

Yttrande

Dnr 24KS481-3
2025-01-10

Kommunstyrelsen

Sofia Sjöblom
Telefon 026-17 87 81
sofia.sjoblom@gavle.se

Yttrande – Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig

Ert diarienummer: 24KS481

Beskrivning av ärendet

Försvarsdepartementet har gett Gävle kommun möjlighet att vara remissinstans för utredningen *Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig (SOU 2024:65)*. Det nya lagförslaget förkortas med LKRB. Där föreslås en ny lagstiftning som ska gälla för kommuner och regioner när det gäller beredskapsarbetet inför och under såväl kris som krig. Den förordade nya lagstiftningen föreslås ersätta dagens lagstiftning på området, *Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap* med tillhörande förordning.

Yttrande

1 kap. Inledande bestämmelser

Kommunen välkomnar förslaget till tydligare definition av en uppkommen händelse, från dagens extraordinär händelse till fredstida krissituation. Det är ett begrepp som gör det lättare att kommunicera om kris. Dock ses det som krångligt att lägga till begreppet kvalificerad fredstida krissituation i definitionsskalan. Fredstida krissituation kan spänna över såväl en allvarlig händelse som en mycket allvarlig/katastrofal händelse och således är begreppet kvalificerad fredstida kris överflödigt. Det kommer vara svårt att förklara skillnaden i begrepp vid ett brinnande skede för medborgare och besökare. Att göra den definitionen i händelsen om den är en fredstida krissituation eller kvalificerad fredstida krissituation är en onödig administrativ åtgärd som tar tid från själva hanteringen.

2. kap Generella verksamhetskrav

Enligt andra kapitlet, paragraf 18 §, ska en kommun informera dem som bor eller annars regelbundet vistas i kommunen om de skyddsrum och andra

skyddade utrymmen som finns inom kommunen och om användningen av dessa. Frågan uppstår då vad som är tillräcklig information. Många kommuner informerar redan om detta på sina hemsidor och via sociala medier.

Kommunerna ansvarar inte heller för alla skyddsrum inom det geografiska området, utan enbart de man själv är fastighetsägare för. Det finns dessutom en skyddsrumskarta som visar var alla skyddsrum finns i Sverige, men den är det Myndigheten för samhällsskydd och beredskap som ansvarar för.

Skyddsrumsexpertisen i myndighetssverige finns idag hos MSB. Således borde ett fortsatt informationsansvar finnas hos dem, med kommuner som delar deras information och budskap. Det är även så att utrymning kan vara ett alternativ till att ta sig ner till ett skyddsrum eller skyddat utrymme. Det kan vara tryggare att fly ut i den näraliggande skogen än att stanna i sitt hus.

Utredningen pekar också på att kommunerna ska informera ägare till skyddsrum om hur skyddsrum fungerar och vilka krav som finns på ett skyddsrum. Kommunerna förväntas ha djupgående kunskap om de skyddsrum som finns i det geografiska området. Återigen så är det inte kommunerna som äger alla skyddsrum, således skulle detta bli en onödig börda på kommunerna. MSB har skyddsrumsexperter och borde vara den myndighet som ansvarar för information till de fastighetsägare som har skyddsrum.

Enligt LKRB ska kommuner och regioner ha en ändamålsenlig och likvärdig förmåga att fullgöra sina författningsenliga uppgifter och upprätthålla sina samhällsviktiga verksamheter under fredstida krissituationer och höjd beredskap (grundläggande verksamhetsförmåga). Kommuner och regioner ska ha denna grundläggande verksamhets förmåga utifrån lokala och regionala förhållanden samt den strategiska betydelse eller utsatthet som en kommun eller region har om Sverige blir utsatt för ett väpnat angrepp. Här är det viktigt att kommunerna ges information om vad som förväntas av dem från nationella expertmyndigheter som Försvarsmakten. Det är också viktigt att åtgärder och förståelse finns från den statliga nivån, så respektive kommun kan skapa förmåga efter de egna lokala förutsättningarna.

Enligt utredningen bör regeringen ge MSB ett eller flera uppdrag att, tillsammans med berörda statliga myndigheter och i nära samverkan med kommuner och regioner, göra kartläggningar och analyser av vilka behov av materielförvärv och investeringar det finns inom kommuners och regioners olika verksamhetsområden för att säkerställa en sådan förmåga som avses i den ovanstående punkten, och lämna redovisningar av de kostnader som kan förväntas uppstå för att uppfylla sådana behov. Följaktligen bör eventuella uppdrag av det slaget komma att avse exempelvis verksamheter som omfattar drift av skolbyggnader, särskilda boendeformer, sjukhus och andra vårdinrättningar, brandstationer samt depåer för fordon i kollektivtrafik. Kommunen instämmer med att det behöver göras en kartläggning och analys över vilka resurser i form av material och investeringar som kommuner behöver göra för att möta lagstiftningens krav. Annars kommer kommunerna

köpa olika saker. Det är viktigt att kommunerna involveras i framtagandet av den kartläggningen/analysen.

Utredningen föreslår att vid omfattande eller extrema bristsituationer under kvalificerade fredstida krissituationer eller höjd beredskap ska kommunerna och regionerna ha förmåga att, med användning av endast egna tillgängliga resurser, under cirka två veckor kunna upprätthålla sina måltidsverksamheter för skolverksamheter enligt skollagen (2010:800), verksamheter avseende särskilda boendeformer enligt 5 kap. 5 och 7 §§ socialtjänstlagen (2001:453) eller 9 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) respektive sjukvårdsverksamheter enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) som innefattar att patienter är intagna på vårdinrättningar. Vidare bedömer utredningen att det följer av kommuners grundläggande och yttersta ansvar för att barn och ungdomar ges föreskrivna utbildningar enligt skollagen, att kommuners planering och förberedande åtgärder för att de ska ha en sådan verksamhetsförmåga som avses i detta avsnitt även ska omfatta privata aktörers skolverksamheter (fristående skolor).

För Gävle kommun skulle det kosta runt tjugo miljoner kr att införskaffa livsmedel för två veckor, för ovan angiven verksamhet (enligt grova uträkningar). Sedan tillkommer löpande kostnader för lagringslokaler och logistik kring hantering. Utredningen pekar också på att det behövs el och annan fungerande infrastruktur för att det ska gå att tillaga mat, drivmedel för att distribuera mat från exempelvis ett centralkök, men även behov av stora mängder dricksvatten för att tillaga livsmedlet. Utöver detta kommer även personalen i dessa verksamheter behöva kunna erbjudas måltider för att säkerställa att de dyker upp på arbetsplatsen om det är allmän brist på livsmedel i samhället. Att bara ha livsmedel på hylla är inte tillräckligt för att ha en förmåga. Återigen hamnar vi i funderingar kring finansiering. I de ekonomiskt utmanande tider som de flesta kommuner (Gävle kommun inräknat) befinner sig i, vem ska bekosta dessa investeringar?

Utredningar visar att kommuner och regioner kommer att behöva lägga ner betydande resurser avseende främst civilt försvar under lång tid framöver. Detta gäller såväl personella resurser som ekonomiska resurser. Kommunen har redan sett att det är svårt att rekrytera personal inom beredskapsområdet och även denna utökning av medarbetare på beredskapsområdet kostar pengar och behöver finansiering som inte finns i kommunen idag.

2 kap 6§ anger att det skall finnas en särskild funktion för samordning av beredskapsarbetet i kommunen. Att en sådan funktion skall finnas är positivt. Gävle kommun vill däremot utöver en särskild funktion se ett av lagstiftaren ställt krav, som efterliknar säkerhetsskyddslagens (SFS nr: 2018:585) formulering, om att ansvarig chef ska vara direkt underställd organisationens högsta chef. Detta för att möjliggöra kommunövergripande samordning av beredskapsarbetet.

3 kap Särskilda verksamhetskrav

Barn, äldre och personer med funktionsvariationer får inte mötas av en sämre beredskap bara för att de befinner sig i privat verksamhet. Detta är en självklarhet. Samtidigt behöver respektive ägare för en verksamhet, oavsett om det är en kommun eller en privat aktör delvis föra fram egen finansiering för beredskapsåtgärder. Frågan som uppstår är då vem som ska betala för den här beredskapen för det privata? Som utredningen påpekar kan kommunen avtala med privata utförare inom hälsa-och sjukvård, samt socialtjänst om beredskapsåtgärder i de avtal som finns och som ger den privata verksamheten möjligheten att bedriva verksamhet. Det fungerar inte för skolan, där respektive aktör som driver en skola är huvudman. Gävle kommun välkomnar där att en ny statlig utredning genomförs som kollar på om det går att införa någon skrivning om beredskap i skollagen.

Enligt utredningens bedömning bör det finnas en fastslagen grundstandard i fråga om vilka funktioner som ska finnas tillgängliga på en särskild samlingsplats. Därför ska det i den nya lagen föreskrivas att det på en särskild samlingsplats ska finnas tillgång till dricksvatten, elektricitet, värme, sanitets- och hygienmöjligheter, första hjälpen åt skadade, information, möjligheter till elektronisk kommunikation samt annan likartad hjälp. Det ska även föreskrivas att enskilda ska kunna vistas på en särskild samlingsplats under en kortare tidsrymd. Gävle kommun välkomnar en sådan definition av vad en särskild samlingplats ska innehåll. Dock kostar även detta pengar för installation av exempelvis reservkraft på platser där kommunen tidigare inte tänkt installera reservkraft.

Gävle kommun anser vidare att Regeringen i lagtext bör lägga kommunen att vid särskilda samlingsplatser ha förutsättning att under höjd beredskap tydligt utmärka platsen med den folkrättsliga befolkningsskyddssymbolen för civilförsvar (orange med blå trekant). Utmärkningen ska vara synlig från luften.

4 kap. Länsstyrelsernas stöd och samordning

Det är bra om samverkan kommun/statlig myndighet går genom Länsstyrelsen. Statliga myndigheter behöver dock vara med i respektive läns arbete och avdela resurser för det. Ett problem som varit är att statliga myndigheter inte velat samverka direkt med enskilda kommuner. Det skulle kunna avhjälpas om Länsstyrelsen får till uppgift att samordna länets alla kommuner i möten mot statliga myndigheter. Samtidigt får Länsstyrelsens förmåga att hantera kommunernas behov mot staten och vice versa inte vara en begränsningsfaktor för samverkan och utveckling för kommuner/statliga myndigheter. Kommunerna och särskilt landets största kommuner befolkningsmässigt och de kommuner som har statliga myndigheter i sitt geografiska område, behöver ha fortsatt möjlighet till direkt samverkan med statliga myndigheter inför och under fredstida krissituationer och höjd beredskap.

5 kap. Särskilda bestämmelser om ledning under fredstida krissituationer och höjd beredskap

Enligt nu gällande lagstiftning (från 2006) ska det i alla kommuner finnas en krisledningsnämnd som fullgör uppgifter under extraordinära händelser. Denna nämnd föreslås fortsätta finnas kvar i förslaget till ny lagstiftning. Gävle kommun motsätter sig att reglerna om krisledningsnämnder överförs i princip oförändrade till den nya lagen men tillstyrker att det ska finnas en nämnd att fullgöra uppgifter under fredstida krissituationer. Begreppet "krisledningsnämnd" bör undvikas i lagtexten. En annan lagteknisk utformning bedöms vara nödvändig för att tillrättalägga och undvika missuppfattningar.

Det är viktigt att det finns lagliga möjligheter för en kommun att överta hela eller delar av andra nämnders verksamhetsområden under fredstida krissituationer. Allt sedan reglerna om krisledningsnämnder tillkom i början på 2000-talet finns det ibland en uppfattning om att kommunerna måste ha just en krisledningsnämnd. Vidare framgår det av förarbetena att fullmäktige i ett reglemente måste fastställa vilka verksamhetsområden krisledningsnämnden få ta över. Detta återspeglas överhuvudtaget inte i lagtexten. Det finns också osäkerhet om en kommun aktivt måste välja ledamöter till krisledningsnämnden om det är kommunstyrelsen som är krisledningsnämnd. Av rent logiska skäl kan man naturligtvis inte ha "en nämnd i nämnden". I många kommuner är det också styrelsens krisledningsutskott som fullgör krisledningsnämndens uppgifter. Också här uppstår en logisk inkonsekvens. Utgångspunkten är att nämnden själv väljer "ledamöter" till sina utskott, men val till nämnd sker genom namnval i fullmäktige.

Gävle kommun anser att lagstiftningstekniken måste ses över. Arbetsnamnet "krisledningsnämnd" ska utgå ur själv lagtexten. I stället bör lagen endast föreskriva att en kommun ska ha nämnd som fullgör uppgifter under fredstida krissituationer och att nämndens uppgifter fullgörs av den nämnd fullmäktige bestämmer. En inspiration i detta avseende kan vara regeln i 13 § lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Det bör också övervägas om det ändå inte är rimligt att helt överge det kommunala självbestämmandet i denna del och i stället föreskriva att det är kommunstyrelsen som ska ges de befogenheter som idag tillkommer en krisledningsnämnd. Det senare torde vara lagtekniskt enklare även om ingreppet i den kommunala självstyrelsen ökar. Det får emellertid anses motiverat att få en enhetlig hantering i samtliga 290 kommuner.

10 kap. Tillsyn

Författningsförslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2027. Bestämmelserna om länsstyrelsernas tillsyn över att kommuner och regioner föreslås dock träda i kraft den 1 januari 2029. Gävle kommun ställer sig positivt till detta. Det ger kommunerna tid att bygga förmåga innan tillsyn sker.

Övrigt

I övrigt är det bra för kommunen att detta förslag till lagstiftning täcker slutsatser från flera statliga utredningar när det gäller förslag på ny lagstiftning inom beredskapsområdet för kommuner. Det är enklare att förhålla sig till en lagstiftning på området än flera olika speciallagstiftningar.

Slutligen, eftersom den nya lagen inte bedöms medföra nya uppgifter eller ambitionsökningar avseende befintliga uppgifter för kommuner i fråga om deras planering och förberedande åtgärder inför fredstida krissituationer, föreslås kommunerna själva finansiera planering och förberedande åtgärder som de till följd av den nya lagen kommer att behöva genomföra inför **fredstida krissituationer**. Samtidigt föreslås det att kommunernas ska ersättas för de betydande kostnadsökningar som kommuner förväntas att få till följd av den nya lagen i fråga om planering och förberedande åtgärder inför **kvalificerade fredstida krissituationer eller höjd beredskap**. Här behöver det vara väldigt tydligt vilken förmåga/motprestation i form av ekonomiska medel och andra resurser som kommunen själv förväntas stå för i beredskapsarbetet.

Sofia Sjöblom
Beredskapsstrateg
Administrativa avdelningen