



Försvarsdepartementet
fo.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig, SOU 2024:65

Er beteckning: Fö2024/01668

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Västmanlands län (nedan Länsstyrelsen) delar utredarens syn att regleringen av kommuners och regioners beredskap behöver uppdateras i ljuset av den säkerhetspolitiska utvecklingen. Vidare uppfattar länsstyrelsen att länets kommuner efterlyser tydligare inriktning för planeringen och en mer tidsenlig reglering vilket den föreslagna lagen (hädanefter kallad LKRB) möter. Det är också positivt att planering för fredstida krissituationer och planering för höjd beredskap behandlas i ett sammanhang.

Länsstyrelsen bedömer dock att det finns behov av att utveckla en del förslag, som till exempel att funktion för samordning bör inkludera inrättande av tjänsteperson i beredskap, eller motsvarande, och att utformningen av tillsyn behöver stärkas med tydliga och avgränsade krav som möjliggör att bedöma huruvida en kommun eller region uppnår författningens krav eller inte.

Vidare bör regleringen av kommuners och regioners beredskapsarbete i högre grad vara enhetligt med bestämmelserna som gäller för övriga delar av det civila försvaret, både i sak och terminologi.

Nedan redogör Länsstyrelsen närmare för de synpunkter som finns på utredningens förslag och bedömningar.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför fredstida krissituationer och höjd beredskap

2 kap. Generella verksamhetskrav

Grundläggande verksamhetsförmåga

Länsstyrelsen instämmer i stort till lagreglering med ambitionshöjning i kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig samt att den grundläggande förmågan ska anpassas till strategisk betydelse och utsatthet. Det är positivt att vikten av ett fortlöpande och systematiskt arbete lyfts fram och att kommuner och regioner ska planera och vidta förberedande åtgärder i samverkan med berörda statliga myndigheter.

Särskilda arbetsformer (6 §)

Länsstyrelsen instämmer till lagreglering om att varje kommun och region ska ha tillgång till en funktion för samordning av sitt förberedande arbete inför fredstida krissituationer och höjd beredskap.

Länsstyrelsen anser att regeringen bör ställa krav på att alla kommuner inrättar funktionen tjänsteperson i beredskap, eller motsvarande, med uppgift att initiera och samordna det inledande arbetet för att upptäcka, verifiera, larma och informera vid allvarliga kriser som berör kommunen. En förutsättning för att kommunerna ska kunna agera effektivt vid krissituationer och höjd beredskap, är att det dygnet runt finns en kontaktväg in till kommunen med mandat att aktivera kommunens krisledning.

För nationell och regional nivå, inklusive regionerna, finns författningskrav om att det ska finnas en tjänsteperson i beredskap. Det kravet finns inte på kommunerna som bedriver omfattande samhällsviktig verksamhet och har en avgörande roll i totalförsvaret. Ett återkommande problem i utvärderingar av krissituationer är att aktivering av krisledning och krishanteringen startar för sent. Krav på tjänsteperson i beredskap, eller motsvarande, minskar den risken.

Länsstyrelsen anser också att det ska finnas en krisledningsorganisation på tjänstemannanivå i kommuner. Det bör,

utöver bestämmelserna om politisk ledning, införs ett tydligt författningsreglerat krav på kommuner och regioner att etablera en ledningsfunktion vid krissituationer.

3 kap. Särskilda verksamhetskrav

Länsstyrelsen delar utredarens bedömning att det är viktigt att planera för såväl utrymning och inkvartering som för hjälp att komma till skyddsrum eller andra skyddade utrymmen samt vikten av särskilda samlingsplatser.

Länsstyrelsen ser samtidigt att det finns andra angelägna områden som också kan vara viktiga att prioritera, som till exempel nödvattenförsörjning eller reparation av kritiska delar av infrastrukturen. Viktigt blir då att kommuner och regioner konkretiserar och följer upp det som nämns i 2 kap 1 § om att kommuner och regioner ska ha förmåga att upprätthålla sina samhällsviktiga verksamheter.

6 kap. Kommuners och regioners inbördes bistånd samt deras stöd till enskilda

Länsstyrelsen föreslår att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får besluta om att kommuner och regioner lämnar hjälp till varandra även när det inte är höjd beredskap. Regeringen får meddela föreskrifter om omfattningen av hjälpen och vad som ska gälla när sådan hjälp lämnas.

En fredstida krissituation kan, likväl som vid höjd beredskap, innebära extraordinära förhållanden. Det bör då vid behov, när det inte sker frivilligt, vara möjligt att säkerställa att kommuner och regioner lämnar hjälp till den eller de andra kommuner och regioner som genom krissituationen fått ett särskilt betungande uppdrag.

1.2 Förslag till förordning om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför fredstida krissituationer och höjd beredskap

Länsstyrelsen och hälso- och sjukvårdens beredskap

Länsstyrelsen ser positivt på att det i förslaget till förordning beskrivs att kommuner och regioner ska lämna information till både länsstyrelsen och Socialstyrelsen. Det finns dock behov av ett tydliggörande kring länsstyrelsernas respektive Socialstyrelsens

ansvar gentemot kommuner och regioner vad avser hälso- och sjukvårdens beredskap. På motsvarande sätt bör förslaget om civilområdesnivåns ansvar gentemot regionerna förtydligas.

6 Kommuner och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig: Överväganden och förslag

6.1.1 Vissa identifierade större frågor som inte omfattas av utredningsuppdraget

Lagförslaget bör tydliggöra att kommuner är skyldiga att medverka i planering för civilt försvar

Länsstyrelsen anser att kommuner och regioner utöver sina grundläggande åtaganden enligt lag bör vara skyldiga att på begäran av länsstyrelsen medverka vid planeringen i det civila försvaret, men att de i sådana fall har rätt till ersättning om särskilda krav riktas mot kommunerna och regionerna. Länsstyrelsen erinrar om att ett motsvarande krav finns för bland annat privata näringsidkare.

Länsstyrelsen bedömer att ett fungerande civilt försvar förutsätter att kommuner medverkar i viss planering även om det inte kommer kommunens invånare eller de som vistas i kommunen till del. Ett tydligt exempel på detta är planering för stöd till Försvarsmakten, men även till annan regional eller nationell viktig verksamhet som är beroende av kommunen.

Medverkan från kommuner och regioner i stöd till Försvarsmakten är en nödvändighet i praktiken. Länsstyrelser i allmänhet, och civilområdesansvariga länsstyrelser i synnerhet, som har till uppgift att företräda bland annat kommuner och regioner inför Försvarsmakten, kan i sin tur få svårt att nå målet för civilt försvar om inte kraven på kommuner och regioner följer den allmänna kravbildens på det civila försvaret.

6.9 Tillsyn

Tillsyn kräver tydligare reglering

Länsstyrelsen bedömer att om staten vill försäkra sig om en viss nivå på det civila försvaret hos kommuner och regioner, samtidigt som finansiering för detta integreras i generella statsbidrag, är tillsyn nödvändig. Länsstyrelsen anser dock inte att LKRB i sin föreslagna

form är tillräckligt tydlig för att användas som grund för tillsyn. Tillsynsuppdraget behöver stärkas med tydliga och avgränsade krav som möjliggör att bedöma huruvida en kommun eller region uppnår författningens krav eller inte.

Länsstyrelsen betonar att tillsyn ska utgå från dialog, ske på ett konstruktivt sätt och syfta till att skapa förståelse för det arbete som genomförts och det som behöver utvecklas. Om eventuella kompletteringar bedöms behövas så ska en gemensam planering göras för hur det ska ske.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens förslag att tillsyn inte ska få förenas med vite

6.10.1 Ordningen med överenskommelser mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner bör inte längre tillämpas

Länsstyrelsen delar utredarens bedömning att den nuvarande ordningen med överenskommelser varken är ändamålsenlig eller effektiv samt att ordningen kan ifrågasättas ur ett demokratiskt perspektiv.

6.10.3 Statens ersättning till kommuner och regioner bör huvudsakligen ske genom höjningar av de generella statsbidragen

Länsstyrelsen delar utredarens bedömning om att ersättning sker i huvudsak genom att höja de generella statsbidragen till kommuner och regioner och där det finns behov av särskilda förberedande åtgärder finansiera detta med kostnadsersättning eller riktade statsbidrag.

8. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning om att föreslagna författningsändringar bör träda i kraft den 1 januari 2027 och att länsstyrelsernas tillsyn ges mer tid för förberedelser och därmed träder i kraft den 1 januari 2029.

Beträffande terminologin i lagförslaget

"Kvalificerad fredstida krissituation" bör benämnas "allvarlig fredstida krissituation"

Länsstyrelsen anser att begreppet "kvalificerad fredstida krissituation" bör ersättas med "allvarlig fredstida krissituation" för att på så sätt synkronisera med övrig lagstiftning och regelverk. Ett exempel är utredningen *Stärkt konstitutionell beredskap* (SOU 2023:75) där begreppet "allvarlig fredstida krissituation" används.

Länsstyrelsen anser att begreppet "allvarlig fredstida krissituation" är tydligare än "kvalificerad fredstida krissituation", eftersom ordet kvalificerad i de flesta fall avser en positiv egenskap.

"Ändamålsenlig och likvärdig" bör utgå

Länsstyrelsen anser att ambitionen för kommuners och regioners förmåga bör vara analog med statliga myndigheters, där begreppet "god förmåga" används. Begreppet "god" kan förtydligas i förarbeten och underliggande författning.

Begreppen ändamålsenlig och likvärdig förmåga är nya i beredskapssammanhang. Det finns en otydlighet vad gäller begreppet ändamålsenlig, vilket kommer göra det svårare för kommuner och regioner att utveckla likvärdig förmåga.

Därtill tillför inte "ändamålsenlig och likvärdig" ökad förståelse utöver de preciseringar som kommer senare i lagen om strategiskt läge och utsatthet.

"Förberedande åtgärder" bör benämnas "åtgärder"

Länsstyrelsen anser att "förberedande åtgärder" genomgående bör ersättas med "åtgärder" i den föreslagna lagen.

Utredaren använder genomgående begreppet "förberedande åtgärder" för att beskriva åtgärder som genomförs för att stärka förmågan. I annan författning används normalt bara "åtgärder" och det är oklart vad "förberedande" tillför i sammanhanget. Risken finns att det sammanblandas med MSB:s begrepp "förberedande planering".

"Grundläggande" och "verksamhets-" bör utgå

Länsstyrelsen anser att "grundläggande verksamhetsförmåga" respektive "verksamhetsförmåga" genomgående bör ersättas med "förmåga" i den föreslagna lagen för att tydliggöra att det är samma sak som förmåga för statliga myndigheter som åsyftas.

I författningar som styr statliga myndigheter talas om en "god förmåga". "Grundläggande" används idag i LEH för att beskriva den mer begränsade förmåga som kommuner och regioner hittills haft att uppnå vad gäller civilt försvar. Språkligt leder det också tanken till något enklare, mindre avancerat eller ambitiöst. Förledet "verksamhets-" blir något av en tautologi, då en förmåga inom beredskapsarbete normalt sett syftar på någon form av verksamhet.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Johan Sterte med tillförordnad biträdande försvarsdirektör Joacim Rydmark och civil beredskapshandläggare Cecilia Åhl som föredragande. I den slutliga handläggningen har även vikarierande länsråd Stefan Renlund samt försvarsdirektör Tomas Borg medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Kontaktuppgifter

Välkommen att kontakta Länsstyrelsen för frågor via telefon eller e-post. Telefonnummer och e-postadress finns längst ner på första sidan. Ange ärendets diarienummer eller ärendebeteckning vid kontakt med Länsstyrelsen. Du hittar numret uppe till höger på första sidan.