

Beredskabsstyrelsen
Oktober 2005

Beredskabets indsats i forbindelse med orkanen 8. januar 2005

En tværgående erfaringsopsamling



Beredskabets indsats i forbindelse med orkanen 8. januar 2005 – En tværgående erfaringsopsamling

Udgivet af Beredskabsstyrelsen
Datavej 16
3460 Birkerød

ISBN: 87-91590-04-3

Indhold:

| | |
|--|----|
| 1. Resumé..... | 2 |
| 2. Indledning..... | 3 |
| 2.1 Formål og metode..... | 3 |
| 2.2 Baggrunden for indsatsen..... | 4 |
| 2.3 Beredskabsaktører og opgaver..... | 5 |
| 3. Erfaringer fra indsatsens faser..... | 7 |
| 3.1 Forebyggelse og beredskabsplanlægning (fase 1)..... | 7 |
| 3.2 Varsling af beredskabsaktørerne og medierne (fase 2)..... | 8 |
| 3.3 Forberedelse og klargøring af beredskabet (fase 3)..... | 12 |
| 3.4 Alarmering og den akutte skadesafhjælpende indsats (fase 4)..... | 13 |
| 3.5 Den langsigtede skadesafhjælpende indsats og retablering (fase 5)..... | 16 |
| 4. Særlige fokusområder..... | 18 |
| 4.1 Information til borgerne..... | 18 |
| 4.2 Sårbarheder vedrørende el..... | 21 |
| 4.3 Strømafbyrds betydning for dyrevelfærd..... | 25 |
| 4.4 Sårbarheder inden for transportområdet..... | 26 |
| 4.5 Erfaringer med anvendelse af regionale koordinerede stabe..... | 27 |
| 5. Opfølgning på evalueringsrapporten efter orkanen i 1999..... | 30 |
| 6. Anbefalinger..... | 32 |
| Bilag..... | 35 |
| A. Udsendte varsler fra Danmarks Meteorologiske Institut..... | 36 |
| B. Referenceliste..... | 40 |
| C. Svenske erfaringer med krisehåndteringen efter orkanen 8. januar 2005..... | 41 |
| D. Folketingsspørgsmål vedrørende nødstrøm til landmænd med malkekvæg..... | 43 |
| E. Folketingsspørgsmål vedrørende beredskabet i København..... | 44 |
| F. Folketingsspørgsmål vedrørende kystsikring..... | 45 |
| G. Koordinering af beredskabet..... | 46 |
| H. Stormflodsberedskabet ved den jyske vestkyst..... | 47 |
| I. Myndighedsaftale mellem Danmarks Meteorologiske Institut, Rigspolitichefen og Beredskabsstyrelsen om varsling i tilfælde af særligt voldsomme vejrphenomener..... | 49 |

1. Resumé

Den 8. januar 2005 blev Danmark ramt af en orkan/storm med vindstød af orkanstyrke og forhøjet vandstand på Vestkysten og i Limfjorden. Orkanen aktiverede beredskabet over hele landet, og beredskabsaktørerne medvirkede aktivt og hurtigt til at forebygge, begrænse og udbedre skaderne. Den samlede indsats var effektiv i alle faser, selvom enkelte forhold kan forbedres.

Varslingen fra DMI sikrede, at de fleste af beredskabsaktørerne samt medierne havde tid til at forberede sig, selvom enkelte aktører fandt, at varslerne ikke var tilstrækkeligt præcise. Der var i nogle tilfælde problemer med videreformidlingen af varslerne fra DMI i form af arbejdsgange med mange led, uklare eller uensartede procedurer eller tekniske problemer.

Forberedelserne og klargøringen af beredskabet forløb planmæssig og smidigt, bl.a. fordi der var fastlagte, velkendte og afprøvede procedurer for beredskabsforøgelse. Erfaringerne viste, at tidspunkt og nøjagtighed i DMI's varsler var afgørende for en tilfredsstillende beredskabsforøgelse.

Beredskabsaktørernes alarmering og akutte skadesafhjælpende indsats forløb generelt tilfredsstillende. Der blev identificeret nogle kommunikationsproblemer mellem enkelte myndigheder og organisationer og i forhold til borgerne, herunder specielt overbelastning af 112.

Rapporten peger på, at borgerne ønsker megen viden, og mange borgere begiver sig ud i potentielt livsfarlige situationer, fordi de ikke er klar over situationens alvor. Det er derfor vigtigt at udnytte informationskanalerne bedst muligt. Rapporten viser endvidere, at der er behov for beredskabsaktører og tv-stationer drøfter, hvordan der rapporteres i forbindelse med større hændelser, kriser eller ulykker, bl.a. under voldsomme vejrforhold.

Der forekom færre strømafbrydelser end under og efter orkanen i 1999, bl.a. fordi en større del af lavspændingsnettet er blevet kabellagt. De væsentligste institutioner var dækket med nødstrømsanlæg, men flere elforbrugere – herunder landbrug – bør sikre sig med nødstrømsanlæg.

Transportområdet blev kraftigt påvirket i en kort periode. Der var passagerer, som blev efterladt i potentielt farlige situationer på grund af indstillingen af offentlig transport.

Erfaringerne fra orkanen viser, at de regionale koordinerende stabe har potentialet til at bidrage til en effektiv løsning af opgaverne. Det kræver dog bl.a., at der sker en løbende koordination og rapportering med de lokale stabe og en hensigtsmæssig sammensætning af deltagerkredsen.

Rapporten har anbefalinger på følgende områder (se side 32 – 34):

- Varsling af beredskabsaktører
- Kommunikation og information til borgerne
- Elektricitet
- Koordination
- Forebyggelse og beredskabsplanlægning

2. Indledning

2.1 Formål og metode

Danmark blev lørdag den 8. januar 2005 ramt af en orkan¹, som kostede fire mennesker livet og forvoldte omfattende skader over det meste af landet. Orkanens omfang og geografiske udbredelse medførte, at statslige, kommunale myndigheder og private organisationer i det meste af hele landet deltog i indsatsen. I denne rapport vil begrebet beredskabsaktør blev brugt til at betegne alle, der havde en rolle i beredskabet, uanset om de regnes til redningsberedskabet eller infrastrukturberedskabet.

Beredskabsaktørerne medvirkede aktivt og hurtigt til at forebygge, begrænse og udbedre skaderne, da orkanen havde ramt landet. Den samlede indsats var således effektiv, selvom der er forhold, som kan forbedres.

Formålet med denne rapport er at bidrage til, at alle beredskabsaktørerne kan blive bedre til at løse de opgaver, der opstår som følge af bl.a. orkaner og andre ekstreme vejrfænomener. Det betyder, at rapporten primært vil fokusere på forhold, som var problematiske under indsatsen. Fokus er på både redningsberedskaber og infrastrukturberedskaber.

Rapporten indeholder resultaterne af en tværgående erfaringsopsamling blandt en række af de beredskabsaktører, som indgik i det samlede beredskab i forbindelse med orkanen. Hovedparten af oplysningerne er indsamlet ved hjælp af et spørgeskema, hvor aktørerne blev anmodet om at beskrive forskellige faser af indsatsen samt redegøre for fem fokusområder. Politiet har bidraget med interne evalueringer fra regionale koordinerende stabe samt politikredse. Undersøgelsen har endvidere omfattet tilgængeligt baggrundsmateriale om orkanen, herunder nationale og regionale radio- og tv-udsendelser fra perioden 8. – 10. januar 2005 og udtræk fra Beredskabsstyrelsens online indberetningsdatabase (ODIN) (se s.15).

Følgende myndigheder og organisationer har bidraget til undersøgelsen:

- Beredskabsstyrelsen
- Danmarks Meteorologiske Institut
- Danmarks Radio
- Energistyrelsen og Energinet.dk²
- Falck

¹ Ordet "orkan" bruges i denne rapport som overordnet betegnelse for vejret i Danmark 8. januar 2005, selvom orkanen kun ramte dele af landet, mens resten af landet oplevede storm med vindstød af orkanstyrke.

² Bidraget fra elsektoren er udarbejdet af Energinet.dk på baggrund af besvarelser fra netselskaber, som var væsentligt berørt af orkanen. Betegnelsen "elsektoren" dækker i denne rapport - afhængigt af sammenhængen - dels konkrete netselskaber, dels den systemansvarlige virksomhed Energinet.dk.

- Foreningen af Kommunale Beredskabschefer (på baggrund af erfaringerne fra Søllerød Kommune)
- Forsvaret
- HUR (Hovedstadens Udviklingsråd)
- Kommunernes Landsforening (på baggrund af erfaringerne fra Nordsjællands Brandvæsen og Løgstør Kommunes redningsberedskab)
- Kystdirektoratet
- Rigspolitiet, som har bidraget med evalueringer fra Løgstør politikreds, politiregionerne II, III, IV, V og VI
- Skov- og Naturstyrelsen

2.2 Baggrunden for indsatsen

I perioden fra den 7. januar til den 9. januar 2005 ramte en orkan den nordlige del af Europa fra Irland til Rusland. Orkanen blev i Sverige og Norge navngivet Gudrun, mens den i andre dele af Europa fik navnet Erwin. Orkanen medførte store skader i alle de berørte lande, og betød bl.a., at mindst 17 mennesker mistede livet, der forekom omfattende skader på bygninger, telefonlinier blev ødelagt m.v. Ca. 500.000 elforbrugere og 300.000 teleforbrugere oplevede afbrydelser. Både fastnet og mobiltelefoni blev påvirket. Nogle elforbrugere var uden strøm i mere end en måned. Herudover resulterede orkanen i store oversvømmelser og afbrydelser af trafikken på land, til vands og i luften. Der væltede træer i et meget stort omfang. Alene i Sverige faldt der over 75 mio. m³ træ, hvilket var det værste stormfald i mange år.

Danmark blev ramt den 8. januar. Orkanens bane gik fra vest mod øst, og de højeste vindstyrker blev målt ved Hanstholm, hvor middelvinden i perioder var oppe på 35 m/s med stød på op til 46 m/s. Alle dele af landet oplevede vindstød af orkanstyrke (over 32 m/s). Selvom der var forskel på, hvor voldsomt de enkelte dele af landet blev påvirket, hørte orkanen til blandt de ti kraftigste, Danmark har oplevet i de seneste 100 år. Til sammenligning var orkanen 3. december 1999, som kostede syv mennesker livet, den kraftigste orkan i samme periode. Ligesom i 1999 var der forhøjet vandstand, men mens det var værst i Vadehavet i 1999, var Vestkysten og Limfjorden mest udsat i 2005.

Orkanens konsekvenser

Det voldsomme vejr medførte, at fire mennesker mistede livet. To personer omkom på Fyn, da de blev ramt af et tag, der havde revet sig løst fra et kolonihavehus, mens to personer omkom på hhv. Fyn og Sjælland, da deres biler blev ramt af træer, som blæste omkuld.

Orkanen medførte mange strømafbrydelser og stormskader i hele landet. 200.000 elforbrugere var i kortere eller længere tid uden strøm.³ Forsikringsoplysningen vurderede den 17. januar 2005, at der var anmeldt mellem 150.000 og 200.000 stormskader, samt at de samlede skader løb op i

³ 150.000 jyske og fynske elforbrugere (ifølge Eltra) og 50.000 østdanske elforbrugere (ifølge Elkraft) mistede strømmen. Til sammenligning var ca. 440.000 berørt af strømafbrydelser under orkanen i 1999 (ifølge Danske Energiselskabers Forening).

ca. fire mia. kr. Endvidere faldt to mio. m³ træ i de danske skove, heraf faldt hovedparten i Jylland nord for en linie fra Skjern til Horsens.

Trafikken blev påvirket eller afbrudt i store dele af landet. Storebæltsbroen og den ny Lillebæltsbro blev lukket i løbet af dagen, tog-, metro- og bustrafik blev indstillet i visse områder, og al flytrafik blev i nogle timer omdirigeret til Tyskland eller Sverige. Politiet advarede i hele landet mod at bevæge sig udenfor. Politiet i Helsingør forbød en overgang al udkørsel.

Den kraftige vestenvind kombineret med højvande medførte meget høje vandstande og oversvømmelser langs den jyske vestkyst og i Limfjorden. Langs Vestkysten var vandstandene blandt de højeste, der er målt, og Løgstør oplevede den højeste vandstand nogensinde med 2,26 meter over dagligt vande. Dele af Skive og Løgstør blev oversvømmet, hvilket bl.a. betød, at flere hundrede personer måtte evakueres. I Thy brød dele af digerene sammen, hvilket også medførte evakueringer.

2.3 Beredskabsaktører og opgaver

Skemaet nedenfor beskriver de primære opgaver, som beredskabsaktørerne løste under og efter orkanen 8. januar 2005. De forskellige opgaver blev enten løst af beredskabsaktørerne selv eller i samarbejde med én eller flere af de øvrige aktører.

| Beredskabsaktører | Primære opgaver i forbindelse med orkanen |
|---|--|
| Danmarks Meteorologiske Institut (DMI) | <ul style="list-style-type: none"> • Overvåge vejrforholdene over Danmark • Udsende varsler og vejrudsigter • Rådgive myndigheder og aktører i beredskabet |
| Danmarks Radio og TV2 | <ul style="list-style-type: none"> • Informere borgerne løbende om udviklingen i vejsituationen nationalt og regionalt via radio, tv, tekst-tv og internet |
| De kommunale redningsberedskaber | <ul style="list-style-type: none"> • Varetage redningsopgaver (f.eks. pumpe vand væk fra oversvømmede områder, levere nødstrømsanlæg, fjerne væltede træer, foretage afdækning m.v. opfylde/udlevere sandsække) med henblik på at opretholde normale tilstande i kommunerne i relation til forsyning, hjemmepleje, samfærdsel m.v. • Slukke brande |
| Det statslige redningsberedskab (Beredskabsstyrelsens beredskabscentre) | <ul style="list-style-type: none"> • Varetage redningsopgaver • Opstille "satellitberedskaber" (udstationering af beredskabsressourcer i den forberedende fase) • Indgå i stormflodsberedskabet |
| Elselskaberne | <ul style="list-style-type: none"> • Styre og overvåge transmissions- og distributionsnettet • Balancere elforbrug og elproduktion • Registrere hændelser og alarmer • Genoprette forsyningen gennem netomlægninger og reparationsarbejde |
| Falck | <ul style="list-style-type: none"> • Varetage opgaver på vegne af myndigheder (redning, ambulancekørsel, og brandslukning) • Varetage opgaver for abonnenter |

| Beredskabsaktører | Primære opgaver i forbindelse med orkanen |
|--------------------------|--|
| Forsvaret | <ul style="list-style-type: none"> • Yde støtte til politiet samt til de statslige og kommunale redningsberedskaber (evakuere truede personer og sikre værdier) |
| Kystdirektoratet | <ul style="list-style-type: none"> • Beslutte niveau for stormflodsberedskab • Lede egen patruljetjeneste og entreprenørtjeneste |
| Politiet | <ul style="list-style-type: none"> • Koordinere indsatsen på lokalt og regionalt niveau • Videreformidle varsler fra DMI (se afsnit 3.2) • Indkalde og lede regionale koordinerende stabe og lokale stabe |

På grund af situationens omfang valgte mange af beredskabsaktørerne at styrke den normale organisation. Det skete f.eks. ved at indkalde egen krisestyringsorganisation, ved at øge bemanningen i de eksisterende ledelsesstrukturer og vagtcentraler og/eller ved at indgå i lokale stabe og regionale koordinerende stabe. Rigspolitiets koordinerende stab var indkaldt under orkanen.

3. Erfaringer fra indsatsens faser

Dette kapitel beskriver de erfaringer, som beredskabsaktørerne gjorde sig i forbindelse med indsatsen under orkanen 8. januar 2005. Aktørernes erfaringer er analyseret i forhold til følgende faser:

- Forebyggelse og beredskabsplanlægning (fase 1)
- Varsling af beredskabsaktørerne og medierne (fase 2)
- Forberedelse og klargøring af beredskabet (fase 3)
- Alarmering og den akutte skadesafhjælpende indsats (fase 4)
- Den langsigtede skadesafhjælpende indsats og retablering (fase 5)

3.1 Forebyggelse og beredskabsplanlægning (fase 1)

Forudgående kapacitetsopbygning, gennemførelse af skadesbegrænsende tiltag, varslingsaftaler, beredskabsplaner, samarbejdsaftaler, uddannelse, øvelser m.v. udgjorde en væsentlig del af grundlaget for, at beredskabsaktørerne kunne forebygge, begrænse og udbedre konsekvenserne af orkanen.

Det kendetegner beredskabet, at hovedparten af de eksisterende beredskabsressourcer har et bredere sigte end håndtering af konsekvenserne af en orkan. Der var således tale om, at beredskabsaktørerne i vidt omfang anvendte de generelle kapaciteter, der var til rådighed for at løse de opgaver, der opstod i forbindelse med orkanen. Dette forhold understreger værdien af et kapacitetsbaseret fleksibelt beredskab.

Flere aktører har gennemført tiltag, som er specifikt rettet mod ekstreme vejrfænomener som orkan og stormflod. F.eks. aftalte DMI, Rigspolitiet og Beredskabsstyrelsen efter orkanen i 1999 formelle procedurer for varsling af farlige vejr-situationer (myndighedsaftalen), og i Syd- og Sønderjylland samt i Ringkøbing Amt findes der egentlige stormflodsberedskaber.

Efter orkanen i 1999 har elsektoren prioriteret at erstatte luftledninger med nedgravede kabler i særligt udsatte områder.

Siden 2003 har der eksisteret regionale koordinerende stabe, som blandt andet kan nedsættes før og under voldsomme hændelser, som berører flere kommuner. Erfaringerne med disse stabe behandles i afsnit 4.5.

Problemer og forslag

Elsektoren bemærker, at der uundgåeligt vil forekomme problemer med elforsyningen under en orkan. Væltede træer og flyvende genstande gav problemer for både transmissionsnettet (100 kV og derover) og distributionsnettet (under 100 kV). Især blev mange luftledninger afbrudt, men også

elforsyningsanlæg og bygninger blev ramt. Endvidere medførte oversvømmelser, at elforsyningsanlæg blev udkoblet.

Elsektoren oplyser, at elselskaberne vil topbeskære træer i større omfang for at mindske risikoen for, at træer vælter ind i elledninger under orkan eller storm. Endvidere har en række elselskaber fremskyndet kabellægningen af luftledninger i distributionsnettet i særligt udsatte områder.

Undersøgelsen har vist, at en stor del af elselskaberne havde udarbejdet beredskabsplaner eller procedurer, som skulle anvendes ved orkan eller andre nødsituationer. Det var dog ikke alle selskaber, der havde nedskrevne beredskabsplaner. Det fremgår ikke af elsektorens besvarelse, om dette gav problemer, men det oplyses, at en overordnet beredskabsplan fremover vil give rammerne for bl.a. øget bemanning, samt at elsektoren er ved at udarbejde beredskabsplaner/instrukser, der i detaljer omhandler forskellige situationer, herunder orkan. (Se bilag H)

Løgstør Politi konstaterer et behov for, at politiet har en beredskabsplan for naturkatastrofer som supplement til kommunens og amtets planer for stormflod. Løgstør Politi foreslår endvidere, at der afholdes samarbejds- og kommunikationsøvelser mellem de forskellige enheder for at træne beredskabet.

Samlet vurdering af fase 1

Beredskabsaktørerne var generelt forberedte på at håndtere konsekvenserne af orkanen. Der er ikke identificeret større uventede problemer før eller under indsatsen, som kan skyldes mangler i forebyggelsen eller beredskabsplanlægningen.

3.2 Varsling af beredskabsaktørerne og medierne (fase 2)

Danmarks Meteorologiske Institut (DMI) har ansvaret for at udsende varsler om særligt voldsomme vejrphenomener til myndigheder, medier, befolkningen m.fl. Varslingssystemet er udviklet på baggrund af erfaringerne fra orkanen i 1999. DMI har løbende forbedret kvaliteten af vejrprognoserne, så vejret i 1-døgns prognoserne nu kan forudsiges med 95 pct. sikkerhed. Før og under orkanen den 8. januar 2005 var DMI således i stand til at forudsige orkanens bane, forløb og vindstyrke, og DMI kunne dermed i god tid udsende relativt præcise varsler. Derudover er Kystdirektoratet ansvarlig for at varsle stormflod på baggrund af DMI's prognoser.

Den planlagte varsling

DMI, Rigspolitiet og Beredskabsstyrelsen indgik efter orkanen i 1999 en myndighedsaftale⁴ om varsling i tilfælde af særligt voldsomme vejrphenomener. Ifølge aftalen sendes varsling (og afvarsling) direkte fra DMI til Rigspolitiets kommunikationscenter og Beredskabsstyrelsens afdelinger med udrykningsvagt (beredskabscentrene). Beredskabsstyrelsen i Birkerød får tilsendt samme varsling til orientering.

⁴ DMI, Rigspolitiet og Beredskabsstyrelsen diskuterede varsling af farligt vejr ved en temadag 13. oktober 2005 forud for en revision af myndighedsaftalen.

DMI sender varslet til Rigspolitiets kommunikationscenter, som via politiregionerne orienterer politikredsene, der orienterer de kommunale redningsberedskaber. På baggrund af en konkret vurdering underretter beredskabscentrene de kommunale redningsberedskaber om, hvilke forholdsregler centrene tager for at imødegå de voldsomme vejrphenomener. Al anden formidling af varslingen foretages af DMI, medmindre andet er aftalt.

Herudover sender DMI vejrvarsler direkte til TV2/Vejret, DR/Vejret, DR/Radioavisen og DR/Regionalradioerne. I tilfælde af storm og orkan sendes varsler tillige til lufthavnene, og ved forhøjet vandstand sendes varslet også til en række særlige adressater⁵. Desuden kan enhver abonnere på varsling via SMS-beskeder til mobiltelefoner, ligesom varslerne er tilgængelige på DMI's hjemmeside, som også har løbende opdaterede vejrmeddelinger. Undersøgelsen har vist, at ikke alle aktører er opmærksomme på alle muligheder for varsling.

Et varsel fra DMI har form af en kort tekst sendt pr. fax. Meddelelsen omfatter normalt tidspunkt for hændelsens forventede begyndelse og ophør, hvilke geografiske områder, der er omfattet, samt mulige skadevirkninger forbundet med det pågældende vejrphenomen, f.eks. forhøjet vandstand. Rigspolitiet og Beredskabsstyrelsen orienteres pr. telefon ved varslingsens begyndelse. Herefter og indtil afvarslingen sender DMI alene skriftlige varsler pr. fax, medmindre andet aftales. Nye varsler udsendes kun, når/hvis der forventes væsentlige ændringer til det allerede udsendte varsel. (Se varslerne i bilag A.)

I et selvstændigt samarbejde mellem DMI og Kystdirektoratet sender DMI vandstandsprognoser og varsel om forhøjet vandstand til Kystdirektoratet. Direktoratet vurderer herefter, om der skal indføres stormflodsberedskab ud fra DMI's prognose sammenholdt med online-data for vind, vindretning og vandstand fra direktoratets målestationer. Direktoratet melder om indførelse af beredskabsniveau (almindeligt beredskab, forhøjet beredskab og alarmberedskab) til politiet samt til det pågældende amt og kommune. Kystdirektoratet sender samtidig egne patruljer ud, som observerer vejr- og vandstandsforhold og eventuelle begyndende skader på diger og klitter. Direktoratet kan også udsende entreprenørmateriel til kysten for at udbedre begyndende skader for at forhindre gennembrud og oversvømmelse. Der er etableret stormflodsberedskaber for Ringkøbing Amt og for Syd- og Sønderjylland. (Beredskabet er nærmere beskrevet i bilag H.)

Problemer og forslag

Enkelte beredskabsaktører var ikke helt tilfredse med indholdet i de varsler, der blev udsendt på baggrund af myndighedsaftalen mellem DMI, Rigspolitiet og Beredskabsstyrelsen.

Den Regionale Koordinerende Stab i Region II (Midtjylland) anfører i sin evaluering: *"Det udsendte DMI-varsel havde udelukkende fokus på forhøjet vandstand ved Vestkysten og i Limfjorden og tog ikke højde for forventede skader i forbindelse med orkanen. I henhold til myndighedsaftalen med*

⁵ De særlige adressater ved forhøjet vandstand ved Vestkysten er Rømø, Esbjerg, Hvide Sande, Torsminde og Thybørn havne, Esbjerg Politi, samt DR Syd og DR Midt & Vest.

*DMI skal de udsendte varsler beskrive de forventede skader.*⁶ Det anføres, varslernes indhold betød, at der kun blev aktiveret lokale stabe i fire politikredse i regionen.

Den Regionale Koordinerende Stab i Region IV (Fyn) anfører, at der *"i flere dage forud for den 8/1 var varslet storm i det fynske område med vindhastigheder omkring 20 m/s. [...] I samme periode blev der udsendt varsler fra DMI om storm med vindstød af orkanstyrke i Nordjylland. Varslerne fra DMI blev gentaget op til den 8/1 i det nordjyske område, mens prognoserne for det fynske område forblev uændrede. Den 8/1 holdt de udsendte varsler tilsyneladende også stik, idet en storm i løbet af formiddagen byggede sig op. Først på eftermiddagen udviklede stormen sig fortsat [...]. Selvom stormen nu havde udviklet sig med meget kraftige vindstød, forelå der stadig ingen varsler om orkan eller vindstød af orkanstyrke for det fynske område fra DMI, ej heller på DMI's hjemmeside. Det var faktisk kun muligt at danne sig et overblik ved at følge vejrmeddelingerne på tv."*

To af Beredskabsstyrelsens beredskabscentre (Nordjylland og Midtjylland) bemærker, at ændringen fra "varsel om storm" (7. januar kl. 13.23) til "varsel om orkan" (8. januar kl. 03.34) medførte, at der måtte indkaldes mere mandskab på et tidspunkt, hvor orkanens konsekvenser var begyndt at vise sig. Det gav bl.a. mandskabet fra et af centrene problemer med at komme frem til centeret pga. væltede træer.

Hærens Operative Kommando bemærker, at varslerne kom i god tid, men at styrken havde været undervurderet. Det medførte, at forsvaret indsatte mere end 10 gange så meget personel, som der indledningsvis var blevet rekvireret, hvilket dog ikke gav anledning til problemer.

HUR bemærker, at vejrvarslingen var generel i HUR-området, og at en differentiering kunne have været meget nyttig med henblik på at afvikle den kollektive trafik mere effektivt.

DMI's varsler er blevet gennemgået som del af undersøgelsen. I perioden 7. – 13. januar 2005 blev der udsendt i alt 26 varsler i medfør af myndighedsaftalen. Heraf var der syv varsler om storm og/eller orkan og 19 varsler om forhøjet vandstand⁷.

Gennemgangen har vist, at DMI's varsling blev foretaget i overensstemmelse med myndighedsaftalen, herunder at der tidligt blev udsendt et forvarsel (fredag den 7. januar kl. 13.23), og at der senere samme dag (kl. 17.21) blev varslet om kraftige vindstød over hele landet, stedvist op til orkanstyrke. Samtlige varsler indeholdte beskrivelser af de forventede skader enten vedrørende storm, orkan eller forhøjet vandstand. (Alle varslerne er gengivet i bilag A.)

Hovedparten af de adspurgte beredskabsaktører var overvejende tilfredse med indhold og tidspunkt for varslerne fra DMI, selvom enkelte aktører ønskede mere præcise varsler. Besvarelserne fra beredskabsaktørerne indikerer imidlertid, at videreformidlingen af varsler ikke forløb helt tilfredsstillende, efter at varslerne var udsendt fra DMI. Det blev bl.a. konstateret, at:

⁶ Det fremgår ikke af evalueringen hvilket specifikt varsel, der refereres til.

⁷ I Vadehavet, ved den jyske vestkyst, i Limfjorden og kysten langs med Skagerrak.

- Procedurerne for videreformidling af varsler var i nogle sammenhænge baseret på arbejds gange med en række mellemlid, før varslet var nået ud til alle relevante modtagere. Det gjaldt f.eks. varslingen af de kommunale beredskaber. Politiet anfører i en af de interne evalueringer, at ledelsen skal være opmærksom på at varsle hele politikredsen og sikre, at forhåndsorienteringen sker på rette niveau til de relevante samarbejdspartnere. I mindst et tilfælde kom varsler ikke frem til et kommunalt beredskab fra den lokale politikreds. På det foreliggende grundlag kan det ikke afgøres, om varslet ikke var videresendt korrekt eller ikke var modtaget korrekt.
- Procedurerne for videreformidling af varsler mellem aktører og internt i organisationerne var i nogle tilfælde uklare eller uensartede. Eksempelvis har Falck oplyst, at man forskellige steder i organisationen modtog orkanvarsler fra hhv. politiregioner, politikredse og Beredskabsstyrelsen, hvilket bl.a. medførte, at varslerne ikke blev modtaget samtidigt.
- Det var problematisk udelukkende at anvende fax i forbindelse med varsling, særligt når varsler blev udsendt i en weekend, hvor nogle modtagere var på hjemmevagt/tilkaldevagt. Flere aktører foreslår, at varsler fremover tillige bør udsendes med e-mail.
- Der opstod tekniske problemer med at få kontakt til modtagerne af varslerne. Beredskabsstyrelsen Sjælland havde f.eks. problemer med afsendelse til fax og SMS numre i distributionslisterne for varslingsmeddelelser til kommuner m.v.

Besvarelserne giver ikke umiddelbart mulighed for at fastslå årsagerne til ovenstående problemer. På baggrund af besvarelserne vurderes det imidlertid, at der er behov for, at beredskabsaktørerne gennemgår procedurerne for videreformidling af varsler med henblik på at sikre, at varsler når hurtigt og sikkert frem til de relevante aktører. Endvidere bør beredskabsaktørerne overveje mulighederne for at anvende alternative/supplerende it-kommunikationsmidler i forbindelse med videreformidling af varsler, både mellem aktører og internt i organisationerne.

Energistyrelsen bemærker principielt, at det ikke er hensigtsmæssigt, at beredskabsaktører selv skal henvende sig til mange forskellige myndigheder - i denne situation til DMI - for at modtage varsling af trusler, der er omfattet af den nationale beredskabsplan. Energistyrelsen foreslår derfor, at der i tilknytning til den nationale beredskabsplan udarbejdes en eller flere centrale varslingsplaner, hvor det fremgår hvordan og til hvem varsling vil blive udsendt.

Kystdirektoratet konstaterede, at der blev oversvømmet en del områder, hvor der ingen målestationer var. De manglende målestationer gør, at det ikke er muligt at lave prognoser for oversvømmelse af de pågældende områder. Derfor er det vigtigt, at der løbende evalueres på, om der måles vandstande de rigtige og tilstrækkelige antal steder. Der skal endvidere evalueres på, om der er det nødvendige antal modeller til varsle vandstandsudviklingen med, og om modellerne er af tilstrækkelig høj kvalitet. Når disse evalueringer er foretaget, bør det vurderes, om der skal etableres et stormflodsberedskab, samt om det i givet fald skal være lokalt forankret eller forankret i en større sammenhæng, som potentielt kan have nogle stordriftsfordele.

Samlet vurdering af fase 2

Varslingen fra DMI opfyldte generelt sit formål og foregik inden for myndighedsaftalens rammer. Hovedparten af de adspurgte beredskabsaktører var overvejende tilfredse med indhold og tidspunkt for varslerne fra DMI. Varslerne blev udsendt rettidigt og sikrede, at de fleste beredskabsaktører samt medierne havde tid til at forberede sig. Der var dog enkelte aktører, som ikke fandt, at varslerne var tilstrækkeligt præcise.

Undersøgelsen viser imidlertid også, at der i nogle tilfælde var problemer omkring videreformidlingen af varslerne fra DMI. Problemerne vedrørte arbejdsgange med mange led, uklare eller uensartede procedurer, anvendelse af fax og tekniske problemer. Derudover har undersøgelsen af dækket, at varslingsystemerne ikke er kendte for alle relevante aktører.

Anbefalingerne er derfor:

- Beredskabsaktørerne bør gennemgå deres procedurer for videreformidling af varsler for at sikre, at varsler når hurtigt og sikkert frem til de relevante aktører, herunder at varslerne når helt ud, selv hvis varslet kommer om natten i en weekend.
- Der er et generelt behov for at udarbejde centrale planer og procedurer for varsling i forbindelse med større hændelser, herunder ekstreme vejrphenomener. Hensigten er at sikre, at myndigheder og andre aktører modtager alle relevante varsler hurtigt og sikkert.

3.3 Forberedelse og klargøring af beredskabet (fase 3)

Varslingen fra DMI betød, at aktørerne generelt gik i gang med at forberede og klargøre de forskellige dele af beredskabet, så man var klar til at modtage anmodninger om assistance, koordinere indsatsen og rykke ud til de skader, som orkanen medførte.

Det indebar, at beredskabsaktørerne indkaldte eller varslede ekstra mandskab; bemandede vagtcentraler, kontrol- og operationsrum; fordelte mandskabet på mindre indsatshold m.v. Der blev endvidere etableret regionale koordinerende stabe samt lokale stabe, som blev bemandede med repræsentanter fra forskellige aktører.

Generelt forløb aktørernes forberedelser og klargøring hurtigt og smidigt, og der opstod kun få problemer. En væsentlig årsag var, at indkaldelse og fordeling af ekstra mandskab, bemanning af stabe m.v. blev gennemført ud fra fastlagte procedurer for beredskabsforøgelse. Samtidig var forløbet præget af, at procedurerne var velkendte og afprøvede i forbindelse med andre lignende hændelser og øvelser. Falck bemærker f.eks., at man i høj grad anvendte de interne erfaringer fra håndteringen af orkanen i 1999.

Da varslerne fra DMI kom i god tid og i de fleste tilfælde var relativt præcise, var de fleste aktører således på plads, før orkanen ramte. F.eks. bemærker Løgstør Kommune, at klargøringen var forud for planen for stormflodsberedskabet, netop fordi prognoserne for vandstanden var meget nøjagtige.

Problemer og forslag

Beredskabsstyrelsens procedurer for tilkaldelse af ekstra mandskab var baseret på individuelle telefonopkald. Flere beredskabscentre har bemærket, at det var en meget tidskrævende proces, som tog flere timer at gennemføre. Det foreslås derfor, at beredskabscentrene fremover bør råde over automatiske alarmeringssystemer, f.eks. automatiske telefonopkald eller SMS. Det oplyses, at styrelsen i øjeblikket har et system på prøve, som er testet med godt resultat.

De kommunale redningsberedskaber lægger vægt på, at man sørger for at styrke kontakten til de øvrige kommunale forvaltninger, f.eks. ved at placere personale fra teknisk forvaltning og hjemmeplejen på vagtcentralen (redningsberedskabets kommandocentral). Politiet peger på, at det er helt centralt for koordineringen, at alle relevante aktører er repræsenteret i de stabe, som nedsættes. Endvidere bør det fremgå af planlægningen hvilke myndigheder/personer, der skal tilkaldes til de forskellige (lokale/regionale) stabe.

Politiet fremhæver, at en orkan også vil øge arbejdsbelastningen hos det almindelige beredskab, og der derfor også skal være personale til at løse de sædvanlige politiopgaver.

Samlet vurdering af fase 3

Samlet set forløb forberedelserne og klargøringen planmæssigt og smidigt, og beredskabsaktørerne var parat til at imødegå orkanen. Det skyldes bl.a., at processen blev gennemført på grundlag af fastlagte, velkendte og afprøvede procedurer for beredskabsforøgelse. Beredskabsaktørernes erfaringer viser, at tidspunktet og nøjagtigheden i DMI's varsler er afgørende, for at aktørerne kan gennemføre beredskabsforøgelser på tilfredsstillende vis. Derudover viser erfaringen, at indkaldelsen af mandskab er tidskrævende.

Anbefalingen er derfor:

- Beredskabsaktørerne bør gennemgå deres procedurer for tilkaldelse af ekstra mandskab, så tilkaldelsen kan gennemføres hurtigt og enkelt, f.eks. ved brug af automatiske alarmeringssystemer.

3.4 Alarmering og den akutte skadesafhjælpende indsats (fase 4)

Det kendetegnede indsatsen, at de eksisterende beredskabsplaner og de faste procedurer for alarmering og den akutte skadeafhjælpende indsats blev fulgt. Generelt havde beredskabsaktørerne øget bemanningen, og de havde de fornødne ekstra ressourcer, så de var parate til at klare de ekstraordinært mange opgaver i forbindelse med orkanen.

Der blev relativt hurtigt skabt overblik over de værste skader, og modtagelse, fordeling og prioritering af akutte anmodninger om assistance forløb nogenlunde tilfredsstillende. Endvidere forløb samarbejdet på skadestederne tilfredsstillende. Responstiderne var dog meget forskellige fra assistance til assistance, hvilket bl.a. hang sammen med, at den trafikale situation i visse tilfælde gjorde det vanskeligt at nå frem til skadestederne.

Problemer og forslag

I evalueringsrapporten vedr. orkanen i 1999 blev der peget på et behov for at få opstillet en fælles, operativt orienteret standard for prioritering og afgrænsning af opgaver og indsatser i ekstraordinære situationer med et komplekst skadesbillede, ligesom det blev påpeget, at det ville være hensigtsmæssigt med en forudgående præcisering af kompetenceforhold og opgaveprioritering i forbindelse med den tværgående kommunikation. Disse forhold vedrørende koordination går igen i vurderingen af orkanen 8. januar 2005.

Flere beredskabscentre har anført, at det er vigtigt, at de regionale koordinerende stabe i endnu højere grad aktiveres med henblik på at koordinere og prioritere assistancedelserne af hensyn til den bedst mulige udnyttelse af ressourcerne. Samarbejdet mellem Falck og de kommunale beredskaber var godt, men Falck bemærker, at det visse steder bør præcises, hvilke opgaver de kommunale beredskaber skal løse. Eksempelvis nævner Falck, at meldinger om væltede træer i vidt omfang gives til Falcks vagtcentraler, som efterfølgende bør have en mulighed for at "komme af med opgaven". Modsat oplevede en politikreds manglende koordination med Falck, idet Falck ikke meldte tilbage på udførte opgaver. Falck havde oplyst, at man havde overblik over situationen og var i stand til at løse opgaverne og derfor ikke havde behov for bistand, men ifølge medierne dagen efter havde Falck 900 uløste opgaver i området.

Foreningen af Kommunale Beredskabschefer peger på et problem med, at borgerne henvendte sig flere forskellige steder (Falck, kommunen, 112 og elselskaberne). Dette medførte, at der i visse tilfælde blev sendt flere forskellige indsatshold ud til den samme opgave. I visse områder blev der konstateret en overbelastning af alarmopkald til 112 og mange opkald til elselskaber, Falck m.fl. En beredskabsaktør bemærkede, at der var meldt ud i medierne, at borgerne skulle ringe til Falck.

Der er derfor behov for, at borgerne bliver bedre informeret om, hvor de skal henvende sig (de kommunale beredskaber, Falck, elselskaber og lignende), så især 112 alarmsystemet ikke bliver overbelastet, misbrugt, eller at borgerne ikke anmelder samme skade hos både redningsberedskabet, politi og Falck. Den samme problemstilling findes i evalueringsrapporten fra orkanen i 1999, hvor de kommunale beredskabschefer foreslog, at de enkelte kommuner oprettede/bemandende servicetelefoner, som kan besvare forespørgsler fra borgerne. Kommunernes Landsforening har i forhold til denne rapport bemærket at særlige call-centre er en naturlig løsning, og KL finder det naturligt, at kommunerne får opgaven med mod økonomisk compensation.

Falck oplyser, at man overvejer, hvordan internettet kan anvendes, ligesom man overvejer at opstille retningslinier for samspillet med pressen.

Flere beredskabsaktører bemærker, at aktørerne anvender forskellige kommunikationsmidler, f.eks. forskellige radiosystemer og mobiltelefoner. Det anføres, at et fælles radiosystem ville have lettet opgaveløsningen.

Kommunikationen mellem myndigheder var på nogle områder et problem. Falck manglede kontakt og information til og fra Banedanmark og Vejdirektoratets trafikinformationstjeneste. Århus Politi

kunne heller ikke komme igennem til Vejdirektoratet, da alle linjer var optaget. Telefonlisten i den regionale koordinerende stab er siden blevet opdateret med telefonnummer til kontakt i akutte situationer. Odense Politi oplyste, at de ikke kunne få kontakt til amtets AMK (Akutmedicinsk Koordinationscenter), idet der ikke blev svaret på det oplyste telefonnummer.

Flere beredskabsaktører peger på behov for mere materiel, dog primært mindre materielgenstande. Hærens Operative Kommando peger f.eks. på et behov for flere hjelme, beskyttelsesbriller og lygter. Fra beredskabscentrene er der ønsker om flere små terrængående køretøjer og landsdækkende kortmateriel med henblik på indsættelse i et "fremmed" dækningsområde. Ligeledes peger Århus Politi på, at den regionale koordinerende stab skal have adgang til teknisk udstyr i lokalet. Den regionale koordinerende stab på Fyn er blevet opmærksom på, at lån af udstyr (i det konkrete tilfælde beredskabsmyndighedernes lån af bæltekøretøjer fra forsvaret) kan blive besværliggjort på grund af vejsituationen, f.eks. på grund af lukkede broer.

En gennemgang af Beredskabsstyrelsens Online Dataregistrering og Indberetning (ODIN) har vist, at der i alt blev indberettet 319 indsatser for 8. - 9. januar 2005, hvor den største gruppe var assistance. Gennemgangen viste imidlertid også, at ikke alle kommunale redningsberedskaber har registreret og indberettet udrykningsrapporter for dagene omkring orkanen i januar 2005. Data-materialet giver dermed ikke et fyldestgørende billede af redningsberedskabets samlede opgavevaretagelse i forbindelse med orkanen. Kommunernes Landsforening bemærker, at der vil være redningsberedskaber, som ikke udfylder en udrykningsrapport i forbindelse med de opgaver, der udføres i forbindelse med en orkan. Nogle opgaver bliver i stedet ført på døgnrapport eller et alternativt rapportsystem, fordi de ikke er omfattet af beredskabsloven (f.eks. lukning af vinduer i kommunale ejendomme). Beredskabsstyrelsen påpeger, at det fra 1. januar 2005 har været obligatorisk enten at registrere udrykningsaktivitet løbende i ODIN eller at overføre oplysninger fra et lokalt registreringssystem.⁸ Beredskabsstyrelsen anbefaler på den baggrund, at de kommunale redningsberedskaber gøres opmærksomme på, at de har pligt til at indberette udrykningsaktivitet.

Elsektoren har peget på, at enkelte selskaber manglede overblik over situationen, og enkelte steder manglede specialmateriel. Det var i visse tilfælde vanskeligt at få personale frem til de fejlramte elforsyningsanlæg. Politiet m.fl. har peget på, at der i visse dele af landet manglede kontakt til elforsyningselskaberne. Elsektoren vil forbedre formidling af information om forsyningsstatus m.v. (Se side 23).

Kommunernes Landsforening peger på, at strømafrydelserne kombineret med vinter-temperaturerne viste sig at være et akut problem for en gruppe ældre og svagelige borgere. Foreningen af Kommunale Beredskabschefer erfarede, at en kommunal sundhedsforvaltning ikke i første omgang havde fuldt overblik over, hvor de ældre og svagelige borgere boede, idet en gruppe af ældre ikke var kendt af hjemmeplejen. Foreningen mener derfor, at kommunerne bør have lister over borgere, der har særlige behov ved svigt af varme- eller elforsyningen. Kommunernes

⁸ Kommunerne er med udsendelsen af cirkulære nr. 8 af 21. januar 2005 om elektronisk registrering og indberetning af redningsberedskabets udrykningsaktivitet 1. februar 2005, samt senere med opfølgningsskrivelse af 23. maj 2005 gjort bekendt med, at indberetningspligten gælder tilbage fra årsskiftet 2004/2005.

Landsforening vurderer derimod, at det er en umulig opgave. Socialforvaltningerne kan dog bidrage med oplysninger om, hvor der bor ældre borgere.

Flere steder var det problematisk, at mennesker blev tvunget ud i farlige situationer, bl.a. fordi kunderne måtte forlade varehuse ved lukketid, samtidig med at den offentlige transport holdt op med at køre. (Problemstillingen behandles i afsnit 4.4.)

Samlet vurdering af fase 4

Beredskabsaktørernes alarmering og akutte skadesafhjælpende indsats forløb generelt tilfredsstillende. Erfaringsindsamlingen har kun identificeret mindre problemer inden for denne fase.

Der blev identificeret nogle kommunikationsproblemer mellem enkelte myndigheder og organisationer og i forhold til borgerne, herunder specielt overbelastning af 112. Derudover identificeredes en vis mangel på materiel og behov for personale ved længere indsatser.

Anbefalingerne er derfor:

- Beredskabsaktørerne bør sikre, at deres samarbejdspartnere hurtigt kan få relevant information, blandt andet ved at sikre at telefonlister er opdaterede, og at det er muligt at få telefonisk kontakt i en krisesituation.
- Det bør overvejes, hvordan man kan sikre, at borgerne har nem adgang til at viderebringe ikke-akutte oplysninger til beredskabsaktører og få oplysninger, som har betydning for deres situation.
- Beredskabsaktørernes beredskabsplaner skal sikre, at der er adgang til tilstrækkeligt materiel (eventuelt via samarbejdsaftaler med andre aktører).
- De kommunale redningsberedskaber bør gøres opmærksomme på, at de har pligt til at indberette udrykningsaktivitet til ODIN.

3.5 Den langsigtede skadesafhjælpende indsats og retablering (fase 5)

I hovedparten af landet blev situationen relativt hurtigt normaliseret, og der var kun i begrænset omfang behov for en langsigtet indsats. I den udstrækning langsigtet skadesafhjælpning var nødvendig, forløb beredskabsaktørernes indsats tilfredsstillende.

Der er dog peget på, at der i visse områder af landet først efter seks dage⁹ skete en retablering af den normale strømforsyning. Elsektoren har peget på, at retableringen forløb planmæssigt, men at der var stort træk på elselskabernes personaleressourcer. Både elsektoren og Falck har peget på et behov for, at personalet kan afløses ved større indsatser, der strækker sig over flere døgn.

⁹ De sidste kunder i NESA's område fik genetableret el efter seks dage.

Samlet vurdering af fase 5

Samlet set blev der ikke konstateret væsentlige problemer i forbindelse med den langsigtede skadesafhjælpende indsats og retablering. Der blev dog identificeret potentielle problemer ved længerevarende indsatser.

Anbefalingen er derfor:

- Beredskabsaktørernes beredskabsplaner skal sikre, at der er en reserve i beredskabet, så personalet kan afløses ved større indsatser, der strækker sig over flere døgn.

4. Særlige fokusområder

Dette afsnit fokuserer på fem områder:

- Information til borgerne
- Sårbarheder vedrørende el
- Strømafbrydelsers betydning for dyrevelfærd
- Sårbarheder inden for transportområdet
- Erfaringer med anvendelse af regionale koordinerede stabe

4.1 Information til borgerne

Det er væsentligt, at borgerne kan få korrekt og målrettet information i en krisesituation, så de forstår situationens alvor samt får grundlag for at agere fornuftigt, herunder undlader at bringe sig selv og andre i fare.

Medierne er væsentlige aktører, når der skal formidles information til borgerne. Beredskabsaktører og andre har også en rolle at spille dels ved at samarbejde med medierne, dels ved at formidle information direkte til borgerne – f.eks. på deres hjemmeside eller ved at besvare telefoniske spørgsmål.

Mediernes varslings og information til borgene

De elektroniske medier kan informere borgerne om livstruende situationer gennem nyhedsformidlingen og i særlige tilfælde ved at viderebringe beredskabsmeddelelser. En beredskabsmeddelelse er information fra myndighederne i forbindelse med akutte situationer af livstruende karakter, som berører et større antal mennesker. Medierne er pålagt at gengive beredskabsmeddelelsen ordret.¹⁰

Beredskabsstyrelsen har konstateret, at der ikke blev udsendt beredskabsmeddelelser i forbindelse med orkanen den 8. januar 2005. Medierne blev varslet rettidigt af DMI, og informationerne om vejr-situationen indgik i nyhedsformidlingen (jf. afsnit 3.2).

DR har oplyst, at DR Radioavisen var ekstraordinært bemandede til at håndtere den vanskelige vejr-situation og udsendte storm- og orkanvarsel i de normale radioaviser hver time. DR Radioavisen valgte at sende udvidede udsendelser den 8. januar fra kl. 15 til 20 samt søndag morgen den 9. januar kl. 09.00. På landsdækkende niveau brød Radioavisen ind på alle radiokanaler for at meddele, at Storebæltsbroen og senere Øresundsbroen lukkede.

¹⁰ Beredskabsmeddelelser formidles via politiets alarmcentral og formuleres typisk af en statslig myndighed. Beredskabsmeddelelser er reguleret af en aftale mellem Beredskabsstyrelsen, DR og TV2. Aftalen fastlægger proceduren for, hvordan DR og TV2 informeres, og hvordan beredskabsmeddelelserne håndteres. DR's, TV2's og de regionale TV2-virksomheder skal udsende beredskabsmeddelelser i deres respektive sendetid, og beredskabsmeddelelser skal formidles på deres hjemmesider. Under orkanen i januar gjaldt Varslingsaftalen af juni 1995. Der er siden udarbejdet en ny Varslingsaftale, som trådte i kraft 1. oktober 2005.

På det regionale niveau blev informationen til befolkningen tilpasset situationen i de pågældende områder. Eksempelvis valgte DR Vejle at bryde ind over de landsdækkende programmer via RDS (Radio Data System) og herved formidle kortere meddelelser vedrørende trafik og andre relevante servicemeddelelser. Nordjyllands Radio sendte særmeldinger hvert 10. minut og i flere tilfælde blev landsprogrammet aflyst for at kunne dække situationen i det regionale område. Endvidere sendte DR TV fra Løgstør ved direkte gennemstillinger. DR Østjylland afsatte en medarbejder til den regionale koordinerende stab hos Århus Politi. Her udsendtes meldinger i samarbejde med myndighederne - også til DR Midt & Vest - og som assistance til TV2. På Fyn valgte Danmarks Radio at udsende stormmeddelelser fra kl. 15 – 18, som bestod af lytterhenvendelser samt meldinger fra politi, Falck og energiforsyning.

Beredskabsaktørernes erfaringer

Generelt synes der at være enighed om, at radiostationernes håndtering af orkanen er forløbet nogenlunde tilfredsstillende, men visse aktører finder, at tv-stationerne på landsplan udsendte et meget uensartet billede af situationen, og at det ikke i tilstrækkeligt omfang blev gjort klart, at færdsel udendørs var forbundet med livsfare.

Beredskabsaktørerne finder, at der ikke var sammenhæng mellem mediernes præsentation af hændelsen og den mundtlige formidling af myndighedernes advarsler. Falck bemærker f.eks., at det havde været ønskeligt, at medierne havde vist mere tilbageholdenhed. Der blev bl.a. vist klip på tv, hvor folk løb rundt i en skov, samtidig med at Falck måtte trække egne ressourcer ud af hensyn til sikkerheden. Kommunernes Landsforening finder det problematisk, at tv-stationerne sender direkte fra et skadesområde, hvor al udgang er frarådet af politiet af hensyn til borgernes sikkerhed. F.eks. konstaterede Løgstør Kommunes redningsberedskab, at stormfloden i byen blev et tilløbsstykke med flere hundrede nysgerrige i biler. Det var derfor nødvendigt at holde området afspærret og bevogtet.

Kystdirektoratet oplever "katastrofeturisme" som et stigende problem, både i mængde og i graden af fare "katastrofeturister" udsætter sig for. Under orkanen kørte mange mennesker ud til Vestkysten og andre udsatte områder. Det medførte fastkørte biler i klitområderne, hvilket hindrede Kystdirektoratets arbejde, og der var trafikkaos i Thorsminde og Hvide Sande havne, hvilket begrænsede og vanskeliggjorde mulighederne for at udføre præventivt arbejde. Mange af disse mennesker udsatte sig selv for unødigt fare, fordi de kørte fast i klitområder eller kørte i havneområder, hvor skiltningen var væk og vandstanden så høj, at kajkanten ikke kunne ses.

Falck peger på, at der muligvis er en sammenhæng mellem den stedvise manglende villighed til at aflyse offentlige arrangementer udendørs og manglen på klar og entydig definition af risikoen ved at bevæge sig ud i orkanen. DMI efterlyser en drøftelse med tv-stationerne om en ensartet terminologi, så borgerne får et ensartet billede af situationen.

Erfaringerne fra orkanen i 1999 var også dengang, at alt for mange borgere valgte at færdes udendørs på trods af myndighedernes advarsler. Evalueringsrapporten fra 1999 fandt, at der var behov for en præcisering af de advarsler, der bliver udsendt i sådanne situationer. Konkret blev det

foreslået, at der fremover via politiet udsendtes varslinger og advarsler til borgerne i form af myndighedsmeddelelser udsendt af public-service kanalerne.

Danmarks Radio bemærker, at det er korrekt, at der fremstod et uensartet billede, men at det i høj grad skyldes de informationer, som stationen kunne indhente fra de forskellige myndigheder. Danmarks Radio tilføjer: *"Når det kommer til selve dækningen af orkansituationen, så er det vores opgave som medier at vise, hvordan det står til der ude, i det omfang vi er i stand til at bringe medarbejdere og billeder frem. Det turde fremgå ganske klart af alle reportagerne, at færden udendørs ikke var tilrådeligt for andre i de perioder, og at situationen i Løgstør ikke indbød til udflugter for nysgerrige. Vore reportere gjorde klart rede for risikoen ved at færden ude, hvor myndighederne havde nævnt sådanne advarsler."* Endvidere peger Danmarks Radio på, at beredskabsaktører og medier har forskellige roller. Medierne skal informere om, hvad der sker, og kontrollere om myndighederne gør deres arbejde godt nok ved at pege på kritiske forhold og svagheder i beredskabet og beredskabets arbejde under en krisesituation. Medier og beredskabsaktører har derfor både sammenfaldende og forskellige interesser i forbindelse med dækningen af en krise eller ulykke.

Kommunernes Landsforening (KL) bemærker, at medierne bør have respekt for beredskabsaktørerne ved få aktørernes accept af, hvor de færdes. Hvis en repræsentant for medierne kommer til skade, fordi vedkommende har bevæget sig ud i et farligt område, skal medarbejdere fra beredskabet ind i samme farlige område for at redde vedkommende.

Danmarks Radio bemærker, at man gerne medvirker til en drøftelse med beredskabsaktørerne om dækningen af større kriser og ulykker, herunder om informationen til borgerne er god nok og tilstrækkelig i forhold til at skildre situationens alvor.

Beredskabsaktørernes informationsarbejde fungerede godt i de tilfælde, hvor informationen til borgerne og mediekontakten var koordineret. Pressen var en del af den regionale koordinerende stab i Århus, hvilket gav mulighed for direkte sending i regionalradioerne i regionen, så borgerne fik et aktuelt billede af situationen. (Ifølge Århus Politi viste tv ofte situationer, der ikke længere var aktuelle.) En politikreds havde en journalist i politiets stab, som rådgav om samarbejde med pressen. En anden politikreds bemærker, at pressehåndteringen krævede, at mindst en medarbejder hele tiden havde ansvaret for pressen.

Flere aktører manglede informationer om situationen på elområdet. (Se side 23.)

DR påpeger, at information via radio bør opprioriteres, hvis elektriciteten svigter i hele regionen, da man har erfaring for, at folk uden strøm lytter til radio i deres bil. Ifølge DR er der desuden et behov for at fokusere mere på internettet og tekst-tv som supplement til dækningen i radio og tv.

Samlet vurdering af informationen til borgerne

Tilbagemeldingerne tegner et generelt billede af, at borgerne ønsker megen viden, og det derfor er vigtigt at udnytte informationskanalerne bedst muligt, herunder ved øget brug af internettet. Undersøgelsen har desuden vist, at der ikke er enighed blandt beredskabsaktørerne og Danmarks Radio om, hvordan der bør rapporteres i forbindelse med voldsomme vejrfænomener. Der tegner sig og-

så et billede af, at mange borgere begiver sig ud i situationer, der er potentielt livsfarlige, fordi de ikke er klar over situationens alvor. Den direkte og indirekte information, som borgerne får, har væsentlig betydning for deres handlemåde.¹¹ Beredskabsaktører og tv-stationerne bør derfor drøfte, hvordan der rapporteres i forbindelse med større hændelser, kriser og ulykker, så både beredskabsaktørernes og mediernes interesser tilgodeses.

Anbefalingerne er derfor:

- Den enkelte organisations beredskabsplan bør inkludere en kommunikationsstrategi baseret på anvendelse af en bred vifte af medier. Fokus skal være på at give de informationer, som borgerne efterspørger, og som giver borgerne grundlag for at agere hensigtsmæssigt.
- Det bør overvejes, hvordan man kan supplere borgeroplysningen gennem medierne med andre metoder for at sikre, at personer, der ikke er i nærheden af tv eller radio, bliver advaret i god tid. Tv og radio kan f.eks. suppleres med at advare befolkningen direkte i tog, busser, på stationer og i butikcentre samt ved at udsende beredskabsmeddelelser via mobiltelefon.
- Trafikselskaberne bør have procedurer for, hvordan passagererne i den kollektive trafik varsles i god tid om indstillinger i driften på grund af vejrliget, så de kan nå at indrette sig efter det.
- Muligheden for at udsende egentlige beredskabsmeddelelser i forbindelse med situationer, som kan indebære fare for borgernes liv, bør udnyttes i højere grad. DMI bør overveje altid at udsende beredskabsmeddelelser, når varslerne advarer om mulig livsfare, f.eks. i forbindelse med orkaner.
- Beredskabsaktører og tv-stationer bør drøfte, hvordan der kan rapporteres i forbindelse med større hændelser, kriser eller ulykker, så det sikres, at borgerne får et klart billede af situationens alvor og derfor ikke bringer sig selv og andre i fare.

4.2 Sårbarheder vedrørende el

Problemområder inden for elforsyningen var strømafbrydelser og genetabling af elforsyningen, etablering af nødstrøm og prioritering af nødstrømsanlæg, samt information til andre beredskabsaktører og borgere.

Strømafbrydelser og genetabling af elforsyningen

Under orkanen opstod der problemer med netstrømmen på grund af luftledninger, der blev ramt af væltede træer samt transformere og elskabe, der blev oversvømmet. Nesa har oplyst, at skader-

¹¹ Beredskabsstyrelsen har i øvrigt i 2004 igangsat et phd-projekt i samarbejde med Roskilde Universitetscenter om kommunikation mellem myndigheder og befolkningen i forbindelse med større ulykker og katastrofer.

nes omfang svarer til ca. 10 års hændelser på en gang. Som konsekvens af problemerne var visse telefoncentraler og mobiltelefonnettet ude af drift i en periode.

Væltede træer besværliggjorde endvidere genetablering af elforsyningen, fordi det var svært at komme frem. Der blev peget på behovet for en bedre organisering af reparationerne i forbindelse med genetablering af elforsyningen inden for bestemte geografiske områder, samt på at der bør foretages en overordnet orientering om, hvornår og hvor elforsyningen genetaberes.

Beredskabsstyrelsen Sjælland konstaterede en stor forskel på de områder, der forsynes af el fra hhv. SEAS-NVE og Nesa, idet SEAS-NVE har kabellagt 400V ledninger, hvilket gav en stor robusthed. Flere aktører har peget på, at elforsyningen bør gøres mindre sårbar ved at fremskynde arbejdet med at nedgrave elkablerne. Elsektoren oplyser, at der fortsat arbejdes hermed.

Beredskabsstyrelsen bemærker dog, at det tog lige så lang tid at genetablere forsyningen til alle forbrugere i 2005 som efter orkanen i 1999, uanset at antallet af berørte elforbrugere kun var halvt så stort.

Nogle andre aktører tilkendegiver, at principperne for genetablering af elforsyningen er uklare for borgerne. Beredskabsstyrelsen Nordjylland foreslår, at de regionale koordinerende stabe fastlægger principperne for genopretning af el-forsyningsnettet på linie med prioriteringen af nødstrøm. Elsektoren bemærker, at genetablering af elforsyningen ikke kan foregå lokalt/regionalt, fordi elnettet hænger sammen på tværs af lokale regioner. Elsektoren bemærker i øvrigt, at genetableringen foregår prioriteret således at de ledningsstrækninger, der dækker flest forbrugere prioriteres højere end forsyningen af enkelte forbrugere. Kommunernes Landsforening bemærker, at myndigheder uden for elsektoren og borgerne får et forvirret billede af genetableringen, og de får et indtryk af, at der ikke prioriteres. Tilbagemeldingerne indikerer, at borgerne forventer, at der er klare (og udmeldte) principper for prioritering i forbindelse med genetablering af elforsyningen.

Etablering af nødstrøm og prioritering af nødstrømsanlæg

Generelt var vurderingen, at alle sygehuse og andre væsentlige organisationer med samfundsrelaterede opgaver havde sikret sig med nødstrøm. Løgstør Politi blev dog opmærksom på, at politistationen ikke har egen nødgenerator, og Løgstør Politi anbefaler, at alle politistationer har et funktionsdueligt nødstrømsanlæg.

Strømafrydelserne gav problemer for landmænd med dyrehold uden nødstrømsanlæg (se afsnit 4.3), borgere med hospitalsudstyr i hjemmet, ældre svage og plejkrævende borgere uden strøm/varme og institutioner uden nødstrømsanlæg. Institutioner, der fik etableret nødstrømsforsyning, var f.eks. vandværker, plejecentre, kloakforsyning og bosteder for psykisk handicappede. De mobile nødstrømsanlæg ved Beredskabsstyrelsens beredskabscentre blev stillet til rådighed efter konkret prioritering. Strømafrydelserne betød derudover, at nogle personer strandede i elevatorer; og der var problemer med dykpumper, som ikke kunne holde f.eks. kældre fri for opstigende grundvand.

Beredskabsstyrelsen Nordjylland ønsker, at elselskaberne i videre udstrækning indgår i prioriteringen af fordelingen af nødstrømsanlæg, mens Beredskabsstyrelsen Midtjylland gerne så, at fødevareregionerne bliver inddraget i et øget samarbejde omkring prioriteringerne af nødstrømsanlæg til landbruget. Falck opfordrer til, at antallet af nødstrømsanlæg øges, idet der kan opstå uforudsete problemer, som ikke bliver kendt ved relativt korte strømafbrydelser.

Energistyrelsen påpeger, at elforbrugerne selv er ansvarlige for at kunne håndtere strøm-afbrydelser. Problemstillingen behandles i afsnit 4.3 med landbruget som eksempel.

Information til beredskabsaktører og borgere

DR bemærker, at DR Vejle og DR Østjylland lokalt i distrikterne havde store vanskeligheder med at etablere kontakt til og få information fra elselskaberne. Elselskaberne besvarede ikke telefonopkald og e-mail, hvilket gjorde det vanskeligt at oplyse borgerne om status på strømafbrydelserne. Elselskaberne have ifølge DR ikke tid til at tale med DR pga. de mange henvendelser, de modtog. DR mangler en anerkendelse af, at DR er i stand til at formidle væsentlig information til borgere og forbrugere. Samtidigt blev DR's egne telefonlinjer belastet af borgere, der forventede besked om strømafbrydelserne. De kommunale beredskaber modtog også mange borgerhenvendelser, som bl.a. kunne tilskrives, at borgere ikke kunne komme i kontakt med deres elselskab.

Den regionale koordinerende stab i region II peger på, at selvom det var muligt at få informationer om situationen på det overordnede net (højspændingsnettet), så var det ikke muligt med det underordnede net, hvor der er mange elselskaber. Århus Politi ser et behov for et udredningsarbejde om koordineringen af informationer fra elselskaberne.

Elsektoren påpeger, at enkelte elselskaber løbende udsendte meldinger om forsyningsstatus på internettet, og at mange selskaber løbende var i kontakt med pressen i forsyningsområdet. Elsektoren fremhæver dog, at området skal struktureres og indgå i nye beredskabsplaner. Nogle net-selskaber havde aldrig før haft så mange samtidige opkald, hvoraf kun en brøkdel blev besvaret.

Det igangværende beredskabsarbejde i elsektoren

Energistyrelsen bemærker, at strømafbrydelserne især skyldes skader på luftledninger i lavspændingsnettet. Siden orkanen i 1999 har elselskaberne kabellagt ca. 9.000 km af de tidligere luftledninger, så over 87 % af lavspændingsnettet nu er kabellagt. Kabellægningen har resulteret i, at strømafbrydelserne denne gang har været af mindre omfang. Der er stadig ca. 11.000 km luftledninger i lavspændingsnettet, og der er derfor fortsat en stor opgave for elselskaberne med at sikre distributionsnettene. Det er derfor vigtigt, at elselskaberne fastholder prioriteringen af kabellægningsarbejdet.

Energistyrelsen bemærker endvidere, at bekendtgørelse nr. 58 af 17. januar 2005 om beredskab for elsektoren trådte i kraft 1. februar 2005. Efter bekendtgørelsen, som er under implementering, skal alle bevillingspligtige elselskaber foretage sårbarhedsvurderinger og udarbejde beredskabsplaner. Planerne skal bl.a. omfatte:

- Information om større strømafbrydelser til myndigheder, samarbejdspartner, forbrugere og offentligheden
- Krisehåndtering
- Forebyggelse af strømafbrydelser og genetablering af elforsyning i tilfælde af afbrydelser

Implementeringen af bekendtgørelsen forventes afsluttet i 2006. Der er tale om et omfattende beredskabsarbejde, som dog i betydeligt omfang baseres på det eksisterende beredskab hos selskaberne.

Energistyrelsen forudsætter derfor, at der i elsektorens beredskabsarbejde vil blive arbejdet med de problemer, som er konstateret under orkanen. Styrelsen påregner, at denne erfaringsopsamling vil blive distribueret til elselskaberne med henblik på, at erfaringerne kan indgå i beredskabsarbejdet.

Samlet vurdering af elforsyningen

Der opstod strømafbrydelser på grund af orkanen, men afbrydelserne var dog af mindre omfang end tidligere på grund af kabellægning af lavspændingsnettet, som vil fortsætte i de kommende år. Generelt var de væsentligste institutioner dækket med nødstrømsanlæg, men det er fortsat hensigtsmæssigt, at flere elforbrugere sikrer sig med nødstrømsanlæg. Der var problemer med manglende nødstrøm i flere sektorer – f.eks. landbrug, sociale institutioner, patienter i eget hjem og vandværker.

Mange aktører har anført, at det generelt var vanskeligt (og i visse tilfælde umuligt) at komme i kontakt med og/eller få information fra elselskaberne.

Der var blandt flere beredskabsaktører et ønske om en klarere prioritering af nødstrømsanlæggene. Der er endvidere en uoverensstemmelse mellem borgernes/visse beredskabsaktørers forventning om klare principper for prioritering af elforbrugernes ved genetablering af elforsyningen og elsektorens information omkring prioriteringen af genetableringen. Borgere og andre beredskabsaktører manglede generelt information fra elsektoren om situationen.

Anbefalingerne er derfor:

- Det bør overvejes, hvordan man fremmer kendskabet til hovedprincippet for elsektoren, om at elforbrugere med stor afhængighed af elforsyning selv bør vurdere deres afhængighed, behovet for bedre sikring, og at de om nødvendigt selv bør sikre sig med nødstrømsanlæg, batteri backup og lignende jf. transport- og energiministerens svar på folketingssspørgsmål nr. S 613. (Se bilag D.)
- Mulighederne for at fremme, at landbrug med dyrehold sikrer sig med nødstrøm, bør undersøges.

- Mulighederne for at foretage genetabling af el til forskellige områder / større elforbrugere i prioriteret rækkefølge ved strømsvigt bør undersøges.
- Elselskaberne bør gøre en særlig indsats for ved strømsvigt at informere den øvrige del af beredskabet, medierne og elforbrugerne om genetablingen af elforsyningen.

4.3 Strømafbrydelsers betydning for dyrevelfærd

Tilbagemeldinger fra Falck, beredskabscentrene og elsektoren peger på, at en række landbrug oplevede problemer på grund af strømafbrydelser.

Problemerne vedrørte især:

- Drikkevand til dyrene
- Malkning af dyrene
- Fodring af dyrene
- Ventilation af stalde
- Fastlåste dyr i fuldautomatiske stalde

Det har ikke været muligt at vurdere, hvor mange landmænd, der fik problemer på grund af strømafbrydelsen. Det er ligeledes uklart, hvor stor en andel af landmændene, der i dag mangler nødstrømsanlæg, men de gentagne problemer ved denne orkan og ved orkanen i 1999 tyder på, at det er et gennemgående og tilbagevendende problem ¹².

I forbindelse med orkanen opstod der i medierne en diskussion om landmænd, der fik problemer med dyreholdet på grund af strømafbrydelse. Det førte til en forespørgsel til transport- og energiministeren, om hvorvidt elselskaberne kunne pålægges at stille nødstrømsanlæg til rådighed for landmænd i tilfælde af strømafbrydelse. Ministeren svarede, at elforbrugere med stor afhængighed af el selv bør anskaffe sig nødstrømsanlæg. (Se bilag D.)

Elsektoren tilkendegiver, at elselskaberne gerne vil medvirke til løsningen af problemet ved at opfordre alle landbrug og virksomheder, som ikke kan undvære elforsyning i en kortere eller længere periode, til at etablere egen nødstrømsforsyning. Samlet råder beredskabsaktørerne kun over et begrænset antal nødstrømsanlæg. Et beredskabscenter meldte om enkelte landmænd, der havde urealistiske forventninger om at få tildelt en generator, indtil strømmen var genetableret.

Flere tilbagemeldinger henviste til et tilbagevendende problem med, at mange af landbrugene ikke var forberedte på nødstrøm. Det betød, at en elektriker skulle tilkaldes for, at der kunne tilkobles en generator.

¹² Landbruksrådets Bladuddrag 12. januar 2005: "Landbruget sparer på nødstrømmen. - Der er stadig kun få landmænd, der har nødstrømsanlæg, vurderer svineproduktionskonsulent Mads Waittløw, Ålborg Amts Landboforening. Han vil på foreningens årsmøde opfordre medlemmerne til at anskaffe nødgeneratorer, da de er en billig forsikring. Et anlæg koster ca. 30.000 kr."

Den generelle tilbagemelding fra beredskabsaktørerne er, at det ikke er en offentlig opgave at etablere nødstrøm til større dyrehold. Der er ikke nødstrømsanlæg nok til at kunne servicere alle forbrugere. Landmænd med et kritisk elbehov bør derfor på linie med andre virksomheder med kritisk elbehov selv have nødstrømsanlæg. Energistyrelsen påpeger, at elforbrugere ofte kan få bistand til at vurdere behovet for nødstrømsanlæg, batteri backup og lignende hos de pågældende elselskaber.

Samlet vurdering sikringen af dyrevelfærden i landbruget

Der opstod nogle problemer med at sikre dyrevelfærden i landbruget, fordi landbrugene ikke var forberedt på strømafbrydelser. Det kan overvejes at gøre en indsats for at øge landbrugets forståelse for landmændenes eget ansvar og mulighederne for at leve op til det. (Se anbefalingerne i afsnit 4.2.)

4.4 Sårbarheder inden for transportområdet

Inden for transportsektoren opstod der dels spørgsmålet om at kunne komme frem på veje, broer m.v., dels spørgsmålet om at opretholde af driften af offentlig transport.

Der blev meldt om vanskeligheder med at komme frem på vejene og om en forøget risiko på grund af væltende træer og flyvende genstande. Driften af en del offentlige transportmidler blev indstillet på et tidspunkt på grund af faren ved at færdes udendørs. Det betød, at en del passagerer i København "strandede" ved busstoppestederne. Falck rapporterer, at der var problemer med at skaffe busser til evakuering, men Falck angiver ikke, hvor problemerne opstod.

DMI og flere beredskabscentre oplevede, at medarbejdere havde vanskeligt ved at komme frem til arbejdspladsen på grund af manglende offentlig transport eller væltede træer.

I dagene efter orkanen blev det i medierne oplyst, at cirka 4.000 mennesker blev efterladt ved stoppesteder, på stationer m.v. på grund af indstillingen af busdriften. Det førte til et folketingsspørgsmål til forsvarsministeren om en eventuel ændring af beredskabsloven. Ministeren svarede, at beredskabsloven allerede giver mulighed for at pålægge virksomheder og institutioner at yde bistand til videreførelsen af samfundsvigtige virksomheder under ekstraordinære forhold, og at pålægge de ansatte at udføre opgaverne. Det blev vurderet, at der ikke var behov for lovændringer. (Se bilag E.)

HUR oplyser, at HUR's beredskabsplan beskriver, hvordan kollektive trafikmidler, herunder busser, kan anvendes til evakuering, men at HUR's chauffører ikke kan indsættes, hvor der er behov for særligt udstyr, som de ikke er uddannet til at anvende.

HUR bemærker: *"Da der generelt fra politiets side blev meddelt udkørselsforbud i store dele af HUR området, uden at undtage eksempelvis kollektiv transport og personale fra elsektoren og kommunerne, var dispositionsmulighederne for HUR stærkt begrænsende. Den kollektive bustrafik blev derfor ifølge en ledelsesbeslutning hjemkaldt, og driften indstillet, med deraf følgende efter-*

ladte ventende passagerer ved stoppesteder og terminaler. Det skal bemærkes, at såfremt politiet havde ønsket og planlagt efter det, kunne denne situation delvist have været undgået."

Kommunernes Landsforening foreslår, at det undersøges, hvem der har ansvaret for at hjælpe de personer, som "strander", når den offentlige transport indstilles på grund af vejret, samt hvem der har ansvaret for at overveje og beslutte om den offentlige transport skal indstilles i den situation.

Der var ligeledes eksempler på, at personer blev tvunget ud i det farlige vejr, fordi varehuse lukkede, samtidig med at den offentlige busstrafik holdt op med at køre (jf. afsnit 3.4).

Samlet vurdering af transportområdet

Transportområdet blev kraftigt påvirket i en kort periode, som det var forventeligt. Det væsentligste problem på området var passagerer, der blev efterladt i potentielt farlige situationer på grund af indstillingen af offentlig transport.

Anbefalingen er derfor:

- Det bør sikres, at tog- og buspassagerer ikke bliver efterladt i potentielt farlige situationer, fordi den kollektive trafik indstilles. Ligeledes bør butikcentre og andre offentlige steder sikre, at de besøgende ikke bliver tvunget til at forlade stedet, hvis det kan være forbundet med livsfare.

4.5 Erfaringer med anvendelse af regionale koordinerede stabe

Regionale koordinerende stabe blev introduceret med den politiske aftale om beredskabet 2003-2006, og de blev forudsat etableret ved ændringen af beredskabsloven, der trådte i kraft den 1. juli 2003.

De regionale koordinerende stabe er et forum for samarbejde og koordineret anvendelse af samfundets ressourcer i en region i forbindelse med større hændelser og begivenheder. Stabene består af repræsentanter fra regionale og lokale beredskabsmyndigheder og andre myndigheder m.fl. alt efter hændelsens karakter. Politiet sammenkalder og leder arbejdet i staben. Hver enkelt myndighed deltager med egen kompetence i overensstemmelse med princippet om sektoransvar.

Beredskabsaktørerne har oplyst, at de regionale koordinerende stabe under orkanen blev indkaldt i Region I (Nordjylland), Region II (Midtjylland), Region IV (Fyn), Region V (Vestsjælland og Storstrømsområdet) samt Region VI (Københavnsområdet). Derudover erfarede Haderslev Politi (region III) bagefter, at den regionale koordinerende stab burde være oprettet. Den var ikke blevet oprettet, fordi der ikke var nogen af aktørerne, der havde anmodet om det.

I visse af stabene indgik foruden de faste repræsentanter også deltagere fra pressen, Falck, sundhedssektoren samt elsektoren. I staben i Region IV mødte repræsentanter fra Odense Brandvæsen, lokalforsvarsregionen og politimesteren, mens det ikke var muligt for politiet at få kontakt til de

øvrige myndigheder, eller de pågældende myndigheder ønskede at forblive på egen adresse eller blot tog indkaldelsen til efterretning.

Overordnet blev der i de pågældende regioner meldt om en god gensidig orientering og koordinati- on myndigheder og organisationer imellem.

Beredskabscentrene i Midt- og Nordjylland har imidlertid i lighed med Århus Politi peget på, at ko- ordineringen og overblikket var særligt godt i de tilfælde, hvor man i regi af politikredsene havde valgt at nedsætte en lokal stab. Gennem disse lokale stabe var den koordinerende stab således i høj grad sikret gode og aktuelle meldinger, og det medvirkede til at skabe overblik over status i regionen. Løgstør Politi bemærker, at den enkelte kreds løbende bør være opmærksom på at in- formere regionen om status på situationen, f.eks. på faste tidspunkter. Beredskabsstyrelsen Sjæl- land har bemærket, at den væsentligste mangel i den pågældende regionale koordinerede stab var, at man ikke havde overblik over situationen for hele regionen, da der bl.a. ikke var fastlagt rapporteringsprocedurer for de beredskabsaktører, der indgik i beredskabet.

Det var aftalt mellem Løgstør Politi og den regionale koordinerende stab i Region I, at Løgstør Poli- ti selv rekvirerede materiel og personale hos f.eks. hjemmeværnet og beredskabet. Efterfølgende finder Løgstør Politi, at det bør overvejes, om al materiel m.v. bør rekvireres gennem den regionale koordinerende stab for at sikre koordinationen.

Politiet anfører, at det er væsentligt, at der er planlagt for afløsning på alle centrale poster i staben.

Politiet peger derudover på, at det er helt centralt for koordineringen, at alle relevante aktører er repræsenteret i de stabe, som nedsættes. Derfor bør det fremgå af planlægningen, hvilke myndig- heder/personer der skal tilkaldes til de forskellige (lokale/regionale) stabe. Transport- og Energimi- nisteriet oplyser, at Københavns Politi valgte ikke at indkalde HUR til den koordinerende stab. HUR indgår normalt i den koordinerende stab, og på et møde efter orkanen mellem politiet og HUR blev det fastslået, at HUR som hovedregel skal indkaldes, når infrastrukturen er påvirket af større hæn- delser.

Endelig påpeges det, at Beredskabsstyrelsens RessourceDatabase blev benyttet en del i for- bindelse med arbejdet i de regionale koordinerende stabe, men at databasen fortsat bør udvikles og forbedres. Det fremgår dog ikke af materialet, hvordan databasen bør forbedres.¹³

Visse stabe havde fysisk snævre rammer i lokalet. En enkelt tilbagemelding angav, at der mangle- de mulighed for individuel opkobling på net, men det fremgår ikke hvilket net (internet/netværk), der var tale om. Der er ligeledes peget på behovet for en højere grad af kommunikation forud for etableringen af staben.

¹³ En tværsektoriel arbejdsgruppe vil komme med en samlet redegørelse om udvikling af RessourceDatabase inden udgangen af 2005. Redegørelsen vil bl.a. bygge på resultaterne af en interessent- og brugerundersøgelse.

I flere af politiets interne evalueringer peges der på behovet for at gennemføre tværgående evalueringer af erfaringerne fra de regionale koordinerende stabe. Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at National Sårbarhedsudredning anbefaler, at Justitsministeriet gennemfører en evaluering af beredskabsarbejdet, herunder planlægningen, i de regionale koordinerende stabe i 2005¹⁴. Justitsministeriet har den 7. september 2005 iværksat evalueringen ved at anmode regionspolitimestrene om at udtale sig om erfaringerne efter drøftelser med de øvrige involverede i stabene. Når ministeriet har modtaget udtalelserne, vil ministeriet forelægge en foreløbig evaluering for Kriseberedskabsgruppen samt foretage høring af de berørte myndigheden inden udarbejdelsen af den endelige evaluering.

Samlet vurdering af de regionale koordinerende stabe

Erfaringerne fra orkanen viser, at de regionale koordinerende stabe har potentialet til at bidrage til en effektiv løsning af opgaverne. Det kræver dog bl.a., at der sker en løbende koordination og rapportering i forhold til de lokale stabe og en hensigtsmæssig sammensætning af deltagerkredsen. I København var HUR ikke med i den regionale koordinerende stab, og der opstod problemer med efterladte passagerer, der kunne være undgået.

Aktørerne finder, at Beredskabsstyrelsens RessourceDatabase kan anvendes i stabenes arbejde, men at den kan forbedres.

Anbefalingerne er derfor:

- Justitsministeriet opfordres til at inddrage erfaringerne fra indsatsen i forbindelse med orkanen januar 2005 i evalueringen af de regionale koordinerende stabe. De regionale koordinerende stabe har peget på følgende problemstillinger:
 - Skal de regionale koordinerende stabe i endnu højere grad koordinere og prioritere assistanceydelse?
 - Har stabene inddraget de aktører, som er væsentlige i den konkrete situation – herunder aktører fra den civile sektor?
 - Hvornår bør stabene indkaldes?
 - Var kommunikationen hensigtsmæssig forud for etablering af staben?
 - Har stabene de nødvendige ressourcer og faciliteter for at kunne fungere?
 - Hvordan sikres et velfungerende forhold mellem stabene og medierne?
- Beredskabsstyrelsens RessourceDatabase bør fortsat udvikles og forbedres.

¹⁴ National Sårbarhedsudredning, anbefaling 22, s. 317

5. Opfølgning på evalueringsrapporten efter orkanen i 1999

Efter orkanen 3. – 4. december og stormen 17. december 1999 blev der udarbejdet en evaluering af indsatsen, som udmøntede sig i en række anbefalinger¹⁵. Nedenfor gennemgås anbefalingerne og de initiativer, der er gennemført siden 1999.

| Anbefalingerne fra 1999 | Initiativer siden 1999 |
|---|---|
| De gældende planer og procedurer for alarmering og tilkald bør gennemgås i et bredt perspektiv. Man bør have en generel plan for ekstraordinære beredskabs-situationer som supplement til de bestående specifikke planer om f.eks. kraftigt snefald eller stormflod. Der bør endvidere sikres en stor faglig bredde i planerne. Konkret peges der på, at der i forhold til organisationer/operatører, som ikke indgår i det daglige redningsberedskab, eksempelvis elselskaber, kollektive trafikelskaber og meteorologiske vejrtjenester, bør etableres varslingsrutiner og kommunikationsveje, som sikrer mulighed for gensidige situationsmeldinger og aftaler om opgaveløsningen eller assistance hertil. | Efter 1999 er der gennemført en række initiativer for at øge koordinationen og styrke beredskabsplanlægningen. En del generelle initiativer er også sket på baggrund af olieforureningen i Grønsund i marts 2001 og terrorangrebene mod USA 11. september 2001: <ul style="list-style-type: none"> • Der blev etableret en kriseberedskabsgruppe under Statsministeriet efter 11. september 2001. • Kriseberedskabsgruppen udarbejdede i 2004 en national beredskabsplan, der ajourføres løbende af Beredskabsstyrelsen. Planen blev (i udkast) afprøvet under den nationale krisestyringsøvelse i 2003. • Der er etableret en national operativ stab bl.a. som opfølgning på regeringsgrundlaget fra januar 2005. |
| Aftaler og procedurer for rekvisition af bistand fra det militære forsvar bør klargøres med henblik på tidlig koordinering af eventuel indsats. | Forsvarets beredskabsplan og den nationale beredskabsplan indeholder de overordnede bestemmelser for rekvisition af bistand fra det militære forsvar. De etablerede regionale koordinerende stabe bidrager væsentligt til at styrke mulighederne for tidlig samordning med militær bistand til det civile samfund. |
| Der bør træffes aftale med DMI om direkte og tidlig varsling i forbindelse med ekstraordinære vejr-fænomener, således at aktørerne får optimale betingelser for at lokalisere og mobilisere nødvendigt materiel og personel. | Der er indgået en vejrvarslingsaftale mellem DMI, Beredskabsstyrelsen og Rigspolitechefen ("myndighedsaftalen" ¹⁶). (Se afsnit 3.2.) |
| Der bør i ekstraordinære beredskabssituationer på relevante niveauer oprettes bredt sammensatte koordinerende stabe med forbindelsesofficerer fra de centrale aktører. Herved skabes basis for et bredt overblik, så ressourcerne udnyttes optimalt, og kommunikationen på tværs af organisationerne fungerer smidigt. | Der er oprettet regionale koordinerende stabe efter ændringen af beredskabsloven pr. 1. juli 2003. ¹⁷ (Se afsnit 4.5) |

¹⁵ Se <http://www.brs.dk/folder/orkan/index.htm>: "Den samlede redningsberedskabssektors opgaveløsning i forbindelse med orkanen d. 3 – 4. december og stormen d. 17. december 1999".

¹⁶ Se http://www.brs.dk/info/aftaler/myndighedsaftale_dmi.htm: myndighedsaftale mellem Beredskabsstyrelsen, DMI og Rigspolitechefen.

| Anbefalingerne fra 1999 | Initiativer siden 1999 |
|---|---|
| Der bør ske en formalisering og præcisering af de kriterier, der lægges til grund for prioritering af opgaver i særlige situationer. Der peges således på et behov for at få opstillet en fælles, operativt orienteret standard for prioritering og afgrænsning af opgaver og indsatser i ekstraordinære situationer med et komplekst skadebillede. | Mulighederne for prioritering er blevet forbedret ved etablering af regionale koordinerende stabe og den nationale koordinerende stab. |
| Der bør på forhånd være overblik over, hvor og hvordan supplerende materielressourcer kan tilvejebringes lokalt og regionalt - såvel indenfor redningsberedskabssektoren som hos diverse andre private og offentlige aktører. Sådanne oversigter kan f.eks. indgå i lokale og regionale beredskabsplaner. | Der er som led i styrkelsen af beredskabet efter terrorangrebene mod USA den 11. september 2001 oprettet en ressourcedatabase over materiel og funktionelle specialister i redningsberedskaberne, forsvaret m.v. ¹⁸ . |
| Der bør fastlægges procedurer for information til borgerne om dels hensigtsmæssig adfærd, dels hvorledes man skal forholde sig med hensyn til rekvisition af hjælp i ekstraordinære situationer med mange og samtidige skader. | Beredskabsstyrelsen har igangsat et ph.d.-studie om risikokommunikation som led i styrkelsen af beredskabet efter terrorangrebene mod USA den 11. september 2001. (Se anbefalingerne side 32.) |
| Det bør vurderes, hvordan risikoen for overbelastning af alarm 112 kan reduceres i ekstraordinære situationer. | Der er efter 1999 etableret nye alarmcentraler med "overløbsfunktion" ved politiet som opfølgning på akutudvalgets betænkning. (Se anbefaling side 33.) |
| Det bør vurderes, hvordan erfaringerne fra orkanen kan inddrages i undervisningen i videregående indsatsledelse. | Beredskabsstyrelsen har sammen med andre aktører analyseret grundlaget for arbejdet i tværfaglige stabe i forbindelse med større, komplekse eller langvarige indsatser. Rapporten ¹⁹ anvendes bl.a. på kurser i tværfaglig ledelse på Beredskabsstyrelsens skoler. Analysen var et led i styrkelsen af beredskabet efter 11. september 2001. |
| Der bør på regionalt niveau gennemføres stabsøvelser, hvor man afprøver det totale redningsberedskab i en ekstraordinær situation med et komplekst skadebillede. | Der har efter 1999 været gennemført stabsøvelser (dilemmaøvelser) i samtlige regioner, og der er udviklet et koncept for dilemmaøvelser ²⁰ . Der er afsat 2 mio. kr. til regionale øvelser ²¹ som led i styrkelsen af beredskabet efter 11. september 2001. |

¹⁷ Se <http://www.beredskabsstyrelsen.dk/fagomraade/tilsyn/csb/doc/rngsamarb.htm>: Vejledning om det regionale samarbejde i forbindelse med større ulykker og katastrofer m.v. (den regionale koordinerende stab).

¹⁸ Ressourcedatabasen findes på <https://rdb.beredskabsstyrelsen.dk/rdb/Forms/index.aspx>.

¹⁹ Se <http://www.brs.dk/info/rapport/stabsudvikling/Udvikling%20af%20stabsledelse.pdf>: "Udvikling af stabsledelse"

²⁰ Se http://www.brs.dk/fagomraade/tilsyn/csb/dilemma_ovelser.htm: koncept for dilemmaøvelser.

²¹ Se <http://www.brs.dk/samarbejdsoevvelserWeb/samarbejdsoevvelser2003.htm>: rammebestemmelser for regionale øvelser.

6. Anbefalinger

På baggrund af erfaringsindsamlingen kan der udledes en række overordnede anbefalinger, som kan bidrage til at styrke det samlede beredskab i forbindelse med større hændelser.

Varsling af beredskabsaktører

1. Beredskabsaktørerne bør gennemgå deres procedurer for videreformidling af varsler for at sikre, at varsler når hurtigt og sikkert frem til de relevante aktører, herunder at varslerne når helt ud, selv hvis varslet kommer om natten i en weekend.
2. Der er et generelt behov for at udarbejde centrale planer og procedurer for varsling i forbindelse med større hændelser, herunder om ekstreme vejrfænomener. Hensigten er at sikre, at myndigheder og andre aktører modtager alle relevante varsler hurtigt og sikkert. Beredskabsstyrelsen inddrager spørgsmålet i revisionen af den nationale beredskabsplan.
3. Beredskabsaktørerne bør gennemgå deres procedurer for tilkaldelse af ekstra mandskab, så tilkaldelsen kan gennemføres så hurtigt og enkelt som muligt, f.eks. ved brug af automatiske alarmeringssystemer.

Kommunikation og information til borgerne

4. Den enkelte organisations beredskabsplan bør inkludere en kommunikationsstrategi baseret på anvendelse af en bred vifte af medier. Fokus skal være at give de informationer, som borgerne efterspørger, og som giver borgerne grundlag for at agere hensigtsmæssigt.
5. Politiet bør i samarbejde med de relevante sektoransvarlige myndigheder overveje, hvordan man kan supplere borgeroplysningen gennem medierne med andre metoder for at sikre, at personer, der ikke er i nærheden af tv eller radio, bliver advaret i god tid. Supplement til tv og radio kan f.eks. være at advare befolkningen direkte i tog, busser, på stationer og i butikcentre samt ved at udsende beredskabsmeddelelser via mobiltelefoner.
6. Beredskabsmyndighederne bør i højere grad udnytte muligheden for at udsende egentlige beredskabsmeddelelser i forbindelse med situationer, som kan indebære fare for borgernes liv. DMI bør overveje altid at udsende beredskabsmeddelelser, når varslerne advarer om mulig livsfare, f.eks. i forbindelse med orkaner.
7. Trafikselskaberne bør have procedurer for, hvordan passagererne i god tid varsles om indstillinger i driften på grund af vejrliget, så de kan nå at indrette sig efter det.
8. Beredskabsaktører og tv-stationer bør drøfte, hvordan der rapporteres i forbindelse med større hændelser, kriser eller ulykker, så det sikres, at borgerne får et klart billede af situationens alvor og derfor ikke bringer sig selv eller andre i fare. Beredskabsstyrelsen vil invitere relevante aktører til et møde, hvor spørgsmålet diskuteres.

9. Beredskabsaktørerne bør overveje, hvordan man kan sikre, at borgerne har nem adgang til at viderebringe ikke-akutte oplysninger til beredskabsaktører samt at få oplysninger, som har betydning for deres situation. Beredskabsstyrelsen tager initiativ til et møde med relevante aktører.

Elektricitet

10. Det bør overvejes, hvordan man fremmer kendskabet til hovedprincippet for elsektoren om, at elforbrugere med stor afhængighed af elforsyning selv bør vurdere deres afhængighed, behovet for bedre sikring, og at de om nødvendigt selv bør sikre sig med nødstrømsanlæg, batteri backup o. lign. jf. transport- og energiministerens svar på folketingssspørgsmål nr. S 613. (Se bilag D). Energistyrelsen inviterer i samarbejde med Beredskabsstyrelsen relevante parter til møde om sagen.
11. Justitsministeriet opfordres til at undersøge mulighederne for at fremme, at landbrug med dyrehold sikrer sig med nødstrøm.
12. Beredskabsstyrelsen udarbejder sammen med Energistyrelsen oplæg til objektive kriterier, som kan danne grundlag for en prioritering af samfundshensyn, som elsektoren – så vidt operativt muligt – bør foretage ved ind- og udkobling af elforsyningen til forskellige geografiske områder henholdsvis særlige elforbrugere ved strømafbrydelser og tilsvarende situationer. Problemstillingen vil indledningsvis blive taget op i det faglige koordinationsforum for energi, it og tele med henblik på videre drøftelse i de øvrige faglige koordinationsfora.
13. Elselskaber bør i øget omfang sikre, at de ved strømafbrydelser informerer myndigheder, samarbejdsparter, elforbrugere, medier og offentligheden i øvrigt om situationen og om arbejdet med at genetablere elforsyningen.

Koordination

14. Beredskabsaktørerne bør sikre, at deres samarbejdspartnere hurtigt kan få relevant information, blandt andet ved at sikre at telefonlister er opdaterede, og at det er muligt at få telefonisk kontakt i en krisesituation.
15. Justitsministeriet opfordres til at inddrage erfaringerne fra indsatsen i forbindelse med orkanen januar 2005 i evalueringen af de regionale koordinerende stabe, herunder at Justitsministeriet inddrager de problemstillinger, som stabene har peget på. (Se side 29.)

Forebyggelse og beredskabsplanlægning

16. Trafikselskabernes beredskabsplaner bør sikre, at tog- og buspassagerer ikke bliver efterladt i potentielt farlige situationer, fordi den kollektive trafik indstilles. Ligeledes bør butikcentre og andre offentlige steder sikre, at de besøgende ikke bliver tvunget til at forlade stedet, hvis det kan være forbundet med livsfare.

17. Beredskabsaktørerne bør gennemgå deres beredskabsplaner for at sikre, at der er adgang til tilstrækkeligt materiel (eventuelt via samarbejdsaftaler med andre aktører), samt at aktørerne har en reserve i beredskabet, så personalet kan afløses ved større indsatser, der strækker sig over flere døgn.
18. Beredskabsstyrelsen bør gøre de kommunale redningsberedskaber opmærksomme på, at de har pligt til at indberette udrykningsaktivitet til ODIN.
19. Beredskabsstyrelsens RessourceDatabase bør fortsat udvikles og forbedres.
20. Beredskabsaktørerne opfordres til altid at evaluere større hændelser sektorvis og formidle erfaringen i relevante faglige sammenhænge. Beredskabsstyrelsen undersøger muligheden for at udvikle en model for erfaringsopsamling i samarbejde med beredskabsaktørerne.

Beredskabsstyrelsen vil følge op på disse anbefalinger i forbindelse med National Sårbarhedsrapport 2006.

Bilag

A. Udsendte varsler fra Danmarks Meteorologiske Institut

- Varsel om storm
Udsendt af DMI, den 7. januar 2005 13:23 lokal dansk tid
Sidst på natten til lørdag og lørdag formiddag tiltager vinden fra syd og sydvest til hård vind til hård kuling, ved Vestkysten med vindstød af stormstyrke. Om eftermiddagen drejer vind mod sydvest og vest, og tiltager op til stormende kuling med kraftige vindstød. Langs den jyske vestkyst ventes op til storm med vindstød af orkanstyrke, kraftigst i Nordjylland.
Dette er et forvarsel, som vil blive justeret sidst på dagen.
- Varsel om storm
Udsendt af DMI, den 7. januar 2005 17:21 lokal dansk tid
Der er varsel om sydvestlig storm ved den jyske Vestkyst sidst på lørdag formiddag. Om eftermiddagen drejer vinden til vest og tiltager til storm også ved Skagerraks og Kattegats kyster og sidst på eftermiddagen også ved Østersøens kyster. Samtidigt vil der forekomme kraftige vindstød over hele landet, stedvis op til orkanstyrke. Vinden vil lørdag aften langsomt aftage.
Inde over land vil det blæse op til hård kuling med vindstød af stormstyrke.
Storm medfører at tagsten blæser ned, store grene knækker, træer kan vælte og spærre vejstrækninger. Stor sandsynlighed for at broer må lukkes for trafik.
- Varsel om forhøjet vandstand ved den jyske vestkyst
Udsendt af DMI, den 7. januar 2005 18:18 lokal dansk tid
Lørdag eftermiddag forventes en vandstand på ca. 3.5m i Vadehavet og ca. 3.0m ved den jyske vestkyst.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Varsel om storm
Udsendt af DMI, den 7. januar 2005 21:30 lokal dansk tid
Der er varsel om sydvestlig storm ved den jyske Vestkyst sidst på lørdag formiddag. Om eftermiddagen over hele landet kuling til storm fra vest, i Nordjylland en overgang op til stærk storm eller orkan. Samtidigt vil der forekomme kraftige vindstød over hele landet, stedvis op til orkanstyrke. Vinden vil langsomt aftage lørdag aften.
Storm medfører at tagsten blæser ned, store grene knækker, træer kan vælte og spærre vejstrækninger. Stor sandsynlighed for at broer må lukkes for trafik.
- Varsel om forhøjet vandstand i indre farvande og/eller Østersøen
Udsendt af DMI, den 8. januar 2005 0:09 lokal dansk tid
Lørdag morgen og formiddag ventes vandstanden i Limfjorden at nå over 130cm og senere på lørdagen ventes op mellem 150cm og 200cm. Lørdag eftermiddag ventes langs Skagerrakskysten mellem 130cm og 150cm.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Varsel om orkan
Udsendt af DMI, den 8. januar 2005 3:34 lokal dansk tid
Der er varsel om orkan for Nordjyllands amt og Viborg amt. Fra midt på eftermiddagen og frem til i aften ventes storm til orkan fra sydvest, som drejer til vest, 25 m/s til 33 m/s med vindstød op til ca. 40 m/s. De kraftigste vinde vil forekomme langs Skagerrakskysten.
Orkan medfører omfattende ødelæggelser på skovområder og bygninger. Transport mellem landsdelene nærmest umulig pga. af lukkede broer, lufthavne og færgeruter. Færdsel ude kan være forbundet med livsfare.
- Varsel om storm
Udsendt af DMI, den 8. januar 2005 3:40 lokal dansk tid
Der er varsel om storm for hele landet. I eftermiddag og i aften ventes hård kuling til stærk storm fra sydvest, som drejer til vest, 20 til 28 m/s, med vindstød op til ca. 35 m/s. I løbet af aftenen aftager vinden.

Storm medfører at tagsten blæser ned, store grene knækker, træer kan vælte og spærre vejstrækninger. Stor sandsynlighed for at broer må lukkes for trafik.

- Varsel om forhøjet vandstand ved den jyske vestkyst
Udsendt af DMI, den 8. januar 2005 5:11 lokal dansk tid
Ved højvandet i eftermiddag ventes i Vadehavet en vandstand på ca. 3m og ved den jyske vestkyst omkring 2,5m.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Varsel om forhøjet vandstand ved den jyske vestkyst
Udsendt af DMI, den 8. januar 2005 10:17 lokal dansk tid
Ved højvandet i eftermiddag ventes i Vadehavet en vandstand på ca. 3m og ved midnatshøjvandet 3,5 m. Ved den jyske vestkyst ventes en vandstand mellem 2,50 og 2,75 m.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Varsel om forhøjet vandstand ved den jyske vestkyst
Udsendt af DMI, den 8. januar 2005 11:30 lokal dansk tid
Ved højvandet i eftermiddag ventes i Vadehavet en vandstand mellem 3,25m og 3,75m, og ved den jyske vestkyst ventes en vandstand mellem 2,50 og 3,00 m.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Varsel om forhøjet vandstand i indre farvand og/eller Østersøen
Udsendt af DMI, den 8. januar 2005 10:34 lokal dansk tid
I Limfjorden er vandstanden stigende og i eftermiddag kommer vandstanden op over 150 cm, i nat op omkring 200 cm. Ved Jammerbugten ventes i eftermiddag mellem 150 og 175 cm over normal vandstand.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Varsel om forhøjet vandstand ved den jyske vestkyst
Udsendt af DMI, den 8. januar 2005 14:35 lokal dansk tid
Ved højvandet i eftermiddag ventes i Vadehavet en vandstand mellem 3,50m og 4,00m, og ved den jyske vestkyst ventes en vandstand mellem 3,00 og 3,50 m.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Varsel om forhøjet vandstand i indre farvande og/eller ved Østersøen
Udsendt af DMI, den 8. januar 2005 17:39 lokal dansk tid
Løgstør har nu lidt over 2m, og den ventes her at forblive på godt 2m aftenen og natten igennem. Længere vestpå i Limfjorden forventes vandstanden i nat at stige til ca. 2.00m.
Ved Jammerbugten er der ikke mere forhøjet vandstand.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Varsel om forhøjet vandstand ved den jyske vestkyst
Udsendt af DMI, den 8. januar 2005 17:45 lokal dansk tid
Der er varsel om forhøjet vandstand i Vadehavet og ved den jyske vestkyst. Vandstanden var kl. 17.00 2 til 3m og er faldende.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Afvarsling af orkan
Udsendt af DMI, den 8. januar 2005 19:32 lokal dansk tid
Der er ikke længere varsel om orkan i Nordjyllands og Viborg amt. Det blæser endnu storm ved Skageraks kyst med kraftige vindstød. Vinden aftager nu langsomt.
Orkan medfører omfattende ødelæggelser på skovområder og bygninger. Transport mellem landsdelene nærmest umulig pga. af lukkede broer, lufthavne og færgeruter. Færdsel ude kan være forbundet med livsfare.
- Varsel om forhøjet vandstand ved den jyske vestkyst
Udsendt af DMI, den 8. januar 2005 23:27 lokal dansk tid

Vandstanden er ved højvande her kl. 00 i Vadehavet ca. 3.5m og ved Vestkysten ca. 2.5m
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.

- Afvarsling af storm
Udsendt af DMI, den 9. januar 2005 0:05 lokal dansk tid
Der er ikke længere varsel om storm i Danmark. Endnu er det meget blæsende, og lokalt kraftige vindstød.
Vinden aftager gradvis og langsomt i nattens løb og endnu søndag vil vi have hård vind til kuling.
Storm medfører at tagsten blæser ned, store grene knækker, træer kan vælte og spærre vejstrækninger.
Stor sandsynlighed for at broer må lukkes for trafik.
- Afvarsling af forhøjet vandstand ved den jyske vestkyst.
Udsendt af DMI, den 9. januar 2005 5:14 lokal dansk tid
Der er ikke mere varsel om forhøjet vandstand i Vadehavet og ved den jyske vestkyst.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Varsel om forhøjet vandstand i indre farvande og/eller ved Østersøen
Udsendt af DMI, den 9. januar 2005 5:17 lokal dansk tid
Der er varsel om forhøjet vandstand i Limfjorden. Der forventes 1.60m til 1.80m over normal vandstand.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Varsel om forhøjet vandstand i indre farvande og/eller Østersøen
Udsendt af DMI, den 9. januar 2005 8:43 lokal dansk tid
Der er varsel om forhøjet vandstand i Limfjorden. Der forventes 1.60m til 1.90m over normal vandstand.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Varsel om forhøjet vandstand ved den jyske vestkyst
Udsendt af DMI, den 9. januar 2005 11:07 lokal dansk tid
Der er varsel om forhøjet vandstand i Vadehavet. Vandstanden forventes ved højvande her kl. 13 at nå op på ca. 2,5m.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Afvarsling af forhøjet vandstand i Vadehavet.
Udsendt af DMI, den 9. januar 2005 14:22 lokal dansk tid
Der er ikke længere varsel om forhøjet vandstand i Vadehavet.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Varsel om forhøjet vandstand i indre farvande og/eller ved Østersøen
Udsendt af DMI, den 9. januar 2005 19:56 lokal dansk tid
Fortsat forhøjet vandstand i Limfjorden, op til 1,65m over normalen.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Afvarsling af forhøjet vandstand i indre farvande og/eller ved Østersøen
Udsendt af DMI, den 10. januar 2005 19:20 lokal dansk tid
Der er ikke længere varsel om forhøjet vandstand i Limfjorden.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Varsel om forhøjet vandstand i indre farvande og/eller ved Østersøen
Udsendt af DMI, den 12. januar 2005 12:54 lokal dansk tid
Der er varsel om forhøjet vandstand i Limfjorden.
Fra i aften ventes vandstanden i Limfjorden at nå op mellem 130cm og 150cm
Vandstanden ventes stedvis at holde sig over 130 frem til torsdag aften.
Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.
- Afvarsling af forhøjet vandstand i indre farvande og/eller ved Østersøen
Udsendt af DMI, den 13. januar 2005 8:22 lokal dansk tid
Varslet om forhøjet vandstand i Limfjorden ophører.

Forhøjet vandstand medfører risiko for digegennembrud og oversvømmelser.

B. Referenceliste

- Beredskabsstyrelsen: Den samlede redningsberedskabssektors opgaveløsning i forbindelse med orkanen d. 3.-4- december og stormen d. 17. december 1999
<http://www.brs.dk/folder/orkan/index.htm>
- Guy Carpenter: Windstorm Erwin / Gudrun – January 2005. Specialty Practice Briefing, An update from the Property Specialty. Issue No.2. 17 January 2005.
<http://www.dmi.dk/dmi/8januarstormguycarprapport.pdf>
- DMI: Danmark ramt af landsdækkende storm. 10. januar 2005
http://www.dmi.dk/dmi/danmark_ramt_af_landsdaekkende_storm
- Deutcher Wetterdienst: Der Orkan ERWIN am 8. Januar 2005
http://www.dwd.de/de/FundE/Klima/KLIS/prod/spezial/sturm/Orkan_ERWIN_am_8_Januar_2005.pdf
- Krisberedskapsmyndigheten: Redovisning av Krisberedskapsmyndighetens erfarenheter av krishanteringsarbetet i samband med orkanen som drabbade södra Sverige i januari 2005. Dnr 0257/2005. Stockholm. 30. maj 2005.
http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/EPiBrowser/Publikationer/Utreddningar%20och%20remissvar/Utreddningar-uppdrag/reg_uppdr_orkanen_kbm_050530.pdf
- Krisberedskapsmyndigheten: Krishandtering i stormens spår
http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/EPiBrowser/Publikationer/Utreddningar%20och%20remissvar/Utreddningar-uppdrag/rapp_storm_huvuddok_2005.pdf
- Sveriges Kommuner og Landsting: Storm Krishandtering i kommuner och landsting som drabbats av stormen Gudrun
http://uno.svekom.se/brsbibl/kata_documents/doc36777_1.pdf :
- Svenska Kraftnät. Erfarenheter av krishanteringsarbetet efter Gudrun. Beredskapsstaben. 25. april 2005.
<http://www.svk.se/upload/3402/Orkanrapporten.pdf>

C. Svenske erfaringer med krisehåndteringen efter orkanen 8. januar 2005

Orkanen den 8. januar 2005 ramte også Sydsverige og var det værste uvejr, der havde ramt dette område i de sidste 80 år. Orkanen blev i Sverige benævnt Gudrun.

Skaderne var meget omfattende og var de værste, der nogensinde havde ramt det regionale og lokale elnet. Også det svenske telenet blev hårdt ramt. Ca. 500.000 elforbrugere og 300.000 teleforbrugere oplevede afbrydelser. Både fastnet og mobiltelefoni blev påvirket. Nogle elforbrugere var uden strøm i mere end en måned.

Krisberedskabsmyndigheden (KBM) vurderer, at samarbejdet mellem de involverede svenske myndigheder fungerede godt, men det kan gøres mere effektivt. Krisberedskabsmyndighedens evaluering²² resulterede i tre iagttagelser:

- "För det första bekräftar erfarenheterna att de grundläggande principerna i krishanteringssystemet fungerar på lokal och regional nivå för denna typ av händelse. Eftersom händelsen främst berörde den lokala och regionala nivån prövades systemet inte på nationell nivå i samma utsträckning. Erfarenheterna visar dock vikten av att ha utbildade och övade krisorganisationer samt relevant tekniskt ledningsstöd. Brister har funnits i samverkansförmågan både mellan olika offentliga aktörer och mellan offentliga och privata aktörer.
- För det andra visar erfarenheterna vikten av att kunna hantera information på ett bra sätt. Det gäller både information för att skapa och presentera gemensamma och samlade lägesbilder och prognoser men också för att kunna lämna snabb och korrekt information till drabbade, till allmänheten och till medierna. Stormen visar på ett antal brister hos flera aktörer och vikten på fungerande samverkan även för informationshanteringen.
- För det tredje konstaterar KBM vikten av att lägga fast grundläggande säkerhetsnivåer inom elförsörjningen och telekommunikationerna. Dessutom måste teleoperatörerna öka sin krishanteringsförmåga. Främst gäller det att utveckla krisledningsorganisationen och dess förmåga att informera och samverka med kommuner, elbolag och myndigheter vid allvarliga kriser."

Krisberedskabsmyndigheden vurderer, at det svenske krisehåndteringssystem næppe havde kunnet klare en yderligere belastning.

Lokal og regional krisehåndtering

Sveriges Kommuner och Landsting konkluderer i sin evaluering om orkanen:

1. "De drabbade kommunerna och landstingen har klarat krisen bra! Fokus har varit på de möjligheter som finns att lösa uppkomna problem snarare än på formella hinder. Både tjänstemän och politiker har agerat snabbt och handlingskraftigt.
2. Det skall finnas någon form av ersättningssystem för kommuner och landsting som kan träda i kraft vid extraordinära händelser, liksom det finns vid omfattande räddningstjänstinsatser.
3. Staten måste förtydliga el-, data- och teleoperatörernas samhällsansvar vid extraordinära händelser. Säkra leveranser är viktigare än ersättning i efterhand.

²² Krisberedskabsmyndigheten: Krishantering i stormens spår. Huvuddokument og Sammanställning av myndigheternas erfarenheter findes på http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/templates/Archive_5800.aspx.

4. Det har framkommit behov av att kunna göra avsteg från viss lagstiftning samt att kunna prioritera mellan verksamheter när det inträffar extraordinära händelser.
5. Det är av högsta vikt att de centrala myndigheterna klarar ut sina roller och samordnar sig innan de vänder sig till kommuner och landsting.
6. Användarkretsen för RAKEL-systemet måste utvidgas så att det omfattar samtliga delar av kommunernas och landstingens verksamhet som behöver fungera vid en kris.
7. De långsiktiga konsekvenserna för kommuner och landsting av krisen är svåröverblickbara. Kriser får ofta stor nationell uppmärksamhet i det akuta skedet. Det är viktigt att ha ett långsiktigt perspektiv.”²³

Kriserhandling på elområdet

Der foreligger juni 2005 redegørelser fra de svenske el- og telemyndigheder om erfaringerne fra kriserhandlingensarbejdet efter orkanen Gudrun. Da uvejret var det værste, der nogensinde havde ramt de regionale og lokale elnet, er det vanskeligt generelt set at drage konklusioner af ulykkerne som grundlag for forslag til forbedringer i infrastrukturen.

Selvom orkanen viste, at elnet bestående af luftledninger i skovterræn, er yderst sårbare i tilfælde af ekstreme vejsituationer, kan man ikke umiddelbart drage den konklusion, at de regionale og lokale net var fejldimensionerede eller dårligt vedligeholdt.

Tekniske erfaringer med hensyn til, hvorledes skaderne efter orkanen påvirkede den nye type luftledninger (isolerede ledninger), vil blive udnyttet fremover ved tilsvarende ulykker og katastrofer. Ligesom i Danmark arbejdes der i både el- og telenettet på anvendelse af jordkabler for at øge robustheden

Redegørelsen om elforsyningen fra Svenska Kraftnät²⁴ peger herudover bl.a. på følgende problemområder:

- De administrative procedurer for kriserhandling fungerede udmærket, og der er ikke behov for at ændre i disse
- Informationsvirksomheden på det centrale niveau skal afklares nærmere
- Der savnes oplysninger om placering og fordeling af aggregater til nødstrømsforsyning, som findes i stort antal i Sverige
- Det bør afklares, hvilke principper, der fremover skal lægges til grund for en prioritering af elkunderne i forbindelse med udførelse af reparationsarbejder på elnettet og etablering af nødstrømsforsyning
- Endvidere bør det afklares, hvilken beredskabsaktør, der skal foretage denne prioritering
- Der savnedes en bedre koordination og samarbejde mellem el- og teleoperatørerne

²³ Se http://uno.svekom.se/brsbibl/kata_documents/doc36777_1.pdf : Storm Kriserhandling i kommuner och landsting som drabbats av stormen Gudrun

²⁴ <http://www.ens.dk/graphics/Energiforsyning/Forsyningssikkerhed/Beredskab/3-Beredskab-el/SvK-orkanrapp.-25.04.05.doc>: Svenska Kraftnät: Erfarenheter av kriserhandlingensarbejdet efter Gudrun.

To svenske redegørelser og præsentationer om erfaringerne med kriserhandlingensarbejdet efter orkanen Gudrun blev fremvist på et temamøde i det faglige koordinationsforum for energi, IT- og tele den 7. juni 2005. De kan ses på: http://www.ens.dk/sw15856.asp#516_19355.

D. Folketingssspørgsmål vedrørende nødstrøm til landmænd med malkekvæg

| | |
|--|---|
| Folketingsår: | 2004-05 (2. samling) |
| Spm. Nr. S 613 | |
| Til transport- og energiministeren (Flemming Hansen). (6/4 05) af: Christian H. Hansen (DF) | |
| Spm i fuld tekst: | Vil ministeren tage initiativ til, at elselskaberne pålægges at kunne stille med nødstrømsanlæg til landmænd med malkekvæg i tilfælde af strømafbrydelse? |
| Skr. begrundelse: | Næsten hvert efterår og vinter opstår der vejræssige situationer, hvor der sker afbrydelse af strømmen. For de fleste private borgere er det en situation, der kan håndteres. Om ikke andet så ved hjælp af venner og bekendte. Anderledes forholder det sig for landmænd med malkekvæg. Køerne skal malkes flere gange i døgnet og helst på bestemte tidspunkter. En ko, der har produceret mælk og ikke bliver malket, lider voldsomt. Modsat private borgere kan landmanden ikke løse situationen uden strøm. Spørgeren finder, at når elselskabet ikke lever op til sin leveringspligt, trods force majeure, så burde selskabet alternativt kunne opstille et nødstrømsanlæg. Spørgeren skal med spørgsmålet opfordre ministeren til at tage initiativ til, at det pålægges el-selskaberne at have nok nødstrømsanlæg til at kunne klare strømafbrydelser i områder med landmænd med malkekvæg. |
| Skriftligt besvaret: 18/4 05 | |
| Folketingsmedlem Christian H. Hansen (DF) har den 6. april 2005 stillet mig følgende spørgsmål nr. S 613, som jeg hermed skal besvare. | |
| Svaret vedlægges i 80 eksemplarer. | |
| Spørgsmål nr. S 613: | |
| "Vil ministeren tage initiativ til, at elselskaberne pålægges at kunne stille med nødstrømsanlæg til landmænd med malkekvæg i tilfælde af strømafbrydelse?" | |
| Svar: | |
| Elsektoren har generelt et højt driftsberedskab over for mindre hændelser, men er i nogle henseender sårbar over for store hændelser som terrorhandlinger, orkaner og teknologisammenbrud. Elsektoren arbejder på at reducere dens sårbarheder og øge beredskabet, men det er ikke muligt at undgå en risiko for strømafbrydelser og for, at de kan være omfattende og langvarige. | |
| Det er derfor et hovedprincip for elsektoren, at elforbrugere med stor afhængighed af elforsyning selv bør vurdere deres afhængighed, behovet for bedre sikring og om nødvendigt selv bør sikre sig med nødstrømsanlæg, batteri backup o. lign. Det gælder f.eks. beredskabsmyndigheder, sygehuse og sundhedsvæsenet, trafiksektorer, it- og teleforsyning, vandforsyning, pengeinstitutter og landbrug med husdyrhold. Princippet indgår bl.a. i den nationale sårbarhedsudredning (januar 2004). | |
| Nogle netvirksomheder og nogle beredskabsmyndigheder har mobile nødgeneratorer, men i en kritisk situation skal de prioriteres og den enkelte forbruger kan ikke planlægge efter at modtage en sådan nødgenerator. | |
| Hvis netvirksomheder pålægges at forsyne landmænd med malkekvæg med nødstrømsanlæg som foreslået, må tilsvarende ønsker forventes fra andre forbrugere. | |
| Jeg finder det ikke rimeligt, at sådanne omkostninger skal bæres af de øvrige elforbrugere. | |
| Med venlig hilsen Flemming Hansen | |

E. Folketingssspørgsmål vedrørende beredskabet i København

| | |
|--|--|
| Folketingsår: | 2004-05 |
| Spm. Nr. S 1886 | |
| Til forsvarsministeren (Søren Gade). (10/1 05) af: Line Barfod (EL). | |
| Spm i fuld tekst: | Vil ministeren kommentere kritikken fra Københavns politidirektør vedrørende beredskabet i København, som den bl.a. fremgår i artiklen på forsiden af Politiken den 10. januar 2005, herunder dels overvejelserne om hvorvidt der er behov for lovændringer, dels oplysningen om at trafikskabet HUR ikke var indkaldt til møde i politiets kommandocentral? |
| Svar dato: | 20/1 05 |
| Bilag til forsvarsministerens skrivelse af 19. JAN 2005 (S 1886) | |
| Spørgsmål S 1886: | |
| "Vil ministeren kommentere kritikken fra Københavns politidirektør vedrørende beredskabet i København, som den bl.a. fremgår i artiklen på forsiden af Politiken den 10. januar 2005, herunder dels overvejelserne om hvorvidt der er behov for lovændringer, dels oplysningen om at trafikskabet HUR ikke var indkaldt til møde i politiets kommandocentral?" | |
| Svar: | |
| Jeg har til brug for besvarelsen af spørgsmålet anmodet Justitsministeriet om en udtalelse vedr. den del af spørgsmålet, der omhandler politiets rolle. Denne del af besvarelsen vil blive fremsendt så snart den er modtaget fra Justitsministeriet. | |
| For så vidt angår spørgsmålet om lovændringer, har artiklen har givet mig anledning til at overveje spørgsmålet om behovet for eventuelle lovændringer med henblik på at sikre, at samfundsvigtige opgaver kan udføres både i en situation som stormen den 8. januar 2005, hvor den normale busdrift blev indstillet, og i tilfælde af en eventuel evakuering. | |
| Efter beredskabslovens § 28 kan en minister bl.a. pålægge offentlige myndigheder og offentlige og private virksomheder og institutioner at yde bistand ved udførelsen af opgaver inden for beredskabet. Denne bestemmelse har til formål at sikre, at al samfundsvigtig virksomhed kan videreføres under ekstraordinære forhold, uanset om virksomheden foregår i offentligt eller privat regi. Bestemmelsen, som tidligere alene omfattede krise og krig, har fået et udvidet anvendelsesområde ved lov ændringen i 2003, således at den nu også gælder under fredsforhold. | |
| Bestemmelsen i § 28 suppleres af bestemmelsen om beredskabspligt i § 57, der indebærer, at de ansatte i de pågældende virksomheder skal udføre de opgaver, der pålægges dem. En forudsætning herfor er, at der skal være tale om opgaver, hvor der er en faglig sammenhæng mellem den primære, daglige beskæftigelse og de opgaver, der pålægges. | |
| Beredskabslovens § 57 åbner således mulighed for konkret efter behov at pålægge chaufførerne at medvirke ved transport af passagerer og evakuerede. | |
| Jeg finder på den anførte baggrund, at der ikke er behov for ændringer i beredskabsloven | |

F. Folketingsspørgsmål vedrørende kystsikring

| | |
|--|---|
| Folketingsår: | 2004-05 (1. samling) |
| Spm. Nr. S 1973 | |
| Til trafikministeren (Flemming Hansen). (13/1 05) af: Jens Kirk (V). | |
| Spm i fuld tekst: | Hvad agter ministeren at gøre nu efter stormen/orkanen den 8. januar 2005, hvor der forsvandt en meget stor del af klitterne, der er med til at sikre det bagvedliggende land med sommerhuse, beboelser, virksomheder m.v.? |
| Svar dato: | 14/2 05 |
| <p>Folketingsmedlem Jens Kirk (V) har den 12. januar 2005 stillet mig følgende spørgsmål nr. S 1973, som jeg hermed skal besvare. Svaret vedlægges i 80 eksemplarer.</p> <p>Spørgsmål nr. S 1973: "Hvad agter ministeren at gøre nu efter stormen/orkanen den 8. januar 2005, hvor der forsvandt en meget stor del af klitterne, der er med til at sikre det bagvedliggende land med sommerhuse, beboelse, virksomheder m.v.?"</p> <p>Svar: Jeg har forelagt spørgsmålet for Kystdirektoratet, som oplyser, at stormen den 8. januar har medført erosionskader på dele af den jyske vestkyst, men at der i modsætning til situationen efter stormen i 1981 ikke er fare for klit- eller digegennembrud.</p> <p>Den kystbeskyttelsesstrategi, som staten i et samarbejde med Ringkøbing Amt og amtets kystkommuner har gennemført på kyststrækningen fra Lodbjerg til Nymindegab siden stormen i november 1981, har stået sin prøve ved stormen d. 8. januar 2005 og har vist, at Vestkysten er stærk.</p> <p>Uanset, at der ikke efter stormen er risiko for klitgennembrud, foreligger der dog en særlig situation ved Søndervig. Jeg har derfor besluttet at frigive det puljebeløb, som blev reserveret ved den seneste aftale for 2004-08 om kystbeskyttelsesindsatsen mellem Lodbjerg og Nymindegab, p.t. en opsparring på 8 mio. kr., som vil blive brugt til en ekstraordinær indsats ved Søndervig.</p> <p>Med venlig hilsen Flemming Hansen</p> | |

G. Koordinering af beredskabet

(Uddrag fra forarbejderne til ændringen af beredskabsloven (L 108) 2002/2003)

Spørgsmålet om en utvivlsom og entydig kommandostruktur i forbindelse med større hændelser, herunder terrorscenarier, og en optimalt koordineret indsats drejer sig således ikke om den hidtidige samordning af det krigsmæssige redningsberedskab i det storkøbenhavnske område, men om den koordinerende ledelse af den samlede indsats, jf. beredskabslovens § 17, stk. 1.

Efter denne bestemmelse koordinerer politimesteren på det lokale niveau og i det konkrete tilfælde den samlede indsats ved større fredstidsskader. Politiets ansvar for den koordinerende ledelse indebærer, at samtlige funktioner i og uden for indsatsområdet koordineres på en sådan måde, at den samlede indsats foregår så effektivt som muligt. Politiets koordinerende ledelse indtræder efter politiets beslutning i tilfælde af hændelser, der kræver indsats af flere myndigheder, og den pågår fra en evt. planlægnings- og forberedelsesfase gennem indsatsfasen, til funktionen slutter med et reduceret beredskab, når den egentlige retablerings- eller genopbygningsfase indtræder. Den koordinerende ledelse meddeles af politiet til samtlige aktuelle samarbejdspartnere, herunder således, at eventuelle justeringer af omfang m.v. løbende meddeles samarbejdspartnerne.

Bestemmelsen i beredskabslovens § 17, stk. 1, er i lovforslaget foreslået præciseret til at omfatte alle skader - ikke kun fredstidsskader, idet sondringen mellem fred og krig forlades.

På det regionale niveau er der med den politiske aftale om redningsberedskabet efter 2002 endvidere truffet beslutning om, at der skal etableres en bredt sammensat stab i hver region med chefen for politiregionen som leder til at varetage de koordinerende opgaver i forbindelse med større ulykker og katastrofer. Baggrunden herfor er netop det koordinationsbehov, der bl.a. blev identificeret efter orkanen i december 1999.

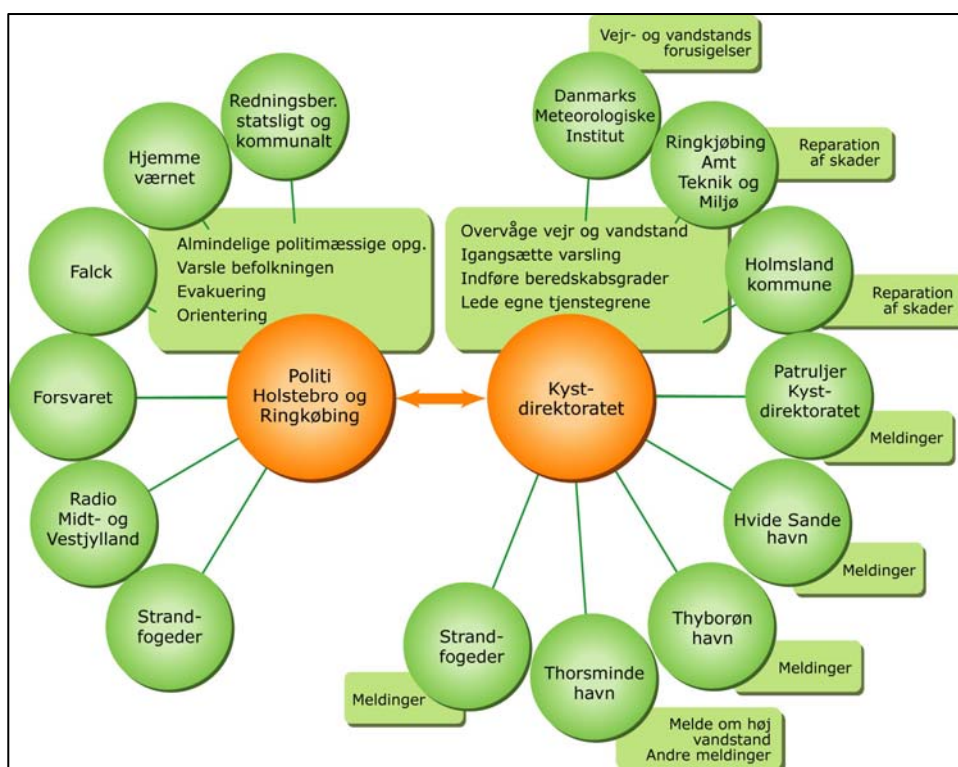
I disse regionale stabe, der etableres som et forum for samarbejde og koordination, deltager hver enkelt myndighed med egen kompetence i overensstemmelse med princippet om sektoransvaret. Økonomiske forpligtelser vil således fortsat påhvile de enkelte kompetente myndigheder i overensstemmelse med sektoransvaret. Det samme gælder ansvaret for den fornødne beredskabsplanlægning, der fortsat vil påhvile hver enkelt myndighed. De regionale stabe vil imidlertid være et relevant forum for samarbejde og koordination af beredskabsplanlægningen på områder, hvor flere myndigheder er involveret i opgaveløsningen i tilfælde af større ulykker og katastrofer.

H. Stormflodsberedskabet ved den jyske vestkyst

(Bidrag fra Kystdirektoratet)

Kystdirektoratet (KDI) har i samarbejde med de lokale politikredse oprettet stormflodsberedskab for de to udsatte områder langs den jyske vestkyst, "Syd- og Sønderjylland" og "Ringkøbing Amt". De to beredskaber er i detaljer forskelligt opbygget, men overordnet set har de samme struktur.

Figur 6-1 Involverede parter i stormflodsberedskabet i Ringkøbing Amt



For beredskabet i Ringkøbing Amt kan beredskabsforløbet kortfattet beskrives således:

1. DMI udsender vandstandsprognoser og varsel om forhøjet vandstand til Kystdirektoratet.
2. Stormflodsberedskabet i KDI vurderer kontinuerligt DMI's prognoser og sammenholder dem med aktuelle online-data for vind, vindretning og vandstand, som KDI modtager direkte fra målestationerne langs vestkysten.
3. Ud fra en vurdering af alle data beslutter Kystdirektoratets stormflodsledelse at indføre beredskabsgraderne almindelig beredskab og evt. et efterfølgende forhøjet beredskab.
4. Meldingen om indførelse af beredskab afgives til politiet, som herefter iværksætter eget varslingsforløb, jf. politiets egne instrukser. Kystdirektoratet melder også til amt og kommune samt havne langs vestkysten om indførelse af beredskab. På foranledning af KDI's indførelse af beredskab, iværksætter de hver især egne instrukser og varslingsforløb af eget mandskab og samarbejdspartnere (se figuren).
5. Den højeste grad af beredskab, alarmberedskab, dvs. evakuering, indføres af Kystdirektoratets direktør i samråd med politimesteren i Holstebro.

Når Kystdirektoratet indfører beredskab, sender KDI samtidig egne patruljer ud på kysten. Patruljerne melder til KDI's stormflodsledelse om aktuelle vejr- og vandstandsforhold, og på den måde kan data fra målestationerne verificeres. Endvidere observerer og rapporterer patruljerne til stormflodsledelsen om eventuelle begyndende skader på diger og klitter. I beredskabet indgår også muligheden for at udsende entreprenørmateriel til kysten for at udbedre begyndende skader på diger og klitter for at forhindre et gennembrud og oversvømmelse. Kystdirektoratets patruljer leder entreprenørmateriellets indsats på kysten.

Når stormen er aftaget, afvikler Kystdirektoratets stormflodsledelse de indførte beredskabsgrader. Det sker igen ud fra en nøje vurdering af prognoser fra DMI, egne data fra målestationer samt meldinger fra Kystdirektoratets patruljer på kysten. Når KDI melder om afvikling af de indførte beredskabsgrader, kan politi, beredskabsmyndigheder og andre samarbejdspartnere afvikle eller nedtrappe deres respektive beredskaber.

I. Myndighedsaftale mellem Danmarks Meteorologiske Institut, Rigspolitichefen og Beredskabsstyrelsen om varsling i tilfælde af særligt voldsomme vejrphenomener

- § 1. Parter Parter i denne aftale er: **Danmarks Meteorologiske Institut**, i det følgende kaldet DMI, **Rigspolitichefen**, i det følgende kaldet RPOL og **Beredskabsstyrelsen**, i det følgende kaldet BRS.
- § 2. Omfang Denne aftale beskriver retningslinier for DMI's varsling af henholdsvis RPOL, BRS og de statslige regionale beredskabscentre (BRC) med udrykningsvagt i forbindelse med vejr, der kan medføre særlige indsatser eller assistancer. DMI varslor RPOL og BRS/BRC i forbindelse med orkan, storm, kraftig regn, forhøjet vandstand, kraftig torden, snestorm, kraftigt snefald og isslag efter kriterier beskrevet i bilag 1. Eventuel yderligere varsling vil til enhver tid fremgå af bilaget.
- § 3. Form Varslingen har form som en kort tekst, hvor der normalt angives tidspunkt for hændelsens begyndelse og ophør samt hvilke amter, der er omfattet af varslingen. Der kan iværksættes varslor for et, flere eller alle amter. Amterne anvendes alene som geografisk reference. I tilfælde af varsel om forhøjet vandstand modtager Beredskabsstyrelsen en kort tekst, der angiver hvilke kyststrækninger/områder der forventes at blive berørt. Eksempel på varsling:
*Varsel udsendt af DMI den 07 juni 2000 kl. 15.33:
Der er varsel om storm med vindstød af orkanstyrke for Ringkøbing, Viborg og Nordjyllands Amt. Vinden bliver sydvestlig 23-28 m/s med vindstød til 40 m/s. Stormen begynder natten til torsdag. Stormen forventes af aftarage i løbet af torsdag eftermiddag.
Forventelige skadevirkninger:
Tagsten blæser ned, store grene knækker, træer kan vælte og spærre vejstrækninger. Stor sandsynlighed for at broer må lukkes for trafik.*
- § 4. Varsling og afvarsling. Varsling såvel som afvarsling sendes direkte fra DMI til hhv. RPOL kommunikationscenter og de BRC, som er angivet i bilag 2. BRS får tilsendt samme varsling til orientering. Samtidig med den skriftlige varsling orienteres parterne pr. telefon ved varslingens påbegyndelse. For BRC vedkommende gælder dette kun de BRC, som kan forventes at blive påvirket af vejrphenomenet. Herefter og indtil afvarslingen afgives alene skriftlige varslor fra DMI, med mindre andet aftales. Nye varslor udsendes, når der forventes væsentlige ændringer til den allerede udsendte varsling. Afvarsling foretages når kriterierne herfor er opfyldt.
- § 5. Videreformidling af varslingen. De kommunale redningsberedskaber orienteres af politikredsene, der får varslingen tilsendt fra RPOL kommunikationscenter via politiregionerne. BRC underretter de kommunale redningsberedskaber om, hvilke forholdsregler centrene tager for at imødegå de voldsomme vejrphenomener. Al anden formidling af varslingen foretages af DMI med mindre andet er aftalt.
- § 6. Økonomi DMI, RPOL og BRS afholder egne udgifter i forbindelse med denne aftale.
- § 7. Samarbejdsform DMI, RPOL og BRS udpeger hver en kontaktperson. Det påhviler kontaktpersonerne løbende at holde bilag 2 ajour. Der afholdes et årligt møde mellem aftalens parter med gennemgang af erfaringer med varslornerne i det forgangne år samt diskussion af behovet for eventuelle ændringer.
- § 8. Gyldighed og opsigelse Nærværende aftale afløser den midlertidige aftale mellem DMI og BRS indgået i juni 2000 og træder i kraft ved sidste underskrift. Aftalen gælder indtil andet aftales, eller den opsiges af en af parterne.

§ 9. Originalek- Denne aftale er udstedt i 3 originaleksemplarer, og hver af parterne modtager en underskrevet original.

Bilag 1

| Hændelse | Varslingskriterier | Tidsmæssigt varsel | Afvarsling | Typiske skadevirkninger |
|---|--|--------------------|--|---|
| Orkan. | Vindhastigheden (10 minutters middel) forventes at overskride 32 m/s ved de danske kyster. | 12 timer før. | Ingen observationer af vindhastighed over 32 m/s ved de danske kyster og vinden aftagende. | Omfattende ødelæggelser på skovområder og bygninger. Transport mellem landsdelene nærmest umulig pga. af lukkede broer, lufthavne og færgeruter. Færdsel ude kan være forbundet med livsfare. |
| Storm. | Vindhastigheden (10 minutters middel) forventes at overskride 24 m/s ved de danske kyster. | 12 timer før. | Ingen observationer af vindhastighed over 24 m/s ved de danske kyster og vinden aftagende. | Tagsten blæser ned, store grene knækker, træer kan vælte og spærre vejstrækninger. Stor sandsynlighed for at broer må lukkes for trafik. |
| Kraftig regn. | Nedbørmængde overskrider 20 mm på 6 timer over et større område. | 12 timer før. | Nedbør fra det pågældende nedbørsområde ophørt over dansk landområde. | Oversvømmelse af lavtliggende områder, oversvømmelse af kældre, vand på kørebaner og i viadukter (aquaplaning), nedsat sigtbarhed. |
| Skybrud. | Nedbørintensitet over 15 mm på 30 minutter. | 12 timer før. | Nedbør fra det pågældende nedbørsområde ophørt over dansk landområde. | Som kraftig regn, men med risiko for hurtigere udvikling i skadevirkningerne. |
| Forhøjet vandstand ved den jyske vestkyst. | Der ventes vandstand over 2,5 m over DNN (Dansk Normal Nul) i Vadehavet og/eller over 2,0 m over DNN ved resten af den jyske vestkyst. | 18 timer før. | Kriteriet for varslinger ikke længere opfyldt. | Risiko for digegenembrud og oversvømmelser. |
| Forhøjet vandstand i de indre danske farvande og/eller Østersøen. | Der ventes vandstand over 1,3 m over DNN (Dansk Normal Nul) i de indre danske farvande og/eller Østersøen. | 7 timer før. | Kriteriet for varslinger ikke længere opfyldt. | Risiko for digegenembrud og oversvømmelser. |
| Kraftig torden. | Der ventes mange lynnedslag over et større område. | 12 timer før. | Torden ophørt over dansk landområde. | Fare for lynbrande, risiko for nedbrud af elektriske systemer, risiko for mange fejlalarmer fra automatiske anlæg. |

| Hændelse | Varslingskriterier | Tidsmæssigt varsel | Afvarsling | Typiske skadevirkninger |
|-------------------|--|--------------------|---|---|
| Kraftigt snefald. | Nedbørmængde overskrider 15 mm på 6 timer svarende til 15 cm sne. | 18 timer før. | Nedbør fra det pågældende nedbørsområde ophørt over dansk landområde. | Færdsel vanskelig/hindres på udsatte steder, risiko for standsning af kollektiv trafik. |
| Snestorm. | Nedbørmængde overskrider 10 mm svarende til 10 cm sne på 6 timer og middelvindhastigheder overskrider 10 m/s og fygning er sandsynlig. | 18 timer før. | Nedbør ophørt og fygning er ikke længere sandsynlig. | Hurtig lukning af udsatte veje p.g.a. fygning og dannelse af snedriver, nedsat sigt, risiko for standsning af kollektiv trafik. |
| Isslag. | Udbredt nedbør, der danner is på overfladen. | 12 timer før. | Nedbør fra det pågældende nedbørsområde ophørt over dansk landområde. | Risiko for et stort antal uheld med personskade til følge. Færdsel, kørende såvel som gående, er forbundet med stor risiko for skade. |
| Tørke. | Skal nærmere aftales. | | | |