

Försvarsdepartementet
Regeringskansliet

Remissvar över betänkandet Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster (SOU 2024:64)

Fö 2024/01550

Sammanfattning

Gotland är Sveriges enda ö-region och samtidigt med drygt 61 000 invånare också den minsta. Gotland är unikt i att ha uppdraget att vara en kommun som också har tilldelats det regionala uppdraget. Gotland är således den enda platsen i hela Sverige där det kommunala uppdraget, med skola och omsorg, ska rymmas i samma budget som ansvaret för det regionala uppdraget, där sjukvården är den ekonomiskt tunga delen. Kopplat till detta står Gotland med extraordinära utmaningar, då ö-läget ställer särskilda krav på både kommun och region.

Region Gotland är positiv till utredningens förslag om att införliva CER-direktivet genom en ny lag, men konstaterar samtidigt att konsekvenserna blir betydande och särskiljande för Region Gotland på grund av Gotlands ö-läge.

Det är viktigt att harmonisera den nya lagen med befintliga regelverk inom säkerhetsskydd och cybersäkerhet för att undvika motstridiga krav. Gotland, med sina många samhällskritiska funktioner, behöver en samordnad och enhetlig lagstiftning. Region Gotland rekommenderar också en realistisk tidsram för implementering av de nya kraven, så att verksamhetsutövare hinner anpassa sina processer och system.

Yttrande

Rapportering

Enligt utredningen föreslås kritiska verksamhetsutövare, utan onödigt dröjsmål, rapportera incidenter som medför eller kan medföra en betydande störning i tillhandahållandet av samhällsviktiga tjänster. En första rapport föreslås lämnas inom 24 timmar efter att verksamhetsutövare har fått kännedom om en incident. Region Gotland instämmer i att en snabb incidentanmälan är rimlig, men att kravet på betydande störning måste tydliggöras och anpassas till verksamheten och dess beroenden.

Transport

Färjetrafiken är, tillsammans med flygtrafiken, helt avgörande för Gotland. Samtidigt

ligger båda dessa transportslag utanför Region Gotlands egen rådighet. Vart tionde år upphandlar staten färjetrafiken, vilket innebär att förutsättningarna för Gotlands viktigaste transportinfrastruktur, Gotlands landsväg till fastlandet, då prövas på nytt. Region Gotland vill att staten ska säkerställa långsiktigt hållbar tillgänglighet för de som reser och fraktar gods till och från Gotland. Region Gotland anser att det ska vara ett krav att det rederi som bedriver Gotlandstrafiken seglar under svensk flagg och med svensk besättning.

Region Gotland har länge arbetat för att Gotland ska få en reservhamn och kommer att fortsätta stödja nationella myndigheter i arbetet för att få en reservhamn på plats.

Regelbundna transporter till och från Gotland är samhällskritisk verksamhet. Detta gäller persontransporter (även personal inom olika sektorer såsom sjukvård) och gods för att upprätthålla service och underhåll av samhällskritisk infrastruktur, liksom möjligheten att transportera farligt gods, exempelvis prover och blod, till och från Gotland. För att den gotländska sjukvården ska fungera måste sjukvårdens behov av transporter tillgodoses och transporter av farligt gods mellan Gotland och fastlandet säkras. I november och december 2024 ställdes majoriteten av flygningarna Visby–Arlanda in med kort varsel. Region Gotland hemställde då till staten om att upphandla tjänsten, men fick nej på grund av bland annat att det var för kort varsel samt att den aktuella perioden var för kort. Region Gotland anser att staten i ett långsiktigt perspektiv borde upphandla samhällsviktiga transporter som kan ligga vilande tills de eventuellt behövs.

De förändringar i flygförbindelser som har skett från årsskiftet 2024/2025 innebär otillräcklig redundans i transportsystemet. Detta påverkar både direkt och indirekt flera vitala samhällsfunktioner för regionens samhällskritiska områden. För att kunna upprätthålla en robust transportförsörjning krävs det en statlig inblandning för att återbygga en solid redundans för transporter till och från ön.

Region Gotland saknar dessutom rådighet över färja- och flygförbindelser som påverkar möjligheterna till robusta transporter av exempelvis blodprodukter, prover och läkemedel för hälso- och sjukvården.

Digital infrastruktur

Gotland är i hög grad beroende av avbrottsfri internettrafik. Internetförbindelserna är centrala för hälso- och sjukvård men även för annan offentlig förvaltning. Avbrott kan leda till allvarliga konsekvenser. Region Gotland anser därför att staten behöver ta ansvar för Gotlands sårbarhet och utsatta läge gällande digital infrastruktur. Utan fungerande datakommunikation kan möjligheten att kommunicera med aktörer på fastlandet, inklusive myndigheter, leverantörer och andra externt placerade partners, kraftigt begränsas. Detta innebär att koordination och delning av kritisk information kan störas eller helt upphöra. Många av dagens IT-system förlitar sig på moln- och externa serverlösningar. Utan datakommunikation kan tillgången till viktiga system och applikationer där servern är stationerad på fastlandet bli försvårad. Detta kan lamslå allt från administrativa uppgifter till nödvändiga livsviktiga operativa processer.

Under krissituationer, där snabb delning av information och samordning med fastlandet är avgörande, kan ett avbrott förvärra situationen och minska effektiviteten av katastrofhantering och återhämtningsinsatser. Verksamhetsutövning som är beroende av system på fastlandet står inför risken att bli permanent avbruten om dessa system blir otillgängliga. På ett isolerat territorium har denna sårbarhet en särskilt förstärkande effekt eftersom alternativ och redundanta lösningar ofta är mer begränsade.

För att hantera dessa utmaningar behöver dessa verksamheter i högre utsträckning fokusera på att utveckla lokalt baserade lösningar som kan fungera oberoende av system på fastlandet eller kommunikation med omvärlden. Investeringar i lokal IT-infrastruktur, inklusive backuplösningar och alternativa kommunikationsvägar, är avgörande.

Särskilt kostnadsdrivande åtgärder för verksamhet som bedrivs på Gotland är redundanta kommunikationssystem, alternativ som satellitkommunikation för att säkerställa kontinuerlig datatrafik även vid störningar i de primära kommunikationskanalerna. Region Gotland har ingen möjlighet att med egna resurser säkerställa kommunikation med omvärlden. Region Gotland gör bedömningen att det finns ett stort behov av lokala system för kritiska dataströmmar och applikationer som kan fungera oberoende från fastlandets infrastruktur under kortare perioder i större utsträckning än övriga kommuner och regioner.

När det gäller Gotlands ö-läge, anser Region Gotland att staten behöver ta ett mer proaktivt ansvar för att säkerställa kontinuitet och motståndskraft i samhällsviktiga tjänster. På grund av Gotlands isolerade läge, utan fasta förbindelser till fastlandet, finns unika utmaningar som kräver statligt stöd. Staten behöver tillhandahålla finansiering och tekniska resurser för att utveckla och underhålla redundanta system och krisberedskapsåtgärder. Staten har en strategisk roll i att säkerställa att uppkopplingen och kommunikationen inte drabbas av allvarliga störningar, vilket är avgörande för att bevara lokal säkerhet och kontinuitet i tjänsteleverans. Genom statligt stöd kan Gotland utveckla robust lokal infrastruktur, säkerhetsåtgärder och backup-lösningar för att hantera potentiella avbrott. Syftet är att undvika att regionen överväldigas vid krissituationer, vilket skulle kunna leda till betydande påverkan på de samhällsviktiga tjänsterna och invånarnas säkerhet.

Finansiering

I avsnitt 2.1.7 anges att utredningen ska föreslå finansiering för kostnadsökningar som berör det allmänna. I avsnitt 15.5.6 hänvisar utredningen till finansieringsprincipen, som innebär att nya obligatoriska uppgifter från staten ska finansieras, men utredningen konstaterar samtidigt att kostnaderna kan hanteras inom befintliga budgetramar då de inte bedöms vara omfattande.

Region Gotland delar inte denna bedömning. De åtgärder som krävs för att stärka motståndskraften av samhällsviktig infrastruktur på Gotland medför betydande kostnader som inte ryms inom befintliga budgetramar.

Utredningen bygger delvis finansieringen på statsbidrag från anslag 2:4. Dessa anslag må vara återkommande i statsbudget men för kommuner och regioner manifesteras detta i ettåriga bidrag, som varierar år för år.

Region Gotland föreslår därför att en statlig fond inrättas där offentliga kritiska verksamhetsutövare kan ansöka om medel för att säkra sina samhällsviktiga tjänster. Fonden ska vara ett komplement för de fall där annan finansiering, såsom 2:4-anslag, inte är tillräcklig.

Region Gotland föreslår att särskilt stöd och vägledning erbjuds till små och medelstora företag som kan ha begränsade resurser att uppfylla de nya kraven. Detta är särskilt relevant för verksamhetsutövare på Gotland som ofta står inför unika geografiska och ekonomiska utmaningar.

Behov av investeringar för Region Gotland

Region Gotland vill särskilt belysa de ekonomiska och operativa konsekvenserna av förslagen, med fokus på samhällskritiska funktioner som vatten och avlopp (VA), livsmedelsberedskap, energiförsörjning, transporter, sjukvård, digital infrastruktur och finansiering. Gotlands geografiska och klimatmässiga förutsättningar innebär oproportionerligt stora utmaningar, vilket kräver särskilt stöd och samverkan på nationell nivå.

Vatten och avlopp (VA)

Region Gotland har en unik utmaning vad gäller vattenförsörjning och avloppshantering, med begränsade vattenresurser och ett känsligt ekosystem. Utredningens förslag om ökade krav på säkerhet och redundans för VA-system är i grunden positiva, men medför stora investeringar för Region Gotland. Gotland är särskilt utsatt för klimatförändringar, vilket gör det nödvändigt att utredningens förslag integrerar långsiktiga klimatanpassningsperspektiv för VA-infrastruktur. Dessutom är Visby ett världsarv som medför särskilda utmaningar för att skapa ett robust avlopssystem. En modernisering av VA-infrastrukturen behöver här ske med stor hänsyn till historiska lämningar och den unika stadsmiljön. Specialanpassade lösningar och krav på kulturhistorisk hänsyn leder till betydande utgiftsökningar. Visbys läge nära havet med framtida risker för översvämningar ökar kraven på att systemet ska vara både hållbart och motståndskraftigt mot klimatförändringar vilket också driver upp kostnaderna.

Livsmedelsberedskap

Region Gotland ansvarar för måltidsproduktion till skolor, äldreboenden och vårdinrättningar, vilket utgör en samhällskritisk funktion. För att öka robustheten krävs investeringar i lokala lager och diversifierade leverantörskedjor. Här behöver särskilda medel avsättas för att säkerställa att även regioner med geografiska utmaningar kan uppfylla kraven.

Energiförsörjning

Gotland är beroende av en stabil och fossilfri energiförsörjning. Det innebär behov av en robust el-infrastruktur till fastlandet med flera driftsäkra kabelförbindelser. Det innebär också en ö-driftsförmåga vid utslagna kablar i orostider. Ö-drift kan åstadkommas via en kombination av lokal energiproduktion, energilagring och reservkraft, men det är kostnadsdrivande. Ingen offentlig instans har framöver ansvaret för reservkraft eller ö-driftsförmåga på Gotland, vilket är väldigt otillfredsställande.

Vidare ser Region Gotland ett behov av gedigna processer, som balanserar många samhällsintressen, för att trygga den långsiktiga energiförsörjningen via till exempel vindkraft till havs runt Gotland.

Sjukvård

Att ställa ökade krav på robusthet på en ö kommer att vara mycket kostnadsdrivande.

Ö-läget, tillsammans med det lilla befolkningsunderlaget, skapar stora svårigheter för gotländsk hälso- och sjukvård. 61 000 invånare kan inte bära kostnaderna för den vård som måste finnas på Gotland utifrån det geografiska läget. Förutsättningarna för att bedriva en tillräckligt kostnadseffektiv akutsjukvård med förlossning saknas, samtidigt som ö-läget innebär att både förlossning och akutsjukvård måste finnas. Kostnaden för den "överkapacitet" som måste finnas på grund av ö-läget var förra året utslaget per invånare 10 000 kronor högre än i riket i snitt, vilket innebär drygt 600 miljoner. Under lång tid har det ekonomiska ansvaret för sjukvården tyngt den kommunala delen av ekonomin, vilket har blivit alltmer ohållbart.

Nationell och statlig samverkan

Region Gotland ser också ett behov av ökad nationell och statlig samverkan, där staten förväntas ta en mer aktiv roll i att samordna insatser för robusta samhällskritiska tjänster som transport och elförsörjning, samt en tydlighet i ansvarsfördelning där Region Gotland efterfrågar en klarare definition av ansvar mellan olika myndigheter för att undvika överlappningar och säkerställa effektiv tillsyn. Detta är särskilt viktigt för att Gotland, med sina unika förutsättningar, ska kunna använda sig av de nya regelverken effektivt. Det är avgörande att tillsynsmyndigheterna tilldelas tillräckliga resurser för att kunna utföra sina utökade uppgifter. För mindre regioner som Gotland är detta en kritisk faktor för att säkerställa efterlevnad och stöd.

Sammanfattningsvis vill Region Gotland framhålla att robusthetskraven, enligt utredningen, är viktiga och relevanta, men att en liten och avgränsad region mitt i Östersjön som Gotland behöver finansiellt stöd för att kunna möta dessa krav. Region Gotland ser fram emot fortsatt dialog kring hur förslagen kan implementeras på ett rättvist och effektivt sätt.

Regionstyrelsen

Meit Fohlin
Ordförande Regionstyrelsen

Stefan Hollmark
Regiondirektör