

Försvarsdepartementet
Ert dnr: FÖ2024/016668

Yttrande: betänkandet Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig (SOU 2024:65)

Örebro kommun har beretts tillfälle att lämna yttrande över Försvarsdepartementets betänkande *Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig* (SOU 2024:65). Sista svarsdag är den 17 februari 2025.

Nedan följer Örebro kommuns synpunkter.

Örebro kommun anser att utredningen i många avseenden tydliggör kommunernas roll i det svenska krishanteringssystemet och under höjd beredskap. Det är positivt att definitionen av fredstida krissituation får likartade benämningar och nivåer som för de statliga myndigheterna och vår bedömning är att det kommer att underlätta samverkan. Det är också positivt att risk- och sårbarhetsanalyserna även för kommuner och regioner förslås omfatta höjd beredskap.

Beskrivningen av fredstida krissituation är i många stycken likalydande beskrivningen av extraordinär händelse. Skillnaden är att vid fredstida krissituation är det också definierat att det kräver samordnade åtgärder från flera aktörer samt att det drabbar många människor, stora delar av samhället eller hotar grundläggande värden. Samtliga dessa kriterier ska också vara uppfyllda för att det ska vara en fredstida krissituation. Det är alltså en mer komplex situation än extraordinär händelse. Det torde innebära en förskjutning av kommunernas analyser av händelser i risk- och sårbarhetsanalyserna där utgångspunkten blir mer komplexa händelser än extraordinära händelser och där även kommunernas geografiska områdesansvar förskjuts mot mer komplexa händelser.

Utredningen skriver att ”Kommuners och regioners förberedande åtgärder för att de ska ha den förmåga som anges i den ovanstående punkten ska enligt utredningens bedömning även omfatta de verksamheter som utövas av privata aktörer på dessa områden” (s. 22). På ett annat ställe i utredningen står att ”Det som anges i punkten 3 utgör skäl för att i ett eller flera utredningssammanhang överväga vilken förmåga som de privata aktörer som avses i punkterna 1 och 2

bör ha under fredstida krissituationer eller höjd beredskap. Det kan då även finnas anledning att överväga om det finns behov av att i författning tydligare reglera vad som bör gälla i ansvarshänseende i fråga om att upprätthålla de verksamheter som avses i punkterna 1 och 2 under fredstida krissituationer eller höjd beredskap. Det synes ändamålsenligt och lämpligt att på längre sikt författningsreglera den förmåga som de privata aktörer som avses i punkterna 1 och 2 bör ha under fredstida krissituationer eller höjd beredskap, och i samband med det ta ställning till hur en sådan förmåga bör finansieras” (s. 262). Tolkningen av den skrivningen bör vara att det inte ingår i kommunernas finansieringsansvar att svara för privata aktörers förberedelser inför fredstida krissituationer och höjd beredskap utan att detta bör regleras särskilt genom avtal eller ändring i till exempel skollagen, vilket i så fall bör utredas skyndsamt.

Utredningen skriver att ”En kommun ska utarbeta de planer och vidta de förberedande åtgärder som behövs för att kommunen, regionen, staten och privata aktörer som berörda verksamhetsutövare ska kunna hjälpa skolbarn och skolungdomar samt äldre personer och personer med funktionshinder som bor i vissa särskilda boendeformer att omedelbart komma i skydd i skyddsrum eller annat skyddat utrymme vid ett väpnat angrepp. En region ska utarbeta de planer och vidta de förberedande åtgärder som behövs för att regionen och privata aktörer som berörda verksamhetsutövare ska kunna hjälpa patienter som är intagna på vårdinrättningar inom regionen att omedelbart komma i skydd i skyddsrum eller annat skyddat utrymme vid ett väpnat angrepp” (s. 24–25). Vidare skriver utredningen att det inte finns ”någon författningsreglering om att privata aktörer generellt sett ska vara skyldiga att medverka i samhällets planering för civilt försvar. Det ligger också utanför utredningens uppdrag att lämna författningsförslag som avser privata aktörers förmåga inför och under fredstida krissituationer eller höjd beredskap. Utredningen utgår dock från att det är rimligt att nu berörda privata aktörer frivilligt kommer att samverka i kommuners och regioners planering och förberedande åtgärder för att därigenom säkerställa sin förmåga att kunna lämna hjälp vid användning av skyddsrum eller andra skyddade utrymmen. Enligt utredningens bedömning är det även nödvändigt att skol- och omsorgspersonal samt vårdpersonal ges utbildning i fråga om skyddsrumsanvändning och att det genomförs övningar i det avseendet. Kommuner och regioner bör genom avtal kunna erbjuda sådana utbildningar och övningar till den personal som finns hos berörda privata aktörer” (s. 241). Här anser Örebro kommun att det snarast behöver utredas en skyldighet för privata utförare att planera för och vidta åtgärder för fredstida krissituationer och höjd beredskap.

Utredaren föreslår att en kommun ska utarbeta de planer och vidta de förberedande åtgärder som behövs för att kommunen, regionen, staten och privata aktörer som berörda verksamhetsutövare ska kunna hjälpa skolbarn och skolungdomar samt äldre personer och personer med funktionshinder

som bor i vissa särskilda boendeformer att omedelbart komma i skydd i skyddsrum eller annat skyddat utrymme vid ett väpnat angrepp. I den formuleringen finns flera utmaningar, bland annat att flera skolbyggnader och boenden för äldre och funktionshindrade har byggts efter att staten beslutade att inte längre bygga skyddsrum, dels för att det inte alltid finns skyddsrum i äldre byggnader, dels för att äldre och funktionshindrade som finns i särskilda boendeformer många gånger har omfattande vårdbehov. Erfarenheterna från Ukraina visar att i många områden ljuder flyglarm flera gånger dagligen och att människorna som bor och vistas där upplever det som orimligt att gå ner i skyddsrum vid varje tillfälle. Örebro kommun föreslår i stället att en kommun ska utarbeta de planer och vidta de förberedande åtgärder som behövs för skolbarn och skolungdomar samt äldre personer och personer med funktionshinder som bor i vissa särskilda boendeformer när flyglarm ges vid ett väpnat angrepp. Genom en sådan formulering ger man ett större utrymme till kommunerna att planera för alternativa åtgärder.

Den nya lagen föreslås börja gälla den 1 januari 2027. När lagen börjar gälla kommer efterfrågan på kompetens riskera att bli en flaskhals. Utredaren skriver att kommunerna bör kunna rekrytera personer med kompetens inom de kommunala verksamhetsområdena och ge dessa personer den grund- och vidareutbildning som behövs i fråga om civilt försvar. Med det tillvägagångssättet kommer det att vara ett stort behov av grund- och vidareutbildningar för att undvika att kompetensbrist sätter gränser för kommunernas och regionernas möjligheter. Mot denna bakgrund bör regeringen ge relevanta myndigheter i uppdrag att ta fram utbildningar för att möta det kommande utbildningsbehovet.

Regeringen bör också överväga att öka stödet till kommuner och regioner redan 2026 för att öka möjligheterna till en succesiv övergång.

Synpunkter gällande finansiering av utredningens förslag

Kommunen är positiv till utredningens förslag att ersätta kommunerna genom höjningar av de generella statsbidragen i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. Det är viktigt att betona att utredningen skriver att ”Den nuvarande statliga ersättningen till kommuner och regioner bör utgå även i fortsättningen utöver den statliga ersättning som följer av utredningens förslag. Utöver de ekonomiska konsekvenser som utredningens förslag innebär för staten, såvitt avser kommuner och regioner, bör den nuvarande statliga ersättningen till kommuner och regioner för deras åtgärder avseende fredstida krisberedskap och civilt försvar utgå även efter det att den nya lagen har trätt i kraft” (s. 458). Mot bakgrund av detta förutsätter Örebro kommun att utredningen föreslår att den nuvarande ersättningen bibehålls och att de nya kostnaderna som uppstår utifrån förslag om ny lag ska tillföras utöver nuvarande ersättning.

Förslagen till lagförändringar kommer att innebära stora kostnadsökningar för kommunen. Kostnadsökningarna avser att höja nuvarande grundnivå till en nivå som inkluderar nya uppgifter och **den** ambitionsökning som utredningen föreslår. Grundfinansieringen i enlighet med finansieringsprincipen föreslås ske via generella statsbidrag för de nya arbetsuppgifterna samt ambitionshöjningen. Det finns dock risk för underskattning av vad det kostar att bygga upp det nya **och** utökade grunduppdraget vilket riskerar leda till en underfinansiering.

Det råder en otydlighet i vilken/vilka finansieringsformer som ska råda framöver, dvs. i nuläget finns riktade statsbidrag och framåt föreslås finansiering via generellt statsbidrag. Utredningen har inte helt klargjort om de nuvarande statsbidragen kommer fortsätta att vara riktade, om all finansiering övergår till det generella statsbidraget eller om de kommer att hållas isär utifrån uppdragets art.

John Johansson (S)
Kommunstyrelsens ordförande
Örebro kommun