

Handläggare
Annika Andersson
Telefon: 08-50812192

Till
Södermalms stadsdelsnämnd
2 januari 2025

Remiss, Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig (SOU 2024:65), KS 2024/1196

Svar på remiss från kommunstyrelsen KS 2024/1196

Förvaltningens förslag till beslut

Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen

Sammanfattning

Lagen om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför fredstida krissituationer och höjd beredskap (LKRB) har sin grund i ett försämrat säkerhetspolitiskt läge i Sveriges närområde och i övriga Europa. Vi och vår omvärld drabbas också allt oftare av omfattande och svårartade konsekvenser av klimatförändringar. LKRB föreslås träda i kraft den 1 januari 2027 med syftet 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*. De största förändringarna jämfört med nu gällande lagstiftning är att kommunen åläggs tre nya uppgifter:

- Särskilda samlingsplatser,
- hjälp vid användning av skyddsrum och andra skyddade utrymmen samt
- verkställighet vid utrymning.

Förvaltningen välkomnar att kommunens ansvar tydliggörs, särskilt kring åtgärder under fredstid. Förvaltningen ser också positivt på begreppen *fredstida kriser* samt *kvalificerad fredstida krissituation* då de skapar tydlighet och underlättar i planeringen. Förvaltningen anser att frågan om särskilda samlingsplatser är viktig men vill lyfta att det finns olika förutsättningar för kommuner beroende på dess geografiska område. Förvaltningen ser positivt på att kommuner ska

verka för att information som behöver förmedlas till allmänheten samordnas. Det är också positivt att uppgiften att verkställa utrymning flyttas från polis till kommun. Däremot bedömer förvaltningen att förslaget att ge länsstyrelsen tillsynsansvar inom LKRB kan bli en utmaning då de kommer behöva balansera en stödjande funktion med en tillsynsfunktion.

Förvaltningen håller med om att lag- och förordningsförslagets åtgärder är nödvändiga med tanken på omvärldsläget men ser en risk att den statliga finansieringen inte täcker nödvändiga kostnader.

Bakgrund

Södermalms stadsdelsnämnd har fått en remiss om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig från kommunstyrelsen. Remissen har även gått till stadsledningskontoret, social-, utbildnings-, äldre- och förskolenämnderna, Stockholms Stadshus AB samt Skärholmens, Järvås och Norra innerstadens stadsdelsnämnder.

Remissvaret ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 13 januari 2025.

Ärendet

Betänkande av ”Utredningen om kommuners och regioners beredskap (SOU 2024:65)” har sin grund i ett försämrat säkerhetspolitiskt läge i Sveriges närområde och i övriga Europa. Sverige och vår omvärld drabbas också allt oftare av omfattande och svårartade konsekvenser av klimatförändringar. Föreslagen lag ska ersätta lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). Utredningen bedömer att LEH inte innehåller de krav som bör ställas på kommuner och regioner inför fredstida krissituationer och höjd beredskap. Utredningen föreslår därför lagen om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför fredstida krissituationer och höjd beredskap (LKRB) ska ersätta LEH. Lagens syfte föreslås vara att *säkerställa att kommuner och regioner under fredstida krissituationer och höjd beredskap har en ändamålsenlig och likvärdig förmåga att fullgöra sina författningsenliga uppgifter och upprätthålla sina samhällsviktiga verksamheter*. LKRB föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

I utredningen analyseras vilket grundläggande ansvar och vilka huvudsakliga uppgifter kommuner och regioner bör ha när det gäller förberedelser för, och verksamhet under, fredstida kriser och höjd beredskap. Utredningen har också analyserat om statens

ordning för styrning, uppföljning och finansiering av kommuners och regioners förberedande uppgifter inför fredstida kriser och höjd beredskap är ändamålsenlig och effektiv. Detta har innefattat analys av överenskommelser mellan staten och medlems- och arbetsgivarorganisationen Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Utredningen föreslår att begreppet fredstida krissituation, som används i förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap även används i LKRB. Innebörden är en situation som:

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

Utredningen föreslår vidare att begreppet fredstida krissituation ska delas i två allvarlighetsgrader. En synnerligen allvarlig fredstida krissituation som innebär en hög risk för människors liv och hälsa. För mycket omfattande skador på egendom eller miljö ska definieras som en kvalificerad fredstida krissituation. I LEH regleras kommuners ansvar för extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap i två separata kapitel. Reglering för höjd beredskap är mindre omfattande och skiljer sig på flera punkter från regleringen för den fredstida krisberedskapen. I LKRB förs de generella verksamhetskraven för fredstida krissituationer och höjd beredskap samman i ett kapitel. Kommuner har därmed samma ansvar att planera och göra förberedande åtgärder för höjd beredskap som för den fredstida krissituationen. Detta inkluderar risk- och sårbarhetsanalyser, plan för planering och förberedande åtgärder, utbildning och övning av förtroendevalda och anställda och de uppgifter som brukar förknippas med begreppet geografiskt områdesansvar. Kommunen ska verka för att relevanta aktörer samverkar och uppnår samordning inom sitt geografiska område och inrätta eller ha tillgång till en samordningsfunktion av sitt förberedande arbete inför fredstida krissituationer och höjd beredskap.¹

De största förändringarna i LKRB jämfört med LEH finns i tredje kapitlets *särskilda verksamhetskrav*. Här åläggs kommunen tre nya uppgifter:

¹ Författningsförslagets 2 kap. 6 §

- Särskilda samlingsplatser,
- hjälp vid användning av skyddsrum och andra skyddade utrymmen samt
- verkställighet vid utrymning.

Kommuner föreslås vara skyldiga att inrätta särskilda samlingsplatser som kan användas vid en utrymning av kommunen, för mottagande av personer som utrymts från en annan kommun, för mottagande av personer som flyr krigshandlingar i andra länder och vid andra händelser som de bedöms finnas särskilda skäl att samla invånarna. På de särskilda samlingsplatserna ska det finnas tillgång till dricksvatten, elektricitet, värme, sanitets- och hygienmöjligheter, första hjälpen åt skadade, information, möjligheter till elektronisk kommunikation samt annan likartad hjälp. Av utredningen framgår att det bör finnas en särskild samlingsplats per 10 000 invånare och att det bör åligga kommunerna att ha planering för att särskilt stödbehövande kan sättas i säkerhet i ett skyddsrum eller annat skyddat utrymme om ett sådant behov skulle uppstå. Planeringen ska omfatta personer som befinner sig i förskolor, grundskolor, gymnasieskolor och fritidshem för utbildningar enligt skollagen, äldre personer och personer med funktionshinder som bor i särskilda boendeformer. Om kommunen inte har verksamheterna i egen regi ska planering och förberedande åtgärder genomföras i samverkan med berörda verksamhetsutövare i kommunen. Detta ska även gälla skolor med annan huvudman än kommunen.

Beträffande utrymning och inkvartering menar utredningen att kommunen ska ha förmåga att verkställa utrymning av kommunens befolkning vid höjd beredskap. Motsvarande krav finns inte i LEH eller den nu gällande lag (2006:546) om utrymning och inkvartering mm under höjd beredskap. Här åläggs kommuner endast att stödja polisen vid utrymning samt ha förmåga att inkvartera människor som utrymt från en annan kommun. I SOU 2022:57 Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap föreslås kommunerna tillföras ansvaret för planering och verkställighet av utrymning.

Författningsförslaget uppdelning av ledningsansvar av kommunen i en fredstida krissituation och höjd beredskap är samma som i LEH. Det ska finnas en krisledningsnämnd som kan träda in och ta över andra nämnders verksamhetsområden i nödvändig utsträckning med hänsyn till den fredstida krissituationens art och omfattning. För ledning i höjd beredskap ges motsvarande uppgifter till kommunstyrelsen som ska vara särskilt inriktad på uppgiften att samordna och ha uppsikt över verksamheterna i fråga om civilt försvar.

Utredningen ger förslag om statens stöd i uppföljning av kommuners planering och förberedande åtgärder för fredstida krissituationer och höjd beredskap. Länsstyrelsen ska stödja och samordna kommunerna i detta arbete. Dessa uppgifter regleras inte i LEH men länsstyrelserna har dem enligt annan reglering. Enligt förslaget ska länsstyrelsen utöver sitt stödjande och samordnande uppdrag också genomföra tillsyn av kommunernas arbete enligt LKRB och dess kompletterande föreskrifter. Detta regleras inte heller i LEH men enligt överenskommelserna ska länsstyrelsen göra uppföljning av kommunernas uppgifter som anges av LEH och överenskommelserna. Länsstyrelsen kan länsstyrelsen förorda att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) återkallar hela eller delar av den finansiering kommunen har erhållit via överenskommelserna om en kommun inte fullgjort sina uppgifter. Vite ingår inte utan brister hos kommunen ska endast resultera i ett föreläggande. Tillsynsuppgiften ska ge länsstyrelsen rätt att ta del av nödvändiga handlingar och genomföra fysiska inspektioner av vidtagna åtgärder.

I övrigt innehåller LKRB en rad kapitel som i stort är direkt överförda från LEH och därmed inte förändrar något i sak. Det rör blanda annat kommuners uppgifter ifråga om ransonering och krigsfångar.

Finansiering

Utredningen bedömer att författningsförslaget i fråga om *fredstida krissituationer* inte innebär nya uppgifter eller ambitionsökningar i befintliga uppgifter för kommuner eller regioner. Däremot bedömer utredningen att kommuner behöver tillföras medel för planering och förberedande åtgärder för *kvalificerade fredstida krissituationer* och höjd beredskap enligt författningsförslaget. Dessa innebär en avsevärd ambitionsökning.

Författningsförslaget innebär höga löpande kostnader och höga anskaffnings- och investeringskostnader för kommuner och regioner under den närmaste femårsperioden. Enligt den övergripande finansieringsprincipen ska staten finansiera nya uppgifter och ändrade ambitionsnivåer för befintliga kommunala uppgifter och utredningen bedömer att det behövs ytterligare medel för att omhänderta föreslagna uppgifter som innebär en ambitionsökning.

I dag går den statliga finansieringen på området via överenskommelser som MSB och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) ingått. Utredningen bedömer att detta varken är ändamålsenligt eller effektivt samt att det finns tveksamheter om juridisk grund och demokratiska principer. Utredningen anser därför att statens styrning bör ske med traditionella styrmedel såsom lag

och förordning. Ersättning för planering och förberedande åtgärder för kvalificerade fredstida krissituationer och höjd beredskap bör i huvudsak ske genom höjning av generella statsbidrag. Strukturella skillnader mellan kommuner bör hanteras inom ramen för kostnadsutjämningen. Om staten ålägger vissa kommuner och regioner särskilda uppgifter bör dessa finansieras genom kostnadsersättning. Om staten ser behov av särskilda förberedande åtgärder av aktivitetsbaserad karaktär, exempelvis robusta ledningsplatser, bör den grundläggande finansieringen kompletteras med riktade statsbidrag.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av stadsdelsdirektörens stab i samverkan med förvaltningens säkerhetssamordnare.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Det är välkommet och angeläget att se över kommuners och regioners grundläggande beredskap. Det försämrade säkerhetspolitiska läget gör att kraven på kommuners planering och förberedande åtgärder inför höjd beredskap behöver ses över och kompletteras. Stockholms stad och Södermalms stadsdelsnämnd uppfyller de uppgifter som avser höjd beredskap i nuvarande överenskommelser och har frivilligt inkluderat höjd beredskap i risk- och sårbarhetsanalysen. Vid höjd beredskap utökas kommuners ansvarsområden med tillkommande uppgifter vilket behöver mötas med högre anslag.

Förvaltningen välkomnar att kommunens ansvar tydliggörs, särskilt kring åtgärder som behöver vidtas under fredstid. Förvaltningen ser också positivt på begreppen *fredstida kriser* samt *kvalificerad fredstida krissituation* då de skapar tydlighet och underlättar i planeringen.

Förvaltningen anser att kommuner ska kunna besluta hur upplägget kring organiseringen av beredskapsområdet ska se ut. Sveriges kommuner skiljer mycket i organisation och storlek. Därutöver finns det kommunala självstyret.

Förvaltningen ser positivt på att kommuner ska verka för att information som behöver förmedlas till allmänheten samordnas. Detta är en central del i kommunens hantering av fredstida krissituationer och höjd beredskap, med undantag av skyddsrummen där MSB håller samman informationen.

Förvaltningen anser att stadsdelsnämnden och kommunstyrelsen i huvudsak bör tillhandahålla information om skyddsrum till egna

verksamheter. Denna dialog finns redan idag och är naturlig att fortsätta.

Förvaltningen är positiv till att uppgiften att verkställa utrymning flyttas från polis till kommun förutsatt är att det är tydligt hur detta ska förverkligas och hur kostnaderna ska täckas. Det är rimligt att kommunen med sitt geografiska områdesansvar och den dagliga kontakten till invånarna har denna uppgift.

Förvaltningens invändningar

Förvaltningen anser att frågan om särskilda samlingsplatser är viktig men vill lyfta att det finns olika förutsättningar för kommuner beroende på dess geografiska område. Utredningen nämner följande syften: samlingsplats vid utrymning, mottagningsplats för inkvartering, mottagningsplats för flyktingar från annat land, och annat/allmänt, i form av särskilda samlingsplatser. Förvaltningen anser att olika typer av mottagningsplatser möter olika behov och att lösningarna måste skräddarsys. Södermalm har idag fyra trygghetspunkter som kräver kontinuerlig utbildning av personal och omsättning av varor. Utredningens förslag är resurskrävande när det gäller till exempel lokaler och personal. Det skulle kräva ett mångfaldigt uppräknat anslag för beredskap jämfört med idag för att realiseras. Förvaltningen menar att kravet på särskilda samlingsplatser kan medföra att nya lokaler behöver byggas. Södermalms stadsdelsområde ligger i Stockholms innerstad där det finns ett högt antal militärstrategiska objekt. Det är osannolikt att inkvartering skulle bli aktuellt och förvaltningen föreslår istället att kommuner får i uppgift att ta höjd för samlingsplatsernas olika syften i sitt beredskapsarbete.

Förvaltningen anser att utredningens förslag om att ge länsstyrelsen tillsynsansvar inom LKRB inte går ihop med länsstyrelsens uppdrag att ge stöd till kommunerna i praktiken. De två uppdragen bör inte innehas samtidigt av samma myndighet.

Övrigt

Förvaltningen anser att måltidsberedskapen att täcka 14 dagar är ändamålsenligt och att detta krav bör framgå av förordningen. Kostnaderna att upprätta nya lokaler i Stockholm är dock omfattande på grund av täthet och fastighetspriser vilket behöver hanteras.

Förvaltningen håller med om att lag- och förordningsförslagets åtgärder är nödvändiga med tanken på omvärldsläget men det är tydligt att åtgärderna kommer att medföra stora kostnader. När kostnader fördelas behöver hänsyn tas till kommunernas olika förutsättningar oavsett hur finansieringen kommer att gå till.

Förvaltningen ser en risk att den statliga finansieringen inte täcker nödvändiga kostnader.

Förvaltningen har inga synpunkter på om överenskommelser mellan MSB och SKR är ändamålsenliga och effektiva eller inte.

Barnrättsanalys

Förvaltningen uppfattar inte att ”Remiss om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig” ger direkta eller indirekta konsekvenser för barn. En vidare barnrättsanalys genomförs därför inte.

Jämställdhetsanalys

Förvaltningen uppfattar inte att ”Remiss om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig” ger direkta eller indirekta konsekvenser för förvaltningens målgrupper beroende på att de är kvinnor/flickor eller män/pojkar. En vidare jämställdhetsanalys genomförs därför inte.

Alexandra Wynn
Stadsdelsdirektör
Södermalms
stadsdelsförvaltning

Bilagor

Remissen

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Alexandra Wynn, Stadsdelsdirektör	2024-12-11