



Stadsledningskontoret
Hannes Magnergård
Epost: hannes.magnergard@vasteras.se

Datum
2024-12-20
Informationsklass
PUBLIK

Diariennr
KS 2024/01292- 1.7.1

Försvarsdepartementet
Fö2024/01668
fo.remissvar@regeringskansliet.se
fo.rs.remissvar@regeringskansliet.se

Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig, Slutbetänkande av Utredningen om kommuners och regioners beredskap (SOU 2024:65)

Västerås stad har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet. Inledningsvis redovisas övergripande synpunkter. Därefter redovisas stadens synpunkter på själva författningsförslaget (lagtext och förordningstext). Avslutningsvis redovisas fördjupade synpunkter, bland annat på de ekonomiska aspekterna av utredningens förslag.

I remissyttrandet använder Västerås stad genomgående benämningen *kommun*¹ då rikets två kommunformer beskrivs tillsammans; kommuner på lokalnivå och kommuner på regional nivå. Då enbart den ena av kommunformerna beskrivs benämns denna antingen "lokalkommuner" (tidigare benämnda primärkommuner) eller "regionala kommuner" (tidigare benämnda landstingskommuner).

Det föreligger ett stort behov av ett förändrat regelverk

Frågor om totalförsvar och civilt försvar har ökat i aktualitet sedan Rysslands ockupation 2014 av delar av östra Ukraina och Krim-halvön. Efter den fullskaliga invasionen av Ukraina 2022 har behovet av ett nationellt totalförsvar med ett fungerande civilt försvar påtagligt ökat. En viktig del i att öka det civila försvarets förmåga är att anpassa och/eller utmönstra författningar tillkomna under den strategiska timeouten,² så att bland annat kommunerna får rätt förutsättningar att öka sin förmåga. I ljuset av detta välkomnar Västerås stad det reformarbete som pågår inom detta område, varav det nu aktuella betänkandet utgör en del av detta.

Som framgår av remissyttrandet delar Västerås stad utredarens bedömningar i flera avseenden. I andra delar finns behov av ytterligare åtgärder och/eller förändringar i enlighet med de synpunkter som lämnas i remissyttrandet.

¹ Jfr. 1 kap. 1 § andra stycket, 1 kap. 7 § samt 14 kap. regeringsformen.

² Under denna period gjordes bland annat en förskjutning av fokuset och Sverige gick från att ha haft ett civilt försvar som var dimensionerat för krig till att få en krisberedskap för fred, vilken främst skulle vara dimensionerat för att hantera it-avbrott, naturkatastrofer, fågelinfluensa och dylika utmaningar. Se prop. 2005/06:133.

Övergripande synpunkter

Frågeställningar som utredningen borde haft med och vars avsaknad utgör brister

- Västerås stad **anser** att det är **en brist** att utredningen inte innefattat de privata aktörerna och på vilka sätt dessa kan/ska bidra till den kommunala förmågan. Som framhålls i betänkandet har samhällsutvecklingen under de senaste decennierna medfört att enskilda fysiska eller juridiska personer (privata aktörer) i dag bedriver samhällsviktig verksamhet som tidigare bedrevs av kommunerna. Många kommuner är idag helt beroende av att privata aktörer hanterar en del av den verksamhet som kommunen har det yttersta samhällsansvaret för. Det vill säga, dessa kommuners möjligheter att på egen hand upprätthålla kontinuiteten i samhällsviktiga verksamheter är klart begränsad, vilket riskerar få negativa konsekvenser på deras förmåga. Något som i sig minskar motståndskraften. Att frågan inte behandlats av utredningen är besvärande.
- Västerås stad **anser** att det är **en brist** att utredningen inte innefattat Nato-medlemskapets inverkan på vilken förmåga kommunerna behöver ha. Ett av målen för det civila försvaret är stöd till det militära försvaret. Som Nato-allierad kan Sverige fungera som ett strategiskt understödsområde för alliansen i händelse av en konflikt i till exempel östersjöregionen. Kommuner behöver planera för detta och för att deras geografiska område kan utgöra ett understödsområde varifrån ska tillhandahållas logistik och stöd till militära operationer. Förberedelser för och deltagande i aktiviteter kopplade till världlandsstöd kan aktualisera uppgifter som är svåra att förena med kommunernas allmänna befogenheter, vilket visar sig i samband med övningar. Att frågan inte behandlats av utredningen medför att ett av målen för det civila försvaret även fortsatt förblir oreglerat, vilket är besvärande.
- Västerås stad **anser** att det är **en brist** att utredningen inte lyft in säkerhetsskyddsperspektivet kopplat till frågan om kommunernas beredskap och förmåga. För närvarande har kommunerna bland annat ett långtgående krav att hantera säkerhetsskyddsavtal, vilket bland annat komplicerar planeringen av beredskapsåtgärder inom kommunen och med samverkande aktörer.

Västerås stads övergripande inställning till utredningens bedömningar och förslag

- Västerås stad **delar utredningens bedömning** att en ny lag ska ersätta LEH.
- Västerås stad **delar utredningens bedömning** att begreppet "fredstida krissituationer" ska användas i lagtexten. Att begreppet definieras i lagtexten är därtill mycket bra.
- Västerås stad **avstyrker** att begreppet "kvalificerad fredstida krissituation" införs i lagtexten då ordet kvalificerad är mångtydigt och även kan användas i positiva sammanhang. Istället bör begreppet "*allvarlig* fredstida krissituation" användas. Ordet "allvarlig" beskriver i sig själv att situationen är försvårande.

- Västerås stad **delar utredningens bedömning** att kommunerna ska upprätta risk- och sårbarhetsanalyser kopplat till den kommunala beredskapen.
- Västerås stad **delar utredningens bedömning** att varje kommun i Sverige ska ha en förmåga att upprätthålla sina samhällsviktiga verksamheter i såväl kris som krig. Det är dock en **brist** att lagtexten inte uttömmande anger vad det är för förmågor som respektive kommun ska besitta samt vilka kommunala verksamheter som är samhällsviktiga.
- Västerås stad **delar utredningens bedömning** att varje kommun ska utarbeta planer och vidta förberedelser för att ha en grundläggande verksamhetsförmåga. Även i den delen är den en **brist** att lagtexten inte närmare anger vilken förmåga som kommunen ska besitta samt med vilken nivå.
- Västerås stad **gillar** att betänkandet explicit anger den nivå som den kommunala måltidsverksamheten ska kunna upprätthålla (två veckor). Ett dylikt krav behöver dock, om det ska ha rättslig relevans, framgå av lagtexten då kravet utgör ett åliggande för kommunerna (8 kap. 2 § regeringsformen).
- Västerås stad **delar utredningens bedömning** att förtroendevalda och anställda ska utbildas och övas för att kunna hantera sitt uppdrag i kris och krig.
- Västerås stad **delar utredningens bedömning** att kommunerna ska ha en informationsskyldighet gentemot länsstyrelse och/eller Socialstyrelsen samt mot allmänheten. I dessa delar är det viktigt att de förtroendevalda och de kommunala tjänstemännen är väl förtrogna med sekretesslagstiftningen så att känslig information skyddas.
- Västerås stad **delar utredningens bedömning** att det inom lokalkommunerna ska finnas särskilda samlingsplatser (trygghetspunkter) för allmänheten.
- Västerås stad **delar utredningens bedömning** att kommunerna ska ha en planering och vidta förberedande åtgärder för att tillgodose vissa grupper behov av skyddsrum eller andra skyddade utrymmen.
- Västerås stad **delar utredningens bedömning** att lokalkommunerna ska ha en förmåga att verkställa beslut om utrymning samt ha en förmåga att kunna inkvartera de som flytt.
- Västerås stad **delar utredningens bedömning** att länsstyrelserna ska stödja och samordna kommunerna vid genomförandet av planering och förberedelser. Vidare delas bedömningen att länsstyrelserna ska utöva tillsynen.
- Västerås stad har **ingen erinran** mot förslaget att överföra vissa bestämmelser från LEH till lagförslaget. Dock med det påpekande (mer om detta nedan) att det framstår som mindre lämpligt att ha kvar möjligheten till olika ledningsformer i kris och krig. Mer lämpligt vore att ledning och organisation är likvärdiga i kris och i krig.
- Västerås stad **delar utredningens bedömning** att den nuvarande ordningen avseende finansiering av kommunernas beredskapsåtgärder – genom en överenskommelse mellan staten och SKR – är konstitutionell tveksam och olämplig. Istället ska finansieringen ske genom statsbidrag.

- Västerås stad **understryker vikten** av att kommunerna blir fullt ut kompenserade för de kostnader som beredskapsarbetet medför. Det övergripande ansvaret för Sveriges inre och yttre säkerhet åvilar staten. Att övervältra kostnader hänförliga till denna säkerhet på kommunerna är således inte korrekt, då det innebär att staten inte tar sitt ansvar. Därtill medför en ordning där kostnadstäckningen är undermålig att beredskapsnivån och förmågan kommer skilja sig åt mellan olika kommuner, vilket motverkar ett av utredningens övergripande mål; att åstadkomma en likvärdig förmåga bland rikets samtliga kommuner.

Utredningen saknar närmare precisering av krav och förväntningar

Med några få undantag är en genomgående brist i utredningen att det inte preciseras eller kravställs vad kommunerna ska ha för förmåga och kapacitet samt ej heller vilka uppgifter som kommunerna ska utföra och vilka verksamheter som ska upprätthållas i en fredstida kris och/eller i höjd beredskap. Beaktat det övergripande syftet; att åstadkomma en *likvärdig förmåga* hos samtliga kommuner – såsom föreskrivs i den föreslagna lagens portalparagraf – är denna brist ytterst besvärande. Avsaknaden av en tydlig kravställning gör det nämligen svårt för kommunerna dels att förstå sin nuvarande förmåga, dels att förstå vilka uppgifter som de ska utföra samt vilka verksamheter som de ska upprätthålla. Det medför i sin tur att det blir svårt för kommunerna att förstå vilka förändringar samt förmågehöjningar som behöver vidtas för att nå den förmåga som staten önskar.

Närmare synpunkter på författningsförslaget

Västerås stad delar utredarens bedömning att lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap samt dess förordning bör ersättas av en ny lag och en ny förordning.

Lag och förordning bör ha en betydligt kortare benämning

Den föreslagna benämningen på den nya lagen³ samt på den nya förordningen⁴ är onödigt lång och krånglig, vilket bland annat försvårar att muntligen uttala författningarnas namn också att återge dem i skrift. Redan omständigheten att utredaren föreslår akronym (LKRB och FKRB) med vilka lag och förordning ska benämnas åskådliggör tydligt problemet härvidlag.

Därtill är den föreslagna benämningen något missvisande, men också felaktig i visst avseende.

Missvisande blir benämningen genom användandet av ordet "grundläggande". De krav på förmåga och beredskap är mer omfattande än vad som kan betecknas utgöra en grundläggande nivå. Ordet grundläggande bör därför tas bort från benämningen.

Felaktig blir benämningen genom att använda begreppen "kommun" och "region" tillsammans. Av 1 kap. 7 § regeringsformen framgår att det i Sverige finns två former av kommuner; kommuner på lokalnivå (tidigare benämnda

³ Lag (0000:0000) om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför fredstida krissituationer och höjd beredskap.

⁴ Förordning (0000:0000) om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför fredstida krissituationer och höjd beredskap.

primärkommuner) och kommuner på regional nivå (tidigare benämnda landstingskommuner). Att i samma mening använda "kommun", som bland annat betyder kommun på regional nivå, och "region" blir således en form av tautologi. Mer korrekt vore istället att använda benämningarna "lokala kommuner" och "regionala kommuner". Alternativt att enbart använda benämningen "kommuner", vilket Västerås stad förordar och som också ligger i linje med regeringsformens terminologi⁵ samt med benämningen på annan lag inom detta område.⁶ Att utmönstra begreppet region i författningsrubriker samt i paragraferna minskar därtill författningarnas omfattning.

Överflödigt är det att i lagens benämning ta med "fredstida krissituationer" och "höjd beredskap". Istället räcker det att använda begreppet "beredskap". Begreppet är tydligt och beskrivande och innefattar enligt Västerås stads mening i det nu aktuella sammanhanget såväl fredstida krissituationer som höjd beredskap.

Beaktat det nu anförda är en mer ändamålsenlig och korrekt benämning på lagen "lag (0000:0000) om kommuners beredskap". Förordningen bör benämnas "förordning (0000:0000) om kommuners beredskap".

Benämningen region bör utgå helt i författningsförslagen

Beaktat att rekvisitet "kommun" innefattar såväl den lokala som den regionala kommunnivån bör, i enlighet med ovan, rekvisitet "region" helt utmönstras ur författningsförslagen. När någon av de två kommunformerna särskilt avses, bör en förtydligande skrivning göras så att det antingen står "lokalkommuner" eller "regionala kommuner".

Förslagen förändring redovisas under respektive paragraf nedan som innehåller benämningen med en skrivning att rekvisitet region bör utmönstras.

Författningstexterna saknar närmare precisering av krav och förväntningar, vilket medför sakliga konsekvenser – behov av att förtydliga

Genomgående i författningsförslaget utelämnas närmare angivande av vilken förmåga (vilken lägsta nivå) som staten vill att respektive kommun ska besitta. Vidare är det otydligt i författningsförslaget vilka uppgifter kommunen ska ha, vilken av kommunens verksamheter som är samhällsviktiga, vem kommunerna ska samverka med etcetera. Detta är problematiskt om avsikten med författningsförslaget är att åstadkomma en likvärdig förmåga hos samtliga kommuner.

Ett annat problem med att i lagtexten inte specificera den förmåga, den kapacitet, de uppgifter samt de verksamheter som kommunerna ska ha i en fredstida kris och/eller i höjd beredskap är att det därmed saknas förutsättningar för staten att de facto ställa krav på kommunerna i nu aktuellt avseende. Statens möjligheter att ålägga kommunerna något förutsätter nämligen att det sker genom lag (8 kap. 2 § första stycket 3 regeringsformen). De i betänkandet framlagda "kraven", bland annat att kommunerna ska ha en egen förmåga att upprätthålla sin måltidsverksamhet under två veckor, är således inte bindande för kommunerna förrän det att kravet återges i lagtexten.

⁵ Se 14 kap. regeringsformen.

⁶ Se lag (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.

Det lagförslag som regeringen sedermera lägger fram bör således i förtydligande och klarläggande syfte, men också utifrån konstitutionella aspekter, specificerat ange den förmåga som kommunerna ska besitta, de författningsenliga uppgifter som kommunerna ska fullgöra, den kunskap som förtroendevalda och tjänstemän ska besitta, vilka aktörer som kommunerna ska samverka med, vad som ska utgöra samhällsviktig verksamhet i en kris eller kris etcetera. En sådan ordning ger också den enskilda kommunen en bättre möjlighet att planera och höja sin förmåga. En sådan ordning underlättar även för länsstyrelserna när de ska utöva sin tillsyn över kommunerna.

Förslaget till ny lag

I det följande berörs endast de paragrafer i lagförslaget som Västerås stad har synpunkter på.

1 kap. 1 §

Västerås stad ställer sig bakom portalparagrafens beskrivning av lagens övergripande mål och syfte; att rikets kommuner ska ha en ändamålsenlig och likvärdig förmåga i kris och krig. Dock är lagtexten intetsägande och syftet svårt att nå i praktiken när de centrala rekvisiten inte närmare förklaras och beskrivs. I den delen föreslås i enlighet med vad som anförts i det föregående att lagen kompletteras med en redovisning av vilka författningsenliga uppgifter kommunerna har samt vilka samhällsviktiga verksamheter kommunerna ska upprätthålla. Samt vidare med angivande av vilken förmåga (nivå) som staten vill att kommunerna ska besitta.

Även om regeringen inte avser ersätta "fullgöra sina författningsenliga uppgifter" med en specificering avseende vilka uppgifter som ska fullgöras, bör "fullgöra sina författningsenliga uppgifter" ändå utmönstras ur lagtexten då författningsenliga uppgifter ändå ska fullgöras. Ett utmönstrande medför dock att den tydliga kopplingen mellan att fullgöra dessa uppgifter och beredskapsförmågan försvinner.

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

1 kap. 2 §

Bestämmelsen kan utgå i dess föreslagna form givet att rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten. Istället bör paragrafen ges följande innehåll:

Med begreppet kommun avses i denna lag båda kommunformerna. Dels kommuner på lokal nivå, dels kommuner på regional nivå. Om någon av de två kommunformerna särskilt avses anges detta särskilt.

1 kap. 3 §

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

1 kap. 5 §

Det kan ifrågasättas om det i lagen behöver göras en gradering av den fredstida krissituation såsom utredaren föreslår, eller om det räcker med en nivå, såsom är

fallet med "höjd beredskap".⁷ Om regeringen delar Västerås stads uppfattning i denna del ska förevarande paragraf utgå ur lagen.

Om regeringen väljer att i lagtexten behålla en gradering av den fredstida krissituationen, behöver övervägas om lagförslaget inte också bör innehålla de två beredskapsnivåerna: skärpt beredskap och högsta beredskap då även dessa är styrande för kommunernas agerande. Vid högsta beredskap ska till exempel kommunerna övergå till krigsorganisation.

Västerås stad förordar att rekvisitet "kvalificerad" byts ut mot "allvarlig", då ordet allvarlig bättre beskriver den försvårande situation som utredaren avser reglera i författningen – en situation som är allvarligare än den normala fredstida krissituationen. Att använda ordet allvarlig i lagtexten överensstämmer därtill med det förslag till nytt 16 kapitel i regeringsformen som lagts fram i SOU 2023:75. Att använda ett rekvisit i regeringsformen och ett annat rekvisit i den aktuella bestämmelsen, trots att de såvitt det får förstås ska reglera samma situation, riskerar troligtvis att skapa både förvirring och tillämpningsproblem.

Beträffande ordet "kvalificerad" kan därtill framhållas att det, till skillnad från ordet allvarlig, är flertydigt och har en bredare innebörd. Bland annat kan ordet användas för att beskriva något positivt.

2 kap. 1 §

Som framhållits ovan, bland annat under 1 kap. 1 §, behöver lagtexten tydligt ange vilka uppgifter kommunerna ska fullgöra samt vilka verksamheter som är samhällsviktiga och som ska upprätthållas. Då dylika uppgifter och förmågor kan anses innebära åligganden för kommunerna ska sådana åligganden ges i lag (8 kap. 2 första stycket 3 regeringsformen). Att ge närmare upplysningar härom i ett betänkande eller i en proposition är därvid inte tillräckligt. Bestämmelsen behöver kompletteras i nu berört avseende.

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

2 kap. 2 §

Innebörden av bestämmelsen är motstridig mot syftet/kravet i såväl 1 kap. 1 § som 2 kap. 1 §; att alla kommuner ska ha en likvärdig förmåga. Lagtexten är därtill otydlig då det inte framgår vilka kommuner som tillåts ha en lägre/sämre förmåga än övriga. Såvitt utredningen får förstås är tanken att det över tiden ska kunna vara föränderligt vilka kommuner som ska ha bättre förmåga och vilka som ska tillåtas ha en lägre förmåga samt att detta ska styras av riksdagen och regeringen. I ett avseende är tanken förståelig och rimlig, men en sådan ordning medför samtidigt flera problem. Bland annat kommer en styrning i frågan att ge en motståndare värdefull information om vilka områden Sverige bedömer som strategiskt viktiga, till exempel utifrån ett världlandsstödsperspektiv. Vidare måste föreskrifter om förändringar i nu aktuellt avseende ske i lagform, då ett krav på en kommun att höja sin förmåga innebär ett åliggande (8 kap. 2 § första stycket 3 regeringsformen).

En alternativ lösning – som bättre skulle överensstämma med det grundläggande syftet om en likvärdig förmåga – vore att ställa samma krav på alla kommuner. För

⁷ Begreppet höjd beredskap innefattar två olika nivåer; skärpt beredskap och högsta beredskap.

de kommuner där regeringen gör bedömningen att ytterligare förmåga behövs är det regeringens (statens) ansvar att tillföra kommunen den ytterligare förmågan.

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

2 kap. 3 §

Bestämmelsen hänvisar tillbaka till kravet på förmåga i 1 §. Som påpekats behöver lagtexten klarlägga vilken förmåga som kommunerna ska ha.

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

2 kap. 4 §

Är otydligt vilka statliga myndigheter som åsyftas. Förslagsvis bemyndigas regeringen i paragrafen att i förordningsform tydliggöra vilka statliga myndigheter som samverkan ska ske med.

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

2 kap. 5 §

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

2 kap. 6 §

Funktionen är av central betydelse för att säkerställa kommunernas arbete med att nå det övergripande syftet med författningen. Givet att förutsättningarna mellan rikets kommuner väsentligen skiljer sig åt finns det risk för att utformningen av denna funktion också kommer skilja sig åt mellan kommunerna. Givet tanken med länsstyrelsernas samlande funktion är det frågan om det inte vore mer lämpligt att den samordnade funktion som härvid avses istället ligger på länsstyrelserna.

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

2 kap. 7 §

Det behöver klarläggas i författningstexten vad som avses med "författningensliga uppgifter" respektive vad som avses med "samhällsviktiga verksamheter".

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

2 kap. 8 – 10 §§

Som påpekats under 1 § behöver det i lagtexten förtydligas vilken "verksamhetsförmåga" som kommunen ska besitta.

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

2 kap. 11 §

På skäl som tidigare anförts behöver lagtexten specificera vad som avses med "det civila försvaret" samt vilken förmåga det civila försvaret ska ha.

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

2 kap. 12 §

På skäl som tidigare anförts behöver lagtexten ange vilka uppgifter förtroendevalda och anställda ska utföra. Det bör även förtydligas vad förtroendevalda och anställda ska kunna (vilken kunskapsnivå dessa ska ha). Att inte uppställa en lägsta utbildningsnivå riskerar inverka menligt på ambitionen att nå lagens övergripande syfte.

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

2 kap. 13 §

Ersätt rekvisitet "kommun" med rekvisitet "lokalkommun". Lagtexten behöver vidare förtydliga vilka aktörer som är relevanta. Alternativt att regeringen bemyndigas att i förordningsform förtydliga detta.

2 kap. 14 och 15 §§

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

2 kap. 16 §

Bestämmelsen behöver preciseras så att informationsskyldigheten begränsas till den information som rör kommunens verksamhet och kommunens övriga kompetensområde. Däremot bör det inte åligga kommunen att lämna information som ligger utanför den kommunala kompetensen. Det mer övergripande informationsansvaret bör istället åvila länsstyrelserna.

Vid lämnande av information till allmänheten är det viktigt att de som lämnar information (förtroendevalda och/eller anställda) har tillräcklig kunskap om säkerhetsskydd och sekretesslagstiftning så att inte sekretessbelagd information lämnas ut. Detta bör tydliggöras i lagtexten.

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

2 kap 17 och 18 §§

Ersätt rekvisitet "kommun" med rekvisitet "lokalkommun".

3 kap. 1 §

Rekvisitet "säkerställa" bör utgå ur lagtexten. Dels är rekvisitet obehövligt då andemeningen med bestämmelsen ändå följer av ordalagen rekvisitet förutan, dels finns en risk för att rekvisitet medför att den tillsyn länsstyrelsen ska utöva kommer bli missriktad. Därtill torde det vara svårt att i förväg veta om kommunen har en tillräcklig förmåga, då detta först kommer visa sig i efterhand. Till detta ska beaktas att föremålet för bestämmelsen rör en stor del av kommunernas verksamhet samt att de situationer som avses – allvarliga fredstida krissituationer eller höjd beredskap – präglas av stor osäkerhet. Att i ljuset av detta uppställa ett krav på att kommunerna ska säkerställa förmåga blir därför inte rimligt.

De särskilda avseenden som åsyftas i paragrafen är enligt betänkandet:

- ge allmänheten skydd eller hjälp på särskilda samlingsplatser,
- lämna hjälp till vissa särskilt hjälpbehövande grupper av personer när skyddsrum eller andra skyddade utrymmen behöver användas, samt
- vidta nödvändiga åtgärder vid verkställighet av utrymningar eller inkvarteringar

Dessa situationer regleras uttömmande i 2 – 6 §§. Beaktat detta samt beaktat att rekvisitet "region" bör utmönstras och rekvisitet kvalificerad bytas ut mot "allvarliga" bör lagtexten ha följande lydelse.:

Bestämmelserna i detta kapitel syftar till att kommuner under allvarliga fredstida krissituationer eller höjd beredskap har en förmåga att i de särskilda avseenden som framgår av 2 – 6 §§ kunna skydda eller hjälpa allmänheten.

3 kap. 2 §

Ersätt rekvisitet "kommun" med rekvisitet "lokalkommun". Ersätt vidare rekvisitet "kvalificerade" med rekvisitet "allvarliga". Bra att det av lagtexten framgår vad för faciliteter som ska finnas på en särskild samlingsplats. Det behöver dock specificeras vilken närmare kapacitet som samlingsplatsen ska ha, bland annat hur många personer som ska kunna vistas där samtidigt.

3 kap. 3 §

Bestämmelsens inledande stycke är något svårläst till följd av uppräknings- och verksamhetsutövare. Dessa bör istället återges i ett eget stycke i lagtexten. Därtill bör rekvisitet "kommun" ersättas med rekvisitet "lokalkommun" samt rekvisitet region ersättas med rekvisitet "regionala kommuner". Lagtexten bör då formuleras enligt följande:

En lokalkommun ska utarbeta de planer och vidta de förberedande åtgärder som behövs för att berörda verksamhetsutövare inom lokalkommunen ska kunna hjälpa de grupper av personer som anges i tredje stycket att omedelbart komma i skydd i skyddsrum eller annat skyddat utrymme vid ett väpnat angrepp

Med berörda verksamhetsutövare inom lokalkommunen avses: lokalkommunen, den regionala kommunen, staten och enskilda fysiska eller juridiska personer.

De grupper av personer som ska skyddas är:

- barn och ungdomar som befinner sig i förskolor, grundskolor, gymnasieskolor och fritidshem för utbildningar enligt skollagen (2010:800),
- äldre personer och personer med funktionshinder som bor i särskilda boendeformer med stöd av 5 kap. 5 eller 7 §§ socialtjänstlagen (2001:453), och
- personer som bor i särskilda boendeformer med stöd av 9 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

En lokalkommun ska verka för att den planering och de förberedande åtgärder som avses i första stycket kan genomföras i samverkan med berörda verksamhetsutövare i kommunen.

Skrivningen i utredningsförslagets andra stycke (utgör det fjärde stycket i ovanstående skrivning) bygger på uppfattningen att de privata aktörerna frivilligt kommer samverka.⁸ Västerås stad delar inte utredningens uppfattning utan ser tvärtom en påtaglig risk med antagandet, som i yttersta fallet kommer medföra att behövande personer inte får den hjälp och/eller det skydd de skulle kunnat få om de privata aktörerna i lag ålagts en sådan skyldighet.

3 kap. 4 §

Rekvisitet region bör ersättas med rekvisitet "regionala kommuner". Skrivningen i utredningsförslagets andra stycke bygger på uppfattningen att de privata aktörerna frivilligt kommer samverka.⁹ Västerås stad delar inte utredningens uppfattning utan ser tvärtom en påtaglig risk med antagandet, som i yttersta fallet kommer medföra att behövande personer inte får den hjälp och/eller det skydd de skulle kunnat få om de privata aktörerna i lag ålagts en sådan skyldighet.

3 kap. 5 §

På skäl som tidigare anförts behöver det i lagtexten förtydligas vad det är för en förmåga som lokalkommunerna förväntas ha.

Åläggandet i bestämmelsens tredje stycke – att lokalkommunerna ska vidta de särskilda förberedelser som behövs för att uppnå den förmåga som första och andra styckena föreskriver – blir därtill svårt att förstå och kontrollera om lagtexten inte tydligt anger vilken förmåga som ska uppnås.

Ersätt rekvisitet "kommun" med rekvisitet "lokalkommun".

4 kap

Västerås stad föreslår att 4 kap. skrivs samman med 10 kap. och att det samlade kapitlet får rubriken. "Länsstyrelsernas stöd, samordning och tillsyn."

4 kap. 1 §

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten. Vidare bör det förtydligas att länsstyrelsens samordningsansvar omfattar kommunerna inom länsstyrelsens geografiska område.

4 kap. 2 §

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten. Vidare bör det förtydligas att länsstyrelsens samordningsansvar avser kommunerna inom länsstyrelsens geografiska område. Ett förtydligande av vilka statliga myndigheter som avses behöver också göras, se kommentaren till 2 kap. 4 §.

5 kap. 1 §

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

⁸ Betänkandet s. 341.

⁹ Betänkandet s. 341.

5 kap. 2 §

På skäl som tidigare anförts behöver lagtexten förtydliga vad som menas med en robust och uthållig ledning.

Rekvisitet "regionstyrelse" bör utmönstras ur författningstexten.

5 kap. 3 – 9 §§

Västerås stad har svårt att se fördelarna med en reglering som föreskriver olika ledningsformer under kris respektive krig. Att enbart ha en ledningsform skulle öka möjligheten för kommunens förtroendevalda och anställda att genom utbildning och övning lära sig ledningsstrukturen och ledningsmetoden samt att implementera den i det löpande arbetet. Kommunerna skulle därvid stå bättre rustade för att möta både en kris och ett krig. Att ha två olika ledningsformer skapar därtill problem för den enskilda kommun som intagit krisledningsnämnd på grund av en fredstida krissituation, men som därefter – till följd av att den fredstida krissituationen utvecklas på ett sådant sätt att regeringen höjer beredskapen – måste inta en annan ledningsform. Bytet av ledningsform kommer ta tid och riskerar att inverka menligt på kommunens ledningsförmåga.

Västerås stad föreslår att 3 – 9 §§ förändras så att kommunerna enbart kan inta en och samma ledningsförmåga såväl i fredstida krissituationer som i höjd beredskap.

Rekvisiten "region" och "regionstyrelse" bör utmönstras ur författningstexten.

6 kap.

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur rubriken och underrubriken.

6 kap. 1 §

Lagtexten bör förtydliga vad som avses med skälig ersättning i första stycket samt vad som avses med ersättning i andra stycket. Vidare bör anges hur ersättningen ska beräknas. Alternativt att regeringen bemyndigas att i förordningen förtydliga detta.

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

6 kap. 2 §

Det behöver klarläggas i lagtexten vad som avses med rekvisitet "totalförsvarsviktig uppgift" alternativt att regeringen ges möjlighet att i förordningsform ange detta.

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

6 kap. 3 §

Det behöver förtydligas i lagtexten vad som avses med "begränsat ekonomiskt stöd".

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

7 kap. och 7 kap. 1 §

Ersätt rekvisitet "kommuners" i rubriken och rekvisitet "kommunen" i 1 § med rekvisitet "lokalkommuners" respektive "lokalkommunen".

8 kap

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur rubrikförslaget.

8 kap. 1 och 2 §§

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

9 kap. 1 §

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

10 kap.

Som föreslås ovan bör 4 kap. och 10 kap. samlas i ett kapitel som reglerar länsstyrelsens roll.

10 kap. 1 §

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

10 kap. 2 §

Det bör införas någon form av ekonomisk sanktionsmöjlighet (vite och/eller sanktionsavgift) som länsstyrelsen kan rikta mot den kommun som inte efterlever de krav ställs – som påpekats krävs att lagen specificerar kraven. Den föreslagna "sanktionen"; föreläggande, riskerar att inte ha den handlingsdirigerande effekt som en mer ingripande sanktion skulle ha.

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

11 kap. 1 §

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

12 kap. 2 §

Ersätt rekvisitet "beslut" med rekvisitet "föreläggande" då det enligt betänkandet enbart ska vara dessa beslut som kan överklagas.

Förslaget till ny förordning

På skäl som anförts ovan föreslår Västerås stad att förordningen ges namnet "förordning (0000:0000) om kommuners beredskap".

Förordningen bör därtill kompletteras med en bestämmelse av följande lydelse:
Med begreppet kommun avses i denna förordning båda kommunformerna. Dels kommuner på lokal nivå, dels kommuner på regional nivå. Om någon av de två kommunformerna särskilt avses anges detta särskilt.

1 §

Ändra benämningen av lagen till "lagen (0000:0000) om kommuners beredskap".

2 och 3 §§

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningsförslagets första stycke.

Ersätt rekvisitet "kommun" i författningsförslagets andra stycke med rekvisitet "lokalkommun".

Rekvisitet region bör i författningsförslagets tredje stycke ersättas med rekvisitet "regional kommun".

4 §

Ändra benämningen av lagen så det istället står "lagen (0000:0000) om kommuners beredskap".

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

5 §

Ändra benämningen av lagen till "lagen (0000:0000) om kommuners beredskap".

Ersätt rekvisitet "kommun" med rekvisitet "lokalkommun".

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

6 §

MSB föreslås, före det att författningsförslaget träder i kraft, byta namn till "Myndigheten för civilt försvar". Författningsförslaget bör ändras i enlighet härmed.

Ändra benämningen av lagen till "lagen (0000:0000) om kommuners beredskap".

Rekvisitet "region" bör utmönstras ur författningstexten.

Fördjupade synpunkter på avsnitt i betänkandet

Avsnitt 6.3.6

Planering och förberedande åtgärder inför fredstida krissituationer och ytterst krig (extrema förhållanden) handlar i grunden om att upprätthålla kontinuiteten i samhällsviktiga verksamheter genom exempelvis säkerställd vattenförsörjning, lagerhållning av livsmedel, läkemedel, bränsle, reservdelar och reparationsutrustning samt tillgång till reservsystem för el, värme och elektronisk kommunikation.

Enligt utredarens bedömning är det påtagligt att kommunerna över tid kommer behöva tillföras personella och materiella resurser för att de ska kunna vidta nödvändiga åtgärder. Västerås stad delar den bedömningen och vill i sammanhanget understryka vikten av att staten tillför kommunerna tillräckligt med statliga medel så att kommunerna kan leva upp till önskvärd förmåga.

Avsnitt 6.3.7

Förutsättningar att planera och förbereda

Utredaren antar att bland annat ransoneringslagen (1978:268) och förfogandelagen (1978:262) kommer tillämpas när det råder omfattande eller extrem varubrist under krig eller krigsfara, vilket ska bidra till lokalkommuners möjligheter att få nödvändig tillgång till exempelvis livsmedel och drivmedel samt annan lös eller fast egendom. Västerås stad delar bedömningen att fullmaktslagar kommer tillämpas i en dylik situation, men förutsättningarna att kunna möta situationen fullt ut är avhängig av möjligheten att planera och vidta förberedande åtgärder. I den delen föreligger brister, vilka utredningen inte löser.

Såsom exempel kan lyftas problemet som uppstår till följd av att länsstyrelsen avslagit Västerås stads framställan om att med stöd av förordning (1992:391) om uttagning av egendom för totalförsvarets behov göra uttag av byggnader i fredstid. Länsstyrelsens har grundat sitt ställningstagande på slutsatsen att Västerås stad inte är en "central behovsmyndighet" enligt 2 § förordningen. Enligt länsstyrelsen är enbart de beredskapsmyndigheter som anges i förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap sådana centrala behovsmyndigheter. Oaktat riktigheten i länsstyrelsens bedömning inverkar ställningstagandet menligt på Västerås stads möjligheter att planera och vidta förbereda åtgärder – ett åliggande för Västerås stad som följer av gällande regelverk, men som blir än mer påtagligt med det förslag som följer av betänkandet.

Kommuners skyldighet att hjälpa

Enligt 6 kap. 2 § i förslaget till ny lag ska kommuner vara *skyldiga* att lämna hjälp till en kommun som har en för totalförsvaret viktig uppgift och denna uppgift blivit oskäligt betungande till följd av krigsskada eller andra extraordinära förhållanden som föranletts av krig eller krigsfara. Enligt 4 § i förslaget till ny förordning är det länsstyrelsen som beslutar om omfattningen av denna hjälp. Motsvarande reglering finns i gällande regelverk.

Bestämmelsen väcker frågan kring vilken förmåga den enskilda kommunen måste besitta för att lämna hjälp/få hjälp. Det vill säga, kan en skyldighet att lämna hjälp till en annan kommun infinna sig om orsaken till den andra kommunens

hjälpbehov beror på att den kommunen underlåtit att säkerställa sin egen förmåga? Vidare, kan en skyldighet att lämna hjälp till en annan kommun aktualiseras om den kommun som länsstyrelsen vill ta hjälp från inte själv har en tillräcklig förmåga?

Bestämmelsen väcker därtill frågan varför ansvaret för att hjälpa en enskild kommun – som har en för totalförsvaret viktig uppgift men inte klarar av sin uppgift för att kommunen inte vidtagit de förberedande åtgärder som förväntats att kommunen skulle ha vidtagit alternativt att kommunen saknat nödvändiga resurser för att vidta sådana åtgärder – ska åvila andra kommuner istället för att åvila staten. Det är staten genom länsstyrelserna som har tillsynsansvaret för att kommunen uppfyller lagkraven. Det är vidare staten som har det yttersta ansvaret för Sveriges inre och yttre säkerhet.

På skäl som tidigare anförts är det även i denna del viktigt att lagtexten dels anger vad som utgör en totalförsvarsviktig verksamhet, dels preciserar vad som menas med att en uppgift blir *oskäligt betungande*.

90-dagars perspektivet

Enligt Försvarsberedningen ska det militära och civila försvaret, inom ramen för ett sammanhållet totalförsvär, förbereda och planera för att under minst tre månader (90-dagar) kunna möta och hantera ett krig i Europa som leder till allvarliga konsekvenser för samhällets funktionalitet.

90-dagars perspektivet har varit gällande under en längre tid. Beaktat hur länge kriget i Ukraina pågått – den fullskaliga invasionen har pågått i mer än 1 000 dagar och själva kriget har pågått i mer än 10 år – framstår tidshorisonten om 90 dagar som alltför kort. Perspektivet behöver därför kompletteras med vad som händer dag 91, men också vad som händer när kriget pågått i flera år.

Beaktat detta tolkar Västerås stad tidsperspektivet om 90 dagar, som den tidsrymd kommunerna har på sig att ställa om från fredstida förhållanden till krigstida förhållanden. Det vill säga, att anpassa verksamheten efter den rådande situationen för att därefter (senast från dag 91) bedriva all ordinarie verksamhet, men då utan garanterade leveranskrav avseende omfattning och kvalitet.

Att bygga upp verksamhetsförmågan för att kunna hantera detta långsiktiga tidsperspektiv bedöms kosta ansevärda resurser.¹⁰ Ska en ny lag få den effekt som utredaren önskar måste kommunerna erhålla full finansiering för detta; både i ett uppbyggnadsskede, men även i det efterföljande förvaltningsskedet.

Beaktat det nu anförda bedöms den kostnadsestimering som utredaren presenterat inte vara tillräcklig. Utredningen har därtill inte beaktat kostnader för drift och underhåll.

Upprätthållandet av måltidsverksamheter m.m.

Utredarens bedömning är att det följer av kommunernas grundläggande verksamhetsförmåga att kommunerna, utöver att ha ansvaret för de personer och barn som befinner sig inom kommunens egna verksamheter, även ska ha det yttersta ansvaret för personer som befinner sig i privata aktörers verksamheter (t.ex. särskilda boenden) samt för barn som går på friskolor.

¹⁰ Jfr. bland annat Jönköpings kommuns investeringar och kostnader inom detta område.

Vad gäller måltidsverksamheten är utredarens bedömning att kommunen ska ha en kapacitet att förse samtliga personer och elever, även de som befinner sig på privata verksamheter och friskolor med mat. För detta behöver dock kommunerna erhålla full statlig kostnadstäckning.

Avseende friskolor kan konstateras att dessa varierar stort från kommun till kommun. Ett snitt på grundskolan är att ca 20 % av eleverna går i friskola. I Västerås stad är siffran 30%, vilket motsvarar ca 4 000 elever. Att planera mathållning för de elever som går på friskolor medför investeringar i de kommunala skolorna och deras kök. En följd av dessa investeringar blir att hyreskostnaden för den kommunala skolan ökar, vilket i sin tur inverkar på den skolpeng som utgår till de fristående skolorna. Skolpengen baseras nämligen på kommunens genomsnittliga kostnad för att bedriva skolverksamhet. Denna princip syftar till att säkerställa likvärdiga ekonomiska förutsättningar mellan kommunala och fristående skolor.

Att skolpengen ska öka till följd av att kommunens hyreskostnader ökar på grund av investeringar som kommunen gör för elever som går på fristående skolor framstår som märkligt och kan knappast vara avsikten. För att förebygga denna oönskade konsekvens behöver staten fullt ut ta kostnadsansvaret för den utbyggnad och de investeringar som kommunen behöver göra till följd av förslaget.

Som påpekats är "kravet" på att kommunerna ska ha en egen förmåga att upprätthålla sin måltidsverksamhet under två veckor som uppställts i betänkandet inte tvingande för kommunerna annat än om det förs in i lagen.

Avsnitt 6.3.8

Funktionen är central för att nå lagstiftningens syfte. För att ha kontinuitetsförmåga, men också för att få uthållighet och redundans i funktionen krävs över tiden att samordningstjänsten bemannas av flera personer, vilket i sig fordrar resurser. Det föreligger samtidigt en överhängande risk för att kommuner, i vart fall mindre kommuner, får svårt att rekrytera personer med rätt kompetens för alla de uppgifter som behöver utföras av samordningsfunktionen.

Givet tanken med länsstyrelsernas samlande roll och tillsynsfunktion, men även deras samordnande roll då det kommer till samverkan mellan kommuner och mellan kommuner och andra aktörer, är frågan om det inte vore mer lämpligt att den samordnade funktion som nu berörs istället ligger på länsstyrelserna.

En annan möjlighet vore att låta vissa särskilt utpekade kommuner inrätta denna samordningsfunktion och att en sådan samordnare, inom ramen för en reglerad samverkan mellan kommuner, stöttar de andra.

Avsnitt 6.3.12

Kommunen är enligt utredaren bäst lämpade att ha informationsansvaret gentemot allmänheten inom kommunen. Västerås stad delar den bedömningen. Det är dock fråga om en ny uppgift för kommunerna och denna måste finansieras fullt ut.

En utmaning då det kommer till kommunikation är att det numera finns hela stadsdelar där inte ett enda skyddsrum byggts, vilket är ett ansvar som faller på MSB. Det bör i medelstilldelning även vägas in att många kommuner måste

inventera och klassificera skyddade utrymmen som ett alternativ till de som bor eller verkar i områden som helt saknar skyddsrum.

En annan utmaning vid lämnande av information till allmänheten är säkerställandet av att inte sekretessbelagd information lämnas ut. Detta ställer ingående krav på kunskaper inom säkerhetstjänst, sekretesslagstiftning och skyddsvärden. Även i den delen finns utmaningar för samtliga kommuner att kunna hitta rätt kompetenser.

Avsnitt 6.4.1

Som angivits ovan under 1 kap. 5 § lagförslaget kan det ifrågasättas om det i lagen behöver göras en gradering avseende fredstida krissituationer. De särskilda verksamhetskrav som ställs på kommunerna i 3 kap. lagförslaget avser i huvudsak situationer som uppstår i krig eller krigsfara. Enbart i 3 kap. 2 § lagförslaget regleras en situation där kommunerna ska ha en förmåga även i fredstid, nämligen att tillhandahålla särskilda samlingsplatser. Västerås stad utesluter dock inte att behovet därav även kan föreligga i en "vanlig" fredstida krissituation.

Den exemplifiering som utredaren anför till stöd för behovet av särskilda verksamhetskrav i en fredstida krissituation – radioaktiva utsläpp och en pandemi – kan naturligtvis även uppstå i en situation av höjd beredskap. Därtill framstår åtgärden att samla människor på särskilda samlingsplatser inte som den bästa lösningen för att hantera en pandemi liknande Covid 19.

Avsnitt 6.4.2

Utredaren utgår från att kommunerna kommer behöva inrätta flera särskilda samlingsplatser. Samtidigt lämnas ingen närmare vägledning avseende dimensioneringen och kapaciteten för en sådan samlingsplats annat än att det bör finnas minst en särskild samlingsplats per 10 000 invånare. Utifrån ett sådant mått skulle närmare 1/3-del av Sveriges kommuner klara sig på en till två samlingsplatser.

Västerås stad bedömer att den av utredaren uppskattade kapaciteten är för begränsad. Det är nämligen få byggnader som praktiskt kan husera 10 000 personer samtidigt eller fördelat över en kortare tidsperiod. Att därtill på samma plats tillhandahålla alla de faciliteter som utredningen tar upp ställer i sig självt också stora krav på utrymme. Större idrottshallar samt vissa större mässlokaler torde vara exempel på byggnader med tillräcklig kapacitet att husera 10 000 personer, men dessa byggnader ska samtidigt bemannas av tillräckligt med personal samt ha en geografisk placering så att de behövande personerna kan ta sig till platsen.

Om samlingsplatserna därtill ska kunna utgöra mottagningsplats för flyende personer ställs ytterligare krav på kapacitet. Sammantaget är Västerås stads bedömning att antalet särskilda samlingsplatser behöver vara betydligt fler än de utredaren uppskattat, vilket påverkar kostnaderna och behovet av statlig finansiering.

Avsnitt 6.4.3

Utredarens uppfattning i denna del vilar blanda annat på slutsatsen att privata aktörer frivilligt kommer samverka med kommunerna i planering och förberedande åtgärder. Vidare att de privata aktörernas personal ska medverka i utbildning och övningsverksamhet. Allt detta kommer medföra kostnader för de privata aktörerna och det framstår som närmast osannolikt att dessa är villiga att ta denna kostnad helt själva. Kostnadsfrågan behandlas inte i utredningen, vilket är en brist. Ej heller behandlas frågan om på vilket sätt de privata aktörerna kan/ska bidra till den kommunala beredskapen, vilket också är en brist.

Förslaget i denna del hör sannolikt till gruppen av de mest resurskrävande förslagen för kommunerna i hela betänkandet, men även för de privata aktörerna. För att kunna upprätta föreslagna planer krävs omfattande personella resurser. När planerna väl är upprättat ska de övas mot för att därefter kunna dra en slutsats om kommunen uppnått en förmågeökning, uppnått önskad verksamhetsförmåga. Vidare kommer det vara en pedagogisk uppgift att förklara för vissa grupper att dessa sannolikt inte kan flyttas utan måste hanteras på annat sätt.

Ett sätt att hantera personalbehov och att personalen blir utbildad och övad är genom civilplikt.

Avsnitt 6.4.4

Även i denna del behöver det tydliggöras med angivande av nivå vilken förmåga lokalkommunerna ska ha. Är det att kunna hantera ett antal motsvarande 10, 20 eller 30 procent av det egna invånarantalet eller är det en annan nivå kommunen ska kunna hantera? Det är vidare oklart under hur lång tid det är rimligt att lokalkommunen ska besitta den önskvärda förmågan.

En erfarenhet som Västerås stad har från skogsbranden i Västmanland 2014 är att det tog dagar att planera en skarp utrymning av Norberg, där tätorten består av cirka 4 500 personer. Västerås stad kunde därefter ta emot 1 500 av dessa personer.

Avsnitt 6.5.1

Västerås stad avstyrker förslaget att olika regler ska gälla för kommuners ledning i fredstida kriser respektive i höjd beredskap. Istället bör samma ledningsform användas, oaktat vilken typ av allvarig situation som kommunen har att hantera. Som framförts finns det risk för att en kommun tappar tempo och effektivitet om kommunen under ett händelseförlopp – som går från en fredstida kris till en höjd beredskap – tvingas byta ledningsform.

Västerås stad har inrättat en kommungemensam stab, uppbyggd enligt den "kontinentala modellen" (Nato/Försvarmaktsmodellen), som aktiveras vid behov och som har i uppgift att stötta kommundirektören och kommunstyrelsen. Den ledningsformen är användbar såväl i fredstida kriser som i höjd beredskap.

Avsnitt 6.10.1

Västerås stad delar utredarens slutsats att den nuvarande ordningen med överenskommelse mellan staten och SKR är konstitutionellt tveksam och att den av bland annat detta skäl bör upphöra. Den nuvarande ordningen är därtill inte heller ändamålsenlig och den ger heller inte ett bra utfall (effekt) hos kommunerna.

Avsnitt 6.10.2

Utredaren föreslår att det inte bör förekomma några bestämmelser om i vilken omfattning staten ska ersätta kommunerna för deras planering och förberedande åtgärder enligt den föreslagna lagen. Skälet därtill är att nuvarande reglering i LEH inte tillämpats.

Västerås stad delar inte den bedömningen. Att staten har det yttersta ansvaret för Sveriges inre och yttre säkerhet bör och därmed bära kostnaderna för detta bör framgå av lagen.

Avsnitt 6.10.3

Hur de investeringar som kommer behöva göras samt hur de löpande kostnader som uppkommer med anledning av dessa investeringar ska finansiera är helt centralt. Om staten inte tar denna kostnad kommer den breda förmågeökning hos Sveriges samtliga kommuner som utredningen syftar till svårligen kunna realiseras.

Ska kommunerna ha en möjlighet att leva upp till lagens mening måste medel tillföras i paritet med förslaget. De befintliga uppgifter som idag finansieras via överenskommelsen samt de tillkommande uppgifterna som följer av betänkandet måste korrespondera med tillförda medel. Uppstår inte balans härvidlag måste förslaget bantas till den nivå som täcks av finansieringen.

Avsnitt 6.12

Det är en stor brist att utredningen inte lyft in säkerhetsskyddsperspektivet kopplat till frågan om kommunernas beredskap och förmåga. En till tystnadsplikten närliggande fråga är frågan om sekretesslagstiftningen.

Flera av kommunerna har identifierat ett behov av att kunna sekretessbelägga uppgifter med anledning av kommunens roll i samband med höjd beredskap. Det gäller t ex uppgifter som möjliggör en kartläggning av organisationens, och därmed i slutändan, Sveriges kapacitet, att hantera olika situationer som skulle kunna uppstå vid höjd beredskap. Ett exempel på sådana uppgifter är personalresurser. Det finns exempel där kommuner beslutat att inte lämna ut fullständiga personallistor med stöd av 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL), försvarssekretessen. Kammarrätterna har vid prövning bedömt detta vara riktigt.

En fråga som därvid uppkommit är om uppgifter som skyddas med stöd av försvarssekretessen per automatik också ska klassificeras som säkerhetskänsliga uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen, vilket skulle innebära att de aktuella uppgifterna måste hanteras på ett helt annat sätt än vad som sker idag. I praktiken torde det inte heller i alla lägen ens vara möjligt att hantera denna typ av uppgifter på sådant sätt, t.ex. avseende personella resurser.

En möjlighet kommuner och regioner har att skydda information under fredstid är med stöd av 18 kap. 13 § OSL. Bestämmelsen är dock bara tillämplig för kriser i fredstid, men inte för att skydda uppgifter som härrör sig till att en kommun ska kunna stå bättre rustad vid höjd beredskap.

Med beaktande av dels oklarheten kring 15 kap. 2 § OSL och dess koppling till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter föreligger ett stort behov för kommunerna att kunna sekretessbelägga vissa typer av information kopplat till höjd beredskap, men som inte nödvändigtvis berör hela rikets säkerhet eller är säkerhetsskyddsklassificerade. Det finns därför behov av att komplettera OSL med en sådan bestämmelse.

Regeringen behöver vidare i den kommande propositionen tydliggöra hur de i betänkandet aktualiserade beredskapsfrågorna förhåller sig till säkerhetsskyddsperspektivet.

Avsnitt 7.2.2

Det är i dag inte möjligt att uppskatta storleken på kommunernas löpande drifts- och underhållskostnader för de investeringar som behöver göras med anledning av förslagen i betänkandet. För att kunna få en uppfattning om totalkostnaden för kommunerna måste detta beaktas. Vidare så upptas i betänkandet vissa kostnader som engångskostnader, vilket kan vara korrekt om det rör sig om en anslutning för nödvatten. Däremot är det inte en engångskostnad om det gäller en investering i reservkraft. Vid beräkandet av kostnader för en investering som ett reservkraftverk bör man inkludera hela livscykelkostnaden (Life Cycle Cost, LCC). Det innebär att man inte bara tar hänsyn till den initiala investeringskostnaden och årliga drift- och underhållskostnader utan även framtida kostnader för att ersätta eller uppgradera anläggningen efter dess tekniska livslängd, som i detta exempel är 20 år.

Exempel på LCC-beräkning.

- Initial investering: 1 miljon SEK.
- Årlig drift- och underhållskostnad: 30 000 SEK.
- Livslängd: 20 år.
- Ersättningskostnad: 1,5 miljoner SEK (inflationsjusterat om 20 år).
- Restvärde: 50 000 SEK.
- Kalkylränta: 3 %.

I exemplet blir de olika kostnadskomponenterna följande:

- Nuvärde av årliga drift- och underhållskostnader: 446 324 SEK.
- Nuvärde av ersättningskostnaden om 20 år: 830 514 SEK.
- Total kostnad (inklusive initial investering och restvärde): 2 226 838 SEK.

Detta innebär att den totala kostnaden för att äga och underhålla reservkraftverket över en livslängd på 20 år är cirka 2,23 miljoner kronor, när framtida kostnader diskonteras till dagens värde. Hela kostnadsbilden måste således inrymmas i den finansiering som utredningen föreslår.

Ska kommunerna ha förmåga att upprätthålla måltidsverksamheter för skolor, särskilda boendeformer måste även finansiering för detta tillföras på sätt som tidigare berörts.