

**Beretning til statsrevisorerne  
om  
søredningstjenestens effektivitet**

---

**Januar 2003  
RB A301/03**



**Rigsrevisionen**



## Indholdsfortegnelse

	<b>Side</b>
I. Resumé .....	5
II. Indledning .....	10
A. Formål og baggrund .....	11
B. Metode og afgrænsning .....	13
III. Søredningstjenestens effektivitet i 2001 .....	14
A. Generelle forhold .....	15
B. Søredningstjenestens kapacitet og indsats .....	17
IV. Særlige problemområder .....	23
A. Orientering af Søværnets Operative Kommando .....	23
B. Falcks redningsbåde .....	26
C. Maritim katastrofeplanlægning .....	27
D. Ansvarsfordeling og tværgående opgaver .....	29
<b>Bilag:</b>	
1. Organiseringen af søredningstjenesten .....	33
2. Oversigt over redningsenheder .....	34
3. Ordliste .....	35



---

# Beretning om søredningstjenestens effektivitet

## I. Resumé

### Indledning, mv.

1. Opgaven vedrørende søredning bliver i Danmark løst ved et tværgående samarbejde, hvor en række ministerier stiller bidrag til rådighed for søredningstjenesten. I Danmark er det primært Justitsministeriet, Forsvarsministeriet samt Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, der stiller ressourcer til rådighed for søredningstjenesten (se bilag 1 og 2). Endvidere har søredningstjenesten mulighed for at få assistance fra andre statslige fartøjer, den civile skibsfart mv. Søværnets Operative Kommando (SOK) er udpeget som ”søredningscentral” og har dermed det daglige ansvar for at koordinere eftersøgnings- og redningsaktioner til søs (herefter benævnt redningsaktioner).

Den danske søredningstjenestes operative opgaver løses dels af enheder, som primært løser redningsopgaver, fx kystredningstjenestens enheder, dels af myndigheder og redningsenheder, som også løser andre opgaver, fx militære opgaver og fiskeriinspektion. Organiseringen sikrer, at søredningstjenesten kan råde over en redningskapacitet, uden at staten skal binde omfattende ressourcer særligt til dette formål.

2. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om søredningstjenesten er effektiv med hensyn til at redde nødstedte til søs, og første del af beretningen (kap. III) indeholder resultaterne fra undersøgelsen heraf.

I forbindelse med undersøgelsen af søredningstjenestens effektivitet er Rigsrevisionen blevet opmærksom på 4 særlige problemområder vedrørende driften og styringen af søredningstjenesten. Anden del af beretningen (kap. IV) behandler disse områder.

3. Den komplekse opbygning af den danske søredningstjeneste med mange forskellige deltagere er den primære årsag til, at Rigsrevisionen har valgt at undersøge området. Det er Rigsrevisionens vurdering, at den komplekse opbygning skærper behovet for, at de involverede ministerier

styrer og indbyrdes koordinerer de forskellige bidrag og tiltag.

4. Rigsrevisionen har i forbindelse med undersøgelsen gennemgået en stikprøve på 125 sager vedrørende de 394 redningsaktioner, der blev registreret med betegnelsen "Search and Rescue (SAR)" hos SOK i 2001, samt alle sager fra 1999 til 2001, hvor personer omkom ved ulykker på havet. Endvidere har Rigsrevisionen besøgt 21 forskellige myndigheder og redningsenheder samt "Maritime and Coastguard Agency" (Storbritannien). Derudover er undersøgelsen baseret på observationer fra besøgene, gennemgang af rapporter, dokumenter om de enkelte redningsaktioner og andet skriftligt materiale samt internationale anbefalinger om eftersøgning og redning.

#### **Søredningstjenestens effektivitet**

5. Ingen af de involverede ministerier har opstillet overordnede mål for søredningstjenestens effektivitet og kun i begrænset omfang delmål vedrørende indsats og kapacitet. Det er således ikke muligt at vurdere søredningstjenestens effektivitet på baggrund af fastsatte mål.

Som alternativ til opfølgning på mål har Rigsrevisionen valgt at undersøge en række forhold vedrørende kapacitet og indsats, der hver for sig har betydning for effektiviteten og dermed muligheden for at redde nødstedte til søs.

Rigsrevisionens analyse af søredningstjenestens effektivitet i 2001 tager udgangspunkt i forløbet af de 4 faser i en typisk redningsaktion:

- Indledende behandling af en alarm
- Klargøring af redningsenhederne
- Transport til ulykkesstedet
- Eftersøgning og redning.

Rigsrevisionen har analyseret søredningstjenestens kapacitet og indsats i hver af de 4 faser. Endvidere har Rigsrevisionen analyseret generelle forhold vedrørende økonomi, uddannelse, personel og øvelsesvirksomhed. På baggrund af resultaterne vurderer Rigsrevisionen driften af søredningstjenesten i 2001.

6. Resultaterne af analysen indikerer, at søredningstjenestens indsats generelt var effektiv i hver af de 4 faser i en redningsaktion. Rigsrevisionen bemærker dog, at den samlede reaktionstid under den indledende behandling af alarmer var relativt høj, samt at den komplekse opbygning af søredningstjenestens organisation kan udgøre en risikofaktor med hensyn til effektivt at redde nødstedte til søs. Det anbefales, at de involverede ministerier analyserer mulighederne for at nedbringe reaktionstiden i fase 1. En løsning kunne være at samle opgaverne på land hos færre myndigheder.

Yderligere viste undersøgelsen, at ministerierne inden for eget område har sikret, at de bidrag, der stilles til rådighed for søredningstjenesten, har personel, materiel og uddannelse til at kunne deltage i redningsaktioner.

Rigsrevisionen vurderer derfor, at driften af søredningstjenesten i 2001 samlet set resulterede i en effektiv løsning af opgaverne.

### **Orientering af Søværnets Operative Kommando**

7. Inden for søredningstjenesten er det en fast procedure, at myndigheder og redningsenheder skal orientere SOK hurtigst muligt, hvis de modtager en alarm om en mulig ulykke til søs.

Generelt overholder deltagerne denne procedure, men undersøgelsen har vist, at politiet ved en række redningsaktioner enten undlod at orientere SOK eller først inddrog SOK senere i forløbet.

8. Justitsministeriet og Rigspolitiet bekræfter, at der forekommer alarmer, som ikke gives videre til SOK. Endvidere anfører Rigspolitiet, at man ikke kan udelukke, at der kan peges på konkrete episoder, hvor det ville have været mere hensigtsmæssigt, hvis SOK var blevet kontaktet på et tidligere tidspunkt.

9. Rigsrevisionen finder det positivt, at Rigspolitiet vil drøfte spørgsmålet om videregivelse af alarmer med SOK. Rigspolitiet vil derefter orientere landets politikredse om vigtigheden af orientering af SOK om aktuelle situationer.

### **Falcks redningsbåde**

10. Falcks Redningskorps A/S (Falck) råder over et antal mindre redningsbåde på trailere, som søredningstjenesten kan inddrage, fx ved ulykker med badende eller windsurfere. Tilsvarende har flere kommunale brandvæsener redningsbåde på trailere.

Analysen af stikprøven viste, at Falcks både var inddraget i 18 % af redningsaktionerne. Falck udgør således en væsentlig ressource for søredningstjenesten, særlig ved kystnære redningsaktioner.

11. Tilstedeværelsen af Falcks redningsbåde er baseret på kontrakter mellem Falck og de kommuner, der ønsker at købe denne service. Rigsrevisionen konstaterer, at kontrakterne kun fastlægger bådtype og omkostningerne forbundet med opbevaring af båden, men ikke krav til fx udstyret om bord, reaktionstid, hvornår der er rådighed over båden, hvem der kan rekvirere båden, omkostninger ved brug af båden mv. Ved rekvirering af Falck bør politiet og SOK være meget opmærksom på den usikkerhed, dette kan medføre i forbindelse med redningsaktioner.

### **Maritim katastrofeplanlægning**

12. En maritim katastrofe med mange nødstedte vil kræve en massiv redningsindsats med særlig vægt på samarbejde og koordinering med politi og civile myndigheder samt eventuelt med andre landes redningstjenester.

13. SOK har planer for samarbejde i katastrofesituationer i forbindelse med passagerskibe i fast rutefart i danske farvande, havanlæg og større byggerier på havet. SOK kan få stillet en forbindelsesofficer til rådighed fra politiet. Derudover er der ikke fastlagt særlige procedurer for håndtering af maritime katastrofer.

Relevante myndigheder og redningsenheder afholder i mindre omfang øvelser rettet mod maritime katastrofer, herunder øvelser rettet mod kommunikation og koordination af indsatsen mellem deltagere til søs og i land. Der afholdes desuden i begrænset omfang simulerede katastrofeøvelser.

14. Forsvarsministeriet har bemærket, at beredskabet i relation til maritime katastrofer primært bør styrkes gennem



deltagelse i beredskabsøvelser sammen med de kommunale beredskaber, og at dette bør ske på grundlag af en risikoanalyse for danske farvande.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Forsvarsministeriets bemærkning om, at beredskabet primært bør styrkes gennem øvelsesvirksomheden på baggrund af risikoanalyser, synes at være et hensigtsmæssigt udgangspunkt for at skærpe beredskabet vedrørende maritime katastrofer.

### **Ansvarsfordeling og tværgående opgaver**

15. Rigsrevisionen finder det væsentligt, at planlægning, organisering og opfølgning på aktiviteter, der går på tværs af flere ministerområder, kan leve op til de generelle krav, der er til styringen af statslige aktiviteter, herunder at der er en entydig fordeling af det overordnede ansvar, og at tværgående opgaverne bliver varetaget tilfredsstillende.

16. Undersøgelsen viser, at Søfartsstyrelsen og Forsvarsministeriet er uenige om placeringen af ressortansvaret og dermed om, hvilken minister der samlet set er ansvarlig for søredningstjenesten.

Endvidere er der en række væsentlige tværgående opgaver, som kun bliver løst i begrænset omfang, herunder opstilling af en egentlig målsætning samt mål for effektiviteten af søredningstjenestens indsats. Rigsrevisionen konstaterer videre, at der ikke foretages en samlet opfølgning på indsatsen, og at det ikke analyseres og vurderes, om den samlede kapacitet er tilstrækkelig til at kunne løse opgaven. Endelig viser undersøgelsen, at ministerierne ikke foretager en samlet, koordineret planlægning af søredningstjenestens aktiviteter og kapacitet.

17. Rigsrevisionen konstaterer, at flere tværgående opgaver kun bliver løst i begrænset omfang. Rigsrevisionen vurderer, at klarere ansvarsforhold og en øget opmærksomhed vedrørende tværgående opgaver, fx fastsættelse af mål, planlægning og styring af kapacitet, aktiviteter og økonomi mv., kan bidrage til at forbedre udnyttelsen af søredningstjenestens ressourcer.

Endelig finder Rigsrevisionen, at de involverede ministerier bør afklare, hvem der har ressortansvaret for søredningstjenesten og dermed ansvaret for varetagelsen af tværgående opgaver.

**Rigsrevisionens undersøgelse har vist:**

- at søredningstjenestens indsats generelt var effektiv i hver af de 4 faser i en redningsaktion, men at den samlede reaktionstid under den indledende behandling af alarmer var relativ høj,
- at ministerierne inden for eget område har sikret, at de bidrag, der stilles til rådighed for søredningstjenesten har personel, materiel og uddannelse til at kunne deltage i redningsaktioner,
- at driften af søredningstjenesten i 2001 samlet set resulterede i en effektiv løsning af opgaverne,
- at Rigspolitiet vil drøfte spørgsmålet om videregivelse af alarmer med SOK. Rigspolitiet vil derefter orientere landets politikredse om vigtigheden af orientering af SOK om aktuelle situationer,
- at Falcks redningsbåde udgør et væsentligt bidrag til søredningstjenestens kystnære kapacitet, men at rekvireringen er forbundet med nogen usikkerhed, idet der ikke er krav til fx udstyret om bord, reaktionstid, hvornår der er rådighed over båden mv.,
- at øvelser vedrørende maritime katastrofer gennemføres i mindre omfang. Forsvarsministeriets bemærkning om, at beredskabet primært bør styrkes gennem øvelsesvirksomheden på baggrund af risikoanalyser, synes at være et hensigtsmæssigt udgangspunkt for at skærpe beredskabet vedrørende maritime katastrofer,
- at klarere ansvarsforhold og en øget opmærksomhed vedrørende tværgående opgaver, fx fastsættelse af mål, planlægning og styring af kapacitet, aktiviteter og økonomi mv., kan bidrage til at forbedre udnyttelsen af søredningstjenestens ressourcer, samt
- at Søfartsstyrelsen og Forsvarsministeriet er uenige om placeringen af ressortansvaret og dermed, hvilken minister der overordnet er ansvarlig for søredningstjenesten. Rigsrevisionen finder, at de involverede ministerier bør afklare, hvem der har ressortansvaret for søredningstjenesten og dermed ansvaret for varetagelsen af tværgående opgaver.

## II. Indledning

18. Rigsrevisionen afgiver denne beretning til statsrevisorerne i henhold til rigsrevisorloven (lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997), § 17, stk. 2. Beretningen vedrører for-

---

hold inden for Økonomi- og Erhvervsministeriet, Justitsministeriet, Forsvarsministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet samt Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (finanslovens § 8, 11, 12, 16 og 24).

#### A. Formål og baggrund

19. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om søredningstjenesten er effektiv med hensyn til at redde nødstedte til søs, og første del af beretningen (kap. III) indeholder resultaterne fra undersøgelsen heraf.

I forbindelse med undersøgelsen af søredningstjenestens effektivitet er Rigsrevisionen blevet opmærksom på 4 særlige problemområder vedrørende driften og styringen af søredningstjenesten. Anden del af beretningen (kap. IV) behandler disse områder.

20. Opgaven vedrørende søredning bliver i Danmark løst ved et tværgående samarbejde, hvor en række ministerier stiller bidrag til rådighed for søredningstjenesten. I Danmark er det primært Justitsministeriet, Forsvarsministeriet samt Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, der stiller ressourcer til rådighed for søredningstjenesten (se bilag 1 og 2). Endvidere har søredningstjenesten mulighed for at få assistance fra andre statslige fartøjer, den civile skibsfart mv.

Søredningstjenestens operative opgaver løses dels af enheder, som primært løser redningsopgaver, fx kystredningstjenestens enheder, dels af myndigheder og redningsenheder, der også løser andre opgaver, fx militære opgaver og fiskeriinspektion.

Søværnets Operative Kommando (SOK) er udpeget som ”søredningscentral” og har det daglige ansvar for at koordinere redningsaktionerne. I forbindelse med redningsaktioner indhenter SOK oplysninger fra Kattegats og Bornholms marinedistrikter, der kan udpeges som ”redningsundercentraler”. Marinedistrikterne kan helt eller delvist få til opgave at lede og koordinere en redningsaktion. Som hovedregel er det marinedistrikterne, der kontakter og indsætter skibe og redningsbåde.

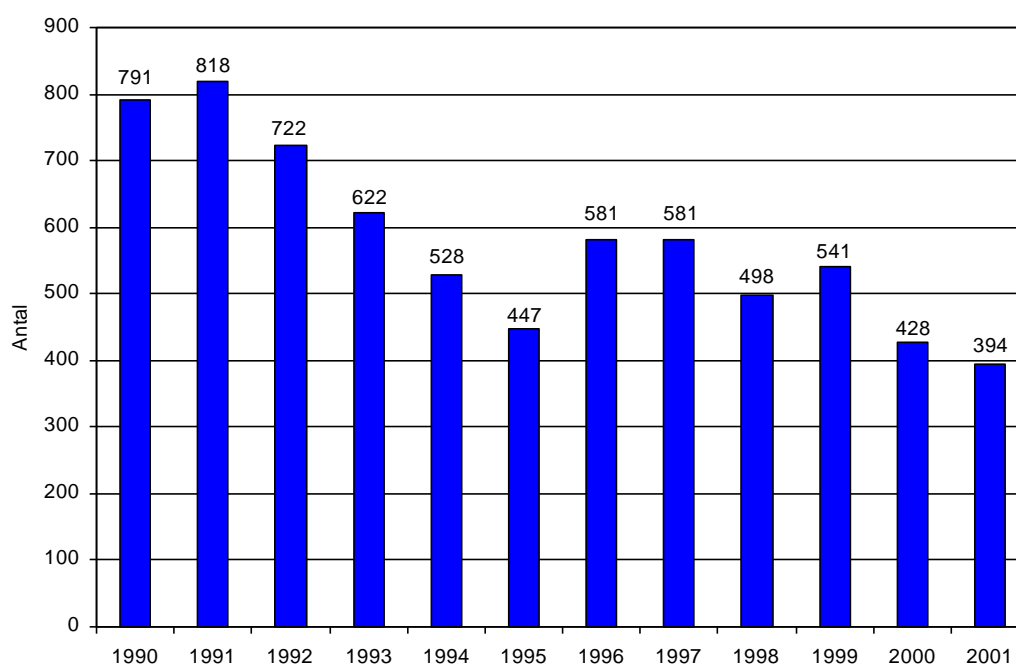
SOK, Flyvertaktisk Kommando, marinedistrikterne og enkelte redningsenheder (fx redningshelikopterne og Fiskeridirektoratets skibe) er bemanded døgnnet rundt, mens de øvrige redningsenheder generelt først bliver bemanded, når de skal deltage i en redningsaktion eller en øvelse.

21. Til støtte for eftersøgnings- og redningstjenesten oprettedes i 1960 Skibsfartens og Luftfartens Redningsråd. Rådet er sammensat af repræsentanter for Forsvarsministeriet, Justitsministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Statsministeriet, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Trafikministeriet, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling samt Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

Rådet mødes ca. 2 gange om året, bl.a. for at drøfte spørgsmål om søredningstjenestens beredskab. Rådet er et vejledende og rådgivende organ for de deltagende ministerier. Rådet har ikke beføjelser til at pålægge ministerierne handlinger og/eller udgifter.

22. Der iværksættes en redningsaktion, når der er begrundet mistanke om, at menneskeliv er i fare på havet. I **figur 1** vises udviklingen i antallet af redningsaktioner, der er registreret ved SOK.

**Figur 1. Antal redningsaktioner 1990-2001**



Kilde: Søredningstjenestens Årsrapport 1999, 2000 og 2001.

23. Det fremgår af figur 1, at søredningstjenesten i 1991 var aktiveret 818 gange, hvor antallet af redningsaktioner var højest, mens antallet af redningsaktioner i 2001 var 394. Det svarer til et fald på ca. 52 % i perioden.

Ingen af søredningstjenestens deltagere har analyseret årsagerne til dette fald. SOK har oplyst, at det må antages, at fx udbredelsen af mobiltelefoner har reduceret antallet af iværksatte redningsaktioner, fordi personer på havet har bedre mulighed for at oplyse deres pårørende om forsinket hjemkomst. Desuden kan fx øget fokus på risikoen ved at færdes på havet samt billigere satellitnavigation have bidraget til færre redningsaktioner.

24. Søredningstjenesten har fra 2001 opgjort antallet af reddede personer. I 2001 var antallet af reddede personer registreret til 600. Dette tal indeholder bl.a. 2 ulykker med større skibe, hvor antallet af reddede personer var henholdsvis 30 og 237 i samme aktion.

Antallet af omkomne personer var i 2001 registreret til 27. Antallet af omkomne har været faldende siden 1994, hvor antallet af omkomne var 57, men der er ikke tale om nogen entydig udvikling i perioden 1991-2001.

## **B. Metode og afgrænsning**

25. Den komplekse opbygning af den danske søredningstjeneste med mange forskellige deltagere er den primære årsag til, at Rigsrevisionen har valgt at undersøge området. Det er Rigsrevisionens vurdering, at den komplekse opbygning skærper behovet for, at de involverede ministerier styrer og indbyrdes koordinerer de forskellige bidrag og tiltag.

26. Rigsrevisionens undersøgelse har omfattet effektiviteten af søredningstjenesten (redningsaktioner på havet), samt forhold, der har betydning for effektiviteten.

Undersøgelsen har ikke behandlet forhold vedrørende flyveredningstjenesten (redningsaktioner vedrørende nødstedte luftfartøjer) og den landbaserede redningstjeneste (redningsaktioner i søer, vandløb og moser). Flyveredningstjenesten er ikke omfattet, da der kun er tale om ganske få redningsaktioner årligt. Den landbaserede redningstjeneste er ikke omfattet, da oplysninger herom ikke umiddelbart har været tilgængelige. Forhold vedrørende den generelle forebyggende indsats om sikkerhed til søs, brand i skibe, bekæmpelse af havmiljøforurening og bjærgning af skibe falder ikke ind under formålet med søredningstjenesten, jf. pkt. 74.

27. Rigsrevisionen har i forbindelse med undersøgelsen gennemgået en stikprøve på 125 sager vedrørende de 394 eftersøgnings- og redningsaktioner til søs (herefter benævnt redningsaktioner), der blev registreret med betegnelsen ”Search and Rescue (SAR)” hos SOK i 2001, samt alle sager fra 1999 til 2001, hvor personer omkom ved ulykker på havet. Undersøgelsen har vist, at søredningstjenestens indsats i redningsaktioner, hvor personer er omkommet, svarer til den generelle indsats i 2001, både hvad angår reaktionstider, antal involverede myndigheder, antal redningsenheder mv.

Rigsrevisionen har besøgt 21 forskellige myndigheder og redningsenheder, hvor repræsentanter blev interviewet om bl.a. styring og indsats. Som led i undersøgelsen har Rigsrevisionen desuden besøgt ”Maritime and Coastguard Agency” (Storbritannien).

Derudover er undersøgelsen baseret på observationer fra besøgene, gennemgang af rapporter, dokumenter om de enkelte redningsaktioner og andet skriftligt materiale samt internationale anbefalinger om eftersøgning og redning.

28. I forbindelse med indsamlingen af data har Rigsrevisionen konstateret, at dataregistreringer vedrørende de enkelte redningsaktioner er uensartede. Det har bl.a. haft indflydelse på, hvilke statistiske analyser det har været muligt at gennemføre. Søredningstjenestens deltagere er bekendt med problemet, og der er taget initiativ til at sikre bedre og mere ensartede data.

29. Et udkast til beretning har været forelagt de involverede ministerier. Ministeriernes bemærkninger er i videst muligt omfang indarbejdet i beretningen.

30. Anvendte fagudtryk og forkortelser fremgår af bilag 3.

### **III. Søredningstjenestens effektivitet i 2001**

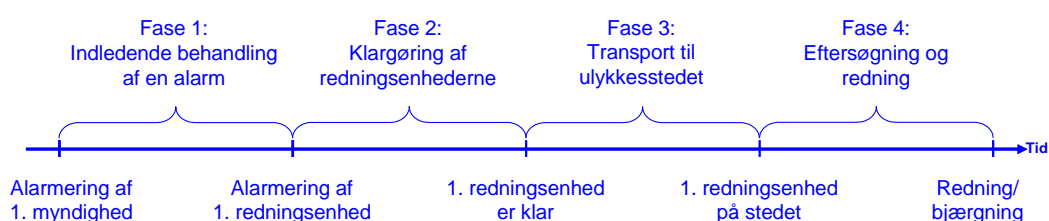
31. Ingen af de involverede ministerier har opstillet overordnede mål for søredningstjenestens effektivitet og kun i begrænset omfang delmål vedrørende indsats og kapacitet. Det er således ikke muligt at vurdere søredningstjenestens effektivitet på baggrund af fastsatte mål. Det medfører

bl.a., at Rigsrevisionen ikke kan drage entydige konklusioner om søredningstjenestens effektivitet.

Som alternativ til opfølgning på mål har Rigsrevisionen valgt at undersøge en række forhold vedrørende kapacitet og indsats, der hver for sig har betydning for effektiviteten og dermed muligheden for at redde nødstedte til søs.

32. Rigsrevisionens analyse af søredningstjenestens effektivitet i 2001 tager udgangspunkt i forløbet af en typisk redningsaktion. En redningsaktion forløber normalt i 4 faser, der er vist skematisk i **figur 2**.

**Figur 2. Typisk forløb for en redningsaktion**



Afsnit D (pkt. 37-52) indeholder resultaterne af analysen af søredningstjenestens kapacitet og indsats i hver af de 4 faser. På baggrund af resultaterne vurderer Rigsrevisionen om driften af søredningstjenesten i 2001 samlet set resulterede i en effektiv løsning af opgaverne.

#### **A. Generelle forhold**

33. Organiseringen af søredningstjenesten i Danmark, hvor en stor del af kapaciteten består af myndigheder og redningsenheder, som også løser andre opgaver, forekommer umiddelbart økonomisk hensigtsmæssig. Organiseringen sikrer, at søredningstjenesten kan råde over en redningskapacitet, uden at staten skal binde omfattende ressourcer særligt til dette formål.

De involverede ministerier afholder hver for sig udgifter relateret til søredningstjenesten. Det generelle økonomiske princip fremgår af "Håndbog for Eftersøgnings- og Redningstjenesten" (SAR-håndbogen, juli 2000): "Mellem redningstjenestens statslige led foretages ikke mellemregninger på udførte assistancedydelser i eftersøgnings- og redningsmæssigt øjemed".

Rigsrevisionen bemærker, at de samlede udgifter til området ikke fremgår af finansloven, og at det ikke har været muligt at opgøre de samlede omkostninger. Det skyldes, at opgaven vedrørende redningsaktioner for en del af deltagerne vedkommende bliver løst sideløbende med andre opgaver. Det har dog været muligt at opgøre udgifterne forbundet med kystredningstjenestens og flyvevåbnets deltagelse i søredningstjenesten.

Kystredningstjenestens udgifter var i 2001 47,6 mio. kr. Heraf udgjorde lønomkostninger 18,3 mio. kr., øvrige driftsudgifter 12,3 mio. kr. og materielinvesteringer 17,0 mio. kr.

Flyvevåbnets udgifter beløb sig i 2001 til 100,2 mio. kr. (beløbet indeholder ud over udgifter til redningsaktioner også udgifter forbundet med patienttransporter, evakuering fra øer, miljøovervågning, transportflyvning, træning mv.). Af de samlede udgifter vedrørte ca. 94 mio. kr. flyvevåbnets redningshelikoptere. De resterende ca. 6,2 mio. kr. blev anvendt til drift af flyveredningscentralen samt andre dele af flyvevåbnets deltagelse i søredningstjenesten.

34. Det er Rigsrevisionens vurdering, at søredningstjenestens deltagere sikrer, at der er sammenhæng mellem personernes uddannelse, kvalifikationer og de funktioner, de varetager.

Undersøgelsen har dog vist, at der ikke eksisterer et samlet koncept for uddannelse af personerne i søredningstjenesten, og at der kun i begrænset omfang samarbejdes herom.

35. Udover de fuldtidsansatte, der indgår i søredningstjenestens beredskab, udgøres en meget væsentlig andel af personerne af frivillige i marinehjemmeværnet og vederlagslønnede i kystredningstjenesten.

Det er Rigsrevisionens generelle indtryk, at personalet ved myndighederne og redningsenhederne udviser et stort personligt engagement og en stor ansvarsfølelse for opgaven.

36. Søredningstjenestens deltagere afholder årligt en række redningsøvelser. Øvelserne varierer i omfang fra redningsenhedernes egne øvelser (fx træning af bjærgningsteknikker) til store øvelser, hvor man træner samvirke mellem forskellige myndigheder, danske og udenlandske fartøjer, redningshelikoptere, beredskabet på land mv.



Undersøgelsen viste, at der er forskel på, i hvilket omfang myndigheder og redningsenheder er pålagt at deltage i større øvelser. For marinehjemmeværnets enheder er der krav om deltagelse i mindst 1 redningsøvelse årligt. Rigsrevisionen konstaterer, at der ikke foreligger lignende krav til de øvrige redningsenheder.

## B. Søredningstjenestens kapacitet og indsats

### Fase 1: Den indledende behandling af en alarm

37. En redningsaktion starter med en alarm, hvor den nødstedte, pårørende eller øjenvidner ringer 112, kontakter søredningstjenesten direkte eller udsender nødsignal via satellit eller radiobaseret signal. I de tilfælde, hvor en anden myndighed end SOK, fx Lyngby Radio eller politiet, modtager alarmer, skal myndigheden give alarmer videre til SOK. Den vagthavende officer i SOK's operationsrum vurderer situationen og kontakter så de myndigheder (marinedistrikterne, flyveredningscentralen og/eller politiet), der er ansvarlige for at alarmere redningsenhederne. Sidste del af den indledende behandling består i, at marinedistrikterne, flyveredningscentralen og/eller politiet alarmerer de relevante redningsenheder (se bilag 2).

38. Søredningstjenesten kan alarmeres døgnet rundt, da der er døgnbemanding ved SOK, flyveredningscentralen, marinedistrikterne, Lyngby Radio og politiets alarmcentraler.

39. Undersøgelsen har vist, at myndighederne hver for sig var hurtige til at behandle en alarm og foretage næste handling (at give alarmer videre eller at alarmere en redningsenhed). Myndighedernes reaktionstider er vist i **tabel 1**.

**Tabel 1. Myndighedernes reaktionstider i 2001 (resultaterne kan ikke sammenlignes, da myndighederne har forskellige opgaver i fase 1)**

Myndighed	≤ 5 min.	6-15 min.	> 15 min.
	----- % -----		
SOK .....	59	18	23
Marinedistrikterne .....	51	33	16
Flyveredningscentralen.....	74	19	7
Politiet .....	80	9	11

Kilde: Myndigheder og redningsenheders registreringer fra redningsaktioner (Rigsrevisionens stikprøve).

Tabel 1 viser, at myndighederne i mellem 51 % og 80 % af alarmerne foretog næste handling inden for de første 5 minutter. I de redningsaktioner, hvor reaktionstiden lå over 5 minutter, viste gennemgangen af de enkelte sager, at myndighederne ofte anvendte tiden på at indhente flere oplysninger om ulykken og/eller beslutte, hvilke redningsenheder det var bedst at indsætte.

40. Undersøgelsen har desuden vist, at SOK, marinedistrikterne og flyveredningscentralen tilsammen har et godt overblik over, hvilke statslige redningsenheder der er til rådighed i en given situation. Det var derfor yderst sjældent, at man alarmerede en redningsenhed, der ikke kunne indsættes. Undersøgelsen viste, at den vagthavende officer i SOK løbende er orienteret om hvilke redningsenheder der meldt ude af funktion, men at SOK ikke opretholder et samlet overblik over, i hvilket omfang redningsenhederne er klar til at deltage i en redningsaktion. SOK er således afhængig af informationer fra bl.a. Flyvertaktisk Kommando og marinedistrikterne.

Forsvarsministeriet anfører, at den nuværende karakter af SOK's informationer om redningsenhedernes status hænger sammen med den generelle arbejdsdeling mellem SOK og marinedistrikterne. Ministeriet anfører endvidere, at SOK er ved at indføre en elektronisk oversigt over status for redningsenhederne, så SOK og marinedistrikterne, når oversigten er etableret, har samme informationer.

41. Ud over de redningsenheder, der indgår i det faste beredskab (se bilag 2), har søredningstjenesten mulighed for at inddrage andre statslige fartøjer, fx Farvandsvæsenets inspektionsskibe og lodsbåde. Flere af de statslige fartøjer er ofte bemandede eller har kort reaktionstid. Rigsrevisionen finder derfor, at de involverede ministerier bør overveje, i hvilket omfang det er muligt at knytte disse fartøjer til søredningstjenestens faste beredskab på samme vilkår, herunder økonomiske, som de øvrige statslige fartøjer. Endvidere ville det være hensigtsmæssigt, om fartøjerne løbende rapporterede til søredningstjenesten om deres status.

Rigsrevisionen konstaterer, at der findes samarbejdsaftaler med de lande, som grænser op til det danske ansvarsområde, og at deltagerne generelt er tilfredse med samarbejdet med de udenlandske redningscentraler og redningsenheder.

42. Rigsrevisionen konstaterer, at myndighederne og redningsenhederne råder over udstyr, som i de fleste situationer gør det muligt at kommunikere indbyrdes. Kommunikation mellem myndighederne foregår via telefon, mens redningsenhederne fortrinsvis benytter VHF-radio.

For at sikre, at redningsenhederne kan kommunikere indbyrdes og med marinedistrikterne, er redningsenhederne og Lyngby Radio udrustet med udstyr til maritim kommunikation, svarende til internationale anbefalinger.

Radiokommunikation med redningsenhederne foregår normalt via marinedistrikterne (fartøjer) eller flyveredningscentralen (redningshelikoptere). SOK's operationsrum råder ikke over udstyr og personel til at kommunikere via radio, men SOK har dog mulighed for – via SOK's kommunikationscenter – at kommunikere direkte med redningsenhederne.

43. Undersøgelsen viste, at der i hovedparten af redningsaktionerne var overensstemmelse mellem procedurerne for behandling af alarmer og myndighedernes handlinger. En alarm blev ofte behandlet af en række myndigheder, før de relevante redningsenheder modtog alarmer. I 58 % af tilfældene gik alarmer gennem 2-4 myndigheder før den nåede frem til den 1. redningsenhed. Det skyldes, at ansvaret for at modtage alarmer, koordinere indsatsen samt indsætte og kommunikere med redningsenheder er delt mellem myndighederne i søredningstjenesten. Modtages fx en alarm ved Lyngby Radio, gives den videre til SOK, som alarmerer et marinedistrikt, der igen alarmerer en redningsenhed.

44. **Tabel 2** viser fordelingen over den samlede reaktionstid for fase 1.

**Tabel 2. Samlet reaktionstid for fase 1**

	≤ 15 min.	16-30 min.	> 30 min.
	----- % -----		
Samlet reaktionstid .....	61	20	19
Kilde: Myndigheder og redningsenheders registreringer fra redningsaktioner (Rigsrevisionens stikprøve).			

Tabel 2 viser, at den samlede reaktionstid for fase 1 i 39 % af redningsaktionerne var over 15 minutter.

Undersøgelsen viste, at myndighedernes samlede reaktionstid for fase 1 er påvirket af det antal myndigheder,

alarmen gik igennem, inden 1. redningsenhed blev alarmet. Mundtlige informationer skulle ofte passere flere led og i nogle tilfælde vurderes, før informationerne nåede modtageren. Bl.a. viste erfaringer fra redningsøvelser, at ikke alle relevante informationer nåede frem, eller at visse dele blev udeladt.

45. Rigsrevisionen bemærker, at de enkelte myndigheder generelt var hurtige til at behandle en alarm, men at den samlede reaktionstid i fase 1 var relativ høj. Rigsrevisionen vurderer, at det bl.a. skyldes den komplekse opbygning af søredningstjenestens organisation (se bilag 1). Dette indikerer, at den nuværende organisering i sig selv udgør en risikofaktor, der har indflydelse på søredningstjenestens mulighed for effektivt at redde nødstedte til søs. Derudover er reaktionstiden i fase 1 påvirket af, hvor præcise informationer anmelderen kan give vedrørende ulykken. Det har især indflydelse på reaktionstiden i de tilfælde, hvor det er nødvendigt for myndighederne at indhente yderligere informationer.

46. Rigsrevisionen finder, at de involverede ministerier bør analysere mulighederne for at nedbringe reaktionstiden i fase 1. En løsning kunne være at samle opgaverne på land, herunder ansvaret for at modtage alarmer, koordinere indsatsen samt indsætte og kommunikere med redningsenhederne, hos færre myndigheder.

Anbefalinger i ”International Aeronautical and Maritime Search and Rescue Manual” (IAMSAR) peger på fordelene ved at placere søredningscentralen sammen med flyveredningscentralen i en fælles redningscentral (”Joint Rescue Coordination Centre”). Fordelene er bl.a. kortere kommandoveje, bedre mulighed for koordination samt samling af praktisk viden og erfaring. Endvidere peger anbefalingerne på, at alle alarmer vedrørende ulykker til søs bør videregives til redningscentralen så hurtigt som muligt og gerne automatisk.

### **Fase 2 og 3: Klargøring af redningsenhederne og transport til ulykkesstedet**

47. Når en redningsenhed modtager en alarm, skal den hurtigst muligt samle besætningen og gøre sig klar til afgang.

Retningslinjerne for besætningernes størrelse og sammensætning ved redningsaktioner er udarbejdet enten af myndighederne selv eller i samarbejde med Søfartsstyrelsen.

Undersøgelsen viste, at redningsenhederne ikke afgår fra havn, før der er samlet en besætning, der som minimum svarer til kravene i de gældende retningslinjer. Endvidere viste undersøgelsen, at redningsenhederne generelt råder over flere personer, der er kvalificeret til at bemane nøglefunktionerne. Dette bevirker, at redningsenhederne sjældent må framelde sig beredskabet som følge af akutte mangler, fx ved sygdom.

48. **Tabel 3** viser kravene til reaktionstid samt fordelingen af redningsenhedernes reaktionstider. Reaktionstiden regnes fra det tidspunkt, hvor redningsenheden modtager alarmeren, til den afgår mod ulykkesstedet.

**Tabel 3. Redningsenhedernes reaktionstider**

Redningsenhed	Krav til reaktionstid	Faktisk reaktionstid		
		≤ 10 min.	11-20 min.	> 20 min.
	Min.	----- % -----		
Redningshelikoptere .....	15/60 <sup>1)</sup>	34	55	11
Kystredningstjenesten .....	20	59	41	-
Fiskeridirektoratets skibe .....	30	100	-	-
Marinehjemmeværnet .....	ingen	53	7	40
Falcks redningsbåde .....	ingen	18	36	46
Søværnets maritime indsatsenheder .....	0/60 <sup>2)</sup>	----- Ikke beregnet <sup>3)</sup> -----		

<sup>1)</sup> 15 min. på hverdage inden for normal arbejdstid (08.00-16.00) og 60 min. uden for normal arbejdstid samt på helligdage.  
<sup>2)</sup> Søværnets maritime indsatsenheder skal reagere umiddelbart, når fartøjet befinder sig på havet og med 60 min. varsel, når fartøjet er i havn.  
<sup>3)</sup> Tabellen indeholder kun beregninger af faktisk reaktionstid for redningsenheder, der foretager særskilt rapportering om fx tidspunkter for alarmering, afgang og ankomst til ulykkesstedet.  
Kilde: Myndigheders og redningsenheders registreringer fra redningsaktioner (Rigsrevisionens stikprøve).

Tabel 3 viser, at redningsenhederne i langt den største del af redningsaktionerne overholdt kravene til reaktionstid, samt at også redningsenheder uden krav til reaktionstid generelt reagerede hurtigt på en alarm.

49. Inden redningsenhederne kan begynde på 4. fase i en redningsaktion, skal den frem til det område, hvor ulykken er sket. Transporttiden afhænger af en lang række forhold:

afstand til ulykken, vejret, strøm, redningsenhedens fart, mv. Transporttiden udnyttes fx til at klargøre udstyr til eftersøgning, redning og førstehjælp, indhente flere oplysninger om ulykken mv.

#### **Fase 4: Eftersøgning og redning**

50. I den sidste fase er redningsenheden nået frem til området, hvor man formoder ulykken har fundet sted. Har redningsenhederne ikke visuel kontakt med den nødstedte, starter de med systematisk at gennemse området. Når den/de nødstedte er fundet, vil enhederne gøre, hvad der er muligt for at sikre, at nødstedte ikke længere er i umiddelbar fare, fx ved at evakuere personerne, samle dem op af vandet, give førstehjælp mv.

Den myndighed, der leder redningsaktionen (SOK eller et marinedistrikt), udpeger et fartøj som indsatsleder. Det er derefter indsatslederens opgave at koordinere indsatsen med redningsenhederne i området og med den ledende myndighed på land. På grund af SOK's overordnede ansvar er det altid SOK, der beslutter, hvornår de øvrige deltagere skal indstille aktionen.

51. Undersøgelsen viste, at redningsenhederne generelt råder over relevant materiel og personlig udrustning til brug ved redningsaktioner. Omfanget af udstyr om bord varierer og hænger bl.a. sammen med de enkelte fartøjers størrelse. Desuden har det betydning, om enhedens primære opgave er at deltage i redningsaktioner (kystredningstjenesten og redningshelikopterne), eller om enheden primært løser andre opgaver, fx farvandsovervågning.

Redningsenhederne drøfter løbende behovet for at ændre og tilføje materiel med deres overordnede myndigheder. Ved tildeling af udstyr er det nødvendigt at tage hensyn til de behov for uddannelse, som udstyret medfører. Dette hensyn er særligt væsentligt ved de redningsenheder, hvor besætningen er baseret på frivilligt personale, fx ved marinehjemmeværnets enheder. Det skyldes, at uddannelsen skal finde sted i fritiden.

52. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at der er stor variation i redningsaktionernes årsag, omfang, mv. Det afspejler sig bl.a. i, hvor mange redningsenheder der blev indsat.

**Tabel 4** viser antallet af redningsenheder pr. redningsaktion.

**Tabel 4. Antal redningsenheder pr. redningsaktion**

	----- Antal redningsenheder -----					
	0 <sup>1)</sup>	1	2	3	4	5
	----- % -----					
Redningsaktioner.....	24	49	16	7	2	2
<sup>1)</sup> "0" betyder, at den pågældende redningsaktion blev afblæst, inden redningsenheder blev indsat. Kilde: Myndigheders og redningsenheders registreringer fra redningsaktioner (Rigsrevisionens stikprøve).						

Af tabel 4 fremgår, at indsatsen blev foretaget med en enkelt redningsenhed i 49 % af redningsaktionerne. I 27 % af redningsaktionerne indgik 2 eller flere redningsenheder. Observationer fra undersøgelsen peger på, at redningsaktioner med flere deltagere bl.a. skærper behovet for at kommunikere og koordinere effektivt. Det gælder især ved redningsaktioner, hvor man inddrager deltagere i land, fx sygehuse, brandvæsen, politi mv.

#### Rigsrevisionens bemærkninger

Resultaterne af analysen indikerer, at søredningstjenestens indsats generelt var effektiv i hver af de 4 faser i en redningsaktion. Rigsrevisionen bemærker dog, at den samlede reaktionstid under den indledende behandling af alarmer var relativ høj, samt at den komplekse opbygning af søredningstjenestens organisation kan udgøre en risikofaktor med hensyn til effektivt at redde nødstedte til søs.

Yderligere viste undersøgelsen, at ministerierne inden for eget område har sikret, at de bidrag, der stilles til rådighed for søredningstjenesten, har personel, materiel og uddannelse til at kunne deltage i redningsaktioner.

Rigsrevisionen vurderer derfor, at driften af søredningstjenesten i 2001 samlet set resulterede i en effektiv løsning af opgaverne.

Det anbefales, at de involverede ministerier analyserer mulighederne for at nedbringe reaktionstiden i fase 1. En løsning kunne være at samle opgaverne på land hos færre myndigheder.

## IV. Særlige problemområder

### A. Orientering af Søværnets Operative Kommando

53. Inden for søredningstjenesten er det en fast procedure, at myndigheder og redningsenheder skal orientere SOK hurtigst muligt, når de modtager en alarm om en mulig

ulykke til søs. Denne procedure skyldes dels, at det er SOK's ansvar at lede eller delegere ledelsen af redningsaktioner, dels at SOK og/eller marinedistrikterne – i kraft af specifik uddannelse og erfaring samt overblikket over redningsenhedernes status – har det bedste grundlag for at beslutte, hvilke redningsenheder der bør indsættes.

Generelt overholder deltagerne denne procedure, men undersøgelsen har vist, at politiet ved en række redningsaktioner enten undlod at orientere SOK eller først inddrog SOK senere i forløbet.

54. Problemstillingen har været berørt på møder i Skibsfartens og Luftfartens Redningsråd i 2000 og 2001, hvor politiet efterfølgende "[...] har indskærpet over for politikredsene, at gældende regler og procedurer skal følges, herunder at MRCC Århus skal holdes informeret i forbindelse med politiets deltagelse i eftersøgnings- og redningsaktioner".

55. Det er ikke muligt at skabe et præcist overblik over, hvor mange redningsaktioner politiet har deltaget i uden at orientere SOK. Det skyldes, at politiet ikke systematisk registrerer alarmer om ulykker på havet (under gerningskoden "søredning"). Undersøgelsen har dog vist, at der inden for de enkelte farvandsområder er væsentlige afvigelser mellem SOK's registreringer af politiets deltagelse og politiets egne registreringer.

Justitsministeriet og Rigspolitiet bekræfter, at der forekommer alarmer, som ikke gives videre til SOK. Indsættelsen af redningsenheder sker i disse tilfælde ved, at politiet rekvirerer redningsenheder gennem Falcks vagtcentraler (forhold vedrørende Falcks redningsbåde behandles i pkt. 58-61).

56. Rigsrevisionens analyse viste, at politiets reaktionstid for orientering af SOK i 8 ud af 43 redningsaktioner var længere end 15 minutter (varierende fra 16 til 39 minutter). Med udgangspunkt i 5 af de konkrete sager har Rigsrevisionen drøftet den indledende behandling af alarmerne med Justitsministeriet og politiet.

Politiet anfører, at man bruger tiden til at efterforske alarmerne, da man ønsker at få klarhed over det reelle indhold i anmeldelsen, før man inddrager SOK. Politiet be-



tragter denne efterforskning som almindelig rutine i politisager. Politiet vurderer, at den indledende efterforskning er nødvendig for ikke at belaste SOK med grundløse henvendelser om ulykker til søs.

Rigsrevisionen har drøftet problemstillingen med SOK, som umiddelbart gav udtryk for, at man ønsker at blive orienteret hurtigst muligt ved alle henvendelser til politiet om mulige ulykker til søs.

57. Foreningen af Politimestre i Danmark anfører, at politiets praksis – med i visse tilfælde at indhente nærmere oplysninger inden anmeldelsen gives videre til SOK – efter foreningens opfattelse har været forsvarlig og hensigtsmæssig. Endvidere anfører foreningen, at hvis SOK efter nøjere overvejelse finder det væsentligt at modtage samtlige anmeldelser uden forudgående undersøgelse, vil Foreningen af Politimestre i Danmark naturligvis medvirke til, at dette sker.

Rigspolitiet anfører, at man ikke kan udelukke, at der kan peges på konkrete episoder, hvor det ville have været mere hensigtsmæssigt, hvis SOK var blevet kontaktet på et tidligere tidspunkt. Rigspolitiet anfører desuden, at man vil drøfte sagen med SOK og derefter orientere landets politikredse om vigtigheden af orientering af SOK om aktuelle situationer. Endelig er det Rigspolitiets opfattelse, at den grundlæggende samarbejdsstruktur mellem politiet og SOK er velegnet til at kunne håndtere såvel mere dagligdags som store og omfattende ulykker og katastrofer til søs.

#### **Rigsrevisionens bemærkninger**

Rigsrevisionen bemærker, at der er uoverensstemmelse mellem de skriftlige procedurer for orientering af SOK og politiets praksis, idet politiet ved en række redningsaktioner enten undlod at orientere SOK eller først inddrog SOK senere i forløbet. Rigsrevisionen konstaterer, at problemstillingen har været berørt på møder i Skibsfartens og Luftfartens Redningsråd.

Rigsrevisionen finder det positivt, at Rigspolitiet vil drøfte spørgsmålet om videregivelse af alarmer med SOK. Rigspolitiet vil derefter orientere landets politikredse om vigtigheden af, at SOK underrettes om aktuelle situationer.

## B. Falcks redningsbåde

58. Falcks Redningskorps A/S (Falck) råder over et antal mindre redningsbåde på trailere, som søredningstjenesten kan inddrage, fx ved ulykker med badende eller windsurfere. Tilsvarende har flere kommunale brandvæsener redningsbåde på trailere.

Analysen af stikprøven viste, at Falcks både var inddraget i 18 % af de redningsaktioner, SOK havde registreret i 2001 (til sammenligning var marinehjemmeværnet inddraget i 18 % og kystredningstjenesten i 30 % af redningsaktionerne). Dertil kommer de redningsaktioner, som Falck deltog i, uden at SOK var orienteret, jf. pkt. 55. Falck udgør således en væsentlig ressource for søredningstjenesten, særligt ved kystnære redningsaktioner.

59. Tilstedeværelsen af Falcks redningsbåde er baseret på kontrakter mellem Falck og de kommuner, der ønsker at købe denne service. Inden for søredningstjenesten er det alene politiet, der rekvirerer Falcks både. Ønsker fx SOK eller marinedistrikterne at indsætte Falcks både, sker det via politiet. Det er også politiet, der foretager den efterfølgende afregning med Falck.

Opgavefordelingen mellem kommunerne som kontrakt-part, politiet som rekvirent og SOK som koordinator betyder bl.a., at der ikke er nogen offentlig myndighed, der systematisk følger op på Falcks indsats ved redningsaktioner eller planlægger beredskabskrav i forhold til resten af søredningstjenesten.

60. Rigsrevisionen har gennemgået kontrakter mellem Falck og 4 forskellige kommuner. Falck har oplyst, at kontrakterne generelt er enslydende. Det er Rigsrevisionens vurdering på baggrund af de gennemgåede sager, at Falck i 2001 levede op til de forpligtelser, der fremgår af kontrakterne med kommunerne. Rigsrevisionen konstaterer dog, at kontrakterne kun fastlægger bådtype og omkostningerne forbundet med opbevaring af båden, men ikke krav til udstyret om bord, reaktionstid, hvornår der er rådighed over båden, hvem der kan rekvirere båden, omkostninger ved brug af båden mv. Ved rekvirering af Falck bør politiet og SOK være meget opmærksom på den usikkerhed, dette kan medføre i forbindelse med redningsaktioner.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet anfører, at en eventuel regulering af området efter ministeriets opfattelse må ske i en relevant sektorlov, eventuelt i en særskilt lov, som regulerer hele eftersøgnings- og redningsområdet.

61. Falck er over for søredningstjenesten ikke forpligtet til at framelde både, der ikke kan indsættes, fx på grund af reparationer, mangel på mandskab mv. Disse oplysninger findes udelukkende ved Falcks vagtcentraler. Yderligere viste undersøgelsen, at Falcks øvrige dispositioner kan medføre, at en båd midlertidigt ikke kan sejle, fx hvis mandskabet løser andre opgaver. Ved akutte mangler sender Falcks vagtcentral som alternativ den nærmest placerede båd, der kan sejle.

Undersøgelsen har desuden vist, at oplysningerne hos politiet og SOK om placering af Falcks både er unøjagtige, da kortet i SAR-håndbogen over placeringen af Falcks både ikke er opdateret.

#### Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen bemærker, at Falcks redningsbåde udgør et væsentligt bidrag til søredningstjenestens kystnære kapacitet, men at rekvireringen er forbundet med nogen usikkerhed, idet der ikke er krav til fx udstyret om bord, reaktionstid, hvornår der er rådighed over båden mv.

### C. Maritim katastrofeplanlægning

62. En maritim katastrofe med mange nødstedte vil kræve en massiv redningsindsats med særlig vægt på samarbejde og koordinering med politi og civile myndigheder samt eventuelt med andre landes redningstjenester.

SOK skal ved en større maritim katastrofesituation lede og koordinere redningsindsatsen til søs, jf. pkt. 20. Rigsrevisionen har derfor undersøgt, hvorledes det sikres, at SOK er i stand til at reagere effektivt på maritime katastrofesituationer inden for det danske ansvarsområde.

63. SOK har planer for samarbejde i katastrofesituationer for alle passagerskibe, der sejler i fast rutefart i danske farvande. Planerne er opbygget på baggrund af fælles retningslinjer og indeholder bl.a. tegninger over skibet, skibets egne nødplaner, kontaktnumre til skibet og rederi/operatør mv.

Rederiet/operatøren er ansvarlig for at udarbejde og ajourføre de enkelte planer, som skal godkendes af Søfartsstyrelsen efter høring ved SOK. Endvidere er rederiet/operatøren forpligtet til at etablere en organisation, som skal kunne assistere SOK i en katastrofesituation.

På tilsvarende vis er der udarbejdet planer for havanlæg (fx boreplatforme) og større byggerier på havet (fx brobyggerier).

64. SAR-håndbogen og SOK's plan for redningsaktioner (MRCC Århus SAR-plan) indeholder ikke særlige principper eller procedurer for, hvorledes myndigheder og redningsenheder skal håndtere en maritim katastrofesituation.

SOK kan ved større redningsaktioner og ved katastrofer få stillet en forbindelsesofficer til rådighed fra politiet. Derudover er der ikke fastlagt særlige procedurer for koordinationen mellem søredningstjenesten og det landbaserede beredskab i tilfælde af en større ulykke, uagtet at erfaringer fra større, fælles øvelser peger på behovet for styrke koordinationen mellem deltagere til søs og i land.

65. Relevante myndigheder og redningsenheder afholder i mindre omfang øvelser rettet mod maritime katastrofer, herunder øvelser vedrørende kommunikation og koordination af indsatsen mellem deltagere til søs og i land. Der afholdes desuden i begrænset omfang simulerede katastrofeøvelser (øvelser uden indsættelse af redningsenheder). Disse øvelser har til formål at træne kommunikation og koordination mellem de forskellige parter i en katastrofe, herunder hvordan man sikrer en effektiv transport af nødstedte til fx hospitaler og krisecentre.

66. På baggrund af undersøgelsen finder Rigsrevisionen, at søredningstjenestens deltagere med fordel kunne analysere risikoen for maritime katastrofer i dansk farvand med henblik på at opstille scenarier for mulige maritime katastrofer i særligt udsatte områder. Ud over at målrette planlægningsarbejdet kan risikoanalyser være med til at sætte fokus på potentielle problemområder og dermed give input til den forebyggende indsats og tilrettelæggelsen af øvelser.

67. Forsvarsministeriet har bemærket, at beredskabet i relation til maritime katastrofer primært bør styrkes gennem

deltagelse i beredskabsøvelser sammen med de kommunale beredskaber, og at dette bør ske på grundlag af en risikoanalyse for danske farvande, som Rigsrevisionen anfører i pkt. 66.

#### Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen bemærker, at øvelser vedrørende maritime katastrofer gennemføres i mindre omfang. Forsvarsministeriets bemærkning om, at beredskabet primært bør styrkes gennem øvelsesvirksomheden på baggrund af risikoanalyser, synes at være et hensigtsmæssigt udgangspunkt for at skærpe beredskabet vedrørende maritime katastrofer.

### D. Ansvarsfordeling og tværgående opgaver

68. Rigsrevisionen finder det væsentligt, at planlægning, organisering og opfølgning på aktiviteter, der går på tværs af flere ministerområder, kan leve op til de generelle krav, der er til styringen af statslige aktiviteter.

Rigsrevisionen har derfor undersøgt, om de involverede ministerier har sikret, at der er en entydig fordeling af det overordnede ansvar for søredningstjenesten. Videre har Rigsrevisionen undersøgt, om tværgående opgaver vedrørende fx kapacitetsplanlægning, øvelses- og uddannelsesvirksomhed og risikoanalyser bliver varetaget tilfredsstillende.

#### Ansvarsfordeling

69. Ansvarsfordelingen inden for søredningstjenesten er beskrevet i SAR-håndbogen. Det fremgår af håndbogen, at Økonomi- og Erhvervsministeriet er ressortministerium for søredningstjenesten, da ministeriet er ansvarlig myndighed for skibsfartens betryggelse i danske farvande. Ministeriets opgaver vedrørende søredningstjenesten varetages af Søfartsstyrelsen. Endvidere fremgår det af SAR-håndbogen, at Forsvarsministeriet har ansvaret for ledelse og drift af søredningstjenesten. Opgaven varetages af SOK, der har det daglige ansvar for at koordinere redningsaktioner, jf. pkt. 20.

Ifølge SAR-håndbogen er opgaver, organisation og ansvar vedrørende søredningstjenesten fastlagt i henhold til aftaler indgået mellem søredningstjenestens deltagere. Det har ikke været muligt for Forsvarsministeriet eller Økono-

mi- og Erhvervsministeriet at tilvejebringe de skriftlige aftaler, der henvises til i SAR-håndbogen.

70. Søfartsstyrelsen finder det misvisende at betegne Økonomi- og Erhvervsministeriet som ressortministerium for søredningstjenesten. Søfartsstyrelsen anfører endvidere, at betegnelsen ikke er i overensstemmelse med SAR-håndbogens efterfølgende beskrivelse af ansvarsforholdene omkring søredningstjenesten i Danmark. Det skyldes, at Økonomi- og Erhvervsministeriet ikke er tillagt de beføjelser, som gør det muligt at udøve et ressortansvar, fx instruktionsbeføjelser, særskilte økonomiske midler mv.

Søfartsstyrelsen har over for Rigsrevisionen oplyst, at Økonomi- og Erhvervsministeriets samt Søfartsstyrelsens ansvar for søredningstjenesten primært består i at varetage Danmarks internationale interesser vedrørende redning, implementere relevante konventioner i dansk lovgivning samt at pålægge danske skibe at assistere ved redningsaktioner.

71. Forsvarsministeriet oplyser, at man betragter Økonomi- og Erhvervsministeriet som ressortministerium for søredningstjenesten og dermed som overordnet ansvarlig. Forsvarsministeriet mener, at forsvarets opgave, jf. SAR-håndbogen, er afgrænset til alene at omfatte den daglige ledelse og drift af søredningstjenesten, og at man ikke har et overordnet ansvar for at styre søredningstjenesten.

72. Rigsrevisionen bemærker, at Søfartsstyrelsen og Forsvarsministeriet er uenige om placeringen af det overordnede ansvar og dermed om, hvilken minister der samlet set er ansvarlig for søredningstjenesten. Rigsrevisionen finder, at det har haft den konsekvens, at de tværgående opgaver som helhed ikke er blevet varetaget.

### **Tværgående opgaver**

73. Undersøgelsen har vist, at deltagerne i søredningstjenesten generelt foretager en tilfredsstillende styring af deres egne bidrag, jf. kap. III. Men undersøgelsen har også vist, at der er en række væsentlige tværgående opgaver, som kun bliver løst i begrænset omfang.

74. Der er i SAR-håndbogen fastsat et formål for søredningstjenesten: "[...] at sikre, at der under hensigtsmæssig

anvendelse af de til rådighed stående midler ydes den bedst mulige indsats for redning af nødstedte”. Ligeledes er der stillet krav til reaktionstid for 4 typer redningsenheder, jf. tabel 3. Rigsrevisionen konstaterer, at der ikke er opstillet en egentlig målsætning for søredningstjenesten, ligesom der ikke er opstillet mål for effektiviteten af søredningstjenestens indsats, jf. pkt. 31. Manglende mål gør det vanskeligt at følge op på indsats og kapacitet. Derved svækkes mulighederne for løbende at forbedre søredningstjenesten.

Undersøgelsen viste endvidere, at de enkelte redningsenheder i søredningstjenesten foretager evalueringer af indsatsen på ad hoc-basis, samt at SOK udarbejder en årsrapport for søredningstjenesten. Årsrapporten indeholder primært en omtale af årets aktiviteter. Rigsrevisionen konstaterer, at de involverede ministre ikke sikrer en samlet opfølgning på indsatsen og en systematisk vurdering af, hvorvidt den samlede kapacitet er tilstrækkelig til at kunne løse opgaven.

Endelig viste undersøgelsen, at ministerierne ikke foretager en samlet, koordineret planlægning af søredningstjenestens aktiviteter og kapacitet (fx uddannelse, øvelser, materiel, placering af redningsenheder, mv.), jf. pkt. 34 og 36. Det betyder bl.a., at man ikke får belyst de samlede følger af ændringer hos de enkelte deltagere, fx ved nedskæringer i antallet af redningsenheder eller ved reduktion i bemanningen på skibene. Der er derved risiko for en gradvis udhuling af det samlede beredskab og/eller en ujævn grad af dækning.

#### **Rigsrevisionens bemærkninger**

Rigsrevisionen konstaterer, at flere tværgående opgaver kun bliver løst i begrænset omfang. Rigsrevisionen vurderer, at klarere ansvarsforhold og en øget opmærksomhed vedrørende tværgående opgaver, fx fastsættelse af mål, planlægning og styring af kapacitet, aktiviteter og økonomi mv., kan bidrage til at forbedre udnyttelsen af søredningstjenestens ressourcer.

Rigsrevisionen finder, at fastsættelse af mål for effektivitet og resultater vil kunne forbedre bl.a. muligheden for at følge op på søredningstjenestens samlede indsats og derved baggrunden for at vurdere eventuelle behov for ændringer. Desuden vil en samlet, koordineret planlægning og styring bidrage til at sikre, at der er tilstrækkelige redningsenheder, der hvor risikoen for søulykker er størst. Endelig vil der kunne etableres et mere ensartet niveau for uddan-

nelse af personel og deltagelse i øvelser samt et bedre overblik over de omkostninger, der er forbundet med driften af søredningstjenesten.

Rigsrevisionen bemærker, at Søfartsstyrelsen og Forsvarsministeriet er uenige om placeringen af ressortansvaret og dermed, hvilken minister der overordnet er ansvarlig for søredningstjenesten. Rigsrevisionen finder, at de involverede ministerier bør afklare, hvem der har ressortansvaret for søredningstjenesten og dermed ansvaret for varetagelsen af tværgående opgaver.

Rigsrevisionen, den 7. januar 2003

Henrik Otbo

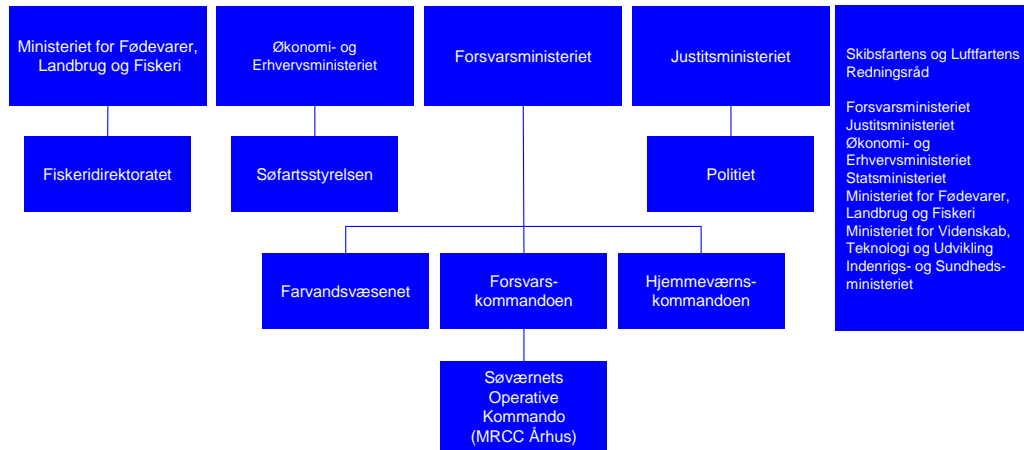
/Henrik Berg Rasmussen



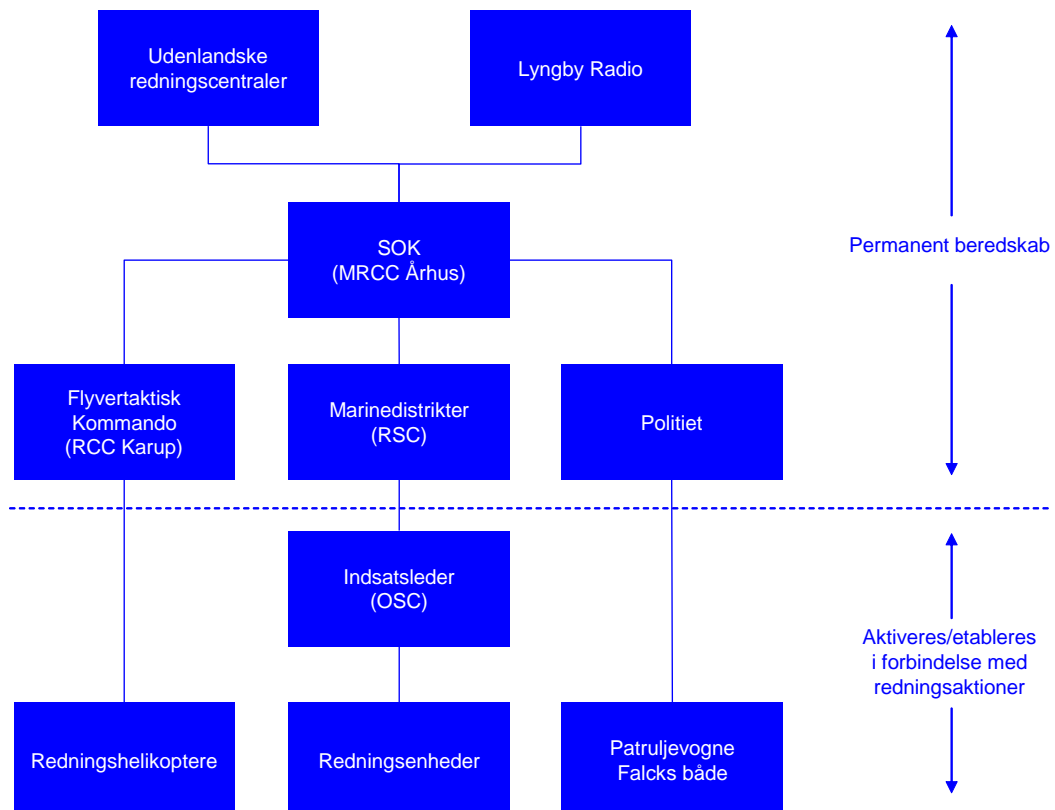
## Bilag 1

## Organiseringen af søredningstjenesten

Figur 1. Søredningstjenestens statslige deltagere



Figur 2. Søredningstjenestens organisation



**Bilag 2****Oversigt over redningsenheder**

Redningsenheder, der fast indgår i søredningstjenestens beredskab		
Forsvarsministeriet	Farvandsvæsenet	Kystredningstjenesten (21 redningsstationer) 17 lette redningsbåde 13 motorredningsbåde 14 redningskøretøjer
	Forsvarskommandoen	Flyvevåbnet 3 redningshelikoptere  Søværnet 2-4 maritime indsatsenheder
	Hjemmeværnskommandoen	Marinehjemmeværnet 30 fartøjer
Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	Fiskeridirektoratet	2-3 fiskerikontrol- og redningsskibe (2 skibe i sommerhalvåret, 3 skibe i vinterhalvåret)
Justitsministeriet	Politiet	Patruljevogne efter behov
Kommuner <sup>1)</sup>	Falcks Redningskorps	70 redningsbåde på trailere placeret ved Falck-stationer
<sup>1)</sup> 125 kommuner har indgået en bådaftale med Falcks Redningskorps.		

## Bilag 3

## Ordliste

Flyveredningscentral	Den myndighed, der er ansvarlig for at koordinere flyveredninger inden for det danske ansvarsområde. I Danmark er Flyvertaktisk Kommando udpeget som flyveredningscentral.
IAMSAR International Aeronautical and Maritime Search and Rescue Manual	Håndbog om sø- og flyveredning udgivet af International Maritime Organization (IMO) og International Civil Aviation Organization (ICAO).
Indsatsleder	Føreren af den redningsenhed, som SOK eller marinedistriktet ved en redningsaktion udpeger til at koordinere indsatsen i et bestemt eftersøgningsområde.
JRCC Joint Rescue Coordination Centre	Fælles sørednings- og flyveredningscentral.
Kapacitet	Evnen til at udføre redningsaktioner, set som et samspil mellem ressourcer og kompetencer, fx materiel, besætninger, uddannelse, erfaring, mv.
MRCC Århus Maritime Rescue Coordination Centre Århus	Danmarks søredningscentral.
OSC On Scene Coordinator	Indsatsleder.
Reaktionstid	Reaktionstiden er den tid, en myndighed eller redningsenhed bruger frem til næste større handling, fx fra en redningsenhed modtager alarmer til den afgår mod ulykkesstedet.
Redningsenheder	De enheder som deltager i en redningsaktion, fx fartøjer, redningshelikoptere, redningskøretøjer mv.
Redningsundercentral	En enhed der assisterer redningscentralen inden for en afgrænset del af det samlede geografiske ansvarsområde. Redningscentralen kan helt eller delvist delegerede ledelsen af en redningsaktion til en redningsundercentral. I Danmark kan hovedkvartererne ved Kattegat og Bornholms marinedistrikter udpeges som søredningstjenestens redningsundercentraler.
RSC Rescue Sub Centre	Redningsundercentral.
SAR Search and Rescue	Eftersøgning og redning.
SOK	Søværnets Operative Kommando.
Søredningscentral	Den myndighed, der er ansvarlig for at koordinere redningsaktioner inden for det danske ansvarsområde, og som følge heraf er ansvarlig for omgående at kunne sætte søredningstjenesten i funktion på den mest effektive måde. I Danmark er SOK udpeget som søredningscentral.
Søredningstjenestens deltagere	Søredningstjenestens deltagere består af institutioner og myndigheder, der varetager administrative og operative aktiviteter på land (jf. bilag 1, figur 1) og redningsenheder, der varetager aktiviteter på vandet (jf. bilag 2).