

Inngangur

Almannavarnir skulu sjá um grunnöryggi hins almenna borgara ef hættuástand myndast og reyna að hindra eignatjón og mannfall. Almannavarnir á Íslandi byrjuðu með svipuðum hætti og í nágrannalöndunum sem vörn gegn hernaðaráttökum eftir seinni heimstyrjöldina. Upphaf að Almannavörnum ríkisins má rekja til stofnunar loftvarnarnefndar Reykjavíkur árið 1951, en fyrstu lögin um loftvarnir á Íslandi höfðu verið sett rúmlega tíu árum fyrr eða árið 1940. Hlutverk loftvarnarnefndar Reykjavíkur var að gera viðamiklar athuganir á húsum með tilliti til loftvarnabyrgja og einnig að hafa umsjón með að nægar birgðir væru til staðar svo og tæki til að bregðast við ýmsum stórslysum eða árásum úr lofti. Þegar Sovétmenn bundu enda á einokun Bandaríkjanna á kjarnorkusprengrunni í upphafi 6. áratugarins var nefndinni falið að athuga hvernig hægt væri að verjast þeirri kjarnorkuvá sem skapaðist í kalda stríðinu. Þegar lög um Almannavarnir ríkisins voru sett árið 1962 var helsta markmiðið að verja almenning fyrir hernaðaráttökum. Það var ekki fyrr en á síðari hluta 7. áratugarins að megináherslan færðist yfir á viðbrögð við náttúruvá og hefur hún haldist síðan.

Markmið þessarar ritgerðar er að fjalla um sögulega þróun Almannavarna á Íslandi, sýna fram á og útskýra hvernig Almannavarnir ríkisins gátu staðið að því að koma upp skilvirkum vörnum gegn náttúruvá eftir að stofnunin fór að sinna þeim þætti. Upphaf ritgerðarinnar fjallar um stofnun loftvarnarnefndar Reykjavíkur árið 1951. Aðeins verður fjallað um loftvarnir á þessu tímabili, en fyrstu lögin um loftvarnir voru samþykkt árið 1940, þegar Bretar hernámu Ísland. Lokin miðast við árið 1978 þegar viðamikil skýrsla kom út á vegum almannavarnaráðs um jarðskjálfta á Suðurlandi. Í henni er fjallað um hvernig hægt er að efla varnir gegn jarðskjálftum og spá fyrir um þá. Þetta var fyrsta skýrslan sem var eingöngu gerð af íslenskum sérfræðingum og hún sýndi að til var næg þekking í landinu til að setja upp gott og skilvirkt almannavarnakerfi á Íslandi.

Af þeim sem skrifað hafa um almannavarnir á Íslandi bera að nefna Guðna Th. Jóhannesson, en hann skrifaði um loftvarnir og varnir gegn kjarnorkuvá í grein í *Sögu* 2007.¹ Þar rekur hann sögu loftvarna á Íslandi frá árinu 1951 til 1973. Í greininni leggur

¹ Greinin hans Guðna birtist í *Sögu* (XLV:2) 2007 og heitir „Ef kjarnorkusprengrja spryngi yfir Reykjavík dæju allir bæjarbúar“: loftvarnir og almannavarnir á Íslandi, 1951-1973.

hann sérstaka áherslu á hvernig stjórnmalaflokkarnir börðust um hvort nauðsyn bæri til að setja upp skilvirkar loftvarnir og hvernig hægt væri að verja landsmenn, þá sérstaklega íbúa Reykjavíkur, gagnvart loftárásum og þeirri kjarnorkuvá sem kom með kalda stríðinu. Hann leggur hins vegar takmarkaða áherslu á þróun Almannavarna ríkisins í tengslum við náttúruvá, sem er meginefni þessarar ritgerðar. Árið 2007 skrifaði Atli Rafnsson B.A.-ritgerð² um loftvarnarnefnd Reykjavíkur á 6. áratugnum sem var fyrsta stigið í þróun almannavarna á Íslandi. Í þeirri ritgerð fer hann ítarlega í þær athuganir og rannsóknir sem nefndin gerði til þess að koma upp loftvörnum í Reykjavík. Hann einskorðar efni sitt við loftvarnir í Reykjavík á 6. áratugnum, en hér verður fjallað um þær allt til ársins 1962. Umfjöllunin hér tekur til árána 1951 til ársins 1962. Loks verður sjónum beint að tímabilinu 1967-1978 sem ekki hefur verið rannsakað að neinu marki áður, þótt gjörbreyting hafi þá orðið á eðli almannavarna.

Ritgerðinni er skipt niður í fimm kafla. Í þeim fyrsta verður farið yfir sögu loftvarnarnefndar Reykjavíkur og greint frá starfsemi hennar á árunum eftir seinni heimstyrjöld. Útskýrðar verða ástæður þess að stjórnmalamenn vildu setja upp loftvarnir á Íslandi og hvernig sú hugmynd þróaðist yfir í að verða Almannavarnir ríkisins. Í öðrum kafla verður fjallað um þróun Almannavarna ríkisins frá árinu 1962 til ársins 1973, en þá urðu ákveðin þáttaskil vegna Vestmannaeyjagossins. Einnig verður reynt að draga fram helstu breytingarnar sem urðu á Almannavörnum ríkisins á þessu tímabili þar sem viðhorf stjórnvalda breyttust og ákveðið var að setja varnir gegn náttúruvá undir Almannavarnir ríkisins. Almannavarnir á Íslandi verða settar í samhengi við þá skilgreiningu sem Norðurlöndin gerðu í sameiginlegri skýrslu um málaflokkinn árið 1967. Í þriðja kafla verður fjallað um tvennar náttúruhamfarir í sögu Almannavarna ríkisins og eftirmál þeirra: Vestmanneyjagosið árið 1973 og snjóflóðin á Neskaupstað árið 1974. Þessar náttúruhamfarir ollu þáttaskilum í þróun almannavarnakerfis á Íslandi. Gerð verður grein fyrir því hvernig Almannavarnir ríkisins gátu unnið það starf sem ætlast var til þrátt fyrir undirfjármögnun og skort á starfsliði. Loks verður fjallað um skýrslu sem dr. M. R. de Quervain, gerði eftir heimsókn sína til Íslands og athuganir hans á snjóflóðavörnum á Íslandi. Í fjórða kafla verður sérstaklega tekið á fjárhagsvanda Almannavarna ríkisins á

² B.A. ritgerð Atli Rafnssonar kom út árið 2007 og heitir *Loftvarnarnefnd Reykjavíkur: loftvarnir í Reykjavík og aðgerðir til loftvarna á 6. áratugnum*.

síðari hluta 8. áratugarins og hann settur í samhengi við þá efnahagserfiðleika sem þjóðin glímdi við á þeim tíma. Það verður meðal annars gert með því að vísa í hugmyndir sem kenndar voru við aronsku og snérust um að láta Bandaríkjamenn greiða fyrir ýmsar framkvæmdir, sem sumar gætu þjónað almannavörnum á Íslandi, í staðinn fyrir herstöðvarréttindi í Keflavík. Í fimmta kafla verður skýrslan „Landskjálfti á Suðurlandi“ tekin fyrir og metin áhrif hennar á almannavarnir á héraendis og jarðskjálfta . Tveir viðaukar fylgja ritgerðinni. Hinn fyrri fjallar um áhrif hjálparsamtaka á þróun almannavarna á Íslandi og hve stóran þátt þau eiga í sögu Almannavarna ríkisins. Í þeim seinni verða helstu stofnanir sem eru í samvinnu við Almannavarnir ríkisins kynntar og fjallað um hlutverk þeirra í almannavörnum á Íslandi.