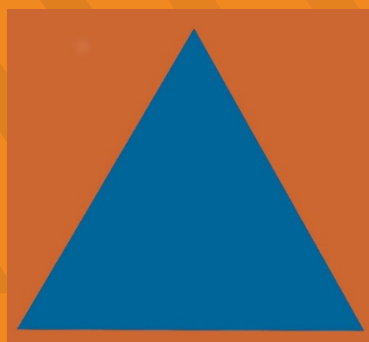




# Stefna stjórnvalda í almannavarna- og öryggis- málum



Útgefandi:

Almannavarna- og öryggismálaráð

Mars 2021

Umbrot og textavinnsla:

Dómsmálaráðuneytið

© 2021 Dómsmálaráðuneytið

## Efnisyfirlit

Inngangur .....	5
1. Ástand og horfur í almannavarnamálum í landinu .....	7
2. Áhersluatriði varðandi skipulag almannavarnamála .....	10
2.1 Almennavarnastig .....	12
2.2 Aðgerðastjórnir .....	13
2.3 Samhæfingar- og stjórnstöð (SST) .....	13
2.4 Boðun viðbragðsaðila við virkjun SST .....	14
2.5 Verklagsreglur um starfsemi SST .....	14
2.6 Verkpáttaskipulag .....	15
2.7 Alþjóðleg aðstoð .....	15
3. Forvarnarstarf .....	17
3.1 Fræðsla til almannavarnanefnda .....	17
3.2 Fræðsla og miðlun upplýsinga til almennings um viðbrögð og viðbúnað við vá .....	17
3.3 Skilgreiningar á mikilvægum innviðum .....	18
3.4 Áhættugreining og könnun áfallapóls .....	19
4. Nauðsynleg samhæfing á efni viðbragðsáætlana og starfsemi opinberra stofnana á því sviði .....	21
4.1 Viðbragðsáætlanir .....	21
4.2 Viðbragðsáætlanir innviða .....	21
5. Nauðsynlegar birgðir til þess að tryggja lífsafkomu þjóðarinnar á hættutímum .....	23
5.1 Birgðir .....	23
6. Endurreisn eftir hamfarir .....	24
6.1 Rýni í kjölfar almannavarnaástands .....	25
7. Aðrar nauðsynlegar aðgerðir .....	27

7.1 Eftirfylgni.....	27
7.2 Endurskoðun á lögum um almannavarnir .....	27
7.3 Skýr lagaumgjörð um rekstur og vernd mikilvægra innviða.....	28
8. Orðalisti .....	29

### Markmið almannavarna er:

Að undirbúa, skipuleggja og framkvæma ráðstafanir sem miða að því að koma í veg fyrir og takmarka, eftir því sem unnt er, að almenningur verði fyrir líkams- eða heilsutjóni, eða umhverfi eða eignir verði fyrir tjóni af völdum náttúruhamfara eða af mannavöldum, farsóttu eða hernaðaraðgerða eða af öðrum ástæðum og veita líkn í nauð og aðstoð vegna tjóns sem hugsanlega kann að verða eða hefur orðið.

## Inngangur

Stefna þessi er sett í samræmi við 3. gr. laga um almannavarnir þar sem segir að í stefnu skuli gera grein fyrir ástandi og horfum í almannavarna- og öryggismálum í landinu, fjalla um áhersluatriði varðandi skipulag almannavarna- og öryggismála, forvarnarstarf, nauðsynlega samhæfingu á efni viðbragðsáætlana og starfsemi opinberra stofnana á því sviði, nauðsynlegar birgðir til þess að tryggja lífsafkomu þjóðarinnar á hættutímum, endurreisn eftir hamfarir og aðrar aðgerðir sem almannavarna- og öryggismálaráð telur nauðsynlegar til þess að markmið laganna náist.

Meginmarkmið stefnu í almannavarna- og öryggismálum er að tryggja öryggi almennings, umhverfi og eignir og samhæfa varnir og viðbrögð við hamförum, hvers eðlis sem þær eru. Viðbragðskerfið þarf að bregðast við áföllum sem ein heild og forsenda fyrir því er skilvirkt samstarf allra sem vinna að öryggis- og almannavarnamálum. Þá er brýnt að stuðla að samfeldri virkni mikilvægra samfélagsinnviða. Í þessari stefnu er megináhersla lögð á að grunnskipulag almannavarna verði eft í löggjöf og í framkvæmd með heildarendurskoðun laga um almannavarnir, áhættuskoðun, reglubundinni rýni eftir atburði o.fl. sem nánar verður fjallað um hér á eftir. Er þetta talið tímabært þar sem reynsla er komin á núverandi fyrirkomulag og unnt að leggja mat á þær breytingar sem efla og styrkja almannavarnakerfið.

Fyrsta stefna stjórnvalda í almannavarna- og öryggismálum var samþykkt á fundi almannavarna- og öryggismálaráðs árið 2015 til þriggja ára. Stefnan var viðamikil og byggðist á víðtækri skilgreiningu á öryggishugtakinu. Þar voru settar fram aðgerðir sem lutu að ýmsum áhættuþáttum og innviðum samfélagsins. Í apríl 2016 var síðan í fyrsta sinn samþykkt á Alþingi

Þjóðaröryggisstefna fyrir Ísland. Hún felur í sér breiða sýn á hnattræna, samfélagslega og hernaðarlega áhættuþætti með það að markmiði að tryggja sjálfstæði, fullveldi og friðhelgi landamæra Íslands, öryggi borgaranna og vernd stjórnkerfis og grunnvirkja samfélagsins. Þá kveður þjóðaröryggisstefnan á um að sett verði á laggirnar þjóðaröryggisráð með sérstökum lögum sem meti ástand og horfur í öryggis- og varnarmálum með reglulegum hætti, hafi eftirlit með framfylgd þjóðaröryggisstefnunnar, endurspegli þá breiðu sýn á þjóðaröryggi sem birtist í stefnunni og standi fyrir endurskoðun hennar eigi sjaldnar en á fimm ára fresti. Í þjóðaröryggisstefnu segir að stefna stjórnvalda í almannavarna- og öryggismálum sé hluti af þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland og þar verði tekið mið af ógnum sem tengjast loftslagsbreytingum, náttúruhamförum, fæðu- og matvælaöryggi, heilbrigði og farsóttum.

Með þessari stefnu í almannavarna- og öryggismálum er lögð megináhersla á eflingu almannavarnakerfisins og eru aðgerðir á gildistíma hennar tengdar því víðtæka hlutverki sem embætti ríkislögreglustjóra gegnir m.a. gagnvart viðbragðsaðilum almannavarna. Viðbragðsaðilar almannavarna, sbr. reglugerð 100/2009, eru lögreglan, Landhelgisgæsla Íslands, heilbrigðisstarfsmenn, slökkvilið, Neyðarlínan, Rauði krossinn á Íslandi, Isavia og Slysavarnafélagið Landsbjörg. Auk þess teljast til viðbragðsaðila almannavarna þeir sem hlutverki hafa að gegna samkvæmt viðbragðsáætlun sem virkjuð er hverju sinni.

Á þessu ári hafa orðið breytingar á yfirstjórn embættis ríkislögreglustjóra og við þau tímamót fór fram skoðun á verkefnum embættisins, þ. á m. almannavarnadeildar. Ríkislögreglustjóri gerði tillögur að styrkingu almannavarna sem nýttust sem grunnur að þessari stefnu. Forgangsverkefni á gildistíma hennar tengjast undirbúningi, skipulagningu og framkvæmd ráðstafana vegna náttúruhamfara og farsóttu auk loftslagsbreytinga. Þá mun vinna samkvæmt þessari stefnu gagnast við undirbúning, skipulagningu og framkvæmd ráðstafana vegna annarrar vár, enda íslenska almannavarnakerfið altækt og sveigjanlegt kerfi sem nýta má til undirbúnings viðbragða við hvers kyns vá.

Með þessari stefnu er jafnframt lagt til að almannavarna- og öryggismálaráð fundi árlega á gildistíma hennar. Á fundum ráðsins verði ennfremur óskað eftir því að þeir sem sitja í ráðinu fjalli stuttlega um framgang verkefna sem á ábyrgð þeirra eru og leiða af stefnu þessari, auk þess að veita aðrar upplýsingar um verkefni í þágu almannavarna sem hvíla á þeirra herðum, sbr. umfjöllun í þessari stefnu og áætlunum sem hér er vísað til, og tryggi þannig eftirfylgni með árangri stefnunnar.

# 1. Ástand og horfur í almannavarnamálum í landinu

Á Íslandi er náttúruvá bæði tíð og fjölbreytileg. Þar má t.d. nefna óveður, jarðskjálfta, eldgos, jökulhlaup, snjóflóð, ofanflóð, sjávarflóð, flóðbylgjur, flóð í ám og vötnum og gróðurelda. Náttúruvá getur haft alvarlegar afleiðingar, ýmist á landsvísu eða staðbundið. Náttúruvá geta fylgt keðjuverkandi áhrif á ýmsa samfélagsþætti og mikilvæga innviði. Samfélagið þarf jafnframt að vera viðbúið alls kyns slysum sem geta ýmist haft litlar eða miklar afleiðingar, eins og t.d. stór hópslys.

Rannsóknir í loftslagsmálum sýna að breytingar á loftslagi geta haft áhrif á tíðni náttúruhamfara og þarf almannavarnakerfið að vera viðbúið því. Loftlagsbreytingar geta haft áhrif á hitastig, úrkomu, flóð, sjávarstöðu, skriðuföll og ofanflóð, eldgos og jökla. Áhrif loftslagsbreytinga á almenning, efnahag, umhverfi og samfélag geta verið margskonar, bæði bein og óbein.<sup>1</sup> Skoða þarf áhættuna af loftlagsbreytingum nánar.

Veturinn 2019-2020 lýsti Veðurstofan tvisvar sinnum yfir hæsta stigi veðurviðvörunar (rauð) fyrir sex spásvæði, sem eru fyrstu skiptin sem slíkri viðvörun er beitt frá því að kerfið var tekið í gagn. Snjóflóð féll á Flateyri og óvissustig almannavarna var í gildi vegna jarðhræringa á Reykjanesi. Auk þess kom berskjöldun Íslands á alþjóðlegum vettvangi bersýnilega í ljós þegar COVID-19 heimsfaraldurinn kom upp og neyðarstigi almannavarna var lýst yfir.

Í faraldrinum hefur þjóðin fylkt sér á bak við slagorðið „við erum öll almannavarnir“ en um árabíl hefur almannavarnadeild ríkislögreglustjóra lýst almannavarnakerfinu á Íslandi með þessum hætti. Óhætt er að segja að augu almennings hafi opnast fyrir mikilvægi almannavarna og fyrir hvað þær standa. Í kjölfarið hefur orðið mikil vakning um mikilvægi viðbragðskerfis almannavarna og öryggi mikilvægra innviða.

Íslendingar þurfa að vera reiðubúnir til þess að takast á við ólíkar tegundir vár á sama tíma. Því er mikilvægt að á Íslandi sé öflugt almannavarnakerfi

---

<sup>1</sup> Skýrsla vísindanefndar um loftslagsbreytingar 2018

með sterkar stoðir, mannafla, þekkingu og sveigjanleika. Lega landsins gerir það einnig að verkum að töluverðan tíma gæti tekið að fá aðstoð frá nágrannaþjóðum og því nauðsynlegt að geta brugðist við með eigin viðbúnaði.

Norðan óveður gekk yfir landið í desember 2019 og olli miklu tjóni og víðtækri truflun á samgöngum. Atvinnulíf lamaðist og miklar truflanir urðu í flutnings- og dreifikerfi rafmagns sem hafði afleidd áhrif á fjarskiptakerfið. Ríkisstjórnin skipaði í kjölfarið átakshóp um úrbætur á innviðum. Átakshópurinn leitaði til sveitarfélaga, innviðafyrirtækja og stofnana til að fá sjónarmið þeirra og tillögur að nauðsynlegum úrbótum á innviðum. Afurð hópsins er listi yfir fjölmargar aðgerðir sem miða að því að styrkja innviði landsins í kjölfar óveðursins auk fjölmargra annarra aðgerða sem varða innviðauppbýggingu almennt. Í gagnagrunni átakshópsins á vefsíðunni [www.innvidir2020.is](http://www.innvidir2020.is) má finna 540 aðgerðir á sviði orkumála, fjarskipta, samgangna, almannavarna og samhæfingar. Þar af eru 194 nýjar aðgerðir vegna fávíðrisins og 40 aðgerðir sem lagt er til að verði flýtt. Aðgerðirnar sem átakshópurinn leggur til snúa m.a. að eflingu almannavarnakerfisins, fræðslu og upplýsingagjöf til almennings og eflingu rannsókna, vöktunar á náttúruvá, úrbótum á varaafli, auknum áreiðanleika raforku- og fjarskiptakerfa, skilgreiningu á hlutverki og mönnun fyrirtækja og stofnana, og samræmingu á skipulagi innviða. Þá leitaði átakshópurinn til ráðgjafafyrirtækisins KPMG um mat á kostnaði samfélagsins af stöðvun atvinnulífs um land allt í einn dag og var niðurstaða þess mats að kostnaðurinn næmi 1,7 milljörðum króna.

Um mat á ástandi og horfum almennt í almannavarna- og öryggismálum við mótun þessarar stefnu var höfð hliðsjón af þeirri vinnu sem hefur farið fram við undirbúning á mati þjóðaröryggisráðs á ástandi og horfum í þjóðaröryggismálum.

Dómsmálaráðherra hefur stutt embætti ríkislögreglustjóra til eflingar á almannavarnadeild embættisins. Þá verður embætti ríkislögreglustjóra veitt fjármagn svo vinna megi að þeim verkefnum á sviði almannavarna sem fram koma í aðgerðarlýsingu átakshóps ríkisstjórnarinnar vegna óveðursins í desember 2019 og eru þau samþætt við aðgerðir sem fram koma í þessari stefnu.

- Aðgerð LAN-023 Aðstaða aðgerðastjórna í héraði. Skilgreina lágmarksaðstöðu aðgerðastjórnar, yfirfara stöðu og gera úrbætur eftir þörfum.
- Aðgerð LAN-025 Almannavarnir - skipulag. Unnið verði heildstætt mat á áfallapoli íslensks samfélags.



- LAN-026 Almannaþarnir - skipulag. Yfirferð á heildarskipulagi almannaþarna.
- LAN-031 Almannaþarnir í héraði - almannaþarnarnefndir og aðgerðastjórnir. Yfirferð / úrbætur á starfsemi almannaþarnarnefnda og aðgerðastjórna í héraði.
- LAN-084 - Upplýsingar/fræðsla til almennings. Efling á fræðslu/upplýsingum til almennings.

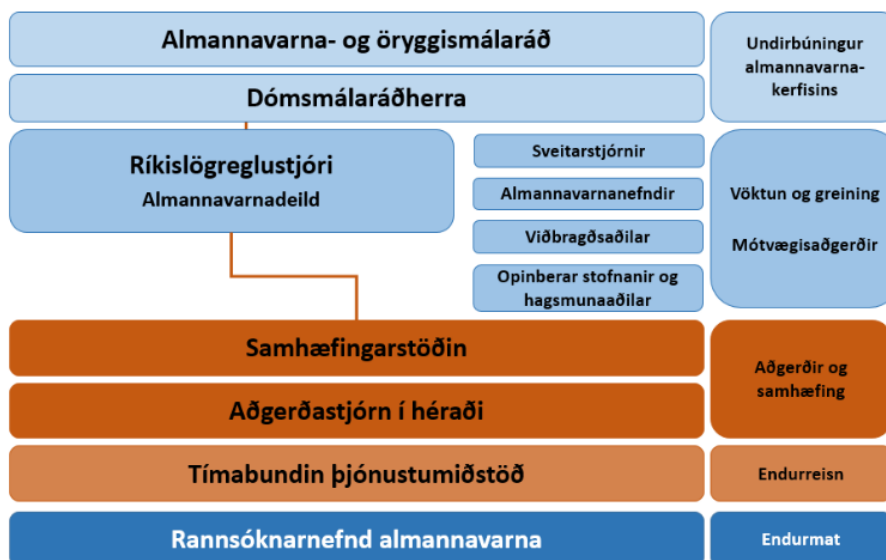
Forgangaðgerðir almannaþarnadeildar ríkislögreglustjóra í þessari stefnu eru að framfylgja eftirfarandi málaflokkum:

1. Eftirfylgni á stefnu stjórnvalda í almannaþarnamálum.
2. Endurmat/uppfærsla á áhættuskoðun sem gefin var út árið 2011. Gerð verði áhættumat í öllum umdæmum auk landsdekkandi áhættumats.
3. Aukið samstarf við allar almannaþarnarnefndir, aðgerðastjórnir og viðbragðsaðila.
4. Gert verði átak í menntunar- og fræðslumálum í almannaþörnum.
5. Áhersla verði lögð á verkefni tengd náttúruvá og heimsfaraldri.
6. Fylgt verði eftir aðgerðum er varða almannaþarnir sem eru í aðgerðaráætlun átakshóps ríkisstjórnarinnar um innviði í kjölfar óveðursins í desember 2019.

## 2. Áhersluatriði varðandi skipulag almannavarnamála

Ríkið fer með almannavarnir á landinu öllu, hvort heldur sem er á landi, í lofti eða á sjó. Viðbragðsaðilar þurfa að bregðast við vá sem ein heild. Forsenda fyrir því er skilvirkt samstarf og samhæfing allra þeirra sem vinna að almannavarna- og öryggismálum hér á landi og á alþjóðavettvangi.

Viðbragðsaðilar almannavarna, sbr. reglugerð 100/2009, eru lögreglan, Landhelgisgæsla Íslands, heilbrigðisstarfsmenn, slökkvilið, Neyðarlínan, Rauði krossinn á Íslandi, Isavia og Slysavarnafélagið Landsbjörg. Auk þess teljast til viðbragðsaðila almannavarna þeir sem hlutverki hafa að gegna samkvæmt viðbragðsáætlun hverju sinni. Á myndinni hér að neðan má sjá skipulag og verkefni almannavarna í einfaldri mynd.



Almannavarna- og öryggismálaráð markar stefnu í almannavarna- og öryggismálum til þriggja ára í senn. Hlutverk ráðsins er eingöngu að setja almenn stefnumið til lengri tíma, en ekki að framfylgja stefnu eða stjórna aðgerðum. Stefna í almannavarna- og öryggismálum telst hluti af þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland, sem samþykkt var á Alþingi 13. apríl 2016, sjá þingsályktun um þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland. Meginverkefni þjóðaröryggisráðs er að hafa eftirlit með að þjóðaröryggisstefna fyrir Ísland sé framkvæmd í samræmi við ályktun Alþingis og að vera samráðsvettvangur um þjóðaröryggismál.

Þjóðaröryggisráð skal eiga samráð við almannavarna- og öryggismálaráð um mál eða atburði sem kunna að snerta verksvið almannavarna- og

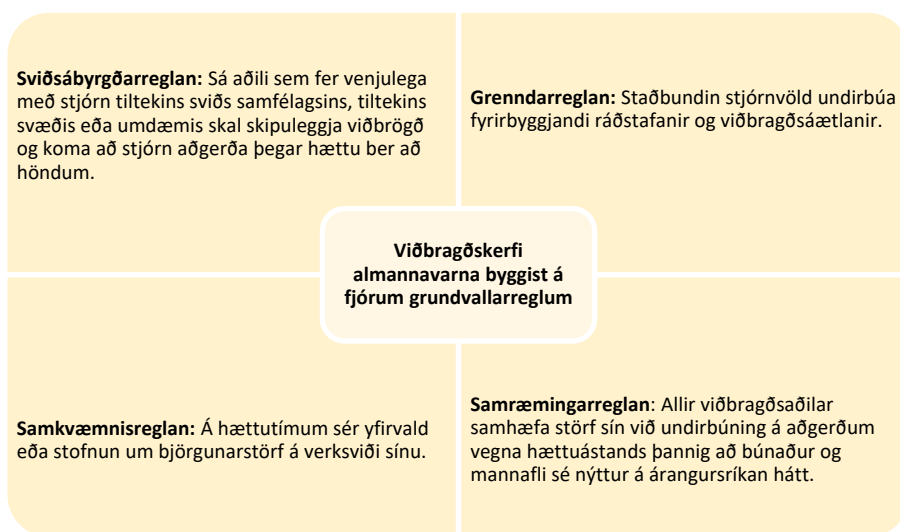
öryggismálaráðs. Þá ber þjóðaröryggisráði að leggja mat á ástand og horfur í öryggis- og varnarmálum og boðar forsætisráðherra til fundar þjóðaröryggisráðs ef þeir atburðir hafa orðið eða eru yfirvofandi sem ætla má að hafi áhrif á þjóðaröryggi. Við hinar sérstöku kringumstæður er þjóðaröryggisráði ætlað að tryggja að stjórnvöld hafi yfirsýn yfir stöðu mála, stuðla að samvinnu stjórnvalda og eftir atvikum greiða fyrir því að nauðsynlegar aðgerðir nái fram að ganga við sérstakar aðstæður er varða þjóðaröryggi. Hins vegar hefur það ekki sjálfstæðar valdheimildir til þess að taka ákvarðanir um einstakar stjórnarathafnir við hinar sérstöku aðstæður. Þjóðaröryggisráð yfirtekur þannig ekki stjórnunarhlutverk og valdheimildir einstakra ráðherra og stofnana innan hins lögbundna viðbragðskerfis. Samkvæmt lögum um almannavarnir annast ríkislögreglustjóri málefni almannavarna í umboði ráðherra. Ríkislögreglustjóri starfrækir, samkvæmt lögreglulögum, almannavarnadeild. Verkefni ríkislögreglustjóra vegna almannavarna fela m.a. í sér víðtækt samstarf við ríkisstofnanir og sveitarfélög varðandi með það að markmiði að tryggja öryggi almennings og vinna að gerð og endurskoðun viðbragðsáætlana.

Í lögum um almannavarnir segir að einstök ráðuneyti og undirstofnanir þeirra skulu, í samráði við ríkislögreglustjóra, kanna áfallapól þess hluta íslensks samfélags sem fellur undir starfssvið þeirra. Auk þess eiga sveitarfélög og stofnanir á þeirra vegum að kanna áfallpól. Áfallapól lýsir því hversu fljótt og vel starfsemi eða samfélög vinna sig út úr áföllum og ná fyrri styrk. Mikilvægt er að ákveðnir þættir starfsemi og samfélags hafi hátt áfallapól sem tryggi órofna starfsemi þegar áföll verða. Almarnavarnadeild hefur komið að vinnu sem tengist áfallapóli síðustu ár og á tímum COVID-19 hefur orðið til mikil reynsla í samhæfingu á könnun áfallapóls bæði á mikilvægum innviðum og annarri starfsemi og samfélagi. Áhersla er lögð á að almannavarnadeild leiði vinnu sem snýr að heildarskoðun áfallapóls í íslensku samfélagi.

Sveitarfélög bera ábyrgð á almannavörnum í héraði. Þau búa yfir staðarþekkingu sem tryggir að viðbragðsáætlanir taki mið af aðstæðum, tækjakosti og mannafla. Samkvæmt almannavarnalögum er sveitarfélögum og stofnunum á þeirra vegum ætlað, í samvinnu við ríkislögreglustjóra, að kanna áfallapól. Í hverju sveitarfélagi skal starfa almannavarnanefnd sem er skipuð af sveitarstjórn. Almarnavarnanefnd skal skipuð lögreglustjóra þess umdæmis sem sveitarfélagið er í, fulltrúum úr sveitarstjórn og þeim fulltrúum sveitarstjórna sem í starfi sínu sinna verkefnum í þágu öryggis hins almenna borgara. Almarnavarnanefndum sveitarfélaga ber að móta stefnu í almannavörnum fyrir viðkomandi hérað, vinna hættumat og viðbragðsáætlanir í samvinnu við ríkislögreglustjóra og standa fyrir æfingum.

Á landsvísu fer samhæfing og yfirstjórn aðgerða í almannavarnaástandi fram í samhæfingar- og stjórnstöð (SST), sem starfrækt er við embætti ríkislögreglustjóra, í samræmi við almannavarnastig og viðeigandi viðbragðsáætlun hverju sinni. Stjórn aðgerða í hverju lögregluumdæmi fer fram í aðgerðastjórn undir stjórn lögreglustjóra í samvinnu við samhæfingar- og stjórnstöð almannavarna. Á vettvangi tilnefnir lögreglustjóri vettvangsstjóra sem fer með stjórn og samhæfingu á vettvangi ásamt vettvangsstjórn samkvæmt skipulagi þar um.

Á myndinni hér fyrir neðan er fjórum grundvallarreglum viðbragðskerfis almannavarna lýst.



## 2.1 Almennavarnastig

Lög um almannavarnir kveða á um heimildir ríkislögreglustjóra til þess að taka ákvörðun um almannavarnastig hverju sinni. Ráðherra hefur sett reglugerð um flokkun almannavarnastiga nr. 650/2009 þar sem kveðið er á um inntak þeirra og viðbrögð. Samkvæmt reglugerðinni eru stig alvarleika óvissustig, hættustig og neyðarstig. Þegar almannavarnastigi er lýst yfir hefur það víðtæk áhrif á viðbúnað viðbragðsaðila, ábyrgðaraðila mikilvægra innviða og aðra sem hlutverki hafa að gegna í viðbragðsáætlunum. Tímabært er að yfirfara reglugerð um almannavarnastig með það að markmiði að skýr skilaboð felist í ákvörðun um almannavarnastig sem samræmir viðbrögð allra aðila.

Ríkislögreglustjóri leggur fyrir dómsmálaráðherra tillögur að endurskoðun reglugerðar um almannavarnastig og verklag um hvernig staðið skuli að því að lýsa yfir almannavarnastigi.

Tillögurnar eru unnar í viðtæku samráði og sérstaklega við þá aðila sem gefa út viðvaranir.

Tillögurnar skulu berast dómsmálaráðuneytinu í maí 2021.

## 2.2 Aðgerðastjórnir

Lögreglustjórar fara með stjórn aðgerða í almannavarnaástandi og einnig með stjórn leitar og björgunar í sínum umdæmum. Aðgerðastjórnstöðvar hafa verið settar upp þar sem samhæfing og stjórn aðgerða í umdæminu fer fram. Ekki hafa verið settar samræmdar reglur eða leiðbeiningar um búnað, þjálfun og mönnun í slíkum aðgerðastjórnstöðvum, en mikilvægt er að tryggja aðstöðu og samræmdan viðbúnað í öllum umdæmum landsins.

Lögreglustjórar í samvinnu við viðbragðsaðila í þeirra umdæmi og ríkislögreglustjóra tryggja að í umdæminu sé starfhæf aðgerðastjórn með ásættanlegan búnað og aðstöðu.

Ríkislögreglustjóri, í samvinnu við fulltrúa sveitarfélaga, lögreglustjóra og aðra viðbragðsaðila sem koma að störfum í aðgerðastjórnstöðvum, gefur út fyrir 1. desember 2022 leiðbeiningar um lágmarksmönnun, þjálfun og búnað aðgerðastjórna.

Fyrir árslok 2022 skal í öllum lögregluumdæmum vera starfandi aðgerðastjórn sem uppfyllir þær kröfur sem lýst verður í slíkum leiðbeiningum.

## 2.3 Samhæfingar- og stjórnstöð (SST)

Samhæfingar- og stjórnstöðin, sem nú er staðsett í Skógarhlíð, gegnir miðlægu og mikilvægu hlutverki við samhæfingu og stjórn almannavarna aðgerða. Það er eðlileg öryggiskrafa að hægt sé á tiltölulega stuttum tíma að koma starfseminni upp á öðrum stað ef stöðin verður óstarfhæf. Horfa ætti til núverandi aðgerðastjórnstöðva sem og á heppilegt húsnæði sem hægt væri að setja upp sem stjórnstöð á skömmum tíma. Í verkefnum tengdum COVID-19 var SST færð í fyrstu innanhúss í Skógarhlíð og svo í annað húsnæði þar sem eingöngu verkefni tengd COVID-19 voru unnin. Nokkur reynsla hefur því fengist af því að setja upp SST á nýjum stað með lágmarksundirbúningi.

Ríkislögreglustjóri leggur fyrir dómsmálaráðherra áætlun um tímabundinn flutning stjórnstöðvar almannavarna ef upp koma aðstæður þar sem Samhæfingar- og stjórnstöðin við Skógarhlíð er ekki starfhæf.

Áætlunin skal unnin í samvinnu við stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar og alla þá aðila sem eiga fulltrúa í stöðinni í aðgerðum.

Samráð skal haft við Neyðarlínuna um allt er snýr að tæknilegum lausnum og tengingum við kerfi Neyðarlínunnar og TETRA.

Áætlunin skal liggja fyrir í árslok 2021.

## 2.4 Boðun viðbragðsaðila við virkjun SST

Áriðandi er að skýrar reglur gildi um hvernig staðið er að boðun viðbragðsaðila við virkjun SST í almannavarnaástandi. Þörf er á að þetta sé gert með formföstum hætti til að fyrstu viðbrögð séu markviss og fumlau. Vel hefur tekist til þegar um er að ræða atburði líkt og hópslys þar sem allir aðilar eru boðaðir til strax, en mikilvægt er að slíkt viðbragð sé einnig vel skilgreint þegar atburðir eiga sér hægara upphaf líkt og við slæma veðurspá.

Ríkislögreglustjóri í samvinnu við stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar setur verklagsreglur um virkjun stöðvarinnar.

Slíkar verklagsreglur skulu gefnar út eigi síðar en 1. september 2021.

## 2.5 Verklagsreglur um starfsemi SST

Miðlægt hlutverk SST er skilgreint í lögum um almannavarnir. Í upphafi starfseminnar í Skógarhlíð var gefin út handbók með verklagsreglum. Af handbókinni er komin talsverð reynsla og þörf er á endurskoðun verklagsreglna í ljósi breyttra aðstæðna, t.d. vegna eflingar aðgerðastjórnstöðva víða um land.

Ríkislögreglustjóri í samvinnu við stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar sem og alla þá sem hlutverk hafa í SST gefur út handbók með reglum um skipulag og verklag í stöðinni.

Í handbókinni skal horfa sérstaklega til viðbragða og skipulags vinnu í stöðinni þegar hún er virkjuð vegna óveðurs, heimsfaraldra, hópslysa, eldgosa, jarðskjálfta, gróðurelda og sjóslysa.

Nota skal verkþáttaskipulagið SÁBF (Stjórnun, áætlanir, bjargir, framkvæmd) við framsetningu verkþátta.

Útgáfu handbókarinnar skal lokið í desember 2021.

## 2.6 Verkbáttaskipulag

Árið 1999 gáfu Almannavarnir ríkisins ásamt fulltrúum viðbragðsaðila út verkbáttaskipulagið SÁBF. Þá er fjallað um skipulagið í eldri stefnu í almannavarna- og öryggismálum og lögð til endurskoðun á því í samráði við viðbragðsaðila, en slík endurskoðun hefur ekki farið fram. Skipulagið byggðist m.a. á bandaríska kerfinu ICS. Kerfið hefur reynst vel en hefur ekki tekið breytingum í samræmi við fengna reynslu og þær breytingar sem gerðar hafa verið á ICS.

Ríkislögreglustjóri í breiðu samráði við viðbragðsaðila og ábyrgðaraðila mikilvægra innviða stendur fyrir endurskoðun SÁBF-kerfisins.

Endurskoðun skal lokið árið 2022.

## 2.7 Alþjóðleg aðstoð

Gera má ráð fyrir því að við stórar hamfarir þurfi Ísland að leita eftir erlendri aðstoð. Slík aðstoð gæti verið af ýmsum toga. Mikilvægt er að allir verkferlar séu skýrir og markvissir og að gildandi regluverk standi ekki í vegi fyrir hraðri móttöku hjálpargagna og hjálparliðs þegar þörf krefur. Ríkislögreglustjóri á í margþættu alþjóðlegu samstarfi um almannavarnir sem m.a. gengur út á að tryggja skjót viðbrögð við aðstoðarbeiðnum á milli landa. Ekki liggur fyrir með hvaða hætti ákvörðun um beiðni um alþjóðlega aðstoð yrði tekin og ekki er til áætlun um móttöku á slíkri aðstoð.

Ríkislögreglustjóri, í samvinnu við stjórnvöld og viðbragðsaðila s.s. dómsmálaráðuneytið, forsætisráðuneytið, utanríkisráðuneytið, Landhelgisgæslu Íslands, Slysavarnafélagið Landsbjörgu, Rauða krossinn á Íslandi, embætti landlæknis og lögreglustjóra, vinnur áætlun um beiðni um alþjóðlega aðstoð og um móttöku á slíkri aðstoð.

Stuðst verði við leiðbeiningar sem gefnar hafa verið út m.a. í tengslum við samstarfsáætlun Evrópusambandsins um almannavarnir, norrænt samstarf, Sameinuðu þjóðirnar, Alþjóðaheilbrigðismálastofnunina og aðrar fyrirbyggjandi leiðbeiningar (Implementation of the EU Host Nation Support Guidelines, Nordred samningurinn).

Greint verði hvort lög eða reglur hamli móttöku hjálpargagna eða hjálparliðs og lagðar til nauðsynlegar breytingar. Leitað verði samráðs á víðum grunni og horft til allra þátta sem gætu kallað á alþjóðlega aðstoð til að tryggja aðkomu sérfræðinga við gerð áætlana.

Áætlanir um móttöku alþjóðlegrar aðstoðar verði tilbúnar fyrir árslok 2022.



## 3. Forvarnarstarf

### 3.1 Fræðsla til almannavarnanefnda

Nauðsynlegt er að fulltrúar í almannavarnanefndum fái viðeigandi fræðslu um ábyrgð sína og samræmt verklag samkvæmt lögum um almannavarnir svo nefndirnar geti uppfyllt hlutverk sitt við undirbúning almannavarnakerfisins. Gefnar hafa verið út leiðbeinandi starfsreglur fyrir almannavarnanefndir sem unnar voru af almannavarnadeild í samstarfi við Samband íslenskra sveitarfélaga.

Ríkislögreglustjóri í samvinnu við almannavarnanefndir og lögreglustjóra tryggir að allir sem í nefndunum starfa fái tækifæri til viðeigandi fræðslu um ábyrgð sína og verkefni.

Á árinu 2021 fundar almannavarnadeild ríkislögreglustjóra með öllum almannavarnanefndum landsins og fer yfir ábyrgð og verkefni.

Almannavarnanefndir skulu senda allar fundargerðir til almannavarnadeildar þar sem efni þeirra verður rýnt með tilliti til þess hvort ástæða sé til að kalla eftir frekari upplýsingum eða bregðast við efni þeirra með öðrum hætti.

Í kjölfar næstu sveitarstjórnarkosninga 2022 bjóði almannavarnadeild ríkislögreglustjóra upp á fræðslu fyrir allar almannavarnanefndir með sérstaka áherslu á þá sem verða nýir í nefndunum.

### 3.2 Fræðsla og miðlun upplýsinga til almennings um viðbrögð og viðbúnað við vá

Miðla þarf þekkingu um viðbrögð og viðbúnað heimila og vinnustaða við vá og hvar unnt sé að nálgast slíkar upplýsingar. Auka þarf sýnileika og aðgengi almennings að þeim upplýsingum sem þegar eru til staðar á vef almannavarna, Rauða krossins og fleiri aðila og samræma framsetningu á þeim. Líta má til vefsvæðanna covid.is sem almannavarnadeild ríkislögreglustjóra ritstýrir í samvinnu við Landlækni, safetravel.is á vegum Slysavarnafélagsins Landsbjargar og fleiri upplýsingavefja.

Ríkislögreglustjóri í samvinnu við viðbragðsaðila, ráðuneyti og stofnanir þeirra sem og sveitarfélög og stofnanir þeirra kemur með tillögu að leiðum til að efla fræðslu og upplýsingar til almennings.

Tryggja þarf að ávallt sé aðgengilegt fræðslufni á vefsvæðinu almannavarnir.is um viðbrögð við náttúruvá og annarri hættu sem nýtist almenningi, viðbragðsaðilum, skólum og atvinnulífi.

Í stórum aðgerðum verði útbúinn sérstakur vefur með upplýsingum um aðgerðina. Jafnan hefur verið settur upp sérstakur vefur vegna stórra hamfara síðustu ár. Sett var upp undirsíða á almannavarnavefnum vegna jarðskjálftans á Suðurlandi 2008, vefsíðan avd.is var sett upp vegna eldgossins í Holuhrauni 2014-15 og covid.is vegna heimsfaraldurs kórónuveiru árið 2020. Formgera þarf upplýsingagjöf frá stórum aðgerðum og útbúa sniðmát vegna eldgoss, heimsfaraldurs og jarðskjálfta. Ennfremur þarf að meta hvort ástæða sé til þess að eiga fleiri slík sniðmát. Vinnuhópur ákveður hvaða upplýsingar þurfa að vera inni fyrir hverja vá í ljósi reynslu af eldgosum, jarðskjálftum og öðrum verkefnum síðustu ára.

Sniðmáti fyrir sérstakan aðgerða- og upplýsingavef í hamförum verði lokið árið 2021. Formgera þarf upplýsingagjöf vegna stórra hamfara.

### 3.3 Skilgreiningar á mikilvægum innviðum

Hugtakið „ómissandi innviðir“ eða „mikilvægir innviðir“ má túlka vítt og sem dæmi er bæði fjallað um raforkuöryggi og vernd menningarverðmæta í því samhengi í fyrstu stefnu stjórnvalda í almannavarna- og öryggismálum. Miklu skiptir að innviðir verði skilgreindir eftir mikilvægi þeirra. Þá skal huga að áfallapoli innviða.

Ríkislögreglustjóri, í samvinnu við ráðuneyti og stofnanir þeirra, sveitarfélög og stofnanir þeirra, lögreglustjóra í viðkomandi umdæmi sem og fyrirtæki sem reka mikilvæga innviði á sviði orku, vatnsveitna, fjarskipta og samgangna, skal stýra vinnu við að skilgreina hvaða þættir teljast til mikilvægra eða ómissandi innviða. Þessi vinna verði unnin í samráði við forsætisráðuneytið, sem mun undirbúa tillögur að skýrri lagaumgjörð um rekstur og vernd mikilvægra innviða, með þátttöku fleiri ráðuneyta.

Horfa skal til alþjóðlegra skilgreininga.

Skoða skal hvort skipta eigi skilgreiningu upp, t.d. í ómissandi innviði og mikilvæga innviði.

Skilgreiningar skulu liggja fyrir í árslok 2022.

Kanna skal áfallapól ómissandi og mikilvægra innviða.

### 3.4 Áhættugreining og könnun áfallapóls

Í lögum um almannavarnir er fjallað um skyldur ýmissa aðila til þess að vinna að hættumati og könnun áfallapóls. Slík könnun hefur ekki farið fram með samræmdum hætti. Almannaharnadeild ríkislögreglustjóra gaf út árið 2011 skýrslu um „Áhættuskoðun almannaharna“. Í skýrslunni eru dregin fram þau atriði sem geta raskað samfélagslegu öryggi. Tímabært er að uppfæra áhættuskoðun almannaharna og vinna að samræmdu áhættumati bæði innan tiltekinna svæða og á landsvísu. Þá er mikilvægt að vinna eftir viðurkenndum aðferðum í áhættustýringu og samræma aðferðafræðina fyrir ábyrgðaraðila til þess að meta áfallapól á sínu sviði. Í samræmi við miðlægt hlutverk ríkislögreglustjóra er hann ábyrgur fyrir því að fylgja eftir slíku verkefni í samráði við alla hlutaðeigandi.

Almannaharnadeild skal samræma og leiða vinnu við að kanna áfallapól mikilvægra innviða og íslensk samfélags innan þess ramma sem fjallað er um í lögum um almannavarnir.

Ríkislögreglustjóri skal leiða gerð áhættumats á mikilvægum/ómissandi innviðum skv. viðurkenndum aðferðum í samvinnu við ráðuneyti og stofnanir þeirra, sveitarfélög og stofnanir þeirra, lögreglustjóra og fyrirtæki sem reka mikilvæga/ómissandi innviði á sviði orku, vatnsveitu, fjarskipta og samgangna.

Áhættumat í lögregluumdæmum í samvinnu við sveitarfélög verði unnið. Áhættuskoðun almannavarna frá 2011 verði höfð til grundvallar en sérstaklega horft til samfélagslegra breytinga, t.d. fjölgunar ferðamanna, viðkvæmra hópa svo sem innflytjenda sem tala ekki íslensku, félagslega einangraðs fólks o.fl., aukinnar tæknipróunar og loftslagsbreytinga.

Áhættumati á landsvísu skal skilað til Evrópusambandsins (UCPM - Union Civil Protection Mechanism) á þriggja ára fresti.

Ríkislögreglustjóri í samvinnu við alla hlutaðeigandi aðila leggur til aðferðir og leiðbeiningar til þess að kanna áfallapól. Miða skal við að þessi fyrsta könnun sé einföld og að í forgangi séu þættir sem hafi mikil samfélagsleg áhrif. Vinnu við gerð formsins og leiðbeiningar skal lokið fyrir september 2021.

Við árslok 2023 skal könnun á áfallapóli lokið hjá þeim aðilum sem ábyrgð bera á mikilvægum/ómissandi innviðum.

Líta verður til niðurstöðu áhættumats við forgang viðbragðsáætlana þar sem áhætta er talin óásættanleg.

# 4. Nauðsynleg samhæfing á efni viðbragðsáætlana og starfsemi opinberra stofnana á því sviði

## 4.1 Viðbragðsáætlanir

Viðbragðsáætlanir almannaþinganna eru grunnurinn að markvissum viðbrögðum þegar hamfarir verða. Mikilvægt er að framsetning þeirra sé skýr og sífellt mat á gæðum þeirra sé viðhaft. Einnig er mikilvægt að aðgengi að þeim miðist við nútímatækni og gátlistar og leiðbeiningar séu aðgengilegir í aðgerðagrunnum og á snjalltækjum á vettvangi sem og í stjórnstöðvum.

Ríkislögreglustjóri í viðtæku samráði endurskoðar innihald og framsetningu viðbragðsáætlana.

Forgangsröðun við gerð viðbragðsáætlana skal fara eftir áhættumati sem leitt er af ríkislögreglustjóra. Leitast skal við að einfalda gerð þeirra og skerpa þær til þess að tryggja fumulaus viðbrögð þegar þær eru virkjaðar.

Horft verði sérstaklega til aðgengis að gátlistum og leiðbeiningum í viðeigandi kerfum.

Horft verði til tæknilausna í samvinnu við Neyðarlínuna og þróunaraðila aðgerðagrunna.

Endurskoðun og breytingum skal lokið fyrir árslok 2022.

## 4.2 Viðbragðsáætlanir innviða

Þrátt fyrir að vinna við flokkun innviða fari fram á tíma stefnunnar þá er ekki hægt að bíða með að vinna viðbragðsáætlanir varðandi ákveðna þætti innviða. Hér er lagt til að lögð verði áhersla á orku, vatn, fjarskipti og samgöngur við gerð viðbragðsáætlana innviða. Óveðrið í desember 2019 sýndi fram á viðkvæmni ákveðinna þátta þessara innviða og nú þegar er

unnið að áætlunum um eflingu þeirra. Samræmdar viðbragðsáætlanir eru mikilvægur þáttur í því.

Ríkislögreglustjóri, í samvinnu við ráðuneyti og stofnanir þeirra, sveitarfélög og stofnanir þeirra, lögreglustjóra sem og fyrirtæki sem reka mikilvæga innviði á sviði orku, vatnsveitu, fjarskipta og samgangna styður við gerð viðbragðsáætlana.

Forgangur áætlana kemur fram í niðurstöðum úr áhættuskoðun og könnun á áfallapoli. Forgangsröðun skal liggja fyrir 1. mars 2022.

Staða mála við gerð viðbragsáætlana er kynnt á árlegum fundi almannavarna- og öryggismálaráðs.

# 5. Nauðsynlegar birgðir til þess að tryggja lífsafkomu þjóðarinnar á hættutímum

## 5.1 Birgðir

Aðstæður geta skapast þar sem lífsnauðsynlegar vörur eru af skornum skammti. Slíkt getur bæði verið af völdum ytri aðstæðna sem og vegna hamfara eða faraldra innanlands. Mikilvægt er að tiltækar séu áætlanir um samstarf þeirra sem flytja inn eða framleiða vörur sem eru skilgreindar sem lífsnauðsynlegar. Sem dæmi um slíkt má nefna lyf, eldsneyti, vörur til framleiðslu matvæla, varahluti og búnað fyrir viðbragðsaðila og heilbrigðisþjónustu. Fæðuöryggi er mikilvægur þáttur og áriðandi að tekið sé tillit til þess í skipulagi vegna nauðsynlegra birgða. Slíkar ráðstafanir eru að öllu jöfnu nefndar hagvarnir og nauðsynlegt að um viðbúnað á þessu sviði sé víðtækt samráð. Ríkislögreglustjóri/almannavarnadeild í samvinnu við DMR fari yfir skilgreiningu á neyðarbirgðum vegna vár.

Forsætisráðuneytið leiði starfshóp allra ráðuneyta sem kalli til sín alla aðila sem koma að ofangreindum verkefnum.

Gerð verði viðbragðsáætlun er fjalli um:

- Söfnun upplýsinga um birgðastöðu á hverjum tíma
- Leiðir til að bregðast við óásættanlegri birgðastöðu mikilvægra þátta
- Skömmtun og stýringu á úthlutun mikilvægra birgða

Slík áætlun liggja fyrir í árslok 2021.

## 6. Endurreisn eftir hamfarir

Mikilvægt er að endurreisn í kjölfar hamfara byggist á nánú samráði við tjónþola og sé á forsendum þeirra með mannvirðingu og reisn í huga. Áfallahjálpi er í boði meðan þörf er á og bæta þarf fjárhagslega það tjón sem verður. Það er því mikilvægt að til staðar séu verkfæri til að bregðast við afleiðingum slíkra hamfara, í hvaða mynd sem þær eru. Áhættustýring er lykilþáttur í að undirbúa aðila fyrir þær hættur sem geta steðjað að samfélaginu og getur jafnframt nýst við mat á fyrirbyggjandi aðgerðum sem nauðsyn er að grípa til. Slíkar ráðstafanir krefjast jafnframt viðvarandi fjármögnunar. Á vegum ríkisins er til einn forvarnarsjóður vegna hamfara en það er Ofanflóðasjóður sem er í vörslu umhverfis- og auðlindaráðuneytisins. Hlutverk sjóðsins er að kosta fyrirbyggjandi framkvæmdir vegna hugsanlegra snjóflóða og skriðufalla. Þá ber sjóðurinn kostnað við gerð hættumats Veðurstofu Íslands vegna ofanflóða og hefur heimild til að greiða fyrir gerð hættumats vegna vatnsflóða, sjávarflóða og eldgoss til ársins 2022.

Þegar almannavarnaástand kallar á aukin útgjöld kemur saman samráðshópur ráðuneytisstjóra um viðbrögð við náttúruvá. Í hópnum eiga sæti ráðuneytisstjórar frá forsætisráðuneytinu, sem leiðir starf hópsins, dómsmálaráðuneytinu, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu, fjármála- og efnahagsráðuneytinu og umhverfis- og auðlindaráðuneytinu. Þá starfa með hópnum fulltrúar frá forsætisráðuneytinu, fjármála- og efnahagsráðuneytinu og fulltrúar ríkislögreglustjóra vegna almannavarna. Hópurinn fjallar um afleiðingar og endurreisn vegna hamfara. Þá fæst beint tjón á tryggðum eignum af völdum eldgosa, jarðskjálfta, skriðufalla, snjóflóða og vatnsflóða bætt úr lögbundinni náttúruhamfaratryggingu.

Ekki er til staðar reglubundin fjárveiting sem tryggir fjármögnun sem gæti tekið á öllum tegundum náttúruvá, en að mati starfshóps sem skipaður var af umhverfis- og auðlindaráðherra og skilaði af sér skýrslu í janúar 2016 myndi slíkur sjóður tryggja jafnara flæði greiðslna úr ríkissjóði. Þá myndi reglubundin fjárveiting jafnframt tryggja að forvarnir, þ.m.t. hættumat, viðbragðsáætlanir og vöktun, væru framkvæmdar.

Í skýrslu nefndar forsætisráðherra frá 2012, *Tillögur um fyrirkomulag bóta til tjónþola í kjölfar náttúruhamfara*, var lagt til að stofnaður yrði sérstakur hamfarasjóður, sem falið yrði að sinna verkefnum sem lúta annars vegar að forvörnum gegn náttúruvá og hins vegar að mati og greiðslu á bótum vegna tjóns sem fellur til við náttúruhamfarir og ekki fæst bætt úr almennum váttryggingum. Í janúar 2016 kom fram skýrsla starfshóps sem skipaður var



af umhverfis- og auðlindaráðherra. Starfshópnum var falið að gera tillögur um stofnun sérstaks sjóðs vegna náttúruhamfara, hamfarasjóðs. Starfshópurinn taldi einn af kostum þess að stofna slíkan sjóð að hægt væri að taka á öllum tegundum náttúruvár og að reglubundin fjárveiting sem tryggði fjármögnun slíks sjóðs myndi tryggja jafnara flæði greiðslna úr ríkissjóði. Reglubundin fjárveiting myndi jafnframt tryggja að forvarnir, þ.m.t. hættumat, viðbragðsáætlanir og vöktun, væru framkvæmdar. Unnið er úr hugmyndum starfshópsins um stofnun hamfarasjóðs hjá umhverfis- og auðlindaráðuneytinu.

Mikilvægur þáttur í endurreisn er að draga lærdóm af vá og viðbrögðum við henni til þess að stuðla að stöðugum umbótum á forvörnum og viðbragðskerfinu í heild.

Almannavarnastigin eru óvissu-, hættu- og neyðarstig. Þegar atburður er yfirstaðinn og mann- eða verðmætabjörgun er lokið hefur óvissustigi verið lýst yfir á endurreisnartíma. Við endurskoðun á almannavarnastigum er lagt til að bætt verði við almannavarnastigi sem er lýsandi fyrir endurreisn eftir atburði í stað óvissustigs.

## 6.1 Rýni í kjölfar almannavarnaástands

Mikilvægt er að tryggja rýni í kjölfar atburða svo læra megi af fenginni reynslu og endurbæta með upplýstum hætti forvarnir og viðbragðsáætlanir. Í IX. kafla laga um almannavarnir er mælt fyrir um rannsóknarnefnd almannavarna. Markmið rannsóknarnefndar almannavarna er að stuðla að umbótum á viðbragðskerfi almannavarna með það fyrir augum að fram fari kerfisbundið endurmat. Í lögnum segir að rannsóknarnefndin sé þingkjörin og skuli starfa sjálfstætt og óháð stjórnvöldum og öðrum rannsóknaraðilum, ákærvaldi og dómstólum og að með henni skuli starfa maður sem fullnægir skilyrðum til að gegna embætti héraðsdómara. Þar kemur fram að rannsóknarnefndin skuli að loknu hættuástandi rannsaka þær viðbragðsáætlanir sem stuðst var við sem og viðbrögð viðbragðsaðila. Nefndin á að taka saman skýrslu til ráðherra, ríkislögreglustjóra og allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis um niðurstöður sínar.

Rannsóknarnefnd almannavarna var síðast kjörin af Alþingi í nóvember 2019 og tók til starfa í fyrsta sinn í kjölfar óveðursins í desember 2019 á grundvelli erindisbréfs þess efnis og fjármögnunar frá dómismálaráðuneytinu, en henni hefur aldrei verið tryggt fjármagn á fjárlögum. Nú liggur fyrir frumvarp dómismálaráðherra til breytinga á lögum um almannavarnir þar sem m.a. er lögð til breyting á fyrirkomulagi rýni í kjölfar almannavarnaástands. Felur tillaga frumvarpsins í sér að tekin verði upp þrepaskipt rýni sem taki mið af þörfum hverju sinni. Þannig verði lögbundið að innri rýni viðbragðsaðila fari ávallt fram. Stjórn samhæfingar- og

stjórnstöðvar almannavarna geti einnig látið fara fram ytri rýni þegar atburðir hafa verið á ákveðnu alvarleikastigi. Loks geti ráðherra, í alvarlegustu tilvikum eða þegar önnur rýni hefur ekki verið fullnægjandi, kallað eftir slíkri rýni. Verði frumvarpið að lögum er nauðsynlegt að leggja mat á hvernig til tekst með þær breytingar á gildistíma stefnunnar. Jafnframt verður nauðsynlegt að gefa út leiðbeiningar um hvaða viðmið skuli leggja til grundvallar við ákvörðun um að hefja ytri rýni.

#### Rýni í kjölfar almannavarnaástands

Dómsmálaráðuneytið leggur mat á fyrirkomulag rýni í kjölfar almannavarnarástands. Verði frumvarp dómsmálaráðherra til breytinga á lögum um almannavarnir samþykkt verða gefnar út leiðbeiningar um ytri rýni fyrir lok árs 2021.

# 7. Aðrar nauðsynlegar aðgerðir

## 7.1 Eftirfylgni

Samráð er ein af grunnstoðum almannavarnakerfisins og er hlutverk Almanna- og öryggismálaráðs við mótun stefnu í málaflokknum liður í því. Í ráðinu koma saman fulltrúar mikilvægra samstarfs- og ábyrgðaraðila og þar er því góður vettvangur til að skiptast á upplýsingum og leita samráðs við uppbyggingu almannavarnakerfisins og þar með stuðla að auknu öryggi samfélagsins.

Almanna- og öryggismálaráð kemur saman árlega til að fara yfir framgang stefnunnar.

Allir aðilar ráðsins fara yfir aðgerðir og markmið á sínu ábyrgðarsviði og gera grein fyrir horfum í málaflokknum.

Almannavarnadeild ríkislögreglustjóra tekur saman upplýsingar stofnana og birtir í skýrslu ekki síðar en að liðnum einum mánuði frá fundi.

## 7.2 Endurskoðun á lögum um almannavarnir

Lög um almannavarnir eru frá árinu 2008. Frá þeim tíma hefur margeynt á ýmsa þætti þeirra í hamförum og slysum. Komið hafa í ljós veikleikar bæði hvað varðar viðbrögð en þó enn frekar er varðar þann þátt sem snýr að viðbúnaði samfélagsins við áföllum og undirbúningi fyrir þau. Mikilvægt er að endurskoðun á almannavarnakerfinu verði unnin í viðtæku samráði og verkefninu gefinn rúmur tími. Jafnhliða endurskoðun á lögum um almannavarnir er nauðsynlegt að yfirfara önnur lög sem tengjast með beinum og óbeinum hætti almannavarnaskipulaginu.

Dómsmálaráðherra skal standa að endurskoðun almannavarnakerfisins í breiðu samráði.

Skoða skal alla þætti skipulagsins og hvaða lagabreytingar eru nauðsynlegar til að markmiðum almanna- varna verði betur náð.

### 7.3 Skýr lagaumgjörð um rekstur og vernd mikilvægra innviða

Nauðsynlegt er að hefja undirbúning tillagna að skýrri lagaumgjörð um rekstur og vernd mikilvægra innviða. Forsætisráðuneytið leiði vinnu á þessu sviði með þátttöku fleiri ráðuneyta. Farið verði yfir heimildir stjórnvalda til íhlutunar, m.a. vegna sérstakra ráðstafana til þess að bregðast við neyðarástandi og tryggja mikilvæga samfélagslega starfsemi, almannaheill og lágmarka samfélagslegan skaða sem og þegar kemur að fjárfestingum í landi og í skilgreindum mikilvægum innviðum. Horft verði til nýlegra norskra laga á þessu sviði og annarrar norrænnar löggjafar. Jafnframt fari fram samhæfð könnun á áfallapoli mikilvægra innviða og samhæfing stefnumótunar og áætlanagerðar í því skyni að auka viðnámsþol mikilvægra innviða og órofa virkni með hliðsjón af tillögum átakshóps ríkisstjórnarinnar og ábendingum þjóðaröryggisráðs sem fram koma í matsskýrslu ráðsins 2020 um ástand og horfur í þjóðaröryggismálum. Þjóðaröryggisráði verði falið að fylgja eftir framgangi málsins.

Forsætisráðuneytið leiði vinnu við undirbúning tillagna að skýrri lagaumgjörð um rekstur og vernd mikilvægra innviða.

## 8. Orðalisti

<https://www.almannavarnir.is/almannavarnir/hugtok/>

### Almannavarnir

Samnefni um varnir, viðbúnað, viðbrögð og endurreisn, eða það skipulag sem verður að vera til staðar fyrir neyðarástand og miðar að því að verja borgarana fyrir hættum frá náttúrunni, af mannavöldum eða vegna tæknibilana (e. Civil Protection). Skipulagt viðnám yfirvalda gegn hættu, árás eða skaða hvort sem skaðinn er af mannavöldum eður ei, af ásetningi eður ei.

### Áfallapol

Geta kerfis eða samfélags sem stendur andspænis hættu til þess að forðast, draga úr eða komast yfir áföll vegna hvers konar vár með viðbúnaði, jafnt fyrirbyggjandi aðgerðum sem og viðbrögðum (e. resilience). Áfallapol er einnig nefnt viðnámsþróttur/pol/seigla og segir til um möguleika samfélags til að takast á við, jafna sig á og komast yfir hamfarir með viðbúnaði, t.d. spám um náttúruhamfarir, innviðum almannavarna, tryggingum og varnaraðgerðum, t.d. varnargörðum.

### Áhættumat

Heildarferli sem felur í sér að finna, átta sig á og lýsa og gera sér grein fyrir áhættu. Einnig að ákvarða umfang og eðli áhættu eða áhættuþátta (afleiðingar og líkur) og bera saman niðurstöður við áhættuviðmið til að ákvarða hvort áhættan og/eða umfang hennar sé ásættanlegt eða þolanlegt (e. risk assessment). Ferli til að meta eðli og umfang.

### Hamfarir

Alvarlegur atburðir sem setur samfélagið úr skorðum og dregur úr hæfni þess til að virka eðlilega og hefur alvarleg áhrif á fólk, umhverfi og eignir. Stórir atburðir geta leitt til þess að samfélagið þurfi utanaðkomandi *hjálp/aðstoð* við að koma virkni þess aftur á réttan kjöl (e. disaster).

### Þjóðaröryggi

Hugtakið þjóðaröryggi er heildstætt hugtak sem tekur til borgaralegs og hernaðarlegs öryggis og hnattrænna, samfélagslegra og mannlegra áhættuþátta sem miða að því að tryggja sjálfstæði, fullveldi og friðhelgi landamæra Íslands, öryggi borgaranna og vernd stjórnkerfis og grunnvirkja samfélagsins.

### Öryggi

Öryggi og velferð einstaklinga og samfélags (e. safety) (vörn gegn vá sem er ekki af mannavöldum).

## Öryggisvarnir

Varnir og gæsla til að draga úr áhrifum áhættu á borgarana (e. security). Oft talað um varnir gegn vá af mannavöldum.

