

**Handläggare**  
Yvonne Ekman Mohajerpour  
Telefon: 08-50800817

**Till**  
Förskolenämnden  
2025-01-21

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

Svar på remiss från kommunstyrelsen, KS 2024/1196

### Förvaltningens förslag till beslut

1. Förskolenämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

### Sammanfattning

Kommunstyrelsen har översänt remiss av Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig till förskolenämnden för yttrande. Utredningens syfte har varit att se över kommuners och regioners grundläggande ansvar och vilka huvudsakliga uppgifter de bör ha ifråga om förberedelse för och verksamhet under fredstida kriser och höjd beredskap. På grundval av översynen föreslås en ny lag, lagen om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför fredstida krissituationer och höjd beredskap (LKRB). Lagen föreslås träda i kraft 1 januari 2027 och syftar till att säkerställa att kommuner och regioner under fredstida krissituationer och höjd beredskap har en ändamålsenlig och likvärdig förmåga att fullgöra sina uppgifter och upprätthålla sina samhällsviktiga verksamheter. Utredningens förslag och bedömningar syftar även till att säkerställa privata aktörers verksamhetsförutsättningar.

Staten föreslås i utredningen ersätta kommuner och regioner för de förväntade kostnadsökningarna, vilket välkomnas av förvaltningen. Dock befarar förvaltningen att de löpande kostnaderna för underhåll och drift för nödvändiga investeringar, som i dagsläget inte är möjligt att beräkna, kommer leda till avsevärda kostnadsökningar av kommuners och regioners befintliga kostnader.

Förskolenämnden föreslås godkänna förvaltningens remissvar och överlämna det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

## Bakgrund

Kommunstyrelsen har översänt Remiss av utredningen Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig för yttrande den 13 januari 2025. Förskolenämnden har fått anstånd att inkomma med yttrande till den 22 januari. Förutom förskolenämnden har även stadsledningskontoret, socialnämnden, utbildningsnämnden, äldre- och vårdnämnden, Skärholmens stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd, Stockholms stadshus AB, Järva stadsdelsnämnd samt Norra innerstadens stadsdelsnämnd fått ärendet för yttrande.

## Ärendet

Utredningen har sin bakgrund i ett försämrat säkerhetspolitiskt läge i Sveriges närområde och Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Utifrån rådande förhållande har framförts att nya krav behöver ställas på kommuners och regioners grundläggande verksamhetsförmåga om det blir krig i Sverige. Bakgrund till utredningen anges vidare vara konsekvenserna av klimatförändringarna, såsom översvämningar, torka och skogbränder samt pandemier och epizootier som drabbat Sverige och vår omvärld. De mycket omfattande och svårartade fredstida krissituationer som drabbat Sverige i modern tid, bland annat Coronapandemin och skogsbränderna åren 2014 och 2018 visar, enligt utredningens bedömning, att det behöver ställas nya verksamhetskrav på kommuner och regioner under sådana förhållanden.

Utgångspunkten för utredningen har bland varit att se över vilka huvudsakliga uppgifter kommuner och regioner bör ha gällande förberedelser och verksamhet under fredstida kriser och höjd beredskap. Utifrån det föreslås en mer ändamålsenlig och utförlig reglering än vad som anges i lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH).

Utredningsuppdraget har vidare bestått i att analysera ändamålsenligheten och effektiviteten i stadens ordning och styrning, uppföljning och finansiering av kommuners och regioners förberedande uppgifter inför fredstida kriser och höjd beredskap och vid behov föreslå förändring.

Utredningen konstaterar att den förändrade samhällsutvecklingen, som skett de senaste decennierna, har medfört att privata aktörer idag bedriver samhällsviktiga verksamheter i betydande omfattning på områden där kommuner och regioner har ett huvudmannaskap eller yttersta samhällsansvar. Det har inte ingått i utredningens

uppdrag att lämna förslag om privata aktörers medverkan i planeringen av det civila försvaret eller deras förmåga att upprätthålla sina samhällsviktiga verksamheter under fredstida krissituationer eller höjd beredskap. Utredningens förslag och bedömningar syftar dock i en del avseenden till att säkerställa vissa privata aktörers verksamhetsförutsättningar under nämnda förhållanden.

Kommuner och regioner har ett omfattande och väsentligt ansvar ifråga om fredstida beredskap och civilt försvar. Utredningen bedömer att den befintliga regleringen i LEH inte ställer de krav som behövs inför mycket omfattande och svårartade krissituationer eller om det blir krig i Sverige. Utredningen föreslår därför att gamla lagen LEH ersätts av en ny lag med beteckningen lagen om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför fredstida krissituationer och under höjd beredskap (LKRB). Den nya lagen föreslås kompletteras av förordningen om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför fredstida krissituationer och höjd beredskap. Författningsförslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2027 medan bestämmelserna om länsstyrelsernas tillsyn över att kommuner och regioner följer bestämmelserna föreslås träda ikraft den 1 januari 2029.

Det övergripande syftet med LKRB är att säkerställa att kommuner och regioner under fredstida krissituationer och höjd beredskap har en ändamålsenlig och likvärdig förmåga att fullgöra sina uppgifter och upprätthålla sina samhällsviktiga verksamheter. Därigenom ska kommuner och regioner ha förmåga att värna människors liv och hälsa, upprätthålla grundläggande värden i samhället samt rädda egendom eller miljön, enligt utredningen.

Utredningen föreslår att begreppet fredstida krissituation i LKRB ska avse en situation som:

- avviker från det normala,
- drabbar många människor, stora delar av samhället eller hotar grundläggande värden,
- innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för allvarlig störning av viktiga samhällsfunktioner, och
- kräver samordnande och skyndsamma åtgärder från flera aktörer.

Samtliga av ovan nämnda kriterier ska vara uppfyllda för att det ska vara fråga om en fredstida krissituation.

om allvarlighetsgrad. Därför föreslår utredningen att det nya begreppet kvalificerad fredstida krissituation ska användas i LKRB. Begreppet avser en mycket omfattande och svårartad fredstida krissituation innebärande hög risk för många människors liv och hälsa eller för mycket omfattande skador på egendom eller miljön.

Det grundläggande syftet med att använda begreppet är att det ska vara styrande för arten och omfattningen på kommuners och regioner planering och förberedande åtgärder inför fredstida krissituationer som antingen drabbar hela eller stora delar av landet, eller endast en eller ett fåtal kommuner eller regioner på ett svårartat sätt.

Kommuners och regioners planering och förberedande åtgärder, inför kvalificerade fredstida krissituationer, bör enligt utredningens bedömning även ha stor betydelse för kommuners och regioners förmåga att snabbt kunna säkerställa upprätthållandet av sina samhällsviktiga verksamheter. Det gäller bland annat verksamheter av grundläggande betydelse för människors liv och hälsa under de mycket svårartade förhållanden som sannolikt kommer att råda om det blir krig på svenskt territorium.

Exempelvis kan kommuner och regioner under en kvalificerad fredstida krigssituation eller höjd beredskap hastigt behöva ta emot och hjälpa ett mycket stort antal utrymda eller allvarligt skadade personer från andra delar av landet eller i största möjliga omfattning bistå andra kommuner eller regioner med nödvändiga hjälpresurser.

### ***Generella krav på kommuner och regioner inför fredstida krissituationer och höjd beredskap***

De generella verksamhetskrav, enligt LKRB, som ställs på kommuner och regioner är följande:

- Kommuner och regioner ska för varje ny mandatperiod anta en övergripande plan för sin planering och sina förberedande åtgärder inför fredstida krissituationer och höjd beredskap. Planen ska innehålla de mål och verksamhetsinriktningar som behöver för att en kommun eller region ska ha en grundläggande verksamhetsförmåga.
- Kommuner och regioner ska utarbeta de planer och vidta de förberedande åtgärder som behövs för att upprätthålla en grundläggande verksamhetsförmåga. Planerna ska avse i vilken omfattning materiella och personella resurser som behöver tillföras till verksamheten inför kvalificerade krissituationer och höjd beredskap.

- Kommuners och regioners planering och förberedande åtgärder inför kvalificerade krissituationer och höjd beredskap ska särskilt avse deras förmåga att under sådana förhållanden kunna upprätthålla sina samhällsviktiga verksamheter av grundläggande betydelse för människors liv och hälsa.
- Kommuner och regioner ska vid sin planering och förberedande åtgärder inför höjd beredskap beakta de mål och krav som ställs på det civila försvaret. Planeringen ska innehålla uppgift om krigsorganisation och den personal som ska tjänstgöra i denna.

Enligt LKRB ska följande gälla i fråga om arbetsformer vid planering och förberedande åtgärder:

- Kommuner och regioner ska bedriva ett fortlöpande och systematiskt arbete för att säkerställa sin grundläggande verksamhetsförmåga.
- Kommuners och regioners planering och förberedande åtgärder ska genomföras i samverkan med berörda statliga myndigheter.
- Varje kommun och region ska ha tillgång till en funktion för samordning av sitt förberedande arbete inför fredstida krissituationer och höjd beredskap.

***Kommuners och regioners verksamhetsförmåga vid omfattande eller extrema bristsituationer under kvalificerade fredstida krissituationer och höjd beredskap***

Enligt utredningens bedömning ska kommunerna och regionerna under den närmaste femårsperioden bygga upp en verksamhetsförmåga innebärande följande:

- Vid omfattande eller extrema bristsituationer under kvalificerade krissituationer eller höjd beredskap ska kommunerna och regionernas ha förmåga att, med användning av endast egna tillgängliga resurser, under cirka två veckor kunna upprätthålla sina måltidsverksamheter bland annat för skolverksamheter enligt skollagen.
- Kommuners och regioners planering och förberedande åtgärder för att säkerställa förmågan att upprätthålla måltidsverksamhet ska enligt utredningens bedömning även omfatta de verksamheter som utövas av privata aktörer.

Vidare bedömer utredningen att inriktningen för den fortsatta utvecklingen av det civila försvaret bör vara följande:

- Kommuner och regioner bör ges förutsättningar att successivt på längre sikt bygga upp en verksamhetsförmåga som innebär att, med endast egna resurser under två veckor, försörja samhällsviktiga verksamheter av betydelse för människors liv och hälsa samt verksamheter för kollektivtrafik, med vatten, el, värme och drivmedel samt reservdelar och reparationsutrustning.

Enligt utredningen bör Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) få i uppdrag att, tillsammans med berörda myndigheter och i nära samverkan med kommuner och regioner, göra kartläggningar och analyser av vilka materialförvärv och investeringar det finns inom de olika verksamhetsområdena för att säkerställa ovannämnda förmåga och lämna redovisningar av de kostnader kan förväntas uppstå för att uppfylla behoven.

Vidare anges i utredningen att kommuner och regioner, enligt LKRB, ansvarar för att;

- Förtroendevalda och anställda ges den utbildning och övning som behövs.
- Länsstyrelsen hålls informerad om planering och förberedande åtgärder som vidtagits.
- Socialstyrelsen är informerad avseende verksamhet inom hälso- och sjukvård och socialtjänst.
- Allmänheten informeras om omständigheter som bedöms vara av grundläggande betydelse för människors liv eller hälsa eller för att förhindra eller begränsa omfattande skador på egendom eller miljön.
- Informationen till allmänheten samordnas.
- De som bor eller regelbundet vistas i kommunen informeras om de skyddsrum och andra skyddande utrymmen som finns.

### ***Särskilda verksamhetskrav***

LKRB innehåller även bestämmelser om särskilda verksamhetskrav på kommuner och regioner i syfte att säkerställa deras förmåga att skydda och hjälpa allmänheten under kvalificerade krissituationer eller höjd beredskap.

Varje kommun ska ha tillgång till en eller flera särskilda samlingsplatser för dem som bor eller vistas i kommunen, för de fall ett beslut om utrymning behöver verkställas inom kommunens geografiska område. Samlingsplatsen ska även kunna utgöra mottagningsplats för utrymda eller flyende personer. På platsen ska finnas tillgång till dricksvatten, elektricitet, värme, sanitets- och hygienmöjligheter, första hjälpen åt skadade, information, möjligheter till elektronisk kommunikation samt annan likartad hjälp. Enskilda personer ska under en kortare tidsrymd kunna vistas på en särskild utrymningsplats.

Vidare ska kommunen utarbeta de planer och vidta de förberedande åtgärder som behövs för att kommunen, regionen, staten och privata aktörer ska kunna hjälpa skolbarn och skolungdomar samt äldre personer och personer med funktionshinder att omedelbart komma i skydd i skyddsrum eller annat skyddat utrymme vid ett väpnat angrepp.

Kommunerna ska ha en ändamålsenlig och likvärdig förmåga att under höjd beredskap kunna verkställa beslut om utrymningar inom sina geografiska områden. Vidare ska kommunerna ha förmåga att kunna inkvartera dem som utrymts eller flytt från andra kommuner under höjd beredskap. Kommunen ska vidta de förberedande åtgärder som behövs för att uppfylla dessa särskilda verksamhetskrav.

Länsstyrelsernas roll, enligt LKRB, är att stödja och samordna kommunerna och regionerna vid genomförandet av deras planering och förberedande åtgärder enligt lagen. Vidare ska länsstyrelsen samordna den samverkan som kommunerna ska ha med berörda statliga myndigheter vid genomförandet av åtgärder enligt ovan.

### ***Statlig ersättning till kommunerna och regionerna för deras planering och förberedande åtgärder enligt LKRB***

Utredningen bedömer att statens styrning av kommuners och regioners förberedande åtgärder bör ske genom traditionella styrmedel inom ram för den etablerade förvaltningsmodellen och de reglerade ansvarsförhållanden som råder mellan regeringen, myndigheter, kommuner och regioner.

Staten bör, enligt utredningen, lämna ekonomisk ersättning till kommuner och regioner för åtgärder som följer av LKRB genom höjningar av de generella stadsbidragen i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. Skillnader i kostnader för kommuner respektive regioner som beror på strukturella skillnader

bör enligt utredningens bedömning hanteras inom ramen för kostnadsutjämnningen.

LKRB innebär nya uppgifter och en avsevärd ambitionsökning avseende planering och förberedande åtgärder inför kvalificerade fredstida krissituationer och höjd beredskap. Staten bör, enligt utredningen, lämna ekonomisk ersättning till kommuner och regioner för de betydande kostnadsökningar som de förväntas få med anledning av vad som nämnts ovan.

LKRB anses inte i nämnvärd utsträckning, enligt utredningens bedömning, medföra nya uppgifter eller ambitionshöjning gällande befintliga uppgifter för kommuner och regioner i fråga om planering och förberedande åtgärder inför fredstida krissituationer. Med anledning därav föreslås att kommuner och regioner själva bör ansvara för finansiering av planering och åtgärder vid ovan nämnda situation.

Om staten bedömer att det finns behov av att ålägga vissa kommuner eller regioner att vidta vissa särskilda förberedande åtgärder inför fredstida krissituationer eller höjd beredskap bör dessa enligt utredningens bedömning finansieras genom kostnadsersättningar eller riktade stadsbidrag.

### ***Ekonomiska konsekvenser av utredningens författningsförslag***

Utredningens förslag väntas leda till stora permanenta kostnader och nya stora anskaffnings- och investeringskostnader under den närmaste femårsperioden. Statens utökade kostnader avseende ersättning till kommuner och regioner väntas uppgå till 13,5 miljarder kronor under åren 2027-2031.

I huvudsak kommer de permanenta kostnadsökningarna bestå av kostnader för årsarbetskraft, utbildning och övningar. De engångsvisa kostnaderna beräknas i huvudsak omfatta kostnader för anskaffning av livsmedel och utrustning för upprätthållande av måltidsverksamhet, investeringar för inrättande av särskilda samlingsplatser, robusta och säkra ledningsplatser samt förvaring av nödvatten och livsmedel. Det är idag inte möjligt att uppskatta storleken på kommuners och regioners löpande drift- och underhållskostnader för de investeringar som behöver göras, enligt utredningen.

De förslag som utredningen lämnar innebär omfattande kostnadsökningar för staten både i fråga om direkta kostnadsökningar och ekonomiska ersättningar till kommuner och regioner. Genomförandet av utredningens förslag ryms inte inom redan beslutade medel. Enligt utredningen innebär det att de



kostnader som uppkommer till följd av förslagen behöver behandlas och finansieras i kommande budgetpropositioner.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts av avdelningen för ekonomi och styrning.

Ärendet behandlas i samverkan med de fackliga organisationerna den 13 januari och funktionshinderrådet ges möjlighet att behandla ärendet den 15 januari 2025.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Förvaltningen ställer sig generellt positiv till utredningens förslag om införande av en ny lag som ska ersätta LEH. Den nya lagen, som föreslås med beteckningen, lagen om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför fredstida krissituationer och höjd beredskap, bedöms bli mer ändamålsenlig och kommer innehålla en utförligare reglering än i rådande lag.

Det övergripande syftet med den nya lagen är att säkerställa att kommuner och regioner under fredstida krissituationer och höjd beredskap har en ändamålsenlig och likvärdig förmåga att fullgöra sina författningensliga uppgifter och upprätthålla sina samhällsviktiga verksamheter. I den nya lagen beskrivs på ett konkret och tydligt sätt, kommunernas och regionernas verksamhetsansvar vid krissituationer, vad det omfattar och vilka åtgärder som behöver vidtas, vilket välkomnas av förvaltningen.

Utredningens förslag och bedömningar ska även syfta till att säkerställa privata aktörers verksamhetsförutsättningar, vilket förvaltningen anser vara av stor vikt för kommunens samordning och planering samt förberedande åtgärder som behöver vidtas enligt lagen.

Vidare välkomnar förvaltningen att utredningen uppmärksammar att föreslagna förändringar och införande av ny lag kommer innebära omfattande kostnadsökningar för kommuner och regioner och att staten föreslås ersätta kommuner och regioner för de förväntade ökningarna.

De löpande drift- och underhållskostnaderna bland annat för nödvändiga investeringar, som utredningen anser vara omöjligt att beräkna i dagsläget, befarar förvaltningen kommer leda till avsevärda ökning av kommuners och regioners befintliga kostnader.

Förskolenämnden föreslås godkänna förvaltningens remissvar och överlämna det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Gunilla Davidsson  
Förvaltningschef  
Förskoleförvaltningen

Anna Moore  
Avdelningschef  
Förskoleförvaltningen

### **Bilagor**

1. Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig (SOU 2024:65).

## **Attesterat av**

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

| <b>Namn</b>                             | <b>Datum</b> |
|---|--------------|
| Gunilla Davidsson, Förvaltningsdirektör | 2025-01-07   |
| Anna Moore, Avdelningschef              | 2025-01-07   |