



INTERREG4A
SYDDANMARK-SCHLESWIG-K.E.R.N.

European Regional Development Fund
European Union · Investing in your future



Evalueringsrapport

Evaluierungsrapport



Projekt

Beredskab uden grænser

Evaluering

September 2012



Gerd Battrup
Institut for Grænseregionsforskning
Syddansk Universitet
Alsion 2, 6400 Sønderborg

Indhold

1. Resumé	3
2. Om evalueringen	5
2.1. Projekt "Beredskab uden grænser"	5
2.2. Gennemførelse af evalueringen	7
3. Den foreløbige gennemførelse af projektet.....	7
3.1 Projektforløbet indtil sommeren 2012	7
3.2 Arbejdspakke 1: Udnyttelse af fælles ressourcer	9
3.3 Arbejdspakke 2: Uddannelse, startseminar og undervisning.....	10
3.4 Arbejdspakke 3: Juridiske problemstillinger.....	12
3.5 Arbejdspakke 4: Ansvarsfordeling mellem myndigheder.....	13
3.6 Arbejdspakke 5: Publikationer og formidling	15
3.7 Arbejdspakke 6: Rekruttering, merit og ungdomsbrandværn	16
4. Opsamling og anbefalinger.....	18
4.1. Opsamling og sammenfatning	18
4.2 Anbefalinger.....	20
4.2.1 Generelle betragtninger.....	20
4.2.2 Anbefaling 1: Iværksættelse af planlagte aktiviteter	22
4.2.3 Anbefaling 2: Fastholdelse af projektets foreløbige resultater	22
4.2.4 Anbefaling 3: Fordybelse af projektet.....	23
4.2.5 Anbefaling 4: Udvidelse af projektet	23
4.2.6 Anbefaling 5: Organisatorisk og politisk forankring af samarbejdet	23

1. Resumé

Projektet "Beredskab uden grænser" ved beredskabschef Jacob Christensen, Tønder Brandvæsen (der er leadpartner i projektet) og Institut for Grænseregionsforskning (IFG), Syddansk Universitet aftalte tilbage i juni 2011, at IFG skulle evaluere projektet, når det engang ville nærme sig sin afslutning. Implementeringen af projektet begyndte den 4. oktober 2011 og planlægges foreløbigt afsluttet med udgangen af 2012.

De foreløbige resultater af projektet er imidlertid endnu mere lovende end forventet, og projektpartnerne planlægger derfor at indgive ansøgning til Interreg4A programmet - Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N. - under den Europæiske Union om støtte til en forlængelse af projektet. Deadline for indgivelse af ansøgning er den 1. oktober 2012, og udarbejdelsen af evalueringsrapporten er derfor blevet fremskyndet.

Evalueringen og evalueringsrapporten tager sit udgangspunkt i de seks arbejdsplaner, der operationaliserer projektets første fase, i projektets målsætning om at udvikle det borgernære beredskab i det grænsenære område og i de mere eller mindre mere vidtgående målsætninger om at nedbryde barrierer for beredskabsmæssigt samarbejde i den dansk-tyske grænseregion med henblik på at styrke beredskabet i grænseregionen. Evalueringen og rapporten er først og fremmest baseret på gennemlæsning af dokumenter og lignende fra projektet, herunder projektbeskrivelse, mødereferater, herunder referater af startseminar den 18. januar 2012 og midtvejsseminar den 6. juni 2012 samt af følgegruppemøder, arbejdsrapporter, avisartikler, diverse udgivelser (ordbøger) og projektets website (www.interreg112.eu). Herudover har jeg i perioden oktober 2011-september 2012 haft løbende kontakt med projektets medarbejdere gennem en række møder.

Evalueringsrapporten indeholder i alt tre hovedafsnit. Det første hovedafsnit (*Om evalueringen*) opridses projektet og de enkelte arbejdsplaner, mens det andet og mest omfattende hovedafsnit (*Den foreløbige gennemførelse af projektet*) dels forsøger at give et kortfattet overblik over projektforløbet og dets enkelte faser og dels undersøger og redegør for gennemførelsen af de seks arbejdsplaner, hvoraf den sjette og sidste først er kommet til i maj 2012, dvs. halvvejs inde i projektforløbet. Det tredje og sidste hovedafsnit (*Opsamling og anbefalinger*) indeholder indledende et forsøg på kort at opsummere viden og erfaringer fra ny samfundsvidenskabelig (sociologisk) forskning i forebyggelse og planlægning af koordinering af beredskabsindsatser af kompleks karakter samt tidligere praktiske erfaringer omkring grænseoverskridende beredskabssamarbejde, der danner grundlag for evalueringsrapportens anbefalinger:

Ressource- og effektivitetshensyn tilsiger, at en succesfuld udvikling af det grænseoverskridende samarbejde omkring beredskabet i det dansk-tyske grænseområde synes – på begge sider af grænsen – at være en forudsætning for et

beredskab af høj kvalitet. Projektet "Beredskab uden grænser" er kommet fint fra start, men det forekommer ikke særlig sandsynligt, at de opnåede resultater vil kunne fastholdes og slet ikke udbygges, hvis samarbejdet ikke for en vis tid endnu fastholdes og støttes- også økonomisk – inden for rammerne af en projektorganisation og et projektprogram. Det anbefales derfor at søge projektet fortsat for mindst et år og gerne længere med henblik på

- *iværksættelse* af planlagte men endnu ikke implementerede aktiviteter
- *fastholdelse* af projektets foreløbige resultater
- *fordybelse* af projektet gennem intensivering af allerede iværksatte og planlagte aktiviteter
- *udvidelse* af projektet gennem iværksættelse af yderligere aktiviteter og eventuelt gennem også formelt tilknytning af yderligere (statslige og forbundsstatslige) aktører til projektet, samt
- *forankring* af projektet i den dansk-tyske grænseregion"

Disse meget generelle anbefalinger søges afsluttende gjort lidt mere operationelle:

- **Anbefaling 1: iværksættelse af planlagte aktiviteter**

Her skal særligt peges på arbejdspakke 6 om rekruttering af frivillige brandfolk, herunder bl.a. meritoverførsel og erfaringsudveksling mellem, registrering af – samt, formentlig, etablering og udbygning af samarbejde mellem – ungdomsbrandværn, der blev tilføjet i maj 2012 og hvis gennemførelse endnu ikke synes planlagt på et mere konkret niveau.

- **Anbefaling 2: fastholdelse af projektets foreløbige resultater**

En fastholdelse af projektets foreløbige resultater vil forudsætte en løbende opdatering af aktiviteterne under arbejdspakke 1 vedr. udnyttelse af fælles ressourcer samt fortsættelse og udvikling og formentligt også intensivering af de aktiviteter, der er omfattet af arbejdspakkerne 2 på såvel ledelses- som lokalt niveau.

- **Anbefaling 3: fordybelse af projektet**

Her skal særligt peges på mulighederne for udvikling og fordybelse af aktiviteterne under arbejdspakke 4 om kortlægning og udvikling af myndighedssamarbejdet i forbindelse med store ulykker og katastrofer i det dansk-tyske grænseområde.

- **Anbefaling 4: udvidelse af projektet**

Der peges bl.a. på det ønskelige i at inddrage andre, især beredskabsmyndigheder og ikke mindst satse mere offensivt på fælles uddannelsesaktiviteter, herunder etablering af samarbejde omkring beredskabsfaglige kurser, herunder lederuddannelse samt undersøge mulighederne for også at tilbyde specialistuddannelser (f.eks. højderedning, forebyggelse, CBRN, olieudslip m.v.). Det vil i denne sammenhæng også kunne være relevant at undersøge mulighederne for at inddrage den særlige beredskabsfaglige ekspertise i det grænsenære område, der repræsenteres af Beredskabsstyrelsens tekniske skole i Tinglev og den ligeledes statslige Landesfeuerwehrschule Schleswig-Holstein i Harrislee.

- **Anbefaling 5: organisatorisk og politisk forankring af samarbejdet**

Det er afgørende for fastholdelse af projektets resultater, at det grænseoverskridende beredskabssamarbejde i den dansk-tyske grænseregion – i det mindste efter udløbet af projektperioden - sikres en solid administrativ og politisk forankring, der både giver mulighed for inddragelse af aktører udenfor den dansk-tysk grænseregion, herunder statslige og forbundsstatslige beredskabsmyndigheder samt for etablering af både faste og mere ad-hoc prægede udvalg og netværk mv., men samtidig fastholder, at ejerskabet til samarbejdet først og fremmest tilkommer projektpartnerne, der repræsenterer det borgernære beredskab i den dansk-tyske grænseregion.

2. Om evalueringen

2.1. Projekt "Beredskab uden grænser"

Projekt "Beredskab uden grænser", hvis første fase blev indledt den 4. oktober 2011 og forventes afsluttet med udgangen af 2012, blev iværksat på initiativ af Region Sønderjylland -Schleswig og gennemføres af Tønder Kommune (leadpartner), Aabenraa og Sønderborg kommuner, Kreis Nordfriesland, Kreis Schleswig-Flensburg samt Stadt Flensburg med finansiel støtte af Interreg4A programmet - Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N. - under den Europæiske Union.

Målet med projektet "Beredskab uden Grænser", der blev indledt den 4. oktober 2011, er at udvikle det borgernære beredskab over for brande, ulykker og katastrofer i det grænsenære område.

Både det danske og tyske beredskab hviler som udgangspunkt – i princippet - på erkendelse af, at ulykker og katastrofer kan være af et omfang og en kompleksitet, der

rækker langt ud over administrative og nationale grænser¹. Men i praksis har det gensidige kendskab og dermed mulighederne for gensidig bistand og fælles koordinering i det dansk – tyske grænseområde været og er langt hen begrænsede. Det gjaldt det at borgernære beredskab overfor brande, ulykker og katastrofer i det grænsenære område og det synes i vidt omfang også at gælde det overordnede beredskab overfor store ulykker og katastrofer, der varetages af statslige og forbundsstatslige myndigheder, herunder det grænsenære beredskab i forhold til olie- og kemikaliefurening i Vadehavet samt i Lillebælt og Østersøen².

Projektets første fase omfatter i alt seks arbejdsopgaver:

1. Udnyttelse af fælles ressourcer
2. Uddannelse, startseminar og undervisning
3. Juridiske problemstillinger
4. Kortlægning af ansvarsfordeling mellem myndigheder i forhold til større ulykker og katastrofer i grænse-/projektområdet
5. Publikationer og formidling
6. Rekruttering af frivillige brandfolk, meritoverførsel og samarbejde omkring ungdomsbrandværn (indsat som særskilt arbejdsopgave i maj 2012)

Projektet, der er placeret ved Tønder Brandvæsen, ledes af beredskabschef Jacob Christensen i samarbejde med to projektmedarbejdere, Peter Staunstrup, der er tidligere beredskabschef, og Sebastian Annewanter, der er uddannet Rettungsingenieur og Rettungsassistent. Begge projektmedarbejdere er ansat på halv tid. Til støtte for projektet og til at føre tilsyn med gennemførelsen af projektets første

¹ Se bl.a. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2010): „Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“, 2. Aufl., Bd.4 S. 20, der fremhæver, at „Alle diese Erscheinungen, die nachfolgend unter dem Oberbegriff „außergewöhnliche Gefahren- und Schadenlagen“ zusammengefasst werden, treten zum Teil in globalen Dimensionen und ohne Beachtung nationalstaatlicher und administrativer Grenzen und nationaler Zugehörigkeiten auf.“

² GAUSS mbH (Gesellschaft für Angewandten Umweltschutz und Sicherheit im Seeverkehr): „The Wadden Sea: Maritime Safety and Pollution Prevention of Shipping Analysis of the existing measures and the implementation of agreements regarding maritime safety and prevention of pollution from ships“. Final Report March 2004, amended June 2004; Forsvarsministeriet: „Risikoanalyse Olie- og kemikaliefurening i danske farvande“. Hovedrapport, oktober 2007; COWI: „BRISK Sub-Regional Risk of Spill of Oil and Hazardous substances in the Baltic Sea, Summary Report, December 2011 (BALTIC SEA REGIONAL PROGRAMME 2007-2012) (www.brisk.helcom.fi/publications/en_GB/publications). Se tillige brev af 4. februar 2008 fra Kommunernes Internationale Miljøberedskabs Organisation (KIMO) til forsvarsministeriet vedr. KIMO Danmarks bemærkninger til udviklingen af havmiljøberedskabet i Danmark, der bl.a. anfører, at det klart kan konkluderes, at det eksisterende miljøberedskab overfor olieforurening i Vadehavet er utilstrækkeligt – bl.a. råder det statslige beredskab ikke over materiel, der hurtigt og effektivt kan bekæmpe en forurening i de områder af vadehavet, hvor miljøskibene ikke kan operere – hvorfor der hurtigst muligt burde nedsættes en arbejdsgruppe med repræsentanter fra de nævnte myndigheder til at analysere behovet og fremkomme med løsningsforslag.

fase er nedsat en følgegruppe med repræsentanter fra Kreis Schleswig-Flensburg, Stadt Flensburg (Berufsfeuerwehr), Kreis Nordfriesland, Sønderborg Kommune, Aabenraa Kommune, Tønder Kommune og Region Sønderjylland-Schleswig.

2.2. Gennemførelse af evalueringen

Evalueringen tager sit udgangspunkt i de seks arbejdsplaner, der operationaliserer projektets første fase, i projektets målsætning om at udvikle det borgernære beredskab i det grænsenære område og i de mere eller mindre vidtgående målsætninger om at nedbryde barrierer for beredskabsmæssigt samarbejde i den dansk-tyske grænseregion med henblik på at styrke beredskabet i grænseregionen, herunder styrke rekrutteringen af aktive i brandværnene på begge sider af og henover grænsen, styrke mulighederne for bedre udnyttelse af uddannelsesfaciliteter og etablering af fælles uddannelsesaktiviteter samt understøtte det grænseoverskridende beredskabssamarbejde, som forestås af andre aktører, men med medvirken af det borgernære beredskab.

Evalueringen er først og fremmest baseret på gennemlæsning af dokumenter og lignende fra projektet, herunder projektbeskrivelse, mødereferater, herunder referater af startseminar den 18. januar 2012 og midtvejsseminar den 6. juni 2012 samt af følgegruppemøder, arbejdsrapporter, avisartikler, diverse udgivelser (ordbøger) og projektets website (www.interreg112.eu). Herudover har jeg i perioden oktober 2011-september 2012 haft løbende kontakt med projektets medarbejdere gennem i alt fire møder, hvor de har fortalt om projektets overordnede formål og de enkelte delmål og om de gennemførte aktiviteter.

En række planlagte interviews med andre projektpartnere end Tønder Brandvæsen er efter aftale blevet aflyst eller udsat med henblik på færdiggørelse af evalueringsrapporten før den 1. oktober 2012, der er dead-line for indsendelse af ansøgning om støtte fra Interreg4A programmet Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N. til forankring og udbygning af projektet i en anden projektfase.

3. Den foreløbige gennemførelse af projektet

3.1 Projektforløbet indtil sommeren 2012

Projektets medarbejdere har fra første færd foretaget af en omfattende og grundig dokumentation af de aktiviteter der er blevet gennemført, de møder der er blevet holdt og den offentlige omtale, der er sket af projektet. Denne dokumentation er løbende blevet opsamlet i månedlige rapporter.

Trukket lidt forenklet op synes arbejdet med projektet i perioden oktober 2011-august 2012 at være forløbet i tre mere eller mindre overlappende faser:

En første fase, der strakte sig fra oktober 2011 til udgangen af februar 2012, hvor projektets medarbejdere måtte bygge projektet op fra bunden: tage initiativ til etablering af hjemmeside, besøg partnerne i projektet samt andre væsentlige samarbejdspartnere med henblik på gensidig familiarisering, orientering om projektet og afklaring af de konkrete ønsker til det borgernære beredskabssamarbejde i de forskellige dele af grænseregionen, påbegyndte udarbejdelse af en fuldstændig ressourceoversigt, indhentede erfaringer fra det grænseoverskridende politisamarbejde og sygehus- og ambulancesamarbejde samt orienterede de regionale medier om samarbejdet. Alle større dagblade i regionen fortalte således i større artikler om samarbejdet.

Projektets anden fase, der strakte sig fra januar 2012-maj 2012, fokuserede i høj grad på tre centrale projekter: (1) Udarbejdelse af en "beredskabsordbog" – der både foreligger i en "pixiudgave" og en mere omfattende beredskabsmæssig ordbog - som med fotos, tegninger, piktogrammer og ord beskriver en lang række fagtermer (begge ordbøger er både trykt og tilgængelige på projektets website). (2) Indgåelse af assistanceaftaler samt færdiggørelse af den detaljerede ressourceoversigt, der viser ressourcer til almindeligt forekommende beredskabsmæssige hændelser (brand, færdselsulykker etc.) inden for 10 km. afstand til grænsen samt ressourcer til særlige akutte beredskabsmæssige hændelser (højderedning, kemikalieuheld (herunder miljø- og Hazmat beredskab), søredning, etc.) som er tilgængelige gennem udlån for de deltagende beredskabsmyndigheder, samt (3) Løsning af signaltekniske problemer mellem beredskaberne tværs over grænsen, der skete gennem installation af en SINE-terminal – med årsagskoder/pickliste oversat til tysk - på Leitstelle Nord i Harrislee i maj 2012, der har direkte kontakt til indsatslederne i Tønder og Sønderborg og til Vagtcentral Kolding/indsatslederen i Aabenraa

Projektets tredje fase fra april 2012 til nu har i høj grad drejet sig og vil også fremover dreje sig om udvidelse af samarbejdet, herunder påbegyndelse af kortlægning af strukturen for ansvarsfordelingen mellem diverse myndigheder og aktører ved større ulykker til søs i form af f.eks. olieforurening, som i Vadehavet er særlig vanskelig at bekæmpe, brand på skibe, anden forurening som kemikalieudslip, oversvømmelser m.v., og fordybelse af samarbejdet gennem kortlægning uddannelse, seminarer og ikke mindst fælles øvelser, herunder

- samarbejdsøvelse mellem Frøslev og Ellund Brandværn den 24. april 2012,

- fællesmøde den 3. maj 2012 mellem brandkaptajner fra Kreis Schleswig-Flensburg og deres kolleger fra Aabenraa kommune,
- orienteringsmøde for de tyske søreddere i Langballigau med deltagelse af to repræsentanter fra søredningstjenesten i Sønderborg den 9. maj 2012,
- samarbejdsøvelse mellem Tønder og Aventoft brandværn den 14. maj 2012,
- træning af to grænseoverskridende scenarier ("omfattende brand i en tankvogn på Grenzstraße i Süderlügum, fare for at branden spreder sig" hhv. "brand i hus med stråtag i Rudbøl, menneskeliv i fare") for 27 ledende medarbejdere fra de deltagende grænsekommuner i forbindelse med afholdelse af midtvejsseminar den 6. juni 2012
- udarbejdelse af øvelsesdirektiver for den fremtidige besøgs- og øvelsesvirksomhed samt nedsættelse af en øvelsesplanlægningsgruppe med deltagelse af alle brandstationer i det grænsenære område, der mødtes første gang den 13. juni, samt en
- planlagt planspilsøvelse den 10. oktober 2012 for ledende medarbejdere i de deltagende grænsekommuner og
- en planlagt konference „Oliefurening i Vadehavet“ den 14-15. november 2012 i Husum, hvor også de relevante danske og tyske statslige myndigheder inviteres til at deltage, bl.a. Søværnets Operative Kommando (SOK), Kommunernes Internationale Miljøberedskabs Organisation (KIMO) og de tyske statslige miljøorganisationer.

3.2 Arbejdspakke 1: Udnyttelse af fælles ressourcer

Der indgår tre hovedelementer i arbejdspakke 1 vedr. udnyttelse af fælles ressourcer: udarbejdelse af fælles ressourceoversigt (1.1), indgåelse af assistanceaftaler (1.2) samt koordination/harmonisering af de tekniske og praktiske forhold omkring alarmering (1.3).

Arbejdsopkake 1.1: Udnyttelse af fælles ressourcer, ressourceoversigt			
Aktivitet	Indhold	Tidsplan	Mål
Der skal skabes en nærmest komplet oversigt over udstyr hos de relevante partnere syd og nord for grænsen, så beredskabsmyndigheder og indsatsledere ved, hvad der findes lokalt hos de forskellige værn af både standard og specialudstyr.	Alle indsatsmæssige ressourcer hos beredskabsmyndighederne i grænseregionen fastlægges. Disse oplysninger bearbejdes og fremlægges i en let og overskuelig form således: <ul style="list-style-type: none"> - Ressourcer til almindeligt forekommende beredskabsmæssige hændelser (brand, færdselsulykker etc.) inden for 10 km. afstand til grænsen. - Ressourcer til særlige akutte beredskabsmæssige hændelser (kemikalieuheld, søredning, masseskader etc.) tilgængelig for de deltagende beredskabsmyndigheder. - Ressourcer til særlige, varslede beredskabsmæssige hændelser (højvande, vejrlig etc.) tilgængelig for de deltagende myndigheder. 	Afsluttet inden udgangen af 2011	Resultatet af arbejdet præsenteres i form af 3 forskellige kort/IT-løsninger udvisende de ønskede informationer, således at både de relevante indsatsledere og Leitstelle N kan skabe sig et hurtigt overblik over de forskellige støttemuligheder: <ol style="list-style-type: none"> 1. Rådige ressourcer til almindeligt forekommende hændelser. 2. Rådige ressourcer til akutte, særlige hændelser. 3. Rådige ressourcer til varslede, særlige hændelser.

Arbejdsopkake 1.2: Udnyttelse af fælles ressourcer, assistanceaftaler.			
Aktivitet	Indhold	Tidsplan	Mål
Der skal laves aftaler om hvilke værn, der kan rekvireres over grænsen i hvilke geografiske områder og i hvilke situationer (f.eks. i forhold til ulykkens omfang) – som et supplement til det eksisterende beredskab.	Ud fra en responstidsmæssig betragtning vurderes det, i hvilke geografiske områder det er hensigtsmæssigt at rekvirere naboberedskaber fra den anden side af grænsen som et supplement til det eksisterende beredskab - både i en førsteindsats, som assistance eller med specialmateriel.	Afsluttes inden udgangen af 1. kvartal 2012	Med udgangspunkt i den udarbejdede ressourceoversigt i arbejdsopkake 1.1 udarbejdes der et beslutningsgrundlag for følgegruppen

Arbejdsopkake 1.3: Udnyttelse af fælles ressourcer, alarmering.			
Aktivitet	Indhold	Tidsplan	Mål
De tekniske og praktiske forhold omkring alarmering skal koordineres/harmoniseres.	De nuværende alarmeringsforhold beskrives og analyseres – og der udarbejdes forslag til en fremtidig alarmeringsprocedure, der er den mest hensigtsmæssige og entydige set i forhold til de givne tekniske og organisatoriske forudsætninger.	Afsluttes inden udgangen af 1.kvartal 2012	Der udarbejdes forslag til en procedure for en hensigtsmæssig og entydig alarmeringsform af beredskabsmæssige ressourcer på den anden side af grænsen.

Med udarbejdelse af den omfattende ressourceoversigt, indgåelse af assistanceaftaler samt kortlægning af nuværende alarmeringsforhold samt gennem installation af en SINE-terminal – med årsagskoder/pickliste oversat til tysk - på Leitstelle Nord i Harsilee, der har direkte kontakt til indsatslederne i Tønder og Sønderborg og til Vagtcentral Kolding/indsatslederen i Aabenraa, er arbejdsopkake 1 gennemført i det hele.

3.3 Arbejdsopkake 2: Uddannelse, startseminar og undervisning

Flere af de aktiviteter, der var forudsat gennemført i forbindelse med arbejdsopkake 2 vedr. startseminar, uddannelse og undervisning er gennemført. Det gælder således det planlagte startseminar, der fandt sted den 18. januar 2012 samt midtvejsseminaret,

der blev gennemført den 6. juni 2012 samt udgivelse af brandfaglige ordbøger. Herudover er der planlagt oversvømmelsesøvelse den 10. oktober 2012 og havmiljøkonferencen den 14-15. november i Husum, der også vil indeholde en omfattende øvelse, der også inddrager statslige myndigheder

Der har ikke vist sig særlige behov for sprogundervisning. Omtrent halvdelen af de frivillige brandmænd på den tyske side af grænsen i det grænsenære område forstår noget dansk, men næsten alle de frivillige brandmænd på den danske side af grænsen ikke alene forstår tysk, men – for det overvejende flertal – også behersker tysk i et omfang, at det muliggør smidigt samarbejde. Andre af de forudsete aktiviteter er påbegyndt og/eller der er etableret rammer for planlægning og gennemførelse af de pågældende aktiviteter. Det gælder således udarbejdelse af øvelsesdirektiver for den fremtidige besøgs- og øvelsesvirksomhed samt nedsættelse af en øvelsesplanlægningsgruppe med deltagelse af alle brandstationer i det at grænsenære område, dvs. for de frivillige brandmænd.

Arbejdspakke 2.1: Uddannelse, startseminar og undervisning.			
Aktivitet	Indhold	Tidsplan	Mål
<p>Startseminar med introduktion, status for sproglige problematikker i forhold til emnet og socialt samvær.</p> <p>Undervisning i, hvorledes brand- og beredskabsorganisationer er organiseret på begge sider af grænsen, herunder strukturer, procedurer, alarmsystemer etc.</p> <p>Sikkerhedsregler på begge sider af grænsen, herunder overvejelser om en aftalt praksis i tilfælde af forskellige sikkerhedsregler nord og syd for grænsen.</p>	<p>Gennemførelse af seminar og undervisning opdeles i to forskellige forløb målrettet deltagerne, nemlig ledelsesniveau og brandmandskab.</p> <p>For ledelsesniveau (chefer, ledende medarbejdere, indsatsledere – alt efter den enkelte chefs bestemmelse, påregnet 4-8 deltagere pr. kommune) gennemføres 3 seminarer ved projektmedarbejdernes foranstaltning således:</p> <p>-Startseminar på Leitstelle Nord, hvor projektmedarbejderne gennemgår de anførte emner.</p> <p>-Midtvejsseminar på Teknisk Skole i Tinglev, hvor der redegøres for status i projektet, herunder de juridiske forhold omkring forsikring, indsatstilladelse ved grænsekrydsning etc.</p> <p>-Slutseminar på Teknisk Skole i Tinglev, hvor der redegøres for projektets resultater, evt. udestående samt fremtidige samarbejdsformer.</p> <p>For brandmandskabet (efter den enkelte chefs bestemmelse) gennemføres ved projektmedarbejdernes foranstaltning 2 undervisningsforløb således:</p> <p>-Startseminar ved den enkelte kommune, hvor det for projektet relevante brandmandskab inviteres til at deltage. Projektmedarbejderne redegør for de anførte emner.</p> <p>-Slutseminar ved den enkelte kommune, hvor det for projektet relevante brandmandskab inviteres til at høre om projektets resultater, evt.</p>	<p>Januar 2011</p> <p>Maj 2012</p> <p>December 2012</p> <p>En aften pr. kommune i januar 2012.</p> <p>En aften pr. kommune i november/december 2012</p>	<p>Deltagerne får kendskab til beredskabsområdet i nabolandet, herunder :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Struktur - Organisering - Uddannelse - Alarmering - Indsatsprocedurer - Materiel - Sikkerhedsregler <p>Dette teoretiske kendskab omsættes til praksis gennem fælles øvelser og besøg, hvor deltagerne således kan relatere og udbygge den tilegnede teoretiske viden.</p> <p>Deltagerne får lejlighed til at knytte sociale/faglige relationer på tværs af grænsen som grundlag for et fremtidigt tættere samarbejde og samvær.</p> <p>Ledelsesniveau skal tilbydes særlig udvidet sprogundervisning, der vil blive gennemført i et særligt uddannelsesforløb, hvis minimum 5 interesserede melder sig.</p>
Praktisk undervisning gennem			

<p>øvelser med hovedvægt på, hvad de forskellige redskaber kaldes på et andet sprog. Besøg på hinandens brandstationer. Praktisk kendskab til og brug af andres udstyr kan øves ved fælles arrangementer /øvelser (fra arbejdsplan 1).</p>	<p>udestående samt fremtidige samarbejdsformer.</p> <p>De deltagende kommuner arrangerer de lokale øvelser og besøg på de resp. brandstationer efter chefernes nærmere, direkte aftaler. Projektet kan støtte den praktiske gennemførelse med udgivelsen af en beredskabsfaglig ordbog samt økonomiske midler (størrelse fastsættes i følgegruppen).</p>	<p>Forår 2012</p>	<p>Gennemførelse af de fælles øvelser støttes ved udgivelse af en særlig indsatsmæssig ordbog, således at de mest anvendte faglige udtryk på en let måde kan omsættes til nabolandets sprog.</p>
--	--	-------------------	--

3.4 Arbejdsplan 3: Juridiske problemstillinger

Arbejdsplan 3 vedr. juridiske problemstillinger har været mindre vanskelig at gennemføre end forudsat. Der synes ikke at være problemer med hensyn af forhold af forsikringsmæssig karakter, herunder hverken socialforsikringsmæssige/arbejdsskaderetlige, ansvarsforsikringsmæssige eller retshjælpsforsikringsmæssige forhold. Den eneste problemstilling, der fortsat mangler at blive løst, er spørgsmålet om tilladelse til udrykning i Danmark for tyske udrykningskøretøjer.

Projektets medarbejdere har henvendt sig til Rigspolitiet, der i juli 2012 har indstillet til Justitsministeriet, at der gives dispensation fra udrykningsbekendtgørelsens bestemmelse om, at et motorkøretøj for at kunne foretage udrykningskørsel skal være godkendt hertil og være registreret som udrykningskøretøj i Danmark.

Justitsministeriet har endnu ikke (25. september 2012) truffet afgørelse, men det bemærkes, at spørgsmålet om udrykningstilladelse kun har givet anledning til forbehold i en af de aftaler om grænseoverskridende beredskabssamarbejde, der er indgået indenfor rammerne af det nordiske beredskabssamarbejde, NordRed³ og den såkaldte Haga-deklaration om samfundssikkerhed og beredskab af 27. april 2009

³ Undtagelsen er samarbejdsaftalen mellem Københavns Brandvæsen og Räddningstjänsten Syd (RSyd) (Malmö, Lund Burlöv, Eslöv og Kävlinge) af 7. og 8. marts 2012, der forudsætter, at styrker fra Københavns Brandvæsen afhentes på kontaktpunktet efter betalingsanlægget Lernacken ved enden af Øresundsbroen af RSyd eller Malmø Politi, og at enheder fra RSyd hentes på mødepladsen efter Drogden tunnelen og ledsages til indsatsstedet af Københavns Brandvæsen eller Københavns Politi. Forbeholdet skal formentlig forklares i sikkerhedshensyn: udrykningskørsel i så tæt befolkede og stærkt trafikerede områder som København-Malmø synes at måtte forudsætte betydeligt lokalkendskab. De andre nordiske grænseregionale aftaler om beredskabssamarbejde vedrører alle om samarbejde i mere tyndtbefolkede områder (se www.nordred.org/sv/Granskommunala-avtal)

Arbejdspakke 3: Juridiske problemstillinger			
Aktivitet	Indhold	Tidsplan	Mål
Der skal laves juridiske udredninger omfattende følgende problemstillinger: <ul style="list-style-type: none"> - Udredning af forsikringsforhold ved indsats over landegrænsen gældende såvel mandskab som udstyr, herunder i forhold til social-, ansvars- og retshjælpsforsikringer. - Udredning af tilladelsesforhold ved indsats over grænsen. Ved begge problemstillinger udarbejdes anbefalinger til de relevante myndigheder i de to lande.	Forsikringsforhold for hhv. dansk og tysk personale, køretøjer og udstyr skal undersøges ved indsats og øvelser i nabolandet. Herudover skal der undersøges, hvorvidt der gælder særlige tilladelsesforhold ved krydsning af landegrænsen, herunder om udrykningskøretøjer fra nabolandet må køre med udrykning ved assistanceindsatser. Ydermere gennemgås beredskabslovgivningen i hhv. Schleswig-Holstein og Danmark med henblik på at fastslå evt. begrænsninger eller andre forhold vedr. grænseoverskridende indsatser. Undersøgelsens resultat bliver præsenteret i et notat, der angiver de relevante tyske og danske forsikringsbestemmelser og øvrig relevant beredskabsmæssig lovgivning.	Juni 2012	De deltagende brandværn og de relevante myndigheder skal have kendskab til de gældende forsikringsmæssige og juridiske forhold ved øvelser og indsatser på den anden side af landegrænsen – herunder specielt evt. forhold, der adskiller sig fra de normale i hjemlandet.

3.5 Arbejdspakke 4: Ansvarsfordeling mellem myndigheder

Arbejdspakke 4 om kortlægning af ansvarsfordeling mellem myndigheder i forbindelse med store ulykker og katastrofer i det dansk-tyske grænseområde har været og er af central betydning for projektet. I arbejds pakken skitseres således en række ulykke- eller katastrofe scenarier, der synes at måtte forudsætte klare planer, overblik og tæt og tydelig koordination, megen træning og smidig kommunikation for afværgelse af risici for uoverskuelige konsekvenser, f.eks. ”stor oliekatastrofe på havet mellem Rømø og Sild”, ”brændende skib på Flensborg Fjord”, ”nedstyrtet fly i Frøslev mose”, ”udslip af farlige kemikalier fra jernbanetankvogn på Padborg Station” m.v.

Det første skridt har været gennemførelse af en konkret kortlægning af ansvarsfordelingen mellem forskellige myndigheder og aktører på både dansk og tysk side ved større ulykker på både dansk og tysk side, der kan danne baggrund for vurdering af behovet for udarbejdelse af fælles dansk-tyske indsatsplaner eller andre tiltag, der kan fremme samordningen over grænsen og dermed effektiviteten af de fælles indsatser. Kortlægningen viser, at hovedansvaret for langt de fleste af de nævnte scenarier ligger hos statslige myndigheder.

Det andet skridt er afholdelsen af den planlagte konference „Olieforurening i Vadehavet” den 14-15. november 2012 i Husum, hvor også de relevante danske og tyske statslige myndigheder er inviteret med henblik på at identificere og synliggøre styrker og svagheder i beredskabet og komme med anbefalinger til tiltag, der kan fremme samordningen og hermed effektiviteten af fælles dansk/tyske indsatser.

Den første fase af projektet forventes afsluttet med udarbejdelse af et notat, der på baggrund af kortlægningen af ansvarsfordelingen og erfaringerne fra konferencen i

Husum, herunder den konkrete øvelse, tager stilling til, om fælles dansk-tyske katastrofeplaner for de nævnte ulykkestyper kunne være formålstjenligt - eller andre forholdsregler, der kan fremme samordningen og lette ledelsen af de fælles indsatser.

Det bemærkes, at COWI for EU og Bonn Sekretariatet⁴ er ved at færdiggøre en bred analyse og vurdering af risici i forbindelse med udslip af olie og farlige kemikalier i forhold til Nordsøen i forbindelse med forventede stærke øgning i skibstrafikken i Nordsøen⁵, der omfatter alle mulige udfald med deres respektive sandsynligheder inden for trafiktæthed, typer af uheld, vindforhold, årstider, omfang af oliespild, vurdering af beredskab, miljøskade m.m.

Arbejdsopgave 4: Kortlægning af ansvarsfordeling mellem myndigheder i forhold til større ulykker og katastrofer i grænse-/projektområdet.			
Aktivitet	Indhold	Tidsplan	Mål
<p>Der skal laves en kortlægning af strukturen for ansvarsfordelingen mellem diverse myndigheder og aktører ved større ulykker til søs i form af f.eks. olieforurening, som i Vadehavet er særlig vanskelig at bekæmpe, brand på skibe, anden forurening som kemikalieudslip, oversvømmelser etc.. På begge sider af grænsen er en række myndigheder involveret på hhv. land- og vandsiden.</p> <p>I forebyggelsesøjemed vurderes det, at der i første omgang er brug for en konkret kortlægning af ansvarsfordelingen på både dansk og tysk side.</p> <p>På denne baggrund vurderes evt. behov for anbefalinger til udarbejdelse af fælles dansk-tyske katastrofeplaner i forhold til scenarier som f.eks. "stor oliekatastrofe på havet mellem Rømø og Sild", "brændende skib på Flensborg Fjord", "nedstyrtet fly i Frøslev mose", "udslip af farlige kemikalier fra jernbanetankvogn på Padborg Station" etc..</p> <p>Herunder vurdering af diverse risici.</p>	<p>Der skal foretages en konkret kortlægning af ansvarsfordelingen mellem de danske og tyske myndigheder og aktører ved flg. ulykkestyper i grænseområdet:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Oversvømmelser - Olieforurening på havet - Brand på skibe - Drukneulykker på havet og i fjorde - Drukneulykker i søer, moser, vandløb og havne - Kemikalieulykker på land - Jernbaneulykker - Flystyrt på land - Skibsulykke - Strømdufald - Naturbrand - Olieforurening på strande <p>På baggrund af denne kortlægning udarbejdes der anbefalinger til udarbejdelse af fælles dansk-tyske indsats-/katastrofeplaner for de ovennævnte ulykkestyper – eller andre tiltag, der kan fremme samordningen og dermed effektiviteten af de fælles indsatser.</p>	<p>Færdig november 2012</p>	<p>Der foretages en kortlægning af ansvarsfordelingen på hhv. dansk og tysk side ved de nævnte ulykkestyper.</p> <p>Herudover arrangeres et seminar for de deltagende brandvæsener, hvor hovedemnet er en hændelse, hvor brandvæsenet har ansvar for indsatsen (eks. en oversvømmelse).</p> <p>På baggrund af seminarets resultater, vil der blive givet anbefalinger til tiltag, der kan fremme samordningen og hermed effektiviteten af fælles dansk/tyske indsatser.</p> <p>Vedr. de hændelser, der ligger uden for brandvæsernes direkte ansvarsområde, men som har stor betydning for grænseregionens borgere (eks. en olieforurening i Vadehavet), arrangeres der en konference, hvor de primære aktører (især statslige) inviteres til at deltage. Målet med seminaret er identificere og synliggøre styrker og svagheder i beredskabet og komme med anbefalinger til tiltag, der kan fremme samordningen og hermed effektiviteten af fælles dansk/tyske indsatser.</p>

⁴ Bonn sekretariatet er etableret i forbindelse med Bonn overenskomsten af 1969 mellem Belgien, Danmark, Frankrig, Tyskland, Holland, Norge, Sverige og Storbritannien om samarbejde ved bekæmpelse af forurening af Nordsøen med olie og andre farlige stoffer.

⁵ Se tillige bl.a. GAUSS mbH (Gesellschaft für Angewandten Umweltschutz und Sicherheit im Seeverkehr): "The Wadden Sea: Maritime Safety and Pollution Prevention of Shipping Analysis of the existing measures and the implementation of agreements regarding maritime safety and prevention of pollution from ships". Final Report March 2004, amended June 2004; Forsvarsministeriet: "Risikoforsøg Olie- og kemikaliefurening i danske farvande". Hovedrapport, oktober 2007

			Der udarbejdes et notat, der på baggrund af kortlægningen af ansvarsfordelingen, tager stilling til, om fælles dansk-tyske katastrofeplaner for de nævnte ulykkestyper kunne være formålstjenligt - eller andre forholdsregler, der kan fremme samordningen og lette ledelsen af de fælles indsatser.
--	--	--	---

3.6 Arbejdspakke 5: Publikationer og formidling

Projektets medarbejdere har til stadighed været meget opmærksomme på sikring af en omfattende formidlings- og informationsindsats i forhold til såvel brandmænd og andet personale som offentligheden i almindelighed. Alle partnere og mange brandværn m.fl. blev besøgt i den indledende fase af projektet og er senere blevet inviteret til aktiv deltagelse, der blev hurtigt etableret en let tilgængelig hjemmeside, udgivet ordbøger og der har været og er fortsat en stadig og tæt forbindelse til de regionale medier i den dansk-tyske grænseregion, der – nok ikke helt uventet – har og er meget interesseret i projektet, herunder ikke mindst i øvelser.

Arbejdspakke 5: Publikationer og formidling.			
Aktivitet	Indhold	Tidsplan	Mål
Der skal iværksættes en informations- og formidlingsindsats til såvel personalet internt i værnene som til offentligheden. Herunder hvordan nye aftaler og almindelig information bedst formidles til i forhold til interne målgrupper, politiet, offentligheden etc., f.eks. via en håndbog, pjecer, parlør med danske og tyske fagudtryk, foredrag ved møder i brandværnene, hjemmesider etc.. Konkret tænkes udgivet flere publikationer	Projektet skal generelt løbende føre en aktiv informationspolitik, såvel rettet mod det deltagende beredskabspersonale, som relevante myndigheder og offentligheden.	Løbende	Det deltagende beredskabspersonale, relevante myndigheder og offentligheden skal være velinformeret om projektet og dets resultater.
	Projektet skal opbygge en hjemmeside, der løbende skal ajourføres.	Er oprettet. Se www.112interreg.eu	Parløren og den beredskabsmæssige ordbog skal mindske de sprogmæssige barrierer mellem deltagerne.
	Projektet skal udgive en parlør med de mest almindeligt anvendte fagudtryk samt en mere omfattende beredskabsmæssig ordbog, der skal kunne anvendes i den daglige administration.		Se arbejdsopgave 2
	Det deltagende personale ved værnene skal orienteres om projektets formål, mål og resultater.		
	Afstemt efter modtagerne anvendes den mest relevante informationsform: -hjemmeside -pressemeldelser -foredrag -møder -pjecer/publikationer -skrivelser	Løbende	Information skal tilgå på den mest hensigtsmæssige måde i forhold til modtageren.

3.7 Arbejdspakke 6: Rekruttering, merit og ungdomsbrandværn

- Rekruttering af frivillige brandfolk.
- Meritoverførsel
- Erfaringsudveksling/ registrering af ungdomsbrandvæsener

Brandværnene på begge sider af grænsen har igennem de senere år haft stadigt vanskeligere ved at rekruttere frivillige brandfolk. Problemerne skyldes ikke eller i det mindste ikke kun, at borgerne har fået andre interesser, men derimod det forhold, at stadigt flere pendler stadigt længere mellem hjem og arbejde, og det gælder især yngre mænd. Da rekrutteringen af frivillige brandmænd traditionelt er sket med udgangspunkt i en lokal tilknytning, der omfatter både arbejdsliv og bopæl, betyder den stadigt stigende afstand mellem bopæl og arbejde, at det bliver stadigt vanskeligere at rekruttere frivillige brandmænd i lokalområder, hvor der ikke er ret mange arbejdspladser – eller i det mindste ikke arbejdspladser, der typisk beskæftiger mænd. Det tilsiger en ny rekrutteringsstrategi, der manifest også retter sig mod kvinder, herunder kvinder der er beskæftiget i erhverv, der typisk har en særlig lokal tilknytning, f.eks. hjemmepleje, daginstitutioner, handel, m.v. og samtidig – i lokalområder, der er præget af indpendling, ikke alene retter sig mod de, der bor og arbejder i lokalområdet, men også mod indpendlere. Det betyder i praksis, at der åbnes op for, at den enkelte frivillige brandmand er tilknyttet forskellige brandværn: ét brandværn i den pågældendes fritid og et andet brandværn indenfor den pågældendes arbejdstid. Ellers er risikoen, at byrden med at stille mandskab til det frivillige brandværn ikke alene vil komme til at hvile på et ret begrænset antal frivillige brandmænd, men også – og inden for normal arbejdstid – på en relativt begrænset kreds af arbejdsgivere/arbejdspladser, hvor det i praksis er muligt for den frivillige brandmand at nå frem til brandstationen med 5 minutters varsel.

Med den voldsomt stigende pendling over den dansk-tyske grænse siden ophævelsen af den rutinemæssige personkontrol i forbindelse med Danmarks implementering af Schengen aftalen i marts 2001 og især siden 2007-08 vil det være hensigtsmæssigt at forsøge at rekruttere frivillige brandmænd, der bor og er uddannet på den ene side af grænsen, men arbejder på den anden side af grænsen. Tilsvarende gælder også i forhold til rekruttering af frivillige brandmænd blandt det betydelige antal borgere, der inden for de senest 10 år er flyttet henover den dansk-tyske grænse.

I Danmark er det som udgangspunkt kommunalbestyrelsen, der har kompetencen til at foretage meritvurderinger af erhvervsmæssige kvalifikationer. Det gælder utvivlsomt i

forhold til kvalifikationer erhvervet i Danmark. Spørgsmålet er lidt mere tvivlsomt i forhold til erhvervsmæssige kvalifikationer, der er erhvervet i udlandet. Af de "Generelle bestemmelser for de kommunale redningsberedskabers uddannelsesvirksomhed" af november 2008, der er fastsat af Beredskabsstyrelsen, fremgår det (s.10), at meritvurderinger foretages af Beredskabsstyrelsen:

Udgangspunktet er, at kompetensen til at foretage meritvurderinger på manuelt niveau i redningsberedskabet er tillagt kommunalbestyrelserne. Disse kan således helt eller delvist give merit til personel på manuelt niveau, der i Danmark har erhvervet erhvervsmæssige kvalifikationer, som findes at kunne sidestilles med redningsberedskabets uddannelser på manuelt niveau. Kommunalbestyrelserne kan anmode Beredskabsstyrelsen om vejledning i forbindelse med behandlingen af en konkret meritsag.

Undtaget fra ovennævnte udgangspunkt er meritvurdering af kompetencer på manuelt niveau erhvervet uden for Danmark, idet kompetensen til at foretage sådanne meritvurderinger er tillagt Beredskabsstyrelsen. Denne kan helt eller delvist give merit til personel på manuelt niveau, der uden for Danmark har erhvervet erhvervsmæssige kvalifikationer, som findes at kunne sidestilles med redningsberedskabets uddannelser på manuelt niveau.

Men på Beredskabsstyrelsens hjemmeside⁶ fremføres:

Merit fra udlandet

Kommunalbestyrelserne har kompetencen til at foretage meritvurderinger af erhvervsmæssige kvalifikationer tilegnet i udlandet. Der kan både gives helt og delvist merit på manuelt niveau. Merit gives til personel, der har tilegnet sig erhvervsmæssige kvalifikationer i udlandet, som findes at kunne sidestilles med redningsberedskabets uddannelser på manuelt niveau.

Det bemærkes dog, at hjemmesiden også omtaler Beredskabsstyrelsens behandling af ansøgninger om meritvurdering af erhvervsmæssige kvalifikationer erhvervet i udlandet.

For at sikre en smidig rekruttering og afværge den retlige uklarhed og samtidig understøtte de frivillige brandmænds muligheder for geografisk og karrieremæssig mobilitet vil det være hensigtsmæssigt at bede Beredskabsstyrelsen - eventuelt i samarbejde med de sønderjyske kommuner – at udarbejde faste retningslinjer for meritvurdering af kvalifikationer som brandmand, der er erhvervet i Tyskland som professionel brandmand eller som frivillig brandmand (Feuerwehr-Dienstvorschrift 2)⁷.

.

⁶ <https://brs.dk/uddannelse/ikommunerne/gennerellebestemmelser/merit/Pages/default.aspx> (senest besøgt den 25. september 2012)

⁷ www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/FIS/DownloadsRechtundVorschriften/Volltext_Fw_Dv/FwDV_2_Stand_Jan2012.pdf?__blob=publicationFile

Arbejdspakke 6 blev godkendt af projektets følgegruppe på dets møde den 6. maj 2012. Projektets medarbejdere er i gang med at foretage en kortlægning af ungdomsbrandvæsener i projektområdet med henblik på et senere møde mellem de respektive ledere for at skabe kontakt og et forum for samarbejde og erfaringsudveksling, men er herudover i gang med at planlægge implementeringen af arbejdsplanen. Det gælder både udveksling af erfaringer og udvikling af nye metoder i forbindelse med rekruttering af frivillige brandmænd, herunder kvindelige brandmænd, udarbejdelse af generelle retningslinjer for tildeling af merit for uddannelsesaktiviteter, der er gennemført på den anden side af grænsen samt registrering af allerede eksisterende netværk blandt ungdomsbrandværn henover grænsen.

4. Opsamling og anbefalinger

4.1. Opsamling og sammenfatning

Der har naturligvis også før planlægningen og implementeringen af projektet "Beredskab uden grænser" været kontakter af beredskabsmæssig karakter henover den dansk-tyske grænse.

Det gælder helt lokalt, herunder samarbejde mellem lokale brandværn (Ellund og Frøslev), forskellige former for samarbejde mellem ungdomsbrandværn (f.eks. har enkelte danske ungdomsbrandværn deltaget i aktiviteter på den tyske side af grænsen), køb og salg af materiel m.v. Og det gælder et mere overordnede beredskabsmæssige samarbejde på statsligt og forbundsstatsligt niveau, bl.a. det grænseoverskridende politisamarbejde, det grænseoverskridende havovervågning og forureningssamarbejde, varslings-samarbejdet omkring storm m.v. inden for rammerne af bilaterale og trilaterale aftaler⁸, multinationale aftaler og organisationer⁹ og ikke mindst samarbejdet inden for rammerne af EU (Seveso-direktiverne, EU fællesskabsordning om forbedring af medlemsstaternes gensidige bistand i tilfælde af katastrofer, havstrategirammedirektivet m.v.), der i et vist omfang følges op af tværnationale kommunale og regionale organisationer¹⁰, herunder. Kommunenes Internasjonale Miljøorganisasjon/Local Authorities International Environmental Organisation (KIMO), der omfatter 120 kommuner i 14 stater i Nordsø- og Østersøområderne¹¹ og Vadehavsforum/Wadden Sea Forum, der er en platform for

⁸ Herunder Det Trilaterale Vadehavssamarbejde og CWSS, den dansk-tyske redningsaftale af 1985 (Bekendtgørelse af overenskomst af 16. maj 1985 med Forbundsrepublikken Tyskland om ydelse af gensidig bistand ved katastrofer eller alvorlige ulykker"), det dansk-tyske politisamarbejde og fælleskontoret i Padborg m.v.

⁹ Østersøkonventionen og HELCOM, Bonn-aftalen af 1969 og Bonn-sekretariatet m.fl.

¹⁰ Eller organisationer med deltagelse af kommunale og regionale myndigheder

¹¹ www.kimointernational.org

interessenter fra Vadehavsregionen (Danmark, Tyskland og Holland), hvis formål er at bidrage til en bæredygtig udvikling af vadehavsregionen gennem bl.a. aktiv lokal involvering i Det Trilaterale Vadehavssamarbejde (CWS). Forummet omfatter lokale og regionale myndigheder, landbrugssektoren, energisektoren, fiskeriet, turisterhvervet, industri, havne samt naturbeskyttelsesorganisationer.

Det grænseoverskridende beredskabssamarbejde mellem lokale, kommunale og regionale myndigheder før planlægningen og implementeringen af projektet "Beredskab uden grænser" har derimod været stort set ikke eksisterende. Alle kontakter har måttet bygges op fra grunden. Det gælder personlige og professionelle kontakter henover grænsen og det gælder det gensidige kendskab til institutioner og særlige ressourcer. F.eks. var der på den danske side af grænsen ikke noget kendskab til Hazmat udstyret ved Berufsfeuerwehr Flensburg et par kilometer syd for grænsen. Beredskabsstyrelsen har udstyr til miljøforureningsbekæmpelse, men i tilfælde af et farligt udslip af ukendt karakter ville hjælp skulle tilkaldes fra Beredskabsstyrelsen Herning, der også har Hazmat udstyr, men ligger mere end 2 timers kørsel (ca. 200 km) fra Padborg.

Mange af de planlagte og tidskrævende opgaver i forbindelse med projektet er gennemført. Det gælder først og fremmest opgaverne i forbindelse med arbejdsplan 1: "Udnyttelse af fælles ressourcer". Der er udarbejdet en på det nærmeste komplet ressourceroversigt, indgåelse af assistanceaftaler samt kortlægning af nuværende alarmeringsforhold og installation af en SINE-terminal – med årsagskoder/pickliste oversat til tysk - på Leitstelle Nord i Harrislee, der har direkte kontakt til indsatslederne i Tønder og Sønderborg og til Vagtcentral Kolding/indsatslederen i Aabenraa. I forbindelse med arbejdsplan 2 er der afholdt start- og midtvejsseminarer, udarbejdet beredskabsfaglige ordbøger og fastlagt rammer udvikling af for den fremtidige øvelsesvirksomhed i det grænsenære område. Projektet er derfor parat til gå eller netop begyndt at gå egentlig i gang. Der synes end ikke at være sprogproblemer af et omfang, der ville kunne udgøre en barriere for samarbejdet.

Det eneste tilbageværende problem i forbindelse med arbejdsplan 3 er det manglende endelige svar fra Justitsministeriet vedr. ansøgningen om dispensation for udrykningsbekendtgørelsens bestemmelse om, at et motorkøretøj for at kunne foretage udrykningskørsel skal være godkendt hertil og være registreret som udrykningskøretøj i Danmark. I mellemtiden – og da det langt fra er en hverdagsbegivenhed, at der opstår behov for grænseoverskridende udrykningskørsel i forbindelse med beredskabsopgaver – vil problemet i helt akutte krisesituationer kunne løses ved henvisning til udrykningsbekendtgørelsens § 3 nr. 2 om andre køretøjer, der foretager udrykningskørsel. "

Når det gælder arbejdsplan 4 om kortlægning af ansvarsfordeling mellem myndigheder i forbindelse med store ulykker og katastrofer i det dansk-tyske grænseområde, hvor det er åbenlyst, at projektets medarbejdere er i gang med den første planlægningsfase (kortlægning, planlægning af konference) samt arbejdsplan 6 om rekruttering af frivillige brandfolk, herunder bl.a. meritoverførsel og erfaringsudveksling mellem, registrering af – samt, formentlig, etablering og udbygning af samarbejde mellem – ungdomsbrandværn, der blev tilføjet i maj 2012, som også skal implementeres. Indtil videre er der påbegyndt en kortlægning af og skabelse af kontakt de eksisterende ungdomsbrandværn i den dansk-tyske grænseregion.

4.2 Anbefalinger

4.2.1 Generelle betragtninger

Forskning i samfundsmæssig sikkerhed omkring forebyggelse og planlægning af koordinering af beredskabsindsatser af kompleks karakter¹² og praktiske erfaringer omkring grænseoverskridende beredskabssamarbejde¹³ peger entydigt på, at det er afgørende at der på forhånd er *etableret tilstrækkelig institutionel kapacitet*, der ikke blot har ressourcer til at klare den daglige drift, men også magter at håndtere

¹² Bjørn Ivar Kruke (2012): "Samfunnssikkerhet og krisehåndtering: relevans for 22. juli 2011", 22. juli-kommisjonen, Notat nr. 7, Per Morten Schiefloe (2011): "En modell for samfunnssikkerhet", 22. juli-kommisjonen, Notat nr. 10/12 samt Morten Bremer Mærli (2012): "Risikobasert sikring (security) og risikoreduksjon", 22. juli-kommisjonen, Notat nr. 8/12

(<http://22julkommisjonen.no/Bakgrunnsnotater/Materiale-fra-kommisjonens-moeter>) samt Olsen, Kruke and Hovden (2007): Societal Safety: Concept, Borders and Dilemmas, in *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 15:2

¹³ Se f.eks. de afsluttende rapporter fra et EU finansieret grænseoverskridende beredskabsprojekt indenfor rammerne af NordRed, "Enhanced cross-border operational cooperation for civil protection in Northern Europe: Results and recommendation", Stockholm, December 2011 samt "Final Technical Implementation Report: Enhanced cross-border operational cooperation for civil protection in Northern Europe", Stockholm, December 2011, der identificerer følgende faktorer som afgørende for succes for grænseoverskridende beredskabssamarbejde:

- A broad representation of local and regional actors working within the field of societal safety and security
- The whole perspective before, during and after an accident/crises
- A forum for information, knowledge and exchange of experiences
- Make use of the risk- and vulnerability analysis made in each country
- Network building
- Meetings on a regular basis
- Exercises on local and regional level
- Initiate working groups to plan activities and solve problems
- Analyse occurred events
- Support from national authorities is needed, when planning training within specific areas, such as cross border agreements

(www.msb.se/sv/Om-MSB/Internationellt/Nordiskt-samarbete/Cross-border/Cross-border-avslutade-sitt-projekt-i-Stockholm).

ekstraordinære hændelser, dvs. hændelser der ikke kan håndteres ved hjælp af ordinære rutiner¹⁴.

Dette forudsætter, at der sker en *kontinuerlig opbygning og udvikling af viden*, herunder gennem risiko- og sårbarhedsanalyser og grundige evalueringer af hændelser og indsatser, der indeholder potentiale for læring, hvilket igen forudsætter en forståelse, der også inddrager før-krisefasen og herigennem styrker de fremtidige muligheder for at opdage selv svage signaler, der indikerer, at der er noget galt og at man kan være på vej ind i en akut krise. Der vil altid være en tæt sammenhæng mellem de forebyggelsesforanstaltninger og beredskabsforberedelser, der sker i fasen før, der indtræder en krise og mulighederne for at håndtere kriser, der alligevel udvikler sig.

Håndtering af en krise vil i den akutte fase typisk bestå af to delprocesser: (1) implementering af planlagte og indøvede indsatsaktiviteter og (2) tilpasning til den konkrete krise. Krisehåndtering drejer sig på mange områder om at træffe afgørelser under en høj grad af usikkerhed under forhold, der sjældent vil være optimale. Den konkrete håndtering af krisen vil derfor også blive en test af kvaliteten og relevansen af den planlægning og den træning, der ligger forud for krisen, men der vil næsten altid også være et behov for tilpasning til krisen. Dvs. at der kræves kapacitet til fleksibilitet og improvisation.

Håndtering af komplekse ulykker og kriser forudsætter generelt iværksættelse af en så omfattende indsats, at det vil tilsi, at der vil blive truffet beslutning på et højere niveau i beslutningshierarkiet, dvs. at beslutning på den danske side af grænsen i det grænsenære område vil blive truffet på centraladministrativt statsligt niveau og på den tyske side af grænsen på delstatsligt eller forbundsstatsligt niveau samtidig med, at der typisk vil være behov for et samarbejde mellem forskellige typer af beredskabsindsats og forskellige typer af beredskabsinstitutioner. På den anden side vil håndteringen af en kompleks krise ofte – og som anført ovenfor – forudsætte en betydelig "lokal viden" om forløbet op til krisen og om det rum, som krisen udspiller sig inden for. En succesfuld håndtering af krisen vil derfor både være afhængig af, at de deltagende organisationer har pålidelige interne (vertikale) strukturer for udveksling af informationer og beslutningstagen og at de deltagende organisationer magter at arbejde (horisontalt) sammen på tværs af organisationskel og herunder magter at have øje for og inddrage "den lokale viden".

Ressource- og effektivitetshensyn tilsiger, at en succesfuld udvikling af det grænseoverskridende samarbejde omkring beredskabet i det dansk-tyske grænseområde synes – på begge sider af grænsen – at være en forudsætning for et

¹⁴ De anførte betragtninger hviler overvejende på Bjørn Ivar Kruke (2012): "*Samfunnssikkerhet og krisehåndtering: relevans for 22. juli 2011*", 22. juli-kommisjonen, Notat nr. 7

beredskab af høj kvalitet. Projektet "Beredskab uden grænser" er kommet fint fra start, men det forekommer ikke særlig sandsynligt, at de opnåede resultater vil kunne fastholdes og slet ikke udbygges, hvis samarbejdet ikke for en vis tid endnu fastholdes og støttes- også økonomisk – inden for rammerne af en projektorganisation og et projektprogram. Selvom alle projektpartnere er interesserede i at få det grænseoverskridende samarbejde på skinnerne, så kræver det en stor indsats at finde tid, overskud og økonomi til de ekstra arbejdsopgaver, der er forbundet med projektet, og der vil være en åbenlys risiko for at samarbejdet nedprioriteres, hvis det ikke bliver ordentligt forankret. Det anbefales derfor at søge projektet fortsat for mindst et år og gerne længere med henblik på

- **iværksættelse** af planlagte men endnu ikke implementerede aktiviteter
- **fastholdelse** af projektets foreløbige resultater
- **fordybelse** af projektet gennem intensivning af allerede iværksatte og planlagte aktiviteter
- **udvidelse** af projektet gennem iværksættelse af yderligere aktiviteter og eventuelt gennem også formelt tilknytning af yderligere (statslige og forbundsstatslige) aktører til projektet, samt
- **forankring** af projektet i den dansk-tyske grænseregion

4.2.2 Anbefaling 1: Iværksættelse af planlagte aktiviteter

Her skal særligt peges på arbejdspakke 6 om rekruttering af frivillige brandfolk, herunder bl.a. meritoverførsel og erfaringsudveksling mellem, registrering af – samt, formentlig, etablering og udbygning af samarbejde mellem – ungdomsbrandværn, der blev tilføjet i maj 2012 og hvis gennemførelse endnu ikke synes planlagt på et mere konkret niveau.

4.2.3 Anbefaling 2: Fastholdelse af projektets foreløbige resultater

En fastholdelse af projektets foreløbige resultater vil formentlig både forudsætte en løbende opdatering af aktiviteterne under arbejdspakke 1 vedr. udnyttelse af fælles ressourcer samt fortsættelse og udvikling og formentligt også intensivning af de aktiviteter, der er omfattet af arbejdspakkerne 2 på såvel ledelses- som lokalt niveau, dvs. de lokale grænseoverskridende øvelses- og uddannelsesaktiviteter i det grænsenære område. Det vil herudover være indlysende at fastholde den omfattende formidlings- og informationsindsats i forhold til såvel brandmænd og andet personale som offentligheden i almindelighed, der er omfattet af arbejdspakke 5. En aktiv formidlings og informationsindsats vil også kunne være af afgørende betydning for

gennemførelsen af arbejdsplan 6 om rekruttering af frivillige brandfolk og aktiviteter i forhold til ungdomsbrandværn.

4.2.4 Anbefaling 3: Fordybelse af projektet

Her skal særligt peges på mulighederne for udvikling og fordybelse af aktiviteterne under arbejdsplan 4 om kortlægning og udvikling af myndighedssamarbejdet i forbindelse med store ulykker og katastrofer i det dansk-tyske grænseområde.

4.2.5 Anbefaling 4: Udvidelse af projektet

Som anført ovenfor vil det kunne være relevant at udvide projektet, således at der også inddrages andre beredskabsmyndigheder, herunder statslige beredskabsmyndigheder. Som anført ovenfor synes det også oplagt at satse langt mere offensivt på fælles uddannelsesaktiviteter, herunder etablering af samarbejde omkring mere generelle beredskabsfaglige kurser som specialistuddannelser (f.eks. højderedning, forebyggelse, CBRN, olieudslip m.v.). Det vil i denne sammenhæng også være oplagt at undersøge muligheder for at inddrage den helt særlige beredskabsfaglige ekspertise i det grænsenære område, der repræsenteres af Beredskabsstyrelsens tekniske skole i Tinglev og Landesfeuerweherschule Schleswig-Holstein i Harrislee.

4.2.6 Anbefaling 5: Organisatorisk og politisk forankring af samarbejdet

Det er afgørende for fastholdelse af projektets resultater, at det grænseoverskridende beredskabssamarbejde i den dansk-tyske grænseregion – i det mindste efter udløbet af projektperioden - sikres en solid organisatorisk og politisk forankring, der både giver mulighed for inddragelse af aktører udenfor den dansk-tysk grænseregion, herunder statslige og forbundsstatslige beredskabsmyndigheder samt for etablering af både faste og mere ad-hoc prægede udvalg og netværk mv., men samtidig fastholder, at ejerskabet til samarbejdet først og fremmest tilkommer projektpartnerne, der repræsenterer det borgernære beredskab i den dansk-tyske grænseregion.

Der er ikke nogen givne modeller for udformningen af en sådan organisatorisk forankring. En mulighed kunne være etablering af et grænseberedskabsråd eller en grænseberedskabskommission. Her vil der bl.a. kunne søges inspiration i de "gränsräddningsråd", der er nedsat i Mittskandinavien ¹⁵, "Gränsräddningsrådet

¹⁵ Jämtland, Åre kommun, Härjedalens kommun, Midt-Norge, Sør-Trøndelag, Trondheim, Tydal kommune, Røros kommune, Nord-Trøndelag Røyrvik kommune, Lierne kommune, Snåsa kommune, Verdal kommune, og Meråker kommune

Värmland, Dalarna, Hedmark” og ”Gränsräddningsrådet Västra Götaland och Østfold”. En anden og/eller supplerende mulighed kunne være etablering af et grænseberedskabsråd der ikke blot supplerer det øvrige grænseregionale samarbejde (som de svensk-norske gränsräddningsråd), men som også formelt er etableret som en gruppe eller udvalg under Region Sønderjylland-Schleswig.