opnå som repræsentativt for kommunestyret. Også efter denne model er der dog mulighed for, at borgmesteren overtage

nødstyret, hvis det viser sig umuligt at sammenkalde økonomiudvalget.

De kommunale organisationer har tilsluttet sig forslaget om, at der tilvejebringes hjemmel til at fastsætte nødstyrelsesregler. Kommunernes Landsforening og hovedstadsrådet foreslår, at det overlades til de enkelte kommunale råd på forhånd at vælge, hvilken af de foreliggende modeller de ønsker at anvende. Frederiksberg kommune foretrækker »borgmesterstyremodellen«.

Valget af nødstyremodel vil bl.a. afhænge af de synspunkter, som måtte fremkomme under folketingsbehandlingen af dette lovforslag.

Det skal understreges, at det har været hensigten allerede i fortsættelse af lovforslagets ikrafttræden at fastsætte nødstyrelsesregler i en bekendtgørelse. Det må anses for vigtigt for nødstyregernes anvendelighed i en beredskabssituation, at de er bekendt på forhånd. Spørgsmålet om, hvilke omstændigheder og hvilke myndigheder der i givet fald kan sætte nødstyrelsesreglerne i kraft, må ligeledes fastsættes i bekendtgørelsen, således som det også fremgår af de foreliggende forslag.

Det må umiddelbart anses for uhensigtsmæssigt at optage nødstyrelsesreglerne som en del af lovforslaget – allerede af den grund, at der er tale om et ikke uvæsentligt antal bestemmelser.

Det er hensigten, at nødstyrebemmelserne skal omfatte alle kommunens forhold, jfr. de foreliggende forslag. Dette er hensigtsmæssigt, fordi alle kommunale opgaver i en beredskabssituation vil kunne få beredskabsmæssig betydning.

Bilag 1

Kapitel I

Reglernes anvendelse

§ 1. Indenrigsministeren kan, såfremt det under krig eller truende udsigt til krig findes nødvendigt, beslutte, at en eller flere kommuner, amtskommuner og hovedstadsrådet (i det følgende benævnt kommuner) styres efter reglerne i denne bekendtgørelse. Meddelelse herom gives til vedkommende kommunalbestyrelse, amtsråd eller hovedstadsrådet (i det følgende benævnt kommunalbestyrelser).

§ 2. Vedkommende regionsamtmand kan under krig eller truende udsigt til krig beslutte, at reglerne i denne bekendtgørelse skal finde anvendelse i en eller flere kommuner inden for civilregionen, såfremt det findes nødvendigt og det ikke er muligt at forelægge spørgsmålet til afgørelse for indenrigsministeren.

Stk. 2. Meddelelse om beslutning truffet i henhold til stk. 1 skal snarest gives til indenrigsministeren.

§ 3. En kommunalbestyrelse kan under krig eller truende udsigt til krig beslutte, at reglerne i denne bekendtgørelse skal finde anvendelse på styrelsen af vedkommende kommune, såfremt det findes nødvendigt og det ikke er muligt at forelægge spørgsmålet til afgørelse for vedkommende regionsamtmand eller for indenrigsministeren.

§ 4. Vedkommende borgmester kan under krig eller truende udsigt til krig beslutte, at reglerne i denne bekendtgørelse skal finde anvendelse på styrelsen af vedkommende kommune, såfremt det findes nødvendigt og det ikke er muligt at samle en beslutningsdygtig kommunalbestyrelse eller at forelægge spørgsmålet til afgørelse for regionsamtmanden eller indenrigsministeren.

§ 5. Meddelelse om beslutning truffet i henhold til §§ 3 og 4 skal snarest gives til

indenrigsministeren og vedkommende regionsamtmand.

§ 6. Beslutning truffet i henhold til §§ 1-4 medfører, at bestemmelserne i den kommunale styrelseslovgivning, herunder de kommunale styrelsesvedtægter, i fornødent omfang viger for reglerne i denne bekendtgørelse.

Stk. 2. Beslutning om på ny at sætte den kommunale styrelseslovgivning i kraft træffes af den myndighed, der har truffet beslutning i henhold til §§ 1-4.

Stk. 3. Vedkommende regionsamtmand kan dog ophæve beslutninger truffet i henhold til §§ 3 og 4, ligesom indenrigsministeren kan ophæve beslutninger truffet i henhold til §§ 2-4.

Stk. 4. Meddelelse om beslutning truffet af en kommunalbestyrelse eller borgmester i henhold til stk. 2 skal snarest gives til indenrigsministeren og vedkommende regionsamtmand.

Stk. 5. Meddelelse om beslutning truffet af vedkommende regionsamtmand i henhold til stk. 2 eller 3 skal snarest gives til indenrigsministeren.

Kapitel II

Styrelsen af kommunernes anliggender

§ 7. Kommunernes anliggender styres af borgmesteren, der ud over sine beføjelser i henhold til lov om kommunernes styrelse i fornødent omfang varetager de funktioner, der i henhold til den nævnte lov er henlagt til kommunalbestyrelsen, økonomiudvalget og de stående udvalg.

Stk. 2. De øvrige medlemmer af kommunalbestyrelsen har pligt til at varetage de funktioner, der pålægges af borgmesteren.

Stk. 3. I tilfælde af borgmesterens forfald varetages dennes funktioner af viceborgmesteren (1. og 2. viceborgmester i den nævnte rækkefølge). Det fastsættes i kommunens beredskabsplan, hvem der i tilfælde af vice-

borgmesterens (1. og 2. viceborgmesters) forfald overtager dennes funktioner.

Stk. 4. I kommuner med en magistratsordning i henhold til § 64 i lov om kommunernes styrelse fastsættes det i kommunens beredskabsplan, hvem der i tilfælde af borgmesterens forfald overtager dennes funktioner.

Kapitel III

Kommunens økonomiske forvaltning

§ 8. Affattelse af årsbudgettet og aflæggelsen af årsregnskabet skal så vidt muligt ske efter de sædvanligt gældende regler.

Stk. 2. Budget og regnskab for den periode, i hvilken reglerne i denne bekendtgørelse har været gældende, skal, når kommunen på ny styres efter reglerne i den kommunale styrelseslovgivning, forelægges kommunalbestyrelsen samt indsendes til tilsynsmyndigheden.

Kapitel IV

Særlige bestemmelser

§ 9. I Københavns kommune udøver overborgmesteren de beføjelser, der efter denne bekendtgørelse er henlagt til borgmesteren. Det fastsættes i kommunens beredskabsplan, hvem der i tilfælde af overborgmesterens forfald overtager dennes funktioner.

Stk. 2. De øvrige medlemmer af Københavns magistrat og af borgerrepræsentationen har pligt til at varetage de funktioner, der pålægges dem af overborgmesteren.

§ 10. Dispositioner, der efter lovgivningen kræver anden myndigheds, herunder tilsynsmyndigheders samtykke, kan om fornødent foretages, selv om sådant samtykke ikke har kunnet indhentes. Vedkommende myndighed skal snarest muligt underrettes om sådanne dispositioner.

Bilag 2**Kapitel I***Reglernes anvendelse*

§ 1. Indenrigsministeren kan, såfremt det under krig eller truende udsigt til krig findes uomgængeligt nødvendigt, beslutte, at en eller flere kommuner, amtskommuner og hovedstadsrådet (i det følgende benævnt kommuner) styres efter reglerne i denne bekendtgørelse. Meddelelse herom gives til vedkommende kommunalbestyrelse, amtsråd eller hovedstadsrådet (i det følgende benævnt kommunalbestyrelser).

§ 2. Vedkommende regionsamtmand kan under krig eller truende udsigt til krig beslutte, at reglerne i denne bekendtgørelse skal finde anvendelse i en eller flere kommuner inden for civilregionen, såfremt det findes uomgængeligt nødvendigt og det ikke er muligt at forelægge spørgsmålet til afgørelse for indenrigsministeren.

Stk. 2. Meddelelse om beslutning truffet i henhold til stk. 1 skal snarest gives til indenrigsministeren.

§ 3. En kommunalbestyrelse kan under krig eller truende udsigt til krig beslutte, at reglerne i denne bekendtgørelse skal finde anvendelse på styrelsen af vedkommende kommune, såfremt det findes uomgængeligt nødvendigt og det ikke er muligt at forelægge spørgsmålet til afgørelse for vedkommende regionsamtmand eller for indenrigsministeren.

§ 4. Vedkommende formand for kommunalbestyrelsen, i det påfølgende benævnt borgmesteren, i København kommune dog overborgmesteren, kan under krig eller truende udsigt til krig beslutte, at reglerne i denne bekendtgørelse skal finde anvendelse på styrelsen af vedkommende kommune, såfremt det findes uomgængeligt nødvendigt og det ikke er muligt at samle en beslutningsdygtig kommunalbestyrelse eller at forelægge

spørgsmålet til afgørelse for regionsamtmanden eller indenrigsministeren.

§ 5. Meddelelse om beslutning truffet i henhold til §§ 3 og 4 skal snarest gives til indenrigsministeren og vedkommende regionsamtmand.

§ 6. Beslutning truffet i henhold til §§ 1–4 medfører, at bestemmelserne i den kommunale styrelseslovgivning, herunder de kommunale styrelsesvedtægter, i fornødent omfang viger for reglerne i denne bekendtgørelse.

Stk. 2. Beslutning om på ny at sætte den kommunale styrelseslovgivning i kraft træffes af den myndighed, der har truffet beslutning i henhold til §§ 1–4.

Stk. 3. Vedkommende regionsamtmand kan dog ophæve beslutninger truffet i henhold til §§ 3 og 4, ligesom indenrigsministeren kan ophæve beslutninger truffet i henhold til §§ 2–4.

Stk. 4. Meddelelse om beslutning truffet af en kommunalbestyrelse eller borgmester i henhold til stk. 2 skal snarest gives til indenrigsministeren og vedkommende regionsamtmand.

Stk. 5. Meddelelse om beslutning truffet af vedkommende regionsamtmand i henhold til stk. 2 eller 3 skal snarest gives til indenrigsministeren.

Kapitel II*Styrelsen af kommunernes anliggender*

§ 7. Kommunernes anliggender styres af borgmesteren og det i § 17, stk. 1 i lov om kommunernes styrelse nævnte økonomiudvalg, der ud over deres beføjelser i henhold til nævnte lov i fornødent omfang varetager de funktioner, der efter denne er henlagt til kommunalbestyrelsen og dens udvalg.

Stk. 2. Viser det sig umuligt at sammenkalde økonomiudvalget, styres kommunen af

borgmesteren, der herefter varetager alle de i stk. 1 nævnte funktioner.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsens medlemmer har pligt til at varetage de funktioner, der pålægges dem af borgmesteren.

Stk. 4. I tilfælde af borgmesterens forfald varetages dennes funktioner af viceborgmesteren (1. og 2. viceborgmester i den nævnte rækkefølge). Det fastsættes i kommunens beredskabsplan, hvem der i tilfælde af viceborgmesterens (1. og 2. viceborgmesters) forfald overtager dennes funktioner.

Stk. 5. Københavns kommune styres af overborgmesteren og borgmestrene. Kommuner med magistratsordning efter § 64 i lov om kommunernes styrelse styres af borgmesteren og rådmændene. Viser det sig umuligt at sammenkalde henholdsvis borgmestre eller rådmænd, styres Københavns kommune af overborgmesteren, magistratskommuner af borgmesteren.

Stk. 6. I de i stk. 5 nævnte kommuner fastsættes det i kommunens beredskabsplan,

hvem der i tilfælde af borgmesterens (overborgmesterens) forfald overtager dennes funktioner.

Stk. 7. De øvrige medlemmer af Københavns magistrat og af borgerrepræsentationen har pligt til at varetage de funktioner, der pålægges dem af overborgmesteren. Rådmænd og kommunalbestyrelsesmedlemmer i magistratskommuner efter § 64 i lov om kommunernes styrelse har pligt til at varetage de funktioner, der pålægges dem af borgmesteren.

Kapitel III

Kommunens økonomiske forvaltning

§ 8. Affattelse af årsbudget og aflæggelse af årsregnskabet skal så vidt muligt ske efter de sædvanligt gældende regler.

Stk. 2. Når kommunen på ny styres efter reglerne i den kommunale styrelseslovgivning, fastsætter indenrigsministeren regler om budget og regnskab for den forløbne periode.