



Et robust og sikkert samfund

Regeringens politik for beredskabet i Danmark

Juni 2005

Regeringen

Et robust og sikkert samfund

Regeringens politik for beredskabet i Danmark

Juni 2005

Regeringen

Udgiver:

Forsvarsministeriet
Holmens Kanal 42
1060 København K
Tlf. 33 92 33 20
E-mail: fmn@fmn.dk

Design: b:graphic

Foto: Beredskabsstyrelsen,
Hjemmeværnskommandoen,
Scanpix, Polfoto
og Jonas Ahlstrøm

Tryk: Schulz Grafisk A/S

Oplag: 3.000 stk.

Publikationen findes på
Forsvarsministeriets hjemmeside

www.fmn.dk

Publikationen kan bestilles via

www.fmn.dk

ISBN: 87-90616-20-0

EAN: 9788790616205

Elektronisk publikation:

ISBN: 87-90616-21-9

EAN: 9788790616212

Indhold

| | |
|---|----|
| Forord | 4 |
| Hvorfor er et velfungerende beredskab så vigtigt? | 5 |
| Regeringens prioriteter | 7 |
| Nye udfordringer for det danske beredskabsarbejde | 8 |
| Principperne for det danske beredskabsarbejde | 10 |
| Udviklingsarbejdet omkring beredskabet | 11 |
| Et robust samfund er alles ansvar | 12 |
| Prioriteringerne i det danske beredskabsarbejde | 13 |
| Koordination | 14 |
| Forebyggelse | 16 |
| Beredskabsplanlægning og kommunikation | 18 |
| Indsatsberedskaberne | 22 |
| Uddannelse og øvelser | 24 |
| Evaluering, analyse og vidensopbygning | 26 |
| International udvikling og samarbejde | 28 |
| CBRN-hændelser | 30 |
| Vil du vide mere? | 32 |

Forord

Som opfølgning på National Sårbarhedsudredning har regeringen taget initiativ til at udarbejde en politik for beredskabet i Danmark, fordi der er behov for at prioritere det samlede beredskabsarbejde. Dette førte bl.a. til, at regeringen besluttede at sammenlægge forsvaret og det statslige redningsberedskab under forsvarsministerens ressort den 1. februar 2004. Senest har flodbølgekatastrofen i Sydøstasien i december 2004 og fyrværkeriulykken i Seest i november 2004 understreget behovet for et effektivt og koordineret beredskab.

Hvorfor er et velfungerende beredskab så vigtigt?

Et moderne samfund som det danske må hele tiden arbejde for at reducere sårbarheden og øge robustheden for at kunne modstå de nye udfordringer og risici, som samfundet står overfor. Regeringen ønsker et robust og sikkert samfund med et velfungerende beredskab.

Danmark er i dag et sikkert land. Danmark har en gunstig geografisk beliggenhed, hvor vejrlig og andre naturskabte ulykker og katastrofer med tab af mange menneskeliv og store økonomiske tab til følge er en sjældenhed. Hertil kommer, at Danmark er placeret i en del af verden, hvor der hersker fred og stabilitet. Sikkerheden i Danmark skyldes også, at vi har været gode til at forebygge de trusler og risici, som det danske samfund har stået overfor.

Danmark har et velfungerende beredskab. Det er konklusionen i National Sårbarhedsudredning, der blev offentliggjort i januar 2004. Samtidig peger udredningen dog på det nye asymmetriske, dynamiske og uforudsigelige trussels- og risikobillede samt på den stigende kompleksitet i samfundet, som betyder, at det samlede beredskabsarbejde må udvikle sig i takt med samfundsudviklingen. Det stiller først og fremmest høje krav til omstillingsevne og koordination.

Et effektivt beredskab er ikke statisk, men kræver, at kapaciteter, organisation og planlægning til stadighed er tilpasset de opgaver, der skal løses. Det nye trussels- og risikobillede stiller også krav om et øget helhedssyn, idet katastrofen, når den indtræffer, kan have en sådan karakter og et sådant omfang, at den vil berøre store dele af samfundet.



I alt 13 bomber var rettet mod det spanske jernbanenet i Madrid i den største terroraktion i Europa siden Lockerbie-katastrofen. Fyldte tog blev flået i stykker af eksplosionerne med det resultat, at 190 mennesker blev dræbt og mere end 1240 såret.



Fyrværkeriulykken på N.P. Johnsens fyrværkerifabrik i Seest ved Kolding i november 2004 udviklede sig til en af de voldsomste brande i Danmark siden 2. verdenskrig. En brandmand omkom på tragisk vis under slukningsarbejdet, 17 mennesker blev kvæstet og ca. 2.000 borgere måtte evakueres.



Fire mennesker mistede livet, og der skete omfattende materielle ødelæggelser, da en orkan ramte Danmark i begyndelsen af januar 2005. I Løgstør i Nordjylland steg vandstanden kraftigt og nåede langt op i gaderne. Redningsberedskabet og hjemmeværnet forsøgte at begrænse vandskaderne ved hjælp af sandsække.

Regeringens prioriteter

Politikken giver de overordnede retningslinjer for det videre arbejde med at forebygge større ulykker og katastrofer samt håndtere større hændelser og konsekvenserne heraf.

Regeringen vil:

- Styrke koordinationen af den operative indsats på alle niveauer såvel nationalt som internationalt.
- Prioritere forebyggelse højt for at mindske samfundets sårbarhed og dermed øge robustheden, især inden for energi-, tele-, it- og transportområdet.
- Styrke beredskabsplanlægningen med særlig fokus på den dertil knyttede kommunikation i krisituationer.
- Fastholde Danmarks velfungerende indsatsberedskab og løbende justere dette, så det til stadighed matcher samfundsudviklingen.
- Videreudvikle uddannelse og øvelser inden for beredskabsområdet.
- Satse mere målrettet på vidensopbygning og analyse.
- Mere aktivt inddrage den internationale udvikling og internationalt samarbejde i det samlede beredskabsarbejde.
- Udbygge og videreudvikle beredskabet mod CBRN-hændelser (kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare hændelser).

Regeringens politik på beredskabsområdet vil danne grundlag for en lang række konkrete initiativer og tiltag i 2005, herunder ikke mindst i relation til implementeringen af beredskabsforliget for perioden 2003 – 2006, af forsvarsforliget for perioden 2005 – 2009 samt opfølgningen på anbefalingerne i National Sårbarhedsudredning.

Regeringen har på det grundlag besluttet at:

- Tage skridt til at samle det statslige redningsberedskab og forsvaret yderligere.
- Etablere et fælles CBRN-institut.
- Etablere en national operativ stab.
- Etablere en international operativ stab.
- Forberede etablering af et nyt landsdækkende radiokommunikationssystem.

Nye udfordringer for det danske beredskabsarbejde

Selv om Danmark generelt er et robust samfund, har vi ikke været forskånet for større ulykker. Inden for de sidste ti år har det danske samfund oplevet større naturskabte ulykker som orkanerne i 1999 og 2005, tekniske ulykker som olieudslippet i Grønsund i 2001 og ved Bornholm i 2003, strømudfaldet på Sjælland i 2003 samt fyrværkeriulykken i Seest ved Kolding i 2004.

Danmark har hidtil været forskånet for egentlige terrorangreb, men der har siden den 11. september 2001 bestået et generelt forhøjet terrortrusselsniveau i den vestlige verden, herunder i Danmark.

Hændelserne i Danmark har heldigvis kun resulteret i tab af ganske få menneskeliv, mens de økonomiske konsekvenser derimod har været betydelige. Overordnet har det danske beredskab og samfund været i stand til at håndtere de ulykker, der har fundet sted. Men trussels- og risikobilledet fordrer, at Danmark kontinuerligt forbedrer evnen til at forebygge, håndtere og afhjælpe konsekvenserne af større ulykker og katastrofer – uanset om de skyldes terror, voldsomme vejrphenomener eller andre hændelser.

Udviklingen i det danske samfund og verden omkring os har betydet, at vilkårene for og forståelsen af samfundets beredskab har ændret sig. Den teknologiske udvikling har ført til større afhængighed mellem sektorerne nationalt og internationalt. Jo mere komplekse systemer vi opbygger, jo større kan konsekvenserne blive, hvis katastrofen indtræffer.

Kritiske infrastrukturområder som f.eks. transport, energiforsyning og telekommunikation er i særlig grad indbyrdes afhængige, og centrale samfunksfunktioner er afhængige af stabile tele- og it-systemer samt pålidelig elforsyning. Inden for transportsektoren bygges der stadig større og mere komplekse trafik anlæg og forbindelser, samtidig med at transporten øges, herunder også transport af farligt gods. Sammenbrud i informationsinfrastrukturen kan få lammende konsekvenser for vitale samfunksfunktioner, uanset om de er forårsaget af hændelige uheld eller af bevidste handlinger, herunder eksempelvis cyberterrorismen.

Udviklingen i den internationale sikkerhedspolitiske situation har selvsagt betydning for trusselsniveauet i Danmark. Den internationalt koordinerede indsats mod de radikale islamistiske netværk har bl.a. medført, at flere terrorgrupper inspireret af al-Qaida vil handle mere eller mindre autonomt. Det betyder, at fremtidige terrorhandlinger formentlig vil være præget af kortere planlægningshorisonter og større grad af uforudsigelighed. Terrorhandlingerne i Madrid den 11. marts 2004 var et eksempel på dette.

Naturskabte vejrphenomener kan som hidtil være en trussel for det danske samfund, og klimaforandringer kan betyde, at truslerne ændrer sig. Der er indikationer på, at vejrphenomenerne er under forandring, og at Danmark risikerer hyppigere at blive ramt af storme. Regeringen har iværksat et arbejde med udarbejdelse af en klimastrategi, hvori der også indgår overvejelser om de beredskabsmæssige konsekvenser.



Efter en kollision med et andet skib i farvandet øst for Falster den 29. marts 2001 lækkede olietankeren "BALTIC CARRIER" 2.350 tons olie, som drev mod Møn og Falster. Danmarkshistoriens hidtil største olieforurening var en realitet. Den efterfølgende indsats ved Grønsund for at opsamle olien og redde miljøet foregik i tæt samarbejde mellem de involverede beredskabsmyndigheder.

Den teknologiske udvikling giver nye muligheder for det samlede beredskabsarbejde og på samme måde, som truslerne bliver transnationale, bliver løsninger og vilkår for beredskabet internationaliseret. I EU og NATO arbejdes med udvikling af samarbejde om beskyttelsen af befolkningen og infrastrukturen.

Sammenfattende er konsekvenserne af disse udfordringer, at Danmark må arbejde fleksibelt og koordineret samt løbende justere beredskabet i takt med, at nye sårbarheder konstateres.

Principperne for det danske beredskabsarbejde

Det grundlæggende princip for arbejdet med beredskab i Danmark er *sektoransvarsprincippet*. Det betyder, at den myndighed eller organisation, som til daglig har ansvaret for et område, også har ansvaret ved en større ulykke eller katastrofe. Som led i sektoransvaret er det derfor de enkelte myndigheders opgave at vurdere de beredskabsmæssige konsekvenser af egne foranstaltninger og at koordinere deres beredskabsplanlægning med andre myndigheder og organisationer.

Målet er, at beredskab tages i betragtning, hvor det er relevant i det daglige virke, og at de enkelte myndigheder af egen drift overvejer mulige beredskabsmæssige konsekvenser af udviklingstendenser og større tiltag. Princippet er, at beredskabsovervejelser inddrages i myndighedernes arbejde på linje med andre vigtige overvejelser. Hvor mange ressourcer, der skal afsættes til det samlede beredskabsarbejde, vil derfor afhænge af analysen af de mulige beredskabsmæssige konsekvenser.

Etablering af en robust infrastruktur, forebyggelse og beredskabsindsatser skal fortsat ske så tæt på borgerne som muligt (*nærhedsprincippet*). Den daglige opgavevaretagelse i kommuner, regioner samt lokale og regionale statslige forvaltninger er grundlaget for dette arbejde. Tilsvarende bør en myndighed/virksomhed anvende samme organisation i en given ulykkes- og katastrofesituation, som den pågældende myndighed/virksomhed anvender til daglig (*lighedsprincippet*). Formålet med lighedsprincippet er at sikre den mest hensigtsmæssige håndtering af større ulykker og katastrofer.

Som på andre områder bør der i det samlede beredskabsarbejde ske en prioritering og effektiv udnyttelse af ressourcerne. Det samlede beredskabsarbejde skal skabe en merværdi for samfundet. Disse principper har vist deres værdi, og de skal fortsat danne grundlag for arbejdet med beredskabet i Danmark.

Udviklingsarbejdet omkring beredskabet

Regeringen har taget fat på at udvikle det samlede beredskabsarbejde i forhold til de nye udfordringer.

Alle Folketingets partier indgik i 2002 en 4-årig politisk aftale om redningsberedskabet, som understreger prioriteringen af beredskabet over for større ulykker og katastrofer. Baggrunden var bl.a. begivenhederne i forbindelse med terrorangrebet i USA, som har ført til en yderligere forskydning bort fra de traditionelle, krigsmæssige civilforsvarsopgaver mod fredstidsopgaver. Denne forskydning mod fredstidsopgaver har resulteret i en række omprioriteringer i redningsberedskabet og den civile sektors beredskab. I den politiske aftale blev det samtidig besluttet at gennemføre en national sårbarhedsudredning med et bredt, tværsektorielt sigte. Et væsentligt element i udredningen var at vurdere, hvordan der kan ske en fortsat styrkelse af den tværgående koordination i beredskabet. Arbejdet blev gennemført i et tværgående udvalg og blev offentliggjort af regeringen den 20. januar 2004. Udredningen indeholder 33 generelle anbefalinger, hvoraf mange angår, hvordan beredskabet og koordinationen heraf kan styrkes.

Prioriteringen af det samlede beredskabsarbejde blev understreget ved sammenlægningen af forsvaret og det statslige redningsberedskab under forsvarsministerens ressort den 1. februar 2004 og ved forsvarsforliget af 10. juni 2004, som bl.a. opprioriterede forsvarets rolle som støtte for samfundets civile aktører. Herved blev muligheden for en mere koordineret udvikling og anvendelse af de samlede ressourcer sikret.

Denne overordnede samling under et ministerium har allerede medført øget koordination og samarbejde om mange opgaver, herunder bl.a. uddannelsessamarbejde om de nye totalforsvars-værnepligtige, udbygning af den ressourcenedatabase, der blev etableret som led i "terrorpakkerne", og samarbejde omkring nationale indsatser, som f.eks. i forbindelse med fyrværkeriulykken i Seest i november 2004.

Samtidig med beslutningen om ressortoverførelsen blev det besluttet, at der skulle nedsættes en arbejdsgruppe med henblik på udarbejdelse af et oplæg til, hvordan en yderligere samling af det statslige redningsberedskab og forsvaret kan gennemføres.

Arbejdsgruppen peger på muligheden for at foretage yderligere samlinger og samarbejder, som vil kunne medføre en række faglige, styrings- og koordineringsgevinster samt visse økonomiske gevinster. Arbejdsgruppen har foreslået, at anbefalingerne er endeligt implementeret i 2008.

Et robust og sikkert samfund er alles ansvar

Målet for det samlede beredskabsarbejde er et robust og sikkert samfund – dvs. et samfund som kun sjældent rammes af større ulykker og katastrofer, og som kan håndtere dem, når de indtræffer.

De konkrete mål er dermed forebyggelse af større ulykker og katastrofer i den udstrækning, det kan lade sig gøre, planlægning for håndtering af de større hændelser, der alligevel forekommer, afhjælpning af konsekvenserne og genetablering af normale tilstande så hurtigt som muligt.

For at mindske konsekvenserne af uønskede hændelser vil regeringen fokusere på den kritiske infrastruktur, idet sikring heraf er en væsentlig forudsætning for et robust samfund. Dette er et fælles ansvar. Alle offentlige aktører har et ansvar for at sikre robustheden inden for deres område. På samme måde har private aktører et ansvar for at sikre, at deres virksomhed er robust. Det vil sige, at beredskabshensyn skal være integreret i hele samfundsplanlægningen. Det robuste samfund skabes i det daglige arbejde – før ulykken er sket.

Det er samtidig regeringens forventning, at alle påtager sig et ansvar i en krisesituation – det vil i realiteten sige alle lige fra offentlige myndigheder, organisationer, private virksomheder til hver enkelt borger. Således bør familie, venner og naboer eksempelvis hjælpe de ramte med omsorg og støtte i en krisesituation. Det sker også i dag, men vi skal blive bedre til det nære, såfremt robustheden i samfundet skal rodfæste sig. Det skal bl.a. ske ved, at beredskabsplanlægningen aktivt fremmer den enkeltes ansvar for sig og sine og mulighed for at redde sig selv i en krisesituation.

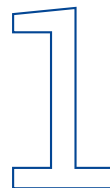


Et robust og sikkert samfund er alles ansvar.

Prioriteringerne i det danske beredskabsarbejde

Regeringen har besluttet at prioritere følgende 8 indsatsområder, hvor regeringen har taget initiativ til en række konkrete beredskabstiltag.

- 1. Koordination**
- 2. Forebyggelse**
- 3. Beredskabsplanlægning og kommunikation**
- 4. Indsatsberedskaberne**
- 5. Uddannelse og øvelser**
- 6. Evaluering, analyse og vidensopbygning**
- 7. International udvikling og samarbejde**
- 8. CBRN-hændelser**



Behovet for koordination er et gennemgående træk ved beredskabet. Beredskabsarbejdet i hele samfundet bygger på et snævert samspil mellem beredskabsmyndigheder på alle niveauer.

Hver myndighed er ansvarlig for at koordinere med andre af beredskabets myndigheder – både i forhold til hændelser, der rammer bredt, og hændelser, som er mere specifikke for deres område. Koordinationsforpligtelsen gælder i forhold til overordnede og underliggende myndigheder samt i forhold til andre sideordnede myndigheder. Regeringen ønsker, at alle myndigheder lever op til denne koordinationsforpligtelse.

Beredskabsarbejdet i hele samfundet bygger endvidere på balancen mellem sektoransvar og koordination.

Regeringen vil styrke koordinationen af den operative indsats på alle niveauer såvel nationalt som internationalt.

Regeringen har iværksat initiativer som – med respekt for sektoransvaret – styrker koordinationen:

- På regionalt niveau er der – med regionspolitimesteren som leder – etableret **regionale koordinerende stabe** til at varetage de koordinerende opgaver i forbindelse med større ulykker og katastrofer, herunder en koordineret anvendelse af samfundets ressourcer i regionen.
- På centralt niveau har regeringen besluttet at etablere en **national operativ stab**, der som udgangspunkt forankres ved Rigspolitiet, med henblik på at styrke den operative koordination mellem Rigspolitiet, Forsvarskommandoen, Beredskabsstyrelsen og andre civile myndigheder. Stabens helt centrale opgave vil være at skabe og opretholde et overblik over en given situation i Danmark med henblik på forelæggelse for nationale beslutningstagere. Det er nødvendigt for at tilvejebringe et relevant besluningsgrundlag for de sektoransvarlige myndigheder og skabe grundlag for den fornødne koordination og prioritering af både opgaveløsning og ressourcer. Staben vil som et led i koordineringen skulle samordne varetagelsen af kommunikation med og information til befolkning og medier.
- Baseret på erfaringer fra flodbølgekatastrofen i Sydøstasien vil der som nævnt i regeringsgrundlaget blive etableret en **international operativ stab** med forankring i Udenrigsministeriet bestående af alle berørte danske myndigheder for at sikre hurtig og effektiv hjælp i fremtidige situationer.

- På regeringens foranledning er der etableret **faglige koordinationsfora** med henblik på formelle og uformelle kontakter, drøftelser af problemstillinger af fælles interesse for deltagerne samt informations-, videns- og erfaringsdeling. Der findes sådanne fora for energi-, it- og teleområdet, transportområdet, indsatsberedskaberne, CBRN-området (farlige stoffer og deres indvirkning på mennesker og miljø), økonomisk sikkerhed samt koordination af beredskabsplanlægning og kommunikation i krisesituationer.
- Regeringen planlægger at **samle det statslige redningsberedskab og forsvaret** yderligere. Således tages der bl.a. skridt til at samle støtte- og skolestrukturen, ligesom samarbejdet vil blive intensiveret på en lang række områder, herunder bl.a. vedrørende operativ indsats, uddannelse og kommunikation.



Koordinationen mellem beredskabsmyndigheder på alle niveauer er afgørende for et velfungerende beredskab og en effektiv operativ indsats.

Forebyggelse er en forudsætning for et sikkert samfund. Forebyggelse bør derfor prioriteres højt med henblik på at mindske sårbarheden og dermed øge robustheden både i de enkelte sektorer og i samfundet generelt. Der skal i den forbindelse være særlig fokus på iværksættelse af et sammenhængende forebyggelsesarbejde på alle niveauer.

Regeringen ønsker således, at forebyggelse inden for de enkelte sektorer skal foregå ved, at de sektoransvarlige myndigheder forholder sig kritisk til udviklingstendenser og nye tiltag med henblik på at vurdere de beredskabsmæssige konsekvenser. En koordineret forebyggelsesindsats forudsætter et ajourført overblik over de eksisterende sårbarheder i samfundet generelt og inden for de enkelte sektorer.

Det er væsentligt, at de enkelte sektormyndigheder har en beredskabskultur, som er forankret i ledelsen, og som indebærer, at de uopfordret foretager disse vurderinger og forebygger problemerne, før de skal håndteres af indsatsberedskabet og andre afhjælpende beredskaber. Regeringen ønsker derfor, at de enkelte sektormyndigheder udvikler koordinerede, sammenhængende og proaktive handlingsplaner til bl.a. forebyggelse.

Alle sektorer bør have en beredskabskultur, men det har efter regeringens opfattelse en særlig betydning at forebygge hændelser inden for energi-, tele-, it- og transportområderne, fordi de fleste øvrige sektorer i større eller mindre udstrækning er afhængige af disse områder.

Regeringen vil prioritere forebyggelse højt for at mindske samfundets sårbarhed og dermed øge robustheden, især inden for energi-, tele-, it- og transportområdet.

Regeringen har:

- Iværksat en løbende, tværgående og koordineret **overvågning og vurdering af samfundets sårbarheder** med henblik på at sikre helhedstænkning og en koordineret udvikling af samfundets beredskab.
- Iværksat opfølgning i form af **rådgivning og anbefalinger vedrørende væsentlige konstaterede sårbarheder**. Den løbende sårbarhedsvurdering er en af de væsentligste anbefalinger fra National Sårbarhedsudredning og er et væsentligt led i forebyggelsen. Arbejdet med den løbende sårbarhedsvurdering er forankret i Beredskabsstyrelsen, men det kræver medvirken fra en række sektoransvarlige myndigheder.



Forebyggelse er en vigtig del af det samlede beredskab mod ulykker og katastrofer. Derfor gennemføres bl.a. undervisning af skolebørn i forebyggelse af brand.

En effektiv planlægning på alle niveauer er forudsætningen for en hensigtsmæssig håndtering af situationen, hvis der opstår en større ulykke eller katastrofe.

Hver myndighed har pligt til at gennemføre en beredskabsplanlægning, der forholder sig til opretholdelse og videreførelse af samfundets funktioner i tilfælde af ulykker og katastrofer. Regeringen ønsker, at myndighederne opfylder denne forpligtelse, hvilket indebærer, at hver myndighed skal fokusere på forebyggelse og håndtering af krisesituationer, herunder genetablering af normale tilstande.

Beredskabsarbejde er en kontinuerlig proces, som består af risiko- og sårbarhedsanalyser, beredskabsplanlægning, uddannelse og øvelser, som løbende skal evalueres og koordineres lokalt, regionalt og centralt. De enkelte myndigheder udarbejder sektorspecifikke beredskabsplaner – en proces, som overordnet bindes sammen i den nationale beredskabsplan.

Beredskabsplanlægningen skal efter regeringens opfattelse omfatte kommunikation i krisesituationer, idet kommunikation er et vigtigt element i myndighedernes håndtering af større ulykker og katastrofer – dvs. krisestyringen. Det gælder både internt mellem aktørerne på beredskabsområdet og eksternt i forhold til befolkningen og medierne.



En effektiv beredskabsplanlægning på alle niveauer er forudsætningen for en hensigtsmæssig håndtering af en større ulykke eller katastrofe.



Kommunikation er en vigtig forudsætning for en effektiv og koordineret beredskabsindsats. Det gælder både kommunikationen internt hos de enkelte beredskabsaktører og som her kommunikationen mellem de forskellige beredskabsaktører.

Kommunikation mellem aktører på beredskabsområdet

Regeringen finder det vigtigt at skabe rammerne for en løbende informations-, videns- og erfaringsdeling mellem aktørerne på beredskabsområdet, herunder udveksling af planer mv.

For myndighedernes krisestyring finder regeringen det væsentligt, at de har et fælles beslutningsgrundlag, og de enkelte beslutningstagere har den rette information på rette sted og til rette tid. Der arbejdes derfor kontinuerligt med at finde forbedrede måder at udnytte de nye teknologier på. Det gælder bl.a. udnyttelse af netværk, geografiske informationssystemer, digitale radiokommunikationssystemer mv.

Der er under Forsvarsministeriet nedsat en arbejdsgruppe, der skal undersøge mulighederne for at etablere et fælles robust informationsnetværk med henblik på i fremtiden at kunne gennemføre en samordnet og koordineret beredskabsindsats i et netværksbaseret miljø.

Information til borgere og medier

Viden er en grundlæggende forudsætning for borgernes egen krisehåndtering. Borgerne har behov for effektiv, troværdig og entydig information, og myndighederne skal kunne leve op til disse behov. Derudover er relevant viden – f.eks. om sirenevarslingssystemernes betydning – en forudsætning for, at borgerne kan handle hensigtsmæssigt i en krisesituation.

Regeringen finder det derfor væsentligt, at myndighedernes kommunikation i krisesituationer lever op til borgernes og mediernes rimelige behov for information ved at formidle den rette viden via den teknologi, som borgerne anvender. Det kan foregå via TV og radio, men også ved effektiv udnyttelse af Internettet – eksempelvis i form af en national internetportal for kriseberedskab og risikokommunikation – eller via spørgesvarcentraler i konkrete krisesituationer. Regeringen finder det endvidere væsentligt, at myndighederne løbende arbejder for at forbedre kommunikationen mellem borgere, medier og myndigheder og inddrager medierne som medspiller i beredskabsplanlægningen.



Erfaring fra større ulykker og katastrofer har vist, at kommunikation med befolkning og medier er en central faktor ved beredskabet.

Regeringen vil styrke beredskabsplanlægningen med særlig fokus på den dertil knyttede kommunikation i krisesituationer.

Regeringen har:

- I 2004 udsendt en **national beredskabsplan**. Formålet med den Nationale Beredskabsplan er at få en sikkerheds- og beredskabsplan, der kan anvendes på højt niveau i centraladministrationen. Beredskabsplanen afspejler udviklingen i beredskabsplanlægningen såvel nationalt som internationalt, og kan anvendes i forbindelse med større ulykker og katastrofer, herunder sikkerhedstruende situationer, krise og krig. Den Nationale Beredskabsplan danner det overordnede grundlag for den nødvendige videre planlægning ved de forskellige ansvarlige myndigheder på alle niveauer samt bruges til uddannelses- og øvelsesvirksomhed.
- Indledt forberedelserne til etablering af et **nyt landsdækkende radiokommunikationssystem** for det samlede beredskab med henblik på at styrke den tværsektorielle radiokommunikation ved større ulykker og katastrofer. Beslutningen herom skal træffes i begyndelsen af 2006.
- Etableret et sikkert kommunikationsnetværk mellem relevante nationale myndigheder.
- Taget skridt til oprettelsen af en **internetportal for kommunikation i krisesituationer**. Internetportalen etableres som et centralt kontaktpunkt for befolkning og medier. Portalen skal bl.a. sikre, at offentligheden løbende kan søge oplysninger om beredskabsmæssige forhold, eksempelvis via en spørgesvarcentral. Internetportalen konstrueres til at kunne fungere selv i situationer, hvor der samtidigt er mange besøgende, eksempelvis i forbindelse med information til befolkningen og medierne ved større hændelser.

Regeringen vil:

- Arbejde for at befolkningen får den fornødne viden om f.eks. sirenevarslingssystemernes betydning, således at den enkelte borger kan handle hensigtsmæssigt i en krisesituation.



Når en uønsket hændelse finder sted, skal beredskabsplanlægningen anvendes i praksis af de berørte sektormyndigheder og indsatsberedskaber. Uanset om hændelsen berører meget forskellige dele af samfundet, vil indsatsberedskaberne oftest spille en særlig rolle.

Såvel i dagligdagen som i en ekstraordinær krisesituation består indsatsberedskaberne af redningsberedskabet, ambulanceberedskabet og politiet. Beredskabsloven angiver, at redningsberedskabet koordinerer den tekniske indsats, mens politiet koordinerer den samlede indsats ved større hændelser. Redningsberedskabet er opdelt i tre niveauer: niveau 1 – det kommunale redningsberedskab, niveau 2 – statsligt materiel placeret ved statslige og kommunale støttepunkter, niveau 3 – det statslige redningsberedskab ved de fem statslige beredskabscentre. Kommunerne udgør således hjørnестenen i redningsberedskabet, mens Beredskabsstyrelsen udgør et assistanceberedskab til indsats ved de større og mere omfattende ulykker.

De større ulykker har vist værdien af de frivillige i redningsberedskabet. Fokus vil derfor også være rettet mod en øget anvendelse af frivillige med beredskabsfaglige uddannelser på højt niveau.

Hertil kommer en række myndigheder med mere eller mindre specialiserede opgaver. Som eksempel herpå kan bl.a. nævnes det kemiske beredskab (som varetages af Beredskabsstyrelsen), det biologiske beredskab (som varetages af Statens Serum Institut), det radiologiske beredskab (som varetages af Statens Institut for Strålehygiejne under Sundhedsstyrelsen) og det nukleare beredskab (som varetages af Beredskabsstyrelsen) samt forsvarrets, herunder hjemmeværnets, hjælp til civile myndigheder.

I den politiske aftale om redningsberedskabet efter 2002 er bl.a. anført, at der skal igangsættes en proces, som skal sikre indførelse af risikobaseret dimensionering i kommunerne. Dette indebærer, at det kommunale redningsberedskab skal yde en i forhold til lokale risici forsvarlig forebyggende, begrænsende og afhjælpende indsats mod skader på personer, ejendom og miljøet ved ulykker og katastrofer, herunder krigshandlinger.

Reglerne for risikobaseret dimensionering er imidlertid endnu ikke trådt i kraft. Forsvarsministeren forsøger sammen med Folketingets partier at opnå enighed om indholdet af bekendtgørelsen om risikobaseret dimensionering af de kommunale redningsberedskaber.

For at kunne iværksætte beredskabstiltag i tide eller justere det konkrete beredskab er det nødvendigt at have de rette systemer for tidlig varsling. Det gælder varsling af både tilfældigt opståede hændelser, som f.eks. storm eller smitsomme sygdomme, og forsætlige hændelser, som f.eks. efterretninger om terrortrusler. Der foregår en løbende udvikling af varslingsmulighederne hos de relevante myndigheder. Styrkelsen af de to efterretningstjenester, der i vid udstrækning arbejder med et præventivt sigte, er udtryk for regeringens prioritering af den tidlige varsling på terrorområdet.



For hurtigt og effektivt at begrænse og afhjælpe skader på personer, ejendom og miljøet ved ulykker, katastrofer eller ved overhængende fare herfor kræves en koordineret og effektiv indsats mellem de involverede beredskabsaktører.

Regeringen vil fastholde Danmarks velfungerende indsatsberedskab og løbende justere det, så det til stadighed matcher samfundsudviklingen.

Regeringen har:

- Nedsat et **fagligt koordinationsforum vedrørende indsatsberedskaberne** med henblik på at sikre, at indsatsberedskabernes høje niveau fastholdes og løbende tilpasses samfundsudviklingen.
- Initieret, at der løbende arbejdes med tilpasning af **uddannelse** og udvikling af de **indsats-taktiske retningslinjer**, der bl.a. udgør grundlaget for samarbejdet mellem de lokale beredskaber.

Regeringen vil:

- Fortsat prioritere **samarbejdet om havmiljøet** med landene omkring Østersøen, idet den stigende transport af olie gennem danske farvande og Danmarks udstrakte kystlinjer gør Danmark særlig udsat for olieforureninger på havet.

Uddannelse og øvelser er forudsætningen for et effektivt samarbejde mellem beredskabsaktørerne.

Det er efter regeringens opfattelse væsentligt, at alle beredskabets aktører på tværs af sektorerne har relevante kompetencer og har det fornødne kendskab til hinandens kompetencer og ressourcer. Dette er en forudsætning for, at de kan handle hensigtsmæssigt ved en større hændelse. På samme måde er uddannelse et vigtigt led i arbejdet med forebyggelse. Regeringen lægger derfor stor vægt på relevante uddannelsesaktiviteter og samarbejdsøvelser.

Uddannelse kan imidlertid ikke stå alene. Regeringen finder det nødvendigt at sikre en løbende afprøvning af de erhvervede færdigheder og kompetencer. Da frekvensen af større ulykker og katastrofer heldigvis ikke er så høj, er det regeringens opfattelse, at systematiske øvelsesaktiviteter er en væsentlig forudsætning for at afprøve beredskabet. Det er endvidere regeringens holdning, at både øvelser og andre uddannelsesaktiviteter løbende skal evalueres og revideres i overensstemmelse med indhøstede erfaringer.

Regeringen finder, at der fortsat regelmæssigt skal gennemføres øvelser på lokalt, regionalt og nationalt niveau, ligesom der skal gennemføres øvelser, som træner samarbejdet mellem niveauerne. Det er regeringens hensigt, at der hvert andet år gennemføres en national krisestyringsøvelse, der fokuserer på procedurer i forbindelse med krisestyringsforanstaltninger ved teknologiske katastrofer og sikkerhedstruende hændelser.

Regeringen vil videreudvikle uddannelse og øvelser inden for beredskabsområdet.

Regeringen har:

- Nedsat et **fagligt koordinationsforum** med repræsentanter for de vigtigste beredskabsaktører med henblik på løbende at udvikle og samordne relevante uddannelses tilbud og øvelsesaktiviteter inden for samfundets beredskab, herunder vedr. risikostyring, beredskabsplanlægning og krisehåndtering.
- Besluttet at afholde en **krisestyringsøvelse** i november 2005 med henblik på at afprøve beredskabet. En tilsvarende øvelse blev afholdt i november 2003.



Uddannelse og øvelser er forudsætningen for et velfungerende beredskab. Her over det kommunale redningsberedskab sammen med en af forsvarets redningshelikoptere.

Evaluering, analyse og vidensopbygning

6

Udviklingens tempo stiller krav til en kontinuerlig opbygning af viden om beredskabsrelaterede emner for at opnå et beredskab, som matcher trusselsbilledet. Det gælder om at have den rette viden på det rette tidspunkt.

Emner med særlig relevans for forebyggelse og beredskabsplanlægning kan f.eks. være erfaringer fra hændelser i ind- og udland, erfaringer med nye metoder, afhængigheder mellem sektorer, årsager til tekniske og naturskabte ulykker og analyser af risikoen for terrorhændelser til forskning vedrørende kommunikation i krisesituationer.

Regeringen ønsker i den forbindelse, at der skabes overblik over såvel indenlandsk som udenlandsk forskning og erfaringsopsamling for at opbygge en vidensbase om beredskabsrelaterede emner, der kan danne grundlag for analyser af udvalgte problemstillinger/evaluering af særlige hændelser med særlig relevans for forebyggelse og beredskab. Sådanne aktiviteter indgår som et element i den løbende sårbarhedsovervågning og er således en del af grundlaget for den løbende udvikling af beredskabet.



Fyrværkerikatastrofen den 3. november 2004 i Kolding udløste en meget omfattende beredskabsindsats med assistance fra hele landet. Det samlede beredskab blev indsat under omstændigheder, der efter danske forhold ikke er normalt forekommende. Derfor blev det besluttet at gennemføre en evaluering af myndighedernes indsats med henblik på erfaringsopsamling.

Evaluering er et vigtigt element i den løbende udvikling af beredskabet, og den samlede beredskabsindsats ved større hændelser bør evalueres. Evalueringer fungerer på samme tid som en kvalitetskontrol – en måde at måle og dokumentere indsatserne på – og som et værktøj til at organisere indsatser effektivt.

Ansvar for evaluering, analyse og vidensopbygning er dels placeret under forsvarsministerens ressource, dels under de øvrige sektoransvarlige myndigheder, som hver især skal have et opdateret kendskab til sårbarheder og trusler inden for deres respektive områder.

Regeringen vil satse mere målrettet på evaluering, analyse og vidensopbygning.

Regeringen har:

- I medfør af den politiske aftale om redningsberedskabet efter 2002 etableret et **kontaktudvalg** for udredning og analyse. Kontaktudvalget er bredt sammensat med repræsentation fra de væsentligste beredskabsaktører. Under kontaktudvalget nedsættes ad hoc **udredningsgrupper**, der får til opgave at evaluere redningsberedskabernes håndtering af udvalgte, særlige indsatser, som har givet særlige erfaringer eller har haft ikke-sædvanlige forløb, eksempelvis større brande, sammenstyrtningsulykker, øvelser og lignende.
- Etableret et **elektronisk, registrerings og indberetnings system** (ODIN) til registrering af redningsberedskabernes udrykninger mv.



Trusler, forebyggelse og indsatser hænger sammen på tværs af grænser. Det internationale samarbejde er i dag en vigtig del af det samlede beredskabsarbejde. Det gælder både informations-, videns- og erfaringsdeling i forebyggelse og planlægning, samt når en konkret hændelse skal håndteres.

For at forebygge større ulykker og katastrofer er det efter regeringens opfattelse vigtigt ikke blot at udveksle viden, men også at tage internationalt koordinerede initiativer. Det gælder bekæmpelse af terrorisme, men det gælder også f.eks. forebyggelse af olieudslip på havet, konsekvenserne af orkaner eller oversvømmelser mv. I forhold til indsatser ved større eller komplicerede hændelser er regeringen parat til både at yde og modtage støtte. Regeringen finder det derfor særlig vigtigt, at Danmark fortsat deltager i internationale øvelser og internationalt beredskabsamarbejde i såvel EU, NATO og FN som bilateralt.

Det internationale samarbejde foregår således i dag i flere forskellige internationale og regionale fora, der på visse områder beskæftiger sig med samme emner. Regeringen finder det væsentligt, at der sker en effektiv **national** koordination af dette vigtige arbejde. Formålet hermed er bl.a. at sikre en koordineret anvendelse af samfundets ressourcer til løsning af bredspektrede civile opgaver i internationalt regi. Tilsvarende finder regeringen det væsentligt med en øget **international** koordination f.eks. internt i EU, mellem EU og medlemslandene og i forhold til FN.

Regeringen finder endvidere, at det internationale samarbejde skal bidrage til, at beredskabsplanlægningen i Danmark hænger sammen med den internationale udvikling. Internationalt samarbejde om beredskab er således en nødvendighed for et velfungerende beredskab.

Herudover finder regeringen, at det er nødvendigt med en struktureret vidensdeling mellem de danske myndigheder, som deltager i de internationale samarbejdsfora. Dette er med til at sikre en bedre koordination af de danske holdningstilkendegivelser og strategier for udviklingen af det internationale samarbejde på beredskabsområdet. Regeringen tilstræber i den forbindelse størst mulig koordination mellem de nationale myndigheder, der deltager i det internationale samarbejde.

Regeringen vil mere aktivt inddrage den internationale udvikling og internationalt samarbejde i det samlede beredskabsarbejde.

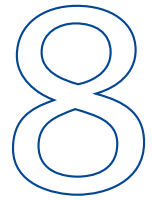
Regeringen vil:

- Aktivt arbejde for at sætte **beredskabs spørgsmål på dagsordenen** i internationale fora. Regeringen vil således fortsat have fokus på udviklingen af **civilbeskyttelsessamarbejdet inden for EU**, der de seneste år har vedtaget en række udviklingsmål bl.a. inden for beskyttelse af den kritiske infrastruktur, styrkelse af indsatsberedskabet, information til befolkningen og internationalt koordinerede initiativer med særlig fokus på samlet indsats mod terrorisme. Regeringen vil fastholde dette som fokusområde.

- Arbejde for, at et velfungerende beredskab principielt skal kunne håndtere eller assistere ved **alle typer af hændelser i udlandet**, herunder:
 - Katastrofer, hvor der anmodes om **dansk bistand** som f.eks. jordskælvet i Iran i 2003. Regeringen har derfor bl.a. iværksat et arbejde om styrkelse af samarbejdet mellem det statslige redningsberedskab og forsvaret vedrørende internationale indsatser.
 - Større ulykker og katastrofer i udlandet, hvor der er **danskere involveret**, som f.eks. flodbølgekatastrofen i Sydøstasien i 2004. Regeringen har derfor bl.a. besluttet at etablere en international operativ stab.
 - Hændelser, som spreder sig eller risikerer at **sprede sig til dansk område**, som f.eks. Tjernobyl-ulykken i 1986. Regeringen indgår derfor i et tæt internationalt samarbejde på det nukleare område.
 - Større ulykker og katastrofer, hvor Danmark anmoder om **udenlandsk bistand**, som f.eks. olieforureningen i Grønsund. Regeringen har derfor som led i opfølgningen på sårbarhedsudredningen iværksat et analysearbejde, der skal fremkomme med en række konkrete initiativer på området.



Danmarks mest markante hjælp til ofre for tsunamikatastrofen i Indonesien den 26. december 2004 var udstationeringen af et mobilt nødhospital fra Beredskabsstyrelsen. Det mobile nødhospital har ifølge WHO udført meget nyttigt arbejde.



Beredskabet er over for de fleste hændelser det samme, uanset om de er forårsaget af tekniske uheld, naturkatastrofer eller terror. En eksplosion, der er forårsaget af en ulykke, vil grundlæggende kræve det samme beredskab som en eksplosion, der er forårsaget af terror. Hændelser med kemiske, biologiske, radiologisk eller nukleare stoffer (CBRN) kræver dog særlige modforholdsregler, som er specifikke for netop disse stoffer, og som ikke nødvendigvis har relevans for andre hændelser. Udviklingen i terrortruslen gør, at Danmark også må tage højde for mulige terroranslag med disse midler.

Regeringen ønsker, at der også fremover skal være fokus på at videreudvikle kapaciteter til at kunne håndtere anslag eller forurening med CBRN-midler. Ved håndtering forstås i denne sammenhæng både rådgivning om, analyse af og rensning efter de farlige stoffer. Eksempelvis kan nævnes, at der gennem mange år jævnligt er foretaget rensning af fiskefartøjer for kemiske kampstoffer i forbindelse med opfiskning af dumpet ammunition i Østersøen, mens der på det biologiske område har manglet et sådant beredskab.

Der er arbejdet aktivt med etablering af Center for Biologisk Beredskab i 2001, og der er bl.a. udarbejdet en plan for at håndtere et eventuelt angreb med koppevirus.

Regeringen vil udbygge og videreudvikle beredskabet mod CBRN-hændelser (kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare hændelser).

Regeringen vil:

- Etablere et **fælles CBRN-institut**, der varetager alle CBRN-specialopgaver relateret til sikkerhedsmæssige trusler. Herved sikres der en klar og entydig indgang til CBRN-ekspertfunktionernes ressourcer i krisesituationer. Institutet skal have ansvaret for at videreudvikle CBRN-området i relation til det aktuelle og forudseelige trusselsbillede. Endvidere skal instituttet være dansk kontaktpunkt for udlandet, for så vidt angår CBRN-relaterede spørgsmål i forbindelse med terrorhændelser, der involverer CBRN-stoffer. Dette vil samtidig sikre kommunikationen i en krisesituation.
- Fastholde fokus på at **udvikle kapaciteter til at kunne håndtere anslag/forurening med CBRN-midler**, herunder især videreudvikle kapaciteter til modforanstaltninger og genopretning.
- Særlig på **fødevarerområdet** prioritere arbejdet med at styrke det tværsektorielle samarbejde, bl.a. i tilfælde af forurening med CBRN-midler.



Den amerikanske ambassade modtog i september 2002 et brev indeholdende hvidt pulver, som man frygtede var miltbrand. Center for Biologisk Beredskab sendte en læge, der behandlede de pågældende medarbejdere med modgift. Ekspertter fra forsvaret blev også sendt til stedet.

Vil du vide mere?

Du kan få yderligere informationer om beredskabet i Danmark ved at klikke ind på Forsvarsministeriets hjemmeside www.fmn.dk eller Beredskabsstyrelsens hjemmeside www.brs.dk. Her kan du også finde information om andre emner relateret til totalforsvaret.

Hvis du på disse hjemmesider ikke kan finde de informationer, du søger, er du velkommen til at kontakte Forsvarsministeriets 5. kontor ("Totalforsvarskontoret"):

Forsvarsministeriet
Holmens Kanal 42
1060 København K

Tlf. 33 92 33 20
Fax 33 32 06 55
Telex 27 190 FMN DK
E-mail fmn@fmn.dk

