

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2023-04-26

Diarienummer 0086/23

**Handläggare**

Christina Gustafsson

Telefon: 031-368 03 08

E-post: christina.gustafsson@stadshuset.goteborg.se

## Remiss från Försvarsdepartementet - Ett starkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:55)

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remiss av betänkandet Ett starkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57), i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Försvarsdepartementet.

### Sammanfattning

Försvarsdepartementet har den 4 januari 2023 översänt remiss av betänkandet Ett starkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:55) för yttrande till Göteborgs Stad. Försvarsdepartementet önskar svar senast den 19 maj.

Utredningen analyserar och lämnar förslag till hur ett modernt och väl anpassat fysiskt skydd för civilbefolkningen mot direkta konsekvenser av krigshandlingar på svenskt territorium bör vara utformat. Bakgrunden är ett försämrat säkerhetspolitiskt läge i Sveriges närområde, vilket föranlett en återuppbyggnad av det civila försvaret. Uppdraget omfattar tre sakområden; skyddsrum, utrymning och inkvartering samt behovet av en stödorganisation. Stödorganisationen föreslås kunna genomföra insatser exempelvis vid användning av skyddsrum och vid utrymning och inkvartering.

Företrädare för kommuner samt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) som förordnats som experter i utredningen har framfört principiella invändningar mot utredarens förslag. Invändningarna avser förslaget om en ny statlig räddningstjänststyrka samt att frivilliga förslås utgöra grunden för kommunernas beredskap. De framför även att det saknas tillräckliga bedömningar av de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna.

Stadsledningskontorets övergripande synpunkter är att utredningen saknar en samlad bild av de förslag som berör kommunerna. Utredningens bedömningar av förslagens ekonomiska konsekvenserna för kommunerna är otillräckliga. Stadsledningskontoret framför även synpunkter gällande bland annat ansvar för verkställighet vid utrymning, medverkan av frivilliga, civilplikt, skyddade utrymmen/skyddsrum, äldreomsorg, barnomsorg, samt risk för ökad administration i exempelvis bygglovshandlingar.

## Bedömning ur ekonomisk dimension

Samhället i stort saknar flera av de resurser, förmågor och strukturer som kommer att krävas vid krigsfara och krig. Det kommer att bli kostsamt för samhället att bygga upp detta efter den nedprioritering som pågått under lång tid. Det innebär en strukturomvandling där ekonomi/kostnadseffektivitet och säkerhet behöver viktas mot varandra.

Ekonomiska konsekvenser kan uppstå på grund av kostnader för planering, förberedelser och utbildning. En annan aspekt är ekonomiska konsekvenser på grund av behov av investeringar och förmågehöjande insatser. Exempel kan vara investeringar kopplade till ledningsplatser, skyddsrum, IT-säkerhet, reservkraft, trygghetspunkter, nödvatten, nöddrivmedel. Det kan röra sig om förmågehöjande åtgärder för till exempel evakuering och upprätthållande av olika kritiska funktioner som kommunikation, reservkraft och dricksvattenförsörjning.

## Bedömning ur ekologisk dimension

En situation med krigsfara eller krig kan konstateras medföra allvarliga ekologiska konsekvenser. Vid höjd beredskap är störningar i samhället att vänta, exempelvis bristande elförsörjning. Kritiska transporter behöver säkerställas och det kan då bli aktuellt med investeringar i fossildrivna fordon. Detta kan strida mot såväl nationella som kommunala miljömål och medföra målkonflikter.

## Bedömning ur social dimension

En situation med krigsfara eller krig kan konstateras medföra allvarliga sociala konsekvenser för såväl barn som vuxna. Människor med olika fysiska, psykiska, språkliga och socioekonomiska förutsättningar riskerar i en säkerhetspolitisk kris eller vid ett väpnat angrepp befinna sig i ett särskilt utsatt läge då de grupperna generellt brukar drabbas hårdare vid krig och krigsfara.

Förslagen som utredningen lämnar syftar till att utforma ett modernt och anpassat fysiskt skydd för civilbefolkningen mot direkta konsekvenser av krigshandlingar på svenskt territorium. Genom att fortsätta moderniseringen av Sveriges skyddsrum, att planera för utrymning och inkvartering utifrån flera demografiska perspektiv och att förtydliga roller och ansvar för skyddet för civilbefolkningen, kan förslagen i utredningen ha en positiv inverkan på såväl mänskliga rättigheter, jämställdhet, barns rätt till liv och utveckling och alla människors liv och hälsa i Sverige i händelse av höjd beredskap.

Staden, regionen, staten, medborgarna, näringslivet behöver kunna samverka kring att bygga upp resurser, förmåga och struktur.

## Bilagor

1. Sammanfattning SOU 2022:57 och särskilt yttrande
2. Yttrande från Sveriges Kommuner och Regioner
3. Yttrande från Räddningstjänsten Storgöteborg
4. Förslag till yttrande till Försvarsdepartementet

## Ärendet

Försvarsdepartementet har den 4 januari 2023 översänt remiss av betänkandet Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:55) för yttrande till Göteborgs Stad. Försvarsdepartementet önskar svar senast den 19 maj.

## Beskrivning av ärendet

Regeringen beslutade den 6 maj 2021 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att analysera och lämna förslag till hur ett modernt och väl anpassat fysiskt skydd för civilbefolkningen mot direkta konsekvenser av krigshandlingar på svenskt territorium bör vara utformat.

Utredningen har sin bakgrund i ett försämrat säkerhetspolitiskt läge i Sveriges närområde, vilket föranlett en återuppbyggnad av det civila försvaret. Utredningen omfattar tre sakområden som är starkt förbundna med varandra; skyddsrum, utrymning och inkvartering samt behovet av en stödorganisation, som under ledning av en myndighet eller annat offentligt organ kan genomföra insatser exempelvis inför eller i samband med användning av skyddsrum och vid utrymning och inkvartering.

## Begrepp

### Trygghetspunkter

En trygghetspunkt är en mötesplats dit människor kan vända sig vid större kriser i samhället, exempelvis omfattande el- eller värmeavbrott. Vid trygghetspunkterna kan människor värma sig och få information om händelsen. I vissa fall kan det även finnas behov av att kunna laga mat, duscha och övernatta.

### FRG

FRG står för frivilliga resursgruppen. De samlar frivilliga försvarsorganisationer på en lokal nivå och är ett avtalsbaserat koncept. FRG finns till hands för kommunen när de ordinarie resurserna behöver förstärkas, eller om de vid andra behov kallas in vid en kris.

## Utredningens innehåll

### En ny lag om skyddsrum och skyddade utrymmen

Lagen bygger i många delar på den tidigare regleringen om skyddsrum. Lagen har kompletterats med exempelvis bestämmelser om skyddade utrymmen samt nya tillämpningsbestämmelser. Utredningen föreslår en ny förordning om skyddsrum och skyddade utrymmen som ska komplettera den nya lagen. Vidare föreslås vissa ändringar i plan- och bygglagen (2010:900) samt i förordningen (2015:1053) om totalförsvar och höjd beredskap.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) centrala roll på skyddsrumsområdet ska tydliggöras och förstärkas. MSB bör ha kvar en stor del av sitt nuvarande ansvar för skyddsrumssystemet. Det finns dock behov av att renodla myndighetens ansvar och dela upp arbetet på fler aktörer. MSB ska fortsatt ha en nationell planeringsfunktion. Inom ramen för det ansvaret ska MSB bland annat besluta om var och i vilken omfattning skyddsrum ska finnas. Vidare ska MSB även fortsatt ha ett centralt helhetsansvar. Syftet är att skapa enhetliga kvalitets- och kompetenskrav i hela landet. MSB ska få en utökad föreskriftsrätt för att komplettera och precisera regelverket om skyddsrum och skyddade utrymmen. MSB ska också fortsätta att utbilda och certifiera skyddsrumssakkunniga, samt få meddela föreskrifter om certifieringen och kvalifikationskraven för dessa.

### Länsstyrelsen ska ansvara för kontroller av skyddsrum

Länsstyrelsen ska kontrollera att inrättade skyddsrum har avsedd skyddsförmåga och förelägga ägaren till en byggnad eller annan anläggning att åtgärda eventuella brister. Länsstyrelsen ska vidare få utfärda förelägganden om förbättringar i enlighet med MSB:s föreskrifter och riktlinjer. Länsstyrelsen ska också besluta om ersättning till den som är skyldig att utföra underhålls- eller förbättringsåtgärder enligt de föreskrifter som MSB meddelar. För att effektivisera och underlätta kontrollverksamheten föreslår utredningen bland annat att länsstyrelsen ska kunna förelägga fastighetsägaren att utföra en förenklad egenkontroll. MSB ska få meddela närmare föreskrifter om kontrollen av skyddsrum. MSB ska vidare tillhandahålla en vägledning för skyddsrumskontroll samt ta fram ett standardiserat underlag för förenklad kontroll av skyddsrum. Utredningens bedömning är att hela det befintliga skyddsrumsbeståndet bör genomgå kontroll inom den närmaste femårsperioden. Återkommande kontroller bör därefter göras med femårsintervall.

### Nyproduktion av skyddsrum ska återupptas

Staten bör stå för merkostnaderna för att bygga nya skyddsrum. MSB ska inom ramen för skyddsrumspaneringen besluta om behovet av nya skyddsrum. MSB ska även fortsatt besluta i enskilda fall om att skyddsrum ska byggas, både i samband med andra byggåtgärder som kräver bygglov och utan sådant samband, i befintliga byggnader och anläggningar. Enligt utredningens bedömning är tillgången till skyddsrum god. Skyddet ska dessutom kompletteras med ett system med andra skyddade utrymmen. Det bör byggas 2 500-5 000 nya skyddsrumspplatser per år. Detta motsvarar mellan 25-50 nya skyddsrum. De nya skyddsrummen bör företrädesvis byggas i flerbostadshus och andra större byggnader i vilka många människor ska arbeta eller vistas. Exempelvis kan byggnader för offentlig verksamhet eller byggnader med en större bostadsyta/ bruttoarea vara aktuella. MSB ska få meddela föreskrifter om den s.k. underrättelseskyldigheten, (som idag har ett generellt undantag) och genom det kunna avgränsa vilka byggnader och anläggningar som kan komma att omfattas av nybyggnation av skyddsrum. I dessa fall ska ett bevis om besked i fråga om skyddsrum inhämtas. Förutom att vara en förutsättning för startbesked, ska detta även vara en del av ansökan om bygglov enligt plan- och bygglagen (PBL). MSB ska även fortsättningsvis ansvara för beslut om ersättning till den som ska bygga och utrusta ett skyddsrum. Vidare ska MSB få meddela föreskrifter om rätten till ersättning och ersättningens storlek. Utredningen bedömer vidare att behovet av nya skyddsrum kan beaktas vid kommunernas planläggning redan idag och att det inte kräver någon ändring av PBL.

### Ett nytt system med skyddade utrymmen

Utredningen föreslår att det ska införas en reglering som ger MSB möjlighet att utforma och dimensionera ett system med skyddade utrymmen. Skyddade utrymmen ska kunna utgöra ett komplement till skyddsrum och är en del av det samlade systemet för att skydda civilbefolkningen. Det finns många potentiellt användbara utrymmen såsom källare och tunnlar över hela landet. Sådana utrymmen skulle, eventuellt med enklare förberedelser eller anpassningar, kunna utgöra ett skäligt skydd mot stridsmedel vid krig. Även om skyddsnivån skulle vara något lägre i dessa utrymmen än i skyddsrum bedömer utredningen att det kan vara värdefullt att kartlägga och inrätta sådana utrymmen. Det är en fördel om systemet med skyddade utrymmen i huvudsak utformas genom myndighetsföreskrifter. Regeringen eller MSB föreslås få meddela ytterligare föreskrifter och i särskilda fall besluta om skyddade utrymmen och vilka krav som ska ställas på dessa utrymmen. Kraven kan avse utrymmenas placering, utformning och utrustning samt

inom vilken tid utrymmena ska kunna iordningställas. Avsikten är att skyddade utrymmen ska kunna ha olika skyddsnivåer beroende på behov och förutsättningar i varje område. Skyddade utrymmen bör dock alltid ge skydd mot splitter, stötvåg och värme. Utredningen föreslår att kommunerna som utgångspunkt ska besluta om inrättande av skyddade utrymmen. Kommunerna ska på begäran av regeringen eller MSB också lämna upplysningar om vilka utrymmen inom kommunen som kan vara av betydelse som skyddade utrymmen. Kommunerna ska även upplysa om andra förhållanden av betydelse för MSB:s beslut och planering i frågor om skyddade utrymmen. Det bedöms främst vara kommunala anläggningar och lokaler, exempelvis källare i skolor eller parkeringsgarage, där skyddsrum inte finns som kan bli aktuella som skyddade utrymmen.

Kommunerna ska få ett informationsansvar i fråga om iordningställande och användning av skyddsrum

Kommunerna ska ansvara för att förmedla övergripande information och grundläggande kunskap om iordningställande och användning av skyddsrum samt skyddade utrymmen. Informationen kan rikta sig till invånare, fastighetsägare och andra inom kommunen. Avsikten är att bidra till att skapa bättre förutsättningar för att på lokal nivå stärka skyddsrumskompetensen.

Ansvar för iordningställande av skyddsrum och skyddade utrymmen tydliggörs. Ägaren eller nyttjanderättshavaren ska ansvara för att skyddsrummet är iordningställt inom den tid som regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, föreskriver eller särskilt beslutar. Detsamma ska gälla i fråga om skyddade utrymmen. Om inte ett beslut om iordningställande har fattats dessförinnan, ska beredskapslarm innebära att skyddsrum och skyddade utrymmen ska iordningställas.

Bättre möjligheter att besluta om avveckling av skyddsrum

Det behöver fortfarande finnas en möjlighet att besluta om avveckling av ett skyddsrum. Enligt utredningens bedömning bör detta ske med restriktivitet. Om det inte finns synnerliga skäl mot det ska dock ett skyddsrum kunna avvecklas om ägaren till byggnaden eller anläggningen uppför ett nytt skyddsrum, ett s.k. ersättningsskyddsrum. Utredningen föreslår även att den som i samband med uppförandet av ett ersättningsskyddsrum utför förbättringsåtgärder ska ha rätt till skälig ersättning av staten för sina kostnader på motsvarande sätt som vid förbättringsåtgärder av ett befintligt skyddsrum. Utredningen föreslår att regeringen eller MSB även framöver ska ansvara för beslut om avveckling. I fråga om skyddade utrymmen ska kommunen eller MSB få meddela beslut om avveckling.

Åtgärder i fråga om befolkningsskyddsrum och andra specialskyddsrum

Enligt utredningen finns totalt omkring 80 s.k. specialskyddsrum. De har plats för sammanlagt drygt 96 000 personer. Skyddsrummen kräver ofta särskild kompetens för att driftsättas eller särskilda instruktioner eftersom de har avancerad teknik. En del av specialskyddsrummen är sådana som har benämnts befolkningsskyddsrum. Andra är större skyddsrum med liknande utformning och plats för flera hundra eller tusentals personer. Skyddsrummens standard varierar. Generellt är de i behov av stora reinvesteringar och moderniseringar. På grund av var dessa skyddsrum är belägna har de stor betydelse som fysiskt skydd vid ett väpnat angrepp. De bör så långt som möjligt tas tillvara i detta syfte. MSB behöver bedöma om det är nödvändigt att dessa skyddsrum bör bibehållas med befintliga funktioner, eller om det i något fall är tillräckligt att de tas tillvara som andra skyddade utrymmen för att tillgodose skyddsbehovet. Utredningen

bedömer att det är rimligt att underhåll och modernisering av specialskyddsrum genomförs successivt under en längre tidsperiod. Enligt utredningen bör staten avsätta ett årligt belopp för detta ändamål. Beträffande skyddsrum som kräver särskild kompetens för att kunna iordningställas och användas ska utgångspunkten vara att fastighetsägaren eller nyttjanderättshavaren har ansvar för iordningställande och drift. Utredningen föreslår dock att befattningar för iordningställande och drift av dessa skyddsrum ska omfattas av civilplikt och att kommunerna, som också i många fall är fastighetsägare till skyddsrummen, ska vara bemanningsansvariga för personalen.

#### Utrymning och inkvartering

Utredningens bedömning är att ett ändamålsenligt och effektivt skydd mot konsekvenser av ett väpnat angrepp ska omfatta utrymning som en skyddsåtgärd vid sidan om tillgången till skyddsrum och skyddade utrymmen. För att det ska vara möjligt är det nödvändigt att det finns en planering hos berörda offentliga aktörer för genomförande av utrymning med efterföljande inkvartering vid höjd beredskap. Sådan planering bör finnas för hela landet. Strategiskt viktiga områden och andra områden som bedöms utgöra sannolika mål vid ett väpnat angrepp är av särskild stor betydelse.

MSB har i dag möjlighet att, efter samråd med Försvarmakten och Polismyndigheten, meddela föreskrifter för hur utrymning ska planläggas. I samråd med Försvarmakten kan MSB meddela beslut rörande vilka områden som ska planläggas för utrymning. Utredningen föreslår att MSB:s befogenhet att meddela föreskrifter och beslut ska utvidgas till att gälla även inkvartering. Vidare föreslås att myndigheten ska ge länsstyrelserna tillfälle att yttra sig innan den meddelar beslut om vilka områden som ska planläggas för utrymning respektive inkvartering. Utredningen gör bedömningen att föreskrifter och beslut rörande planläggning för utrymning och inkvartering vid höjd beredskap bör tas fram så snart som möjligt. När MSB har meddelat ett beslut om att ett område inom ett visst län ska planläggas för utrymning eller inkvartering, ska länsstyrelsen enligt utredningens förslag ta fram en inriktning för planering vid höjd beredskap gällande länet. Med länsstyrelsens inriktning som grund ska därefter kommunen planera för utrymning eller inkvartering gällande kommunen. Såväl regioner som berörda statliga myndigheter ska delta i planeringsarbetet.

#### En statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst

Utredningen föreslår att det ska inrättas en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst. Denna ska utgöra ett första moment för att kunna förstärka den samlade förmågan till genomförandet av kommunal räddningstjänst och särskilda uppgifter under höjd beredskap enligt LSO. Förslaget syftar till att i det rådande säkerhetspolitiska läget snabbt kunna bygga upp en väl kvalificerad och effektiv statlig förstärkningsresurs. Utredningen föreslår att den statliga beredskapsorganisationen ska bemannas med civilpliktiga. Totalförsvarspliktiga ska därför vara skyldiga att i enlighet med lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt genomgå mönstring eller annan utredning och fullgöra grundutbildning med civilplikt för att därefter ha civilpliktsbaserade befattningar inom beredskapsorganisationen. Utredningen bedömer att en återaktivering av civilplikten i detta avseende är både nödvändig och proportionell.

Frivilliga försvarsorganisationer bör utgöra grunden för en utökad medverkan av frivilliga i skyddet av civilbefolkningen

Enligt utredningens bedömning bör en vidareutveckling av frivilligstödet på totalförsvarsområdet utgå från de rekryterings- och utbildningsresurser som finns hos de

frivilliga försvarsorganisationerna. MSB och Försvarsmakten ska enligt 5 § förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet, inom sina respektive ansvarsområden, fördela och betala ut organisationsstöd till de frivilliga försvarsorganisationerna. Dessa myndigheter får enligt samma paragraf även i samverkan med andra berörda myndigheter komma överens med frivilliga försvarsorganisationer om uppdrag inom totalförsvaret.

**Behovet av en bättre samordnad och tydligt inriktad civil försvarsverksamhet i fråga om skyddet av civilbefolkningen**

Enligt utredningen bör MSB tillsammans med relevanta statliga myndigheter och med medverkan av frivilliga organisationer, vidta åtgärder som kan bidra till en bättre samordnad och tydligt inriktad civil försvarsverksamhet i fråga om skyddet av civilbefolkningen. Det är av stor vikt att även kommuner och regioner ges möjlighet att delta i det arbetet.

**Grundläggande uppgifter för frivilliga i skyddet av civilbefolkningen**

Enligt utredningens bedömning är det av stor betydelse att den civila frivilliga försvarsverksamheten tydligt inriktas mot åtgärder som avser skydd av civilbefolkningen i händelse av ett väpnat angrepp. Utredningen bedömer att det är av grundläggande betydelse att frivilligas medverkan i de offentliga aktörernas åtgärder för skyddet av civilbefolkningen under höjd beredskap och ytterst krig omfattar en förmåga att kunna lämna stöd och hjälp när skyddsrum behöver användas, vid genomförandet av större utrymningar med efterföljande inkvarteringar, vid första hjälpen till och transport av skadade, samt vid åtgärder för att trygga befolkningens omedelbara försörjning av dricksvatten, livsmedel och andra förnödenheter. Det är därför av stor vikt att de frivilliga försvarsorganisationernas utbildningar av frivilliga omfattar dessa områden.

**Utökad lokal organisering av frivilliga för insatser under höjdberedskap och fredstida förhållanden**

De nuvarande lokala frivilliga resursgrupperna bör kunna utgöra en ändamålsenlig grund för att inom kommunerna kunna bygga upp betydligt större lokala frivilliga beredskapsgrupper. Inriktningen bör vara att dessa grupper till största del ska kunna bestå av utbildade medlemmar från frivilliga försvarsorganisationer. Det är av stor vikt att verksamheten i beredskapsgrupperna är tydligt inriktad mot att kunna stödja och hjälpa civilbefolkningen i händelse av ett väpnat angrepp. Enligt utredningen bör utgångspunkten för det fortsatta utvecklingsarbetet vara att frivilliga ska kunna medverka inom den civila försvarsverksamheten på sina hemorter.

Utredningen bedömer att det finns ett behov av att antalet frivilliga inom de lokala beredskapsgrupperna kan uppgå till drygt 11 000 personer inom den närmaste femårsperioden. Idag finns det cirka 3 500 personer inom de frivilliga resursgrupperna.

Det är nödvändigt att kommuner och andra offentliga aktörer har en så god förmåga som möjligt för att under sådana förhållanden snabbt kunna omorganisera sig och omfördela ordinarie personalresurser – som under höjd beredskap har allmän tjänsteplikt enligt lagen om totalförsvarsplikt – till områden som är betydelsefulla att upprätthålla vid ett väpnat angrepp, t.ex. för genomförandet av en större utrymning eller distribution av dricksvatten, livsmedel och andra förnödenheter till kommuninvånarna. Utredningen bedömer på ett övergripande plan att kommunernas möjligheter att genomföra sådana omfördelningar av ordinarie personalresurser kan vara begränsade eftersom flera samhällsviktiga verksamheter även måste kunna bedrivas under höjd beredskap, bland annat äldreomsorg

samt för- och grundskoleverksamhet. Utredningen bedömer dock att även sådana verksamheter helt eller delvis kan komma att behöva upphöra vid ett väpnat angrepp, och att de ordinarie kommunala personella resurserna då i stället måste inriktas på att kunna ge kommuninvånarna ett grundläggande skydd och stöd.

Befattningar i fråga om utrymningsledare och personal för iordningställande och drift av befolkningsskyddsrum ska omfattas av civilplikt

Utredningen föreslår att befattningar i fråga om utrymningsledare och personal för iordningställande och drift av befolkningsskyddsrum och andra större specialskyddsrum ska omfattas av civilplikt. Utredningen bedömer att en återaktivering av civilplikten i dessa avseenden är både nödvändig och proportionell. Totalförsvarspliktiga ska vara skyldiga att i enlighet med lagen om totalförsvarsplikt genomgå mönstring eller annan utredning och fullgöra grundutbildning med civilplikt för att därefter kunna ha civilpliktsbaserade befattningar.

Utredningen bedömer att länsstyrelserna bör vara bemanningsansvariga myndigheter för de civilpliktiga utrymningsledarna. Länsstyrelserna ska ansvara för att grund- och repetitionsutbildning av denna personal kan genomföras. Regeringen bör mot denna bakgrund ge länsstyrelserna i uppdrag att, i samråd med Totalförsvarets plikt- och prövningsverk, analysera och lämna förslag till hur ett system med civilpliktiga utrymningsledare inom länsstyrelserna bör vara utformat. Länsstyrelserna ska även analysera vilka ekonomiska och andra konsekvenser ett sådant system kommer att medföra. Uppdraget bör genomföras i nära samverkan med kommunerna. Det är enligt utredningens bedömning rimligt att länsstyrelserna inom den närmaste femårsperioden ges förutsättningar att kunna grundutbilda totalt 400-500 totalförsvarspliktiga med civilplikt för civilpliktsbaserade befattningar som utrymningsledare. Berörda kommuner bör vara bemanningsansvariga för den civilpliktiga personal som behövs för iordningställande och drift av befolkningsskyddsrum och andra större specialskyddsrum. Kommunerna ska vidta nödvändiga åtgärder för att verkställa ett införande av civilplikt avse sådan personal.

#### Särskilt yttrande

Företrädare för kommuner samt SKR som förordnats som experter i utredningen framför principiella invändningar mot utredarens förslag (se bilaga 1) enligt följande sammanfattning:

- *En statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst samt annat utökat bistånd i skyddet av civilbefolkningen.* Företrädarna ställer sig inte bakom utredarens förslag om att inrätta en ny statlig räddningstjänststyrka för höjd beredskap.
- *Stödorganisation för utrymning, inkvartering, skyddsrum m.m.* Företrädarna framför att det är realistiskt att frivilliga ska kunna utgöra grunden för kommunernas beredskap för att i krig kunna genomföra utrymning och inkvartering.
- *Avsaknad av konsekvensanalys.* Utredningen har inte gjort tillräckliga bedömningar av ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

## **Sammanställning av förslag i aktuell remiss som rör kommunen exklusive räddningstjänsten**

Skyddsrum och skyddade utrymmen

- kommunen ska få ett ansvar för att inrätta skyddade utrymmen



- kommunen ska informera och bistå allmänheten vid användning av skyddsrum och skyddade utrymmen
- kommunen ska ansvara för personalen (via civilplikt) i befolkningsskyddsrummen samt bör ansvara för att grund- och repetitionsutbildning (den tekniska delen) av den civilpliktiga personalen kan genomföras
- kommunen ska tillsammans med MSB ta fram en planering för hur de stora befolkningsskyddsrummen ska kunna moderniseras och kunna tas i bruk

Som tidigare är fastighetsägaren (kommunen för de fastigheter staden äger) ansvarig för att driftsätta skyddsrummen (ingen förändring jämfört med idag).

#### Utrymning och inkvartering

- kommunerna ska åläggas att ta fram en planering för utrymning och inkvartering som ett led i skyddet av civilbefolkningen
- kommunerna ska genomföra övningar av den planering som har tagits fram
- kommunerna föreslås också bli ansvariga för att verkställa beslut om utrymning vid höjd beredskap (polisen ska bistå)
- kommuner kan få utrymningsledare tilldelade sig under höjd beredskap via länsstyrelsen – länsstyrelsen ska ansvara för utrymningsledare (tillförs via civilplikt)

Det ska förtydligas att kommunen ansvarar för inkvartering av dem som har utrymmts från andra kommuner.

#### Personalförsörjning

- kommunerna bör organisera frivilliga via FRG i utökad omfattning:
  - när skyddsrum används
  - vid större utrymningar och inkvarteringar
  - vid första hjälpen och transport av skadade
  - vid åtgärder för att trygga civilbefolkningens omedelbara försörjning av dricksvatten, livsmedel och andra förnödenheter
- kommuner bör planera för vilka extraordinära personella resurser, t.ex. frivilliga, som kan komma att behövas under höjd beredskap och ytterst krig
- kommunerna bör analysera och ta ställning till om det är möjligt och ändamålsenligt för dem att ingå avtal med frivilliga om frivillig tjänstgöring inom totalförsvaret under höjd beredskap.
- om det finns förutsättningar för det bör kommunerna på grundval av sådana avtal även i nödvändig omfattning kunna krigsplacera frivilliga för totalförsvarsuppgifter inom kommunerna
- Sådana krigsplaceringar bör enligt utredningens bedömning säkerställa att kommunerna har tillgång till frivilliga i händelse av höjd beredskap. Utredningen utgår från att MSB kan bistå kommunerna vid överväganden av detta slag.

#### Övriga aktörer

MSB:s nationella planeringsansvar för skyddsrum kvarstår (samma som idag, men ska förtydligas). Staten bör därför, liksom tidigare, stå för merkostnaderna för att bygga nya skyddsrum.

Länsstyrelsen ska ansvara för kontroll av skyddsrum – och förelägga ägaren till en byggnad eller annan anläggning att åtgärda eventuella brister. Den som är skyldig att

underhålla ett skyddsrum ska även framöver ha rätt till skälig ersättning av staten för sina kostnader såvida det inte handlar om åtgärder till följd av fastighetsägarens försumlighet.

## Förslag som rör räddningstjänsten

- En statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst ska inrättas. 3000 civilpliktiga inom en femårsperiod.
- MSB ska ansvara för organisationen och stå för utbildningen.
- MSB ska under höjd beredskap fördela personalen till kommunernas organisation för räddningstjänst.
- Personalen ska även kunna stötta kommunal räddningstjänst vid fredstida krissituationer och olyckor.

## Angränsande uppdrag i Göteborgs Stad

### Uppdrag gällande Göteborgs krisberedskap i ett nytt säkerhetspolitiskt läge

Med anledning av ett nytt säkerhetspolitiskt läge så beslutade kommunstyrelsen 23-01-11 att stadsledningskontoret får i uppdrag att, inom ramen för planen för arbetet med krisberedskap och civilt försvar, ta fram en inriktning och en ansvarsfördelning för skydd av civilbefolkningen i ett krisläge. I uppdraget ingår att ta fram förslag på åtgärder som bedöms vara prioriterade vad gäller skydd av civilbefolkningen och totalförsvarsanläggningar.

### Göteborgs Stads plan för arbetet med krisberedskap och civilt försvar 2021-2023

I nuvarande plan för krisberedskap och civilt försvar framgår att staden ska ta fram eller revidera specifik planering för bland annat storskalig utrymning. Åtgärden finns konkretiserad som en prioriterad åtgärd som kommunstyrelsen ansvarar för: planering för utrymning och inkvartering samt utreda behov av att etablera trygghetspunkter i staden.

### Ta fram förslag på trygghetspunkter

Stadsledningskontoret gjorde under våren 2022 en utredning och rapport om trygghetspunkter utifrån ett uppdrag i Göteborgs Stads plan för arbetet med krisberedskap och civilt försvar 2021-2023. Det resulterade i ett ärende till kommunfullmäktige som tog beslut om följande tre punkter:

- Stadsfastighetsnämnden får i uppdrag att projektera för trygghetspunkter proportionerligt fördelade utifrån befolkningstätheten i stadens fyra stadsområden och med ett riktmärke om minst en trygghetspunkt på nivå 3 (i enlighet med tjänsteutlåtandet) per 30 000 invånare.
- Stadsfastighetsnämnden får i uppdrag att inom ramen för den pågående förstudien gällande krisförberedande åtgärder för vård- och omsorgsboenden inkludera en analys kring behovet av att skapa anpassade trygghetspunkter för äldre samt för personer med funktionsnedsättning.
- Stadsfastighetsnämnden får i uppdrag att återkomma till kommunfullmäktige med ett förslag på lokaler, inklusive kostnadsberäkning för fastighetsanpassningar samt en möjlig tidplan.

Utöver dessa tre beslutspunkter ska stadsledningskontoret återkomma till kommunfullmäktige med ett förslag kring hur arbetet med att driva trygghetspunkter ska organiseras inom staden.

## **Inventera skyddade utrymmen**

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap inkom 2023-01-19 till Göteborgs Stad med en förfrågan om att inventera lokaler som skulle kunna fungera om skyddade utrymmen.

Stadsledningskontoret skickade ut förfrågan till förvaltningar och bolag som påbörjade en inventering. Det resulterade i ett antal förslag på möjliga platser för skyddade utrymmen, men även ett medskick om stadens svårigheter med att göra detta på ett ändamålsenligt sätt utan ytterligare instruktioner, kunskap eller resurser. Flertalet förvaltningar och bolag inom Göteborgs Stad konstaterar att de egentligen inte har tillräckligt med relevanta uppgifter om lokalerna för att avgöra om de skulle kunna fungera som skyddade utrymmen. Det skulle kräva mer arbete och annan kompetens än vad som finns idag. Svaren från staden är i dagsläget endast en relativt grov uppskattning. En ordentlig analys skulle kräva betydligt mer arbete och sannolikt även besiktning på plats av byggnadsteknisk kunnig personal.

## **Göteborgs Stads krigsorganisation**

Kommunfullmäktige fastställde 2023-03-23 § 12 Revidering av Göteborgs Stads riktlinje för höjd beredskap inklusive Göteborgs Stads krigsorganisation. Krigsorganisationen består av ordinarie nämnders och styrelser krigsorganisationer med tillhörande beredskapsplaner, samt ett antal tillkommande resursfunktioner. Resursfunktionerna ska säkerställa att operativt samarbete över förvaltnings- och bolagsgränser snabbt kan komma till stånd vid krigsfara och krig. I ärendet konstaterar stadsledningskontoret att uppdragen i resursfunktionerna *Skyddsrum* respektive *Storskalig utrymning/inkvartering* kommer att tydliggöras i takt med det arbetet som sker på nationell nivå.

## **Inkomna synpunkter från nämnder och styrelser**

Stadsledningskontoret har underremitterat utredningen till exploateringsnämnden, grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden, nämnden för demokrati och medborgarservice, socialnämnd Centrum, socialnämnd Hisingen, socialnämnd Nordost, socialnämnd Sydväst, stadsbyggnadsnämnden, stadsfastighetsnämnden, stadsmiljönämnden samt styrelsen för Förvaltnings AB Framtiden för yttrande.

Idrotts- och föreningsnämnden har inte haft möjlighet att prioritera remissen. Förvaltningen konstaterar dock att vid en eventuell kris står förvaltningens anläggningar tillgängliga för evakuering och liknande.

Remissen har även skickats till kretslopp- och vattennämnden samt styrelserna för Göteborg Energi AB och Got Event AB för kännedom och eventuellt yttrande.

Stadsledningskontoret har även skickat remissen till Räddningstjänsten Storgöteborg (RSG).

Remissinstansernas svar finns i sin helhet på stadsledningskontoret.

### **Exploateringsnämnden**

Exploateringsnämnden berörs som stadens formella mark- och fastighetsägare av utredningens förslag. Inventering av skyddsrum pågår men kan behöva intensifieras. Nämnden bedömer det som angeläget att hörsamma utredningens förslag att bidra till att kartlägga möjliga skyddade utrymmen. Arbetet föreslås inte invänta att utredningen går till beslut utan kan påbörjas proaktivt och i samverkan med övriga nämnder.

Nyanläggande av skyddsrum är i huvudsak en fråga för stadsbyggnadsförvaltningen och stadsfastighetsförvaltningen. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap föreslår bemyndigas att besluta om vilka områden som ska planeras för utrymning och inkvartering av civilbefolkningen. Nämnden föreslår att det egna arbetet inleds när de statliga funktionerna påbörjat sitt arbete.

#### Grundskolenämnden

De förslag som utredningen lämnar bedöms medföra stora kostnadsökningar för kommunerna. En kommun som ska ta fram planering för såväl utrymning som inkvartering beräknas behöva utökade resurser med i genomsnitt 1-4 årsarbetskrafter per år under en tioårsperiod. Detta motsvarar en årlig kostnad per kommun på 1,4-5,6 mnkr. Vilka utökade personella resurser som behövs, och vilka kostnader som det kan föranleda, är beroende av hur många kommuner som till följd av MSB:s beslut ska planera för utrymning eller inkvartering. Grundskolenämnden påverkas tydligt då lokaler/skolor och kök till stor del är anpassade för både övernattnings- och måltidstillredning. Det är oklart hur stora resurser som krävs och ett sådant uppdrag kommer att kräva ytterligare utredning. Utvecklingen av trygghetspunkter är en viktig del i stadens ansats att möta behov kopplade till utrymning och inkvartering. Det är rimligt att anta att detta arbete kommer att påverka grundskolenämnden både ekonomiskt och organisatoriskt i framtiden.

En utökad kommunal organisering av frivilliga inom lokala frivilliga beredskapsgrupper kommer att medföra kostnadsökningar för kommunerna. Utredningen kan i dag inte bedöma storleken på dessa kostnadsökningar. Grundskolenämnden ser positivt på det stöd som frivilliga stödorganisationer kan bidra med, men behöver även en anställd bas.

Grundskolenämnden behöver säkerställa personella resurser för att arbeta med uppdraget utifrån de delar som rör nämndens ansvar och verksamheter. Vid ökade kostnader räcker det inte med tidsbegränsade tillfälliga statsbidrag. För att undvika att ta medel från kärnuppdraget krävs ramökningar.

#### Nämnden för demokrati och medborgarservice

Nämnden för demokrati och medborgarservice kan genom kontaktcenter, goteborg.se samt Facebook medverka till att lämna övergripande information om hur skyddsrum och skyddade utrymmen ska tas i bruk och vilka skyddsmöjligheter som finns i kommunen. Av Göteborgs Stads policy för kommunikation och Göteborgs Stads riktlinje för kommunikation framgår att ansvaret för information och kommunikation följer med ansvaret för verksamheten. Det är viktigt att tydliggöra att förvaltningen för demokrati och medborgarservice inte ansvarar för att producera det material som förmedlas i olika kanaler. Detta ansvar har respektive verksamhet.

#### Socialnämnd Centrum

Nämnden anser att ansvaret för att iordningsställa och bereda plats i skyddsrum bör tilldelas ägaren och inte nyttjanderättshavaren. Om nyttjanderättshavaren tilldelas detta ansvar riskerar ansvarsfördelningen att bli otydlig då en fastighet med skyddsrum kan ha flera nyttjanderättshavare. Nämnden bedömer att kompetens och resurser för att verkställa denna typ av uppdrag i högre utsträckning finns hos fastighetsägare än nyttjanderättshavare.

### Socialnämnd Hisingen

Nämnden anser att ansvaret för att bereda plats i skyddsrum samt iordningställande av skyddsrum bör tilldelas ägaren och inte nyttjanderättshavaren. Nämnden delar utredningens bedömning att det bör finnas en planering för utrymning och inkvartering för hela landet. Socialnämnd Hisingen kan inte bedöma vilken inverkan förslagen har för den egna nämnden då det av utredningen inte framkommer vem eller vilka aktörer som kommer att ansvara för verkställighet av utrymning, inkvartering samt efterföljande uppehåll. Utredningen behandlar inte heller frågan om ansvar för inrättandet av den beredskapsorganisation som med största sannolikhet kommer att krävas för exempelvis utrymning och inkvartering och som kan medföra kostnadsökningar för kommunerna.

### Socialnämnd Nordost

Nämnden ser att ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap är av största vikt att utreda. Nämnden ser positivt på att kommunerna som utgångspunkt ska besluta om inrättande av skyddade utrymmen, samt på begäran av regeringen eller MSB ska kunna lämna upplysningar om utrymmen inom kommunen som kan vara aktuella som skyddade utrymmen. Nämnden instämmer i att kommunerna ska ansvara för att förmedla övergripande information och grundläggande kunskap till invånare, fastighetsägare och andra inom kommunen om iordningställande och användning av skyddsrum och skyddade utrymmen. Nämnden bedömer att det krävs utökade resurser för att fullfölja de uppgifter som kommunerna åläggs i utredningens förslag. Det är av stor vikt att resurserna fördelas i enlighet med ansvaret inom respektive kommun. Det bör finnas en planering för utrymning och inkvartering för hela landet. Nämnden ställer sig frågande till hur ansvaret ska fördelas inom Göteborgs Stads fackförvaltningar. Det behöver klargöras vilken eller vilka förvaltningar som ansvarar för verkställigheten av ett beslut om utrymning samt efterföljande inkvartering.

### Socialnämnd Sydväst

Nämnden är övervägande positiv till utredningen och ser vikten av att utreda ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap. Nämnden delar utredningens bedömning att kommunerna som utgångspunkt ska besluta om inrättande av skyddade utrymmen samt att på begäran av regeringen eller MSB också ska kunna lämna upplysningar om vilka utrymmen som kan vara av betydelse som skyddade utrymmen. Nämnden instämmer med utredningen om att det behövs utökade resurser för att kommunerna ska kunna hantera uppdraget. Nämnden delar utredningens bedömning att kommunerna uttryckligen ska ansvara för att förmedla övergripande information och grundläggande kunskap till invånare, fastighetsägare samt andra inom kommunen om iordningställande och användning av skyddsrum och skyddade utrymmen. Nämnden anser att det bör finnas en planering för utrymning och inkvartering för hela landet. Nämnden har svårt att ta ställning till förslaget om att inrätta en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst. Avslutningsvis vill nämnden betona att det utifrån utredningen är svårt att uttala sig om hur förslagen kommer att påverka socialnämnd Sydväst.

### Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden bedömer att förslaget kommer att öka administrationen i bygglovsprocessen. Antalet frågor från exploatörer och blivande byggherrar riskerar att öka, trots MSB:s föreskrifter.

Ett sätt att säkerställa att exploatören tidigt är medveten om skyddsrumskravet, samt att förutsättningarna är utredda, är att krav på skyddsrum även finns med i planläggningen av

nya områden och byggnader som omfattas av MSB:s skyddsrumspanering. Nämnden önskar därför ett förtydligande kring huruvida kommunen behöver beakta uppförande av skyddsrum i planläggningen eller inte.

Sammanfattningsvis bedömer stadsbyggnadsnämnden att utredningens förslag för ett moderniserat skyddsrumsbestand får konsekvenser för bygglovsprocessen i form av ökad administration som medför ökade indirekta kostnader. Nämnden bedömer dessutom att förslagen på sikt kan komma att påverka på planprocessen.

Stadsbyggnadsnämnden bedömer inte att förslagen om utrymning och inkvartering innebär några direkta konsekvenser på nämndens uppdrag. Däremot medför de lagändringar som föreslås i utredningen förändringar för Göteborgs Stads totalförsvarsplanering under kommande år.

#### Stadsfastighetsnämnden

Stadsfastighetsnämnden bedömer att utredningens förslag påverkar nämndens uppdrag för staden, vilket omfattar dels fastigheter som inhyser skyddsrum, dels även det uppdrag som föreslås i revideringen av stadens riktlinje för höjd beredskap.

Nämndens uppdrag att utreda trygghetspunkter kan bidra till att ge en bild av de ekonomiska konsekvenserna avseende inkvartering och utrymning.

Stadsfastighetsnämnden bedömer att det kommer att krävas mer utredningar kring ekonomisk påverkan, vilket sannolikt inte ryms inom nämndens nuvarande finansiering.

Stadsfastighetsnämnden har behov av att höja nivån för drift och underhåll gällande skyddsrum. Vid skyddsrumsoversynen 2022 konstaterades att ca 10% av skyddsrummen kommer att kräva investeringar på grund av eftersatt underhåll eller att det finns fredsinstallationer som hindrar att skyddsrummet kan driftsättas inom 48 timmar. Kostnaden för att återställa skyddsrummen uppskattas till 15 mnkr. Denna summa inkluderar inte åtgärder för att kompensera fredsinstallationer som kan behöva avlägsnas. Om behovet av skyddsrum och skyddade utrymmen skalas upp kommer kostnaderna för nybyggnationer att öka. Detta medför att förvaltningens hyreskostnader ökar.

#### Stadsmiljönämnden

Nämnden är positiv till utredningen. Det är av stor vikt att det grundläggande skyddet för civilbefolkningen av skyddsrum och andra skyddade utrymmen samt möjligheter till utrymning och inkvartering förstärks och utvecklas. Nämndens roll i detta är dock begränsad då det finns få skyddsrum och skyddade utrymmen i stadens stadsmiljö. Vidare anser nämnden att natur- och grönområden inte är lämpliga för utrymning och inkvartering, utan att detta främst bör ske vid andra anläggningar.

#### Förvaltnings AB Framtiden

Förvaltnings AB Framtiden bedömer att möjligheten att få stöd från civilpliktig personal även bör finnas för fastighetsägare som ansvarar för andra typer av skyddsrum än befolkningsskyddsrum och specialskyddsrum.

Fastighetsägarnas ansvar när det gäller iordningställande av skyddsrum bedöms behöva kompletteras med stöd i form av resurser för iordningställande. Det behövs även ett reglerat uppdrag gällande stöd till civilbefolkningen vid användning av skyddsrum vid höjd beredskap, utöver det förslag som lämnas om större befolkningsskyddsrum.

För att förslagen i utredningen ska kunna implementeras på ett bra sätt och intentionerna i de lagar och förordningar som föreslås få avsedd effekt är det bolagets bedömning att det krävs kompletterande vägledningar.

### **Räddningstjänstförbundet Storgöteborg (RSG)**

RSG anser att civilplikten bör aktiveras för att möjliggöra ett tillskott av personal till den kommunala räddningstjänsten. Dock bör detta inte ske genom att skapa en statlig organisation för räddningstjänst. RSG anser i stället att civilpliktig personal bör krigsplaceras inom de kommunala räddningstjänstorganisationerna för att kunna användas även vid extraordinära situationer som uppstår i fredstid. Vidare anser RSG även att den föreslagna organisationen skulle skapa otydlighet kring exempelvis vem som ska leda räddningstjänstinsatser. Ekonomiska konsekvenser som uppstår för den kommunala räddningstjänsten i samband med hantering av civilpliktiga måste bestridas av staten och komma den kommunala räddningstjänsten oavkortat till del. RSG:s yttrande finns i bilaga 3.

### **Sveriges kommuner och regioner (SKR)**

SKR har förordnats som experter i utredningen. SKR framför i ett särskilt yttrande principiella invändningar mot utredarens förslag se bilaga 2. Nedan följer en sammanfattning av SKR:s eget yttrande som finns i sin helhet i bilaga 3.

- SKR avstyrker utredningens förslag om en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst. SKR anser att det är de kommunala räddningstjänstorganisationerna som bör tillföras personal genom civilplikt, samt förstärkningsmateriel.
- SKR anser inte att utredningens förslag ger kommunerna förutsättningar att genomföra storskalig utrymning och inkvartering vid höjd beredskap. SKR bedömer att det inte är realistiskt att basera kommunernas organisation för dessa krävande uppgifter på frivilliga. I stället bör fler grundutbildade civilpliktiga tillföras kommunerna. De civilpliktiga bör även kunna användas för en större bredd av uppgifter inom skyddet av civilbefolkningen, såsom stöd vid användning av skyddsrum och bemanning av trygghetspunkter. Frivilliga kan utgöra ett viktigt komplement till en sådan struktur.
- SKR anser att kommunens roll avseende stöd till civilbefolkningen vid användning av skyddsrum bör klargöras.
- SKR anser att det föreslagna uppdraget för kommuner att informera om skyddsrum och skyddade utrymmen behöver preciseras.
- Utredningens konsekvensanalys behöver i flera avseenden kompletteras när det gäller kommuner och regioner.

### **Stadsledningskontorets bedömning**

Utredningen är omfattande och innehåller en rad olika förslag vilka berör alla nivåer i det svenska beredskapssystemet, inklusive kommunerna. Stadsledningskontoret menar att det är svårt att få en samlad bild av de förslag som berör kommunerna samt dess effekter. Stadsledningskontoret anser vidare att utredningens bedömningar av de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna är otillräckliga och att det behövs göras en ny konsekvensanalys för de förslag som regeringen går vidare med. Utredningens kommunala representanter som förordnats som experter i utredningen samt SKR reserverar sig i ett särskilt yttrande. Stadsledningskontoret instämmer i stort i den kritik som framförs i det särskilda yttrandet och i SKR:s remissvar.

Det är rimligt att kommunerna får i uppgift att planera för och verkställa utrymningar. Stadsledningskontoret noterar dock att utredningen saknar realistiska förslag om hur en utrymning kan verkställas. Utredningen förefaller inte ha fördjupat sig i frågan utan hänvisar till att kommunerna ska nyttja frivilliga och själva hitta avtalsformer som möjliggör krigsplacering av frivilliga. Stadsledningskontoret vill understryka att frivilligförordningen (Förordning 1994:524 om frivillig försvarsverksamhet) inte gäller kommuner. Det är en stor administrativ börda att anställa frivilliga för att sedan kunna krigsplacera dem. Staden har för närvarande inte avtal med FRG. Det är svårt att hitta frivilliga och lämpliga samarbetsformer. Grunden behöver i stället vara egenanställd personal i kommunen, tillskott av civilpliktiga och såväl personer från frivilliga försvarsorganisationer som spontanfrivilliga som komplement. Stadsledningskontoret vill också framföra att Länsstyrelsen kan behöva ha en samordnande roll för att fördela resurser kopplat till frivilliga. Stadsledningskontoret bedömer att utredningens förslag om kommunernas ansvar att planera för och verkställa utrymningar är otillräckligt. En förnyad och fördjupad utredning kring kommunens behov av stödorganisation och personaltillskott behöver göras.

Stadsledningskontoret tolkar det som att utredningen bedömer att kommunala verksamheter som äldreomsorg och förskola helt eller delvis kan behöva upphöra vid ett väpnat angrepp. Det är svårt att se att staden kan minska antalet personer som jobbar med äldreomsorg och använda dem till annat inom området ”grundläggande skydd och stöd”. Äldreomsorg och förskola är bland de mest samhällsviktiga verksamheterna som en kommun bedriver och är prioriterat att upprätthålla i händelse av krig.

Krigsplacerad personal som rekryterats, utbildats och övat behövs för att utföra de tekniskt avancerade uppgifter det innebär att iordningsställa skyddsrum.

Stadsledningskontoret anser att det föreslagna uppdraget till kommunerna att informera om skyddsrum och skyddade utrymmen är otydligt och behöver preciseras. Tidigare erfarenheter visar att både allmänhet och fastighetsägare har många frågor kring skyddsrum. Stadsledningskontoret ser att informationsansvaret med fördel kan delas med Länsstyrelsen som ansvarar för kontroll av skyddsrum och innehar den tekniska kompetensen kring skyddsrummens prestanda.

Vidare behöver kommunernas uppdrag gällande skyddade utrymmen tydliggöras. Det behöver också uppmärksammas att alla skyddade utrymmen inte kan användas för allmänheten då dessa kan vara lämpliga för kommunal samhällsviktig verksamhet.

Förslaget med utrymningsledare som ska placeras som civilpliktiga hos länsstyrelserna och lånas ut till kommuner är i grunden en god tanke, men förslaget behöver utvecklas och förtydligas i samverkan med kommunerna. I övrigt instämmer stadsledningskontoret med vad SKR framför i sitt yttrande. Det totala behovet av utrymningsansvariga/ledare är svårt att bedöma, men sannolikt är behovet stort.

Stadsledningskontoret bedömer att förslaget om att byggandet ska regleras genom att MSB meddelar föreskrifter om den s.k. underrättelseskylldigheten och därigenom avgränsar vilka byggnader och anläggningar som kan komma att omfattas av nybyggnation av skyddsrum kommer att öka administrationen i bygglovsprocessen och att antalet frågor från exploatörer och blivande byggherrar kommer att öka.



Utredningen bedömer att det inte krävs någon ändring i PBL kopplat till planläggning. Stadsledningskontoret bedömer att det finns en risk att förutsättningar så som geoteknik samt konkurrerande planbestämmelser kan göra att skyddsrummen inte alltid kommer att kunna byggas utifrån den ursprungliga skyddsrumspaneringen. Ett sätt att säkerställa att exploatören tidigt är medveten om skyddsrumskravet, samt att förutsättningarna är utredda, är att skyddsrum finns med i planläggningen av nya områden och byggnader som omfattas av MSB:s skyddsrumspanering. Stadsledningskontoret vill understryka vikten av relevant vägledning och planeringsunderlag från MSB.

Stadsledningskontoret instämmer i yttranden från RSG och SKR som avstyrker utredningens förslag om en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst. I stället bör de kommunala räddningstjänstorganisationerna tillföras personal genom civilplikt, samt förstärkningsmateriel. Stadsledningskontoret delar de synpunkter som SKR framför i sitt remissvar.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

# Sammanfattning

## Utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag har sin bakgrund i ett försämrat säkerhetspolitiskt läge i Sveriges närområde, vilket föranlett en återuppbyggnad av det civila försvaret. Utredningens uppdrag har bestått i att lämna förslag till hur ett modernt och väl anpassat fysiskt skydd för civilbefolkningen mot direkta konsekvenser av krigshandlingar på svenskt territorium bör vara utformat. Uppdraget har omfattat tre sakområden som enligt utredningens direktiv är starkt förbundna med varandra; skyddsrum, utrymning och inkvartering samt behovet av en stödorganisation, som under ledning av en myndighet eller annat offentligt organ kan genomföra insatser exempelvis inför eller i samband med användning av skyddsrum och vid utrymning och inkvartering.

## Utredningens förslag och bedömningar

Under utredningens gång har det säkerhetspolitiska läget hastigt blivit mycket allvarligt på grund av det anfallskrig som Ryssland inledde mot Ukraina den 24 februari 2022. Rysslands agerande har bedömts utgöra ett flagrant brott mot folkrätten och den europeiska säkerhetsordningen. Stora säkerhetspolitiska förändringar har därför behövt genomföras under en mycket kort tidsperiod. Den 18 maj 2022 lämnade Sverige in en ansökan om medlemskap i Nato.

Utredningen bedömer att de fysiska konsekvenserna för civilbefolkningen i händelse av ett väpnat angrepp mot Sverige generellt sett kan bli desamma eller likartade som de som befarades under kalla kriget och den hotbild som då gällde. Utredningens bedömning påverkas också i hög grad av det som hittills har kännetecknat det pågående kriget i Ukraina. Ryska militära angrepp har i stor omfattning

riktats direkt mot den ukrainska civilbefolkningen. Det har varit fråga om omfattande rysk artilleri- och robotbeskjutning av flera städer, bl.a. har staden Mariupol nästan helt och hållet lagts i ruiner. Miljontals ukrainare har därför tvingats att fly från sina hemstäder till mer säkra områden i Ukraina eller till utlandet. De många civila ukrainare som inte har kunnat eller velat fly har varit kvar i städer som varit utsatta för omfattande rysk beskjutning. Den humanitära situationen för civilbefolkningen i flera ukrainska städer har i krigsrapporteringen beskrivits som katastrofal.

Mot denna bakgrund är det enligt utredningens bedömning realistiskt att utgå från att det kan finnas en påtaglig risk för att civilbefolkningen i Sverige kan komma att drabbas hårdare av ett väpnat angrepp än enligt tidigare gjorda bedömningar. Det är därför av stor betydelse att det finns ett väl sammanhållet system till skydd för civilbefolkningen. Det fysiska skyddet för civilbefolkningen ska bestå av flera grundläggande delar i form av tillgång till skyddsrum och andra skyddade utrymmen, möjligheter till utrymning och inkvartering, inrättandet av en statlig beredskapsorganisation för förstärkning av kommunernas räddningstjänstorganisationer, såvitt avser genomförandet av räddningstjänst eller särskilda uppgifter under höjd beredskap enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, samt utvecklingen av annat nödvändigt bistånd i skyddet för civilbefolkningen. Det finns också andra väsentliga delar i ett samlat system till skydd för civilbefolkningen, såsom varning och information till allmänheten. Det är realistiskt att utgå från att det i varierande omfattning kommer att finnas behov av samtliga dessa delar vid ett väpnat angrepp. Det är därför av stor vikt att förstärka och utveckla alla dessa delar i systemet.

### **Ett moderniserat skyddsrumbestånd**

Utredningens kartläggning har visat att det finns en god tillgång till skyddsrum i Sverige eftersom det längre tillbaka i tiden har gjorts stora satsningar på att bygga skyddsrum. Många av dessa skyddsrum finns fortfarande kvar och kan ge ett relevant skydd mot verkningarna av sådana stridsmedel som kan antas komma till användning i krig. Arbetet med skyddsrum har bedrivits i förhållandevis låg omfattning de senaste decennierna. Många skyddsrum är i behov av

underhåll och förbättringar. Det behöver göras en grundlig genomgång av systemet och av befintliga skyddsrum för att upptäcka fel och brister, åtgärda dessa, samt bedöma behovet av ytterligare skydd. Det finns också ett behov av att återuppta en viss kontinuerlig nybyggnation av skyddsrum. Under den tid som det inte har byggts nya skyddsrum, förutom s.k. ersättningsskyddsrum, kan utbyggnaden av tätorter och demografiska förändringar ha lett till att det på vissa platser inte finns nödvändig tillgång till skyddsrum där människor bor och vistas. Vidare kan en del skyddsrum framöver behöva avvecklas exempelvis därför att de inte längre kan erbjuda ett tillräckligt skydd eller ligger på fel platser.

Skyddsrumsarbetet bör prioriteras i strategiskt viktiga områden och i områden där det finns bebyggelse i närheten av anläggningar för samhällsviktig verksamhet som bedöms utgöra sannolika mål för väpnade angrepp. Här bör det finnas skyddsrum som med marginal rymmer dem som inte har tillgång till något annat skydd eller kan utrymmas i tid, samt de som kommer att behöva stanna kvar för att upprätthålla samhällsviktiga funktioner. Befintliga skyddsrum ska dock så långt som möjligt upprätthållas med fungerande skyddsförmåga och vid behov upprustas även på andra platser.

Enligt utredningens bedömning har skyddsrummen en begränsad praktisk betydelse vid fredstida kriser. I sådana situationer är andra skyddsmekanismer mer relevanta än skyddsrumsanvändning. För att åstadkomma och upprätthålla ett ändamålsenligt, effektivt och modernt fysiskt skydd för civilbefolkningen mot konsekvenser av ett väpnat angrepp föreslår utredningen en rad åtgärder i fråga om skyddsrum och andra skyddade utrymmen som översiktligt återges nedan.

### *En ny lag om skyddsrum och skyddade utrymmen*

Utredningen lämnar förslag till en ny lag om skyddsrum och skyddade utrymmen. Lagen bygger i många delar på den tidigare regleringen om skyddsrum men har kompletterats med en del nya bestämmelser som reglerar ansvaret för olika frågor, bestämmelser om skyddade utrymmen samt vissa nya tillämpningsbestämmelser. Utredningen föreslår vidare en ny förordning om skyddsrum och skyddade utrymmen som ska komplettera den nya lagen. Vidare föreslår utredningen i anslutning till detta vissa ändringar i plan- och bygg-

lagen (2010:900) samt i förordningen (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap.

*Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps centrala roll på skyddsrumsområdet ska tydliggöras och förstärkas*

Utredningen har kommit fram till att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bör ha kvar en stor del av sitt nuvarande ansvar för skyddsrumssystemet. Det finns dock behov av att renodla myndighetens ansvar och dela upp arbetet på fler aktörer. På så vis kan MSB:s centrala roll på området tydliggöras och förstärkas. MSB ska fortsatt ha en nationell planeringsfunktion och inom ramen för det ansvaret besluta bl.a. om var och i vilken omfattning skyddsrum ska finnas. Detta kommer att förutsätta närmare analyser av tillgången på olika skyddsalternativ och behovet av skydd i olika områden för att upprätthålla och säkerställa ett nödvändigt antal skyddsplatser. Vidare ska MSB även fortsatt ha ett centralt helhetsansvar i syfte att skapa enhetliga kvalitets- och kompetenskrav i hela landet. Det förutsätts att MSB inom ramen för sitt ansvar samverkar med andra expertmyndigheter och relevanta aktörer på området. MSB ska få en utökad föreskriftsrätt för att komplettera och precisera regelverket om skyddsrum och skyddade utrymmen. MSB ska också fortsätta att utbilda och certifiera skyddsrumssakkunniga, samt få meddela föreskrifter om certifieringen och kvalifikationskraven för dessa. MSB ska även fortsättningsvis ansvara för registerföring samt i stor utsträckning för vägledning och information till allmänheten.

*Länsstyrelsen ska ansvara för kontroller av skyddsrum*

Utredningen föreslår att ansvaret för kontrollverksamheten ska tilldelas länsstyrelserna, vilket innebär att länsstyrelsen ska kontrollera att inrättade skyddsrum har avsedd skyddsförmåga och förelägga ägaren till en byggnad eller annan anläggning att åtgärda eventuella brister. Länsstyrelsen ska vidare få utfärda förelägganden om förbättringar i enlighet med MSB:s föreskrifter och riktlinjer. Länsstyrelsen ska också besluta om ersättning till den som är skyldig att utföra underhålls- eller förbättringsåtgärder i enlighet med de föreskrifter om rätten till ersättning som MSB meddelar. För att effek-

tivisera och underlätta kontrollverksamheten föreslår utredningen bl.a. att länsstyrelsen ska kunna förelägga fastighetsägaren att utföra en förenklad egenkontroll.

MSB ska få meddela närmare föreskrifter om kontrollen av skyddsrum. MSB ska vidare tillhandahålla en vägledning för skyddsrumskontroll samt ta fram ett standardiserat underlag för förenklad kontroll av skyddsrum.

Utredningens bedömning är att hela det befintliga skyddsrumsbeståndet bör genomgå kontroll inom den närmaste femårsperioden och att återkommande kontroll därefter bör genomföras med femårsintervall.

### *Nyproduktion av skyddsrum ska återupptas*

Utredningen har konstaterat att det finns ett behov av att en viss kontinuerlig nyproduktion av skyddsrum återupptas. Tillgången till skyddsrum som en del av skyddet för civilbefolkningen är ytterst ett statligt ansvar. Staten bör därför, liksom tidigare, stå för merkostnaderna för att bygga nya skyddsrum. Utredningen gör bedömningen att MSB inom ramen för skyddsrumspaneringen ska bedöma och besluta om behovet av nya skyddsrum. MSB ska även fortsatt besluta i enskilda fall om att skyddsrum ska byggas, både i samband med andra byggåtgärder som kräver bygglov och utan sådant samband, i befintliga byggnader och anläggningar. Enligt utredningens bedömning är tillgången till skyddsrum god. Skyddet ska dessutom kompletteras med ett system med andra skyddade utrymmen. Utredningens bedömning är därför att det bör byggas 2 500–5 000 nya skyddsrumplatser per år (mellan 25–50 nya skyddsrum). De nya skyddsrummen bör företrädesvis byggas i flerbostadshus och andra större byggnader i vilka många människor ska arbeta eller vistas, såsom byggnader för offentlig verksamhet, eller byggnader med en större bostadsyta eller bruttoarea. Utredningen föreslår att MSB ska få meddela föreskrifter om den s.k. underrättelseskyldigheten och genom det kunna avgränsa vilka byggnader och anläggningar som kan komma att omfattas av nybyggnation av skyddsrum. I dessa fall ska ett bevis om besked i fråga om skyddsrum inhämtas och, förutom att vara en förutsättning för startbesked, även vara en del av ansökan om bygglov enligt plan- och bygglagen. MSB ska även fort-

sättningsvis ansvara för beslut om ersättning till den som ska bygga och utrusta ett skyddsrum samt få meddela närmare föreskrifter om rätten till ersättning och ersättningens storlek.

### *Ett nytt system med skyddade utrymmen*

För att snabbt kunna utöka tillgången till skydd i hela landet föreslår utredningen att det ska införas en reglering som ger MSB möjlighet att utforma och dimensionera ett system med skyddade utrymmen. Skyddade utrymmen ska kunna utgöra ett komplement till skyddsrum och en del av det samlade systemet för att skydda civilbefolkningen. Det finns många potentiellt användbara utrymmen såsom källare och tunnlar över hela landet. Sådana utrymmen skulle, eventuellt med enklare förberedelser eller anpassningar, kunna utgöra ett skäligt skydd mot sådana stridsmedel som kan antas komma till användning i krig. Även om skyddsnivån skulle vara något lägre i dessa utrymmen än i skyddsrum bedömer utredningen att det kan vara värdefullt att kartlägga och inrätta sådana utrymmen. Enligt utredningen är det en fördel om systemet med skyddade utrymmen i huvudsak utformas genom myndighetsföreskrifter. Utredningen föreslår därför att regeringen eller MSB ska få meddela ytterligare föreskrifter och i särskilda fall besluta om skyddade utrymmen och vilka krav som ska ställas på dessa utrymmen, om utrymmenas placering, utformning och utrustning samt inom vilken tid sådana utrymmen ska kunna iordningställas. Avsikten är att skyddade utrymmen ska kunna ha olika skyddsnivåer beroende på behov och förutsättningar i varje område. Enligt utredningens bedömning bör dock skyddade utrymmen alltid ge skydd mot splitter, stötvåg och värme.

Utredningen föreslår att kommunerna som utgångspunkt ska besluta om inrättande av skyddade utrymmen. Kommunerna ska på begäran av regeringen eller MSB också lämna upplysningar om vilka utrymmen inom kommunen som kan vara av betydelse som skyddade utrymmen samt om andra förhållanden av betydelse för MSB:s beslut och planering i frågor om sådana utrymmen. Enligt utredningens bedömning bör i första hand kommunala anläggningar och lokaler såsom källare i skolor, parkeringsgarage eller andra liknande anläggningar och lokaler där skyddsrum inte finns komma i fråga som skyddade utrymmen. Om det finns skäl att fatta ett beslut om

inrättande av skyddade utrymmen i anläggningar som ägs av staten eller regionen ska dock beslutet fattas av MSB. Den statliga myndighet eller region som berörs samt länsstyrelsen ska dessförinnan få tillfälle att yttra sig. Ägaren till en byggnad eller annan anläggning ska vara skyldig att bygga och utrusta ett skyddat utrymme där sådant utrymme ska finnas enligt föreläggande av regeringen, MSB eller kommunen. Den som ska inrätta ett skyddat utrymme ska ha rätt till skälig ersättning av staten för merkostnaden. Utredningen föreslår att MSB ska få meddela föreskrifter om sådan ersättning och fatta beslut om ersättning i enlighet med dessa.

*Kommunerna ska få ett informationsansvar i fråga om iordningställande och användning av skyddsrum*

Det kan antas att kunskaperna om iordningställande och användning av skyddsrum i dag är låg både bland fastighetsägare och befolkningen. Utredningen föreslår därför att kommunerna uttryckligen ska ansvara för att förmedla övergripande information och grundläggande kunskap till invånare samt fastighetsägare och andra inom kommunen om iordningställande och användning av skyddsrum och skyddade utrymmen. Avsikten är att kommunernas ansvar ska bidra till att skapa bättre förutsättningar för att på lokal nivå stärka skyddsrumskompetensen.

*Ansvaret för iordningställande av skyddsrum och skyddade utrymmen tydliggörs*

Utredningen föreslår att ägaren eller nyttjanderättshavaren, förutom att bereda plats i skyddsrummet, även ska ansvara för att skyddsrummet är iordningställt inom den tid som regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, föreskriver eller särskilt beslutar. Detsamma ska gälla i fråga om skyddade utrymmen. Om inte ett beslut om iordningställande har fattats dessförinnan, ska beredskapslarm innebära att skyddsrum och skyddade utrymmen ska iordningställas.



*Bättre möjligheter att besluta om avveckling av skyddsrum*

Det behöver fortfarande finnas en möjlighet att besluta om avveckling av ett skyddsrum. Enligt utredningens bedömning bör detta ske med restriktivitet. Om det inte finns synnerliga skäl mot det ska dock ett skyddsrum kunna avvecklas om ägaren till byggnaden eller anläggningen uppför ett nytt skyddsrum (s.k. ersättningsskyddsrum). Utredningen föreslår även att den som i samband med uppförandet av ett ersättningsskyddsrum utför förbättringsåtgärder ska ha rätt till skälig ersättning av staten för sina kostnader på motsvarande sätt som vid förbättringsåtgärder av ett befintligt skyddsrum.

Utredningen föreslår att regeringen eller MSB även framöver ska ansvara för beslut om avveckling. I fråga om skyddade utrymmen ska kommunen eller MSB få meddela beslut om avveckling. Regeringen eller MSB ska dessutom kunna besluta om tillfällig begränsning av skyddsrum. Ett beslut om avslag på ansökan om avveckling eller tillfällig begränsning ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Avgifter för besiktning eller annan kontroll som krävs i samband med avveckling av skyddsrum eller skyddat utrymme ska kunna tas ut. Regeringen eller MSB ska få meddela föreskrifter om avveckling och tillfällig begränsning.

*Åtgärder i fråga om befolkningskyddsrum och andra specialskyddsrum*

Enligt utredningens kartläggning finns det totalt omkring 80 s.k. specialskyddsrum med plats för sammanlagt drygt 96 000 personer. Dessa skyddsrum kräver i regel särskild kompetens för att driftsättas eller särskilda instruktioner eftersom de har mer avancerad teknik installerad. En del av specialskyddsrummen är sådana som har benämnts befolkningskyddsrum. Andra är större skyddsrum med liknande utformning och plats för flera hundra eller tusentals personer. Standarden på dessa skyddsrum varierar, men generellt är de i behov av stora reinvesteringar och moderniseringar. Utredningens bedömning är att dessa skyddsrum, särskilt på grund av var de i regel är belägna, har stor betydelse som fysiskt skydd vid ett väpnat angrepp och att de så långt som möjligt bör tas tillvara i detta syfte. Inom ramen för sitt ansvar behöver MSB dock närmare bedöma om det är nödvändigt att dessa skyddsrum bör bibehållas med befintliga funktioner, eller om det i något fall är tillräckligt att de tas tillvara som

andra skyddade utrymmen för att tillgodose behovet av skydd. Enligt utredningens bedömning är det rimligt att underhåll och modernisering av de specialskyddsrum vars skyddsrumsfunktioner behöver bibehållas får ske successivt under en längre tidsperiod. Enligt utredningens bedömning bör staten avsätta ett årligt belopp för detta ändamål.

Även beträffande de skyddsrum som kräver särskild kompetens för att kunna iordningställas och användas ska det som utgångspunkt vara fastighetsägaren eller nyttjanderättshavaren som har ansvaret för iordningställandet och driften. Utredningen föreslår dock att befattningar för iordningställande och drift av dessa skyddsrum ska omfattas av civilplikt och att kommunerna, som också i många fall är fastighetsägare till skyddsrummen, ska vara bemanningsansvariga för personalen. Inom ramen för sitt övergripande ansvarsområde bör också MSB bistå fastighetsägaren eller nyttjanderättshavaren med nödvändig kompetens för iordningställandet och driften. Detta kommer kräva särskilda informationsinsatser av MSB och i praktiken förutsätta en samverkan mellan fastighetsägaren, kommunen och MSB.

## Utrymning och inkvartering

Utredningens bedömning är att ett ändamålsenligt och effektivt skydd mot konsekvenser av ett väpnat angrepp ska omfatta utrymning som en skyddsåtgärd vid sidan om tillgången till skyddsrum och skyddade utrymmen. För att det ska vara möjligt är det nödvändigt att det finns en planering hos berörda offentliga aktörer för genomförande av utrymning med efterföljande inkvartering vid höjd beredskap. Någon sådan planering finns i praktiken inte i dag.

Utredningens bedömning är att det bör finnas planering för utrymning och inkvartering för hela landet. Vikten av att planering för utrymning tas fram är av särskilt stor betydelse såvitt avser strategiskt viktiga områden och andra områden som bedöms utgöra sannolika mål vid ett väpnat angrepp.

MSB har i dag möjlighet att, efter samråd med Försvarsmakten och Polismyndigheten, meddela föreskrifter för hur utrymning ska planläggas och att, i samråd med Försvarsmakten, meddela beslut rörande vilka områden som ska planläggas för utrymning. Utred-

ningen föreslår att MSB:s befogenhet att meddela föreskrifter och beslut ska utvidgas till att gälla även beträffande inkvartering. Vidare föreslås att myndigheten ska ge länsstyrelserna tillfälle att yttra sig innan den meddelar beslut om vilka områden som ska planläggas för utrymning respektive inkvartering. Utredningen gör bedömningen att föreskrifter och beslut rörande planläggning för utrymning och inkvartering vid höjd beredskap bör tas fram så snart som möjligt.

När MSB har meddelat ett beslut om att ett område inom ett visst län ska planläggas för utrymning eller inkvartering, ska länsstyrelsen enligt utredningens förslag ta fram en inriktning för planering i fråga om utrymning eller inkvartering vid höjd beredskap gällande länet. Med länsstyrelsens inriktning som grund ska därefter kommunen planera för utrymning eller inkvartering gällande kommunen. Såväl regioner som berörda statliga myndigheter ska delta i planeringsarbetet. Den planering som tas fram ska ses över regelbundet, dock minst vart femte år, och ändras när det behövs på grund av väsentligt förändrade förhållanden. Kommunen ska informera dess invånare om det allmänna innehållet i planeringen.

Kommuner och regioner ska få ersättning för kostnader för förberedande uppgifter som de utför enligt lagen (2006:546) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap. Ersättningen ska bestämmas och betalas ut av MSB inom ramen för vad regeringen årligen beslutar. Länsstyrelsen ska följa upp kommunernas tillämpning av lagen och kunna föreslå att del av ersättningen ska reduceras eller falla bort för en kommun som inte fullgjort sina uppgifter. MSB ska få besluta att så ska ske.

Regeringen eller länsstyrelsen får i dag besluta om utrymning enligt lagen om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap. I den delen föreslås ingen ändring. Det föreslås dock att kommunerna ska åläggas ansvaret för verkställigheten av ett sådant beslut. Polismyndigheten ska i nödvändig utsträckning delta i verkställigheten. Det ska även i lagen om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap införas ett förtydligande om att kommunen ansvarar för inkvartering av dem som har utrympts från andra kommuner.

Utredningens uppdrag såvitt avser utrymning och inkvartering har även omfattat utrymning i fredstid. Utredningens bedömning är visserligen att det behövs planering även för utrymning och efterföljande uppehåll i fredstid. Den planering som tas fram beträffande

utrymning och inkvartering vid höjd beredskap kan emellertid komma till nytta även för sådana åtgärder. Det saknas därför i nuläget behov av att föra in något uttryckligt krav på planering för utrymning och efterföljande uppehälle i fredstid. Det föreslås emellertid att det i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO) ska förtydligas att kommunen bär ansvaret för att ordna med uppehälle för dem som till följd av avspärrning eller utrymning enligt samma lag vistas i kommunen och är i behov av hjälp med sitt uppehälle.

### En statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst

De kommunala organisationerna för räddningstjänst har avgörande betydelse för civilbefolkningens skydd i händelse av höjd beredskap och ytterst krig. I händelse av ett väpnat angrepp mot Sverige har dessa organisationer ett mycket omfattande behov av extraordinära personella förstärkningar.

Utredningen föreslår att det ska inrättas en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst, som ska utgöra *ett första väsentligt moment* för att kunna förstärka den samlade förmågan till genomförandet av kommunal räddningstjänst och särskilda uppgifter under höjd beredskap enligt LSO. Förslaget syftar till att i det rådande mycket allvarliga säkerhetspolitiska läget snabbt kunna bygga upp en väl kvalificerad och effektiv statlig förstärkningsresurs.

Utredningen föreslår att den statliga beredskapsorganisationen ska bemannas med civilpliktiga. Totalförsvarspliktiga ska därför vara skyldiga att i enlighet med lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt genomgå mönstring eller annan utredning och fullgöra grundutbildning med civilplikt för att därefter ha civilpliktsbaserade befattningar inom beredskapsorganisationen. Utredningen bedömer att en återaktivering av civilplikten i detta avseende är både nödvändig och proportionell.

Enligt utredningens bedömning bör MSB undersöka möjligheterna att kunna bemanna beredskapsorganisationen med civilpliktiga utan grundutbildning med civilplikt eller med endast kortare sådan utbildning. Om MSB bedömer att det är ändamålsenligt bör i första hand sådana civilpliktiga ingå i beredskapsorganisationen.

Utredningen föreslår att beredskapsorganisationen efter en femårsperiod ska ha uppnått en personalvolym på cirka 3 000 personer.

Vidare föreslås att den civilpliktiga personalen inom beredskapsorganisationen ska benämnas som *civilförsvarspersonal*.

Civilförsvarspersonalen föreslås ha till uppgift att under höjd beredskap eller då regeringen i annat fall har beslutat om beredskaps-tjänstgöring enligt lagen om totalförsvarsplikt kunna förstärka kommunala organisationer, såvitt avser genomförandet av räddningstjänst eller särskilda uppgifter under höjd beredskap enligt LSO.

Därutöver föreslår utredningen att MSB ska ansvara för beredskapsorganisationen och däri ingående civilförsvarspersonal (bemanningsansvarig myndighet). Vidare föreslås att totalförsvarspliktiga efter genomförd civilpliktsbaserad grundutbildning ska skrivas in för civilplikt och krigsplaceras inom MSB. Det föreslås också att MSB ska organisera civilförsvarspersonalen inom en beredskapsorganisation.

Enligt utredningens förslag ska kommunerna medverka i den planering som MSB genomför med avseende på civilförsvarspersonalen. Vidare föreslås att kommunerna ska vidta åtgärder för att på ett ändamålsenligt sätt kunna bistås av civilförsvarspersonalen.

MSB föreslås få ingå avtal med civilförsvarspersonalen som innebär att sådan personal på begäran av myndigheten ska kunna delta i kommunal räddningstjänst enligt LSO vid fredstida krissituationer eller större olyckor. Om MSB har gjort en sådan begäran ska kommunerna enligt utredningens förslag få ingå avtal med civilförsvarspersonal om sådan tjänstgöring.

Vidare föreslås att MSB under höjd beredskap eller då regeringen i annat fall har beslutat om beredskapstjänstgöring – efter att ha gett de civilområdesansvariga länsstyrelserna och Försvarmakten möjlighet att yttra sig – ska få besluta om prioritering och fördelning av civilförsvarspersonalen till kommunernas organisationer för räddningstjänst. I brådskande fall ska MSB få fatta ett sådant beslut utan att dessförinnan ha gett nyss nämnda myndigheter möjlighet att yttra sig. MSB:s prioritering och fördelning ska väsentligen göras utifrån den rådande militära hotbilden eller de krigsförhållanden som råder vid varje given tidpunkt.

Civilförsvarspersonalen ska genom utbildning och erfarenhet ha den kompetens som behövs för att kunna genomföra sina uppgifter. Utredningen föreslår att MSB ska vara huvudansvarig för grund- och repetitionsutbildning av civilförsvarspersonalen. Kommunerna ska i de avseendena vara skyldiga att bistå MSB. Vidare föreslås att MSB ska ansvara för vidareutbildning och övning av den civilförsvars-

personal som har ingått avtal med myndigheten om tjänstgöring vid fredstida krissituationer och större olyckor.

Därutöver föreslås att MSB ska tillhandahålla arbetskläder, personlig skyddsutrustning, transportfordon, och annan grundläggande materiel till civilförsvarspersonalen. Utgångspunkten är att kommunerna ska kunna förse civilförsvarspersonalen med arbetsredskap och annat som behövs för civilförsvarspersonalens bistånd till kommunala organisationer för räddningstjänst.

Enligt utredningens förslag ska det i LSO införas grundläggande bestämmelser avseende statlig civilförsvarspersonal för kommunal räddningstjänst under höjd beredskap samt vid fredstida krissituationer och större olyckor.

### **Frivilliga försvarsorganisationer bör utgöra grunden för en utökad medverkan av frivilliga i skyddet av civilbefolkningen**

Enligt utredningens bedömning bör en vidareutveckling av frivilligstödet på totalförvarsområdet utgå från de rekryterings- och utbildningsresurser som finns hos de frivilliga försvarsorganisationerna.

MSB och Försvarsmakten ska enligt 5 § förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet, inom sina respektive ansvarsområden, fördela och betala ut *organisationsstöd* till de frivilliga försvarsorganisationerna. Dessa myndigheter får enligt samma paragraf även i samverkan med andra berörda myndigheter komma överens med frivilliga försvarsorganisationer om *uppdrag inom totalförsvaret*.

### **Behovet av en bättre samordnad och tydligt inriktad civil försvarsverksamhet i fråga om skyddet av civilbefolkningen**

Det förhållandet att många statliga myndigheter inom sina respektive ansvarsområden genom MSB kan behöva ge en eller flera frivilliga försvarsorganisationer uppdrag för att utveckla den civila försvarsverksamheten i fråga om skyddet av civilbefolkningen, kommer enligt utredningens bedömning att medföra ett stort behov av att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt inom ramen för totalförvarsplaneringen kunna *samordna och inrikta* ett sådant arbete.

Enligt utredningen bör MSB därför, tillsammans med relevanta statliga myndigheter och med medverkan av frivilliga försvarsorga-

nisationer, vidta åtgärder som kan bidra till en bättre samordnad och tydligt inriktad civil försvarsverksamhet i fråga om skyddet av civilbefolkningen. Det är av stor vikt att även kommuner och regioner ges möjlighet att delta i det arbetet.

### **Grundläggande uppgifter för frivilliga i skyddet av civilbefolkningen**

Mot bakgrund av det tidigare långvariga avspända omvärldsläget har verksamheterna i de frivilliga försvarsorganisationerna under den tidsperioden i förhållandevis stor omfattning varit inriktade mot insatser som avsett *fredstida krisberedskap*. På grund av det numera påtagligt försämrade säkerhetspolitiska läget är det enligt utredningens bedömning av stor betydelse att den civila frivilliga försvarsverksamheten tydligt inriktas mot åtgärder som avser skydd av civilbefolkningen i händelse av ett väpnat angrepp.

Utredningen bedömer att det är av grundläggande betydelse att frivilligas medverkan i de offentliga aktörernas åtgärder för skyddet av civilbefolkningen under höjd beredskap och ytterst krig omfattar en förmåga att kunna lämna *stöd och hjälp* när skyddsrum behöver användas, vid genomförandet av större utrymningar med efterföljande inkvarteringar, vid första hjälpen åt och transport av skadade, samt vid åtgärder för att trygga befolkningens omedelbara försörjning av dricksvatten, livsmedel och andra förnödenheter. Det är därför av stor vikt att de frivilliga försvarsorganisationernas utbildningar av frivilliga omfattar dessa områden.

### **Utökad lokal organisering av frivilliga för insatser under höjd beredskap och fredstida förhållanden**

Enligt utredningens bedömning bör de nuvarande *lokala frivilliga resursgrupperna* kunna utgöra en ändamålsenlig grund för att inom kommunerna kunna bygga upp betydligt större *lokala frivilliga beredskapsgrupper*. Inriktningen bör vara att dessa grupper till största del ska kunna bestå av utbildade medlemmar från frivilliga försvarsorganisationer.

Det är av stor vikt att verksamheten i beredskapsgrupperna är tydligt inriktad mot att kunna stödja och hjälpa civilbefolkningen i

händelse av ett väpnat angrepp. Enligt utredningen bör utgångspunkten för det fortsatta utvecklingsarbetet på området vara att frivilliga ska kunna medverka inom den civila försvarsverksamheten på sina hemorter.

Utredningen bedömer att det finns ett behov av att antalet frivilliga inom de lokala beredskapsgrupperna kan uppgå till drygt 11 000 personer inom den närmaste femårsperioden – i dag finns det cirka 3 500 personer inom de frivilliga resursgrupperna.

### **Befattningar i fråga om utrymningsledare och personal för iordningställande och drift av befolkningsskyddsrum ska omfattas av civilplikt**

Utredningen föreslår att befattningar i fråga om utrymningsledare och personal för iordningställande och drift av befolkningsskyddsrum och andra större specialskyddsrum ska omfattas av civilplikt.

Utredningen bedömer att en återaktivering av civilplikten i dessa avseenden är både nödvändig och proportionell.

Totalförsvarspliktiga ska därför vara skyldiga att i enlighet med lagen om totalförsvarsplikt genomgå mönstring eller annan utredning och fullgöra grundutbildning med civilplikt för att därefter kunna ha nyss angivna civilpliktsbaserade befattningar.

Utredningen bedömer att länsstyrelserna bör vara bemanningsansvariga myndigheter för de civilpliktiga utrymningsledarna, och ansvara för att grund- och repetitionsutbildning av denna personal kan genomföras.

Regeringen bör mot denna bakgrund enligt utredningens bedömning ge länsstyrelserna i uppdrag att, i samråd med Totalförsvarets plikt- och prövningsverk, analysera och lämna förslag till hur ett system med civilpliktiga utrymningsledare inom länsstyrelserna bör vara utformat, och vilka ekonomiska och andra konsekvenser ett sådant system kommer att medföra för länsstyrelsernas vidkommande. Uppdraget bör genomföras i nära samverkan med kommunerna.

Det är enligt utredningens bedömning rimligt att länsstyrelserna inom den närmaste femårsperioden ges förutsättningar att kunna grundutbilda totalt 400–500 totalförsvarspliktiga med civilplikt för civilpliktsbaserade befattningar som utrymningsledare.

Berörda kommuner bör vara bemanningsansvariga för den civilpliktiga personal som behövs för iordningställande och drift av



befolkningsskyddsrum och andra större specialskyddsrum, och vidta de åtgärder som är nödvändiga för att verkställa ett införande av civilplikt såvitt avser sådan personal.

Enligt utredningens bedömning finns det behov av att inom den närmaste femårsperioden kunna grundutbilda totalt cirka 450 totalförsvarspliktiga med civilplikt för civilpliktsbaserade befattningar som skyddsrumspersonal.

Utredningen bedömer att länsstyrelserna och berörda kommuner bör undersöka i vilken omfattning det kan vara möjligt att skriva in utrymningsledare respektive personal för iordningställande och drift av befolkningsskyddsrum och andra större specialskyddsrum för civilplikt utan grundutbildning med civilplikt eller med endast kortare sådan utbildning. Om dessa aktörer bedömer att det är ändamålsenligt bör i första hand sådana totalförsvarspliktiga skrivas in för civilplikt.

## Konsekvenser

De förslag som utredningen lämnar kommer att innebära omfattande kostnadsökningar för staten, både i fråga om direkta kostnadsökningar och författningsstyrda ekonomiska ersättningar till kommuner och regioner.

Utifrån underlag som utredningen har inhämtat inom ramen för utredningen skulle utredningens förslag avseende skyddsrum och skyddade utrymmen innebära en årlig kostnad för staten om cirka 745–778 miljoner kronor eller totalt cirka 3,8 miljarder kronor under en femårsperiod. Detta avser bedömda kostnadsökningar för MSB, länsstyrelsen och vissa kommuner samt uppskattade kostnader avseende iståndsättande av befolkningsskyddsrum och andra specialskyddsrum, underhåll och förbättringar av befintliga skyddsrum samt nybyggnation av skyddsrum.

Förslagen beträffande planering för utrymning och inkvartering kan inledningsvis förväntas medföra kostnadsökningar för MSB med 5,6 miljoner kronor per år och för länsstyrelserna med 42 miljoner kronor per år. För andra statliga myndigheter bedöms förslagen medföra begränsade kostnadsökningar som bedöms rymmas inom befintliga anslag för respektive myndighet. En kommun som ska ta fram planering för såväl utrymning som inkvartering bedöms behöva utökade resurser med 1–4 årsarbetskrafter per år i snitt under en tio-

årsperiod, motsvarande en årlig kostnad per kommun på 1,4–5,6 miljoner kronor. Vilka utökade personella resurser som behövs, och således vilka kostnader som det kan föranleda, kommer att vara beroende av hur många kommuner som till följd av beslut av MSB ska planera för utrymning eller inkvartering. För regionerna bedöms förslagen kunna föranleda kostnadsökningar med knappt 34 miljoner kronor per år.

Förslaget i fråga om en statlig beredskapsorganisation kommer att medföra stora kostnadsökningar för MSB. Utredningen bedömer utifrån MSB:s preliminära kostnadsberäkningar att dessa kostnader under en femårsperiod – under organisationens uppbyggnadsfas – kan komma att uppgå till 600–700 miljoner kronor per år. Som ett led inför genomförandet av förslaget bör MSB ges ett regeringsuppdrag av det slag som beskrivs i avsnitt 11.4.1. Som där anges bör uppdraget genomföras i nära samverkan med kommunerna, såvitt avser de utökade kostnader som kommunerna bedöms få till följd av förslaget. Dessa utökade kostnader har mot denna bakgrund inte kunnat bedömas av utredningen. Förslaget bedöms medföra kostnadsökningar av mindre omfattning för Totalförsvarets plikt- och prövningsverk.

Förslaget beträffande utökad lokal organisering av frivilliga under höjd beredskap och fredstida förhållanden medför att statens finansiering till frivilliga försvarsorganisationer bör utökas med totalt 225 miljoner kronor under en femårsperiod. Vilka utökade kostnader som kommunerna kommer att ha för en utökad lokalisering av frivilliga inom kommunerna är avhängigt i vilken takt och omfattning sådan organisering kan komma att ske.

Ett införande av ett system i enlighet med utredningens bedömning att länsstyrelserna bör ha ett bemanningsansvar för civilpliktiga utrymningsledare kommer att medföra kostnadsökningar för dessa myndigheter. Det är i nuläget inte möjligt att bedöma storleken på dessa kostnadsökningar, eftersom det bör vara en uppgift för länsstyrelserna att analysera och fastställa behovet av antalet civilpliktiga inom respektive län.

Utredningens bedömning att berörda kommuner bör vara bemanningsansvariga för civilpliktig personal för iordningställande och drift av befolkningsskyddsrum och andra större specialskyddsrum kommer att medföra utökade kostnader i mindre omfattning för de kommuner som berörs.

Vissa av utredningens förslag innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Inskränkningen bedöms emellertid inte vara oproportionerlig på så sätt som avses i 14 kap. 3 § regeringsformen.

Utredningens förslag bedöms få en marginellt positiv effekt på det brottsförebyggande arbetet, sysselsättning och service samt näringslivet och företag.

Genomförandet av utredningens förslag bedöms inte rymmas inom de medel som redan har beslutats på området. De kostnader som uppkommer till följd av förslagen behöver därför behandlas och finansieras i kommande budgetpropositioner.

### **Ikraftträdande och övergångsbestämmelser**

Författningsändringarna bör kunna träda i kraft senast den 1 januari 2025. Förslaget till ny lag om skyddsrum och skyddade utrymmen kräver vissa särskilda övergångsbestämmelser. Några sådana bestämmelser kräver emellertid inte förslagen beträffande utrymning och inkvartering eller förslagen avseende en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst.

# Särskilt yttrande

## **Särskilt yttrande av Johan Ahlström, Rikard Aspholm, Helena Berlin, Staffan Forsell och Markus Planmo**

Vi som är experter för kommuner samt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) anser att utredaren och sekretariatet har gjort ett ambitiöst arbete och vi instämmer i en stor del av förslagen. Vi har dock några principiella invändningar mot utredarens förslag.

### **En statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst samt annat utökad bistånd i skyddet av civilbefolkningen**

Utredaren har tagit fram ett förslag om en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst avseende höjd beredskap. Vi anser att det tydligt framgår av direktivet att regeringen avser att se över kommunal räddningstjänsts behov vid höjd beredskap i ett annat sammanhang än detta. Expertgruppen har heller inte varit sammansatt för att behandla räddningstjänstfrågor. MSB har nu fått i uppdrag att redovisa dimensionerande planeringsförutsättningar för kommunal räddningstjänst under höjd beredskap. Uppdraget ska redovisas 1 mars 2023.

Vi ställer oss inte bakom utredarens förslag om att inrätta en ny statlig räddningstjänststyrka för höjd beredskap. Vi anser att det är de kommunala räddningstjänstorganisationerna som direkt bör tillföras civilpliktiga och förstärkningsmateriel för att kunna öka sin förmåga. Vid höjd beredskap kan resurser sedan omfördelas mellan de kommunala räddningstjänstorganisationerna, inom ramen för de övergripande ledningssamarbeten som nu finns på plats. Ytterst kan staten omfördela resurser mellan kommunerna om det skulle behövas.

Vi anser att utredarens förslag innebär en onödig statlig organisatorisk och administrativ överbyggnad som bryter mot ansvars-

principen. Vidare ser vi flera praktiska problem med förslaget. Det finns t.ex. oklarheter kring övergripande ledning av styrkan. Det kommer även att krävas en stor mängd erfarna brandbefäl för att styrkan ska kunna lösa sina uppgifter, vilka skulle behöva tas från kommunal räddningstjänst. Styrkan skulle enligt förslaget inte ha egna räddningsfordon, vilket skulle begränsa deras operativa nytta. Vidare skulle kommunerna behöva lägga resurser på att utbilda, öva och planera med den parallella statliga styrkan. I stället bör kommunal räddningstjänsts fokus vara att utbilda, öva och planera för hur egna resurser tillsammans med civilpliktiga i den egna organisationen ska lösa sina uppgifter vid höjd beredskap.

Vi avstyrker således förslaget. Däremot instämmer vi i utredningens ambition att kommunal räddningstjänst behöver förstärkas inför höjd beredskap, samt att detta kräver en återaktiverad civilplikt.

### **Stödorganisation för utrymning, inkvartering, skyddsrum m.m.**

Enligt utredningsdirektivet ska utredaren analysera och lämna förslag till en stödorganisation som kan genomföra insatser exempelvis vid användning av skyddsrum, utrymning och inkvartering, samt i övrigt hjälpa befolkningen vid höjd beredskap. Direktivet nämner att stödorganisationen skulle kunna bemannas av kommunens egna resurser och av frivilliga – samt om dessa alternativ är tydligt otillräckliga – även pliktpersonal.

Utredaren föreslår att kommunerna ska ansvara för planering inför och genomförande av utrymning och inkvartering vid höjd beredskap. Utredaren föreslår också att kommunerna ska ansvara för drift av större befolkningskyddsrum och att dessa ska bemannas med civilpliktiga som krigsplaceras hos kommunerna. Utredaren föreslår vidare att kommunerna i stor utsträckning ska basera genomförandet av utrymning och inkvartering, samt stöd till befolkningen vid användande av skyddsrum på det som i dag kallas frivilliga resursgrupper (FRG), vilka föreslås byta namn till lokala frivilliga beredskapsgrupper. Enligt utredaren bör kommunerna väsentligt utöka antalet frivilliga i dessa. Det konstateras att frivilligförordningen inte omfattar kommuner och regioner, varför kommunerna föreslås göra egna analyser av på vilket sätt som avtal kan tecknas med frivilliga

och vidare undersöka om krigsplaceringar kan göras. Utredaren lämnar i denna del inga förslag på författningsändringar.

Vi anser att det är orealistiskt att frivilliga ska kunna utgöra grunden för kommunernas beredskap för att i krig kunna genomföra utrymning och inkvartering. Många kommuner vittnar om att det är svårt att rekrytera till FRG i någon större omfattning och att upprätthålla verksamheten över tid. För höjd beredskap krävs personella resurser i en helt annan skala. Vi bedömer att frivilliga kan utgöra ett stöd till kommunen vid höjd beredskap, men att stommen för dessa uppgifter bör utgöras av civilpliktiga som tillförs kommunen. För att frivilliga ska kunna användas vid höjd beredskap behöver de juridiska förutsättningarna för kommuners krigsplacering av frivilliga ses över. Vidare krävs resurser till kommunerna för att organisera de frivilliga.

Vi anser att kommunen bör tillföras civilpliktiga som krigsplaceras i kommunen. Dessa skulle tillsammans med kommunens ordinarie personal kunna utgöra stommen vid utrymning, inkvartering, samt stöd vid användning av skyddsrum. De civilpliktiga skulle också kunna leda och organisera frivilliga. Vidare skulle de civilpliktiga kunna bistå med andra uppgifter såsom bemanning av trygghetspunkter och uppgifter inom försörjningsberedskapen.

Vi anser också att det behövs en tydlig struktur och ett reglerat uppdrag när det gäller stöd till civilbefolkningen vid användning av skyddsrum vid höjd beredskap, utöver det förslag som lämnas om större befolkningskyddsrum. Här avses både planering inför och genomförande under höjd beredskap.

## Konsekvensanalys

Vi anser att det i utredningens arbete inte har genomförts tillräckliga bedömningar av ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Det är därför viktigt att Regeringskansliet i den fortsatta beredningen fördjupar och kompletterar konsekvensanalyserna avseende kommuner i de delar detta behövs.

Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad  
Markus Planmo

Försvarsdepartementet  
103333 Stockholm

## Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57)

### Sammanfattning

- SKR avstyrker utredningens förslag om en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst. SKR anser att det är de kommunala räddningstjänstorganisationerna som bör tillföras personal genom civilplikt, samt förstärkningsmateriel.
- SKR anser inte att utredningens förslag ger kommunerna förutsättningar att genomföra storskalig utrymning och inkvartering vid höjd beredskap. SKR bedömer att det inte är realistiskt att basera kommunernas organisation för dessa krävande uppgifter på frivilliga. Istället bör fler grundutbildade civilpliktiga tillföras kommunerna. De civilpliktiga bör även kunna användas för en större bredd av uppgifter inom skyddet av civilbefolkningen, såsom stöd vid användning av skyddsrum och bemanning av trygghetspunkter. Frivilliga kan utgöra ett viktigt komplement till en sådan struktur.
- SKR anser att kommunens roll avseende stöd till civilbefolkningen vid användning av skyddsrum bör klargöras.
- SKR anser att det föreslagna uppdraget för kommuner att informera om skyddsrum och skyddade utrymmen behöver preciseras.
- Utredningens konsekvensanalys behöver i flera avseenden kompletteras när det gäller kommuner och regioner.

### 6 Ett moderniserat skyddsrumbestånd: Överväganden och förslag

Försvarsmakten föreslås ges tillfälle att yttra sig vid MSB:s beslut om behovet av skyddsrum samt var skyddsrum ska vara belägna. SKR anser att även berörda kommuner bör ges tillfälle att yttra sig över vilka områden inom kommunen som skyddsrum ska vara belägna.

Utredningen föreslår att ett bevis om besked om skyddsrum, förutom att vara en förutsättning för startbesked, även ska vara en del av ansökan om bygglov enligt plan- och bygglagen (PBL). SKR anser att en tydlig

avgränsning behövs av vilken typ av byggnader och inom vilka geografiska områden ett krav på byggande av skyddsrum kan bli aktuellt och som därmed kan föranleda ett bevis om besked om skyddsrum.

Byggnadsnämnden ska inte behöva göra en bedömning i varje enskilt ärende om huruvida ett bevis är behövligt. Även en mindre ökning av den administrativa bördan i det enskilda ärendet skulle få stora konsekvenser totalt sett, eftersom landets byggnadsnämnder hanterar över 100 000 ansökningar om bygglov, marklov och rivningslov årligen. Genom en tydlig avgränsning skulle kravet bli mer förutsägbart för exploatören eller byggherren samtidigt som det minskar belastningen på MSB och ledtiderna i bygglovshandläggningen. SKR vill också understryka vikten av att MSB använder en e-tjänst för att undvika att handläggningen av en större mängd standardärenden försenar byggprocesserna.

Utredningen föreslår en utvidgning av bestämmelsen i 10 kap. 17 § PBL till att omfatta inte bara befintliga byggnader som innehåller skyddsrum utan även åtgärder som kan påverka en befintlig byggnad som innehåller skyddsrum. SKR bedömer att denna ändring riskerar att ytterligare utöka den administrativa bördan och därmed ledtiderna i bygglovsprocessen, eftersom den förutsätter en helt ny bedömning av åtgärders påverkan på närliggande skyddsrum som normalt sett inte ligger inom byggnadsnämndernas kompetens att avgöra. Om en sådan bedömning ska göras behövs vägledning från berörda myndigheter om vilken typ av åtgärder som avses.

SKR instämmer med utredningens bedömning att behovet av nya skyddsrum kan beaktas vid kommunernas planläggning redan idag och att det inte kräver någon ändring av PBL. Istället är det viktigt att den skyddsrumspanering som MSB ska ta fram utformas så att den kan utgöra ett användbart planeringsunderlag för kommunerna och att relevant vägledning tas fram inom området.

#### **Om skyddade utrymmen**

Kommunen föreslås på begäran av staten lämna upplysningar om vilka utrymmen inom kommunen som kan vara av betydelse som skyddade utrymmen. Det här är information som inte finns i kommunen. Kommunen kan behöva genomföra ett omfattande arbete för att identifiera lämpliga skyddade utrymmen, inklusive besök och på plats av sakkunnig personal för att bedöma om ett utrymme har rätt skyddande egenskaper. SKR anser att uppgiften bör förtydligas.

Utredningen föreslår att kommunen ska besluta om inrättande av skyddade utrymmen. SKR anser att detta är en förenklad bild av uppdraget. Utöver att kartlägga lämpliga utrymmen och bedöma deras skyddande effekt krävs också kommunikation med fastighetsägare och förhandling med dessa om



villkor. Vidare behöver kommunen ha en löpande kommunikation med MSB. Kommunen behöver också etablera en beslutsprocess om inrättande av skyddade utrymmen. Utöver handläggning av ärenden behöver systemet av skyddade utrymmen också förvaltas över tid. Kommunens uppgift bör därför beskrivas tydligare.

Det framgår inte av utredningen om det är kommuner som ska kartlägga möjliga skyddade utrymmen hos regioner och statliga myndigheter. SKR anser att regionerna och statliga myndigheter själva bör kartlägga sina skyddade utrymmen. När det gäller regionernas vårdfastigheter bedömer SKR att eventuella skyddade utrymmen i första hand behöver användas för att bedriva vård.

Om skyddade utrymmen ska inrättas hos privata fastighetsägare kan deras skyldighet att lämna information till kommunen behöva ses över.

SKR anser att en ersättningsbestämmelse för kommunernas ansvar bör införas i lag om skyddsrum och skyddade utrymmen.

Ersättningsbestämmelsen bör avse kommunens arbete med skyddade utrymmen, samt information till allmänhet och fastighetsägare om skyddsrum och skyddade utrymmen

#### **Informationsuppdrag om skyddsrum och skyddade utrymmen**

Kommunen föreslås ansvara för information om iordningställande och användning av skyddsrum och skyddade utrymmen till invånare samt ägare och nyttjanderättshavare till byggnader och andra anläggningar inom kommunen.

SKR anser att uppgiften till kommunerna behöver preciseras. Uppgiften spänner från att tillhandahålla allmän information till att bedriva uppsökande verksamhet med informationsträffar och övningsverksamhet. Att bedriva uppsökande verksamhet gentemot fastighetsägare är en mycket omfattande uppgift. Förväntansbilden på kommunerna behöver klargöras och läggas på en rimlig nivå.

SKR anser vidare att såväl länsstyrelserna som MSB bör få ett reglerat uppdrag att informera om skyddsrum och skyddade utrymmen. MSB kommer att ha de samlade nationella resurserna för att informera om skyddsrum och skyddade utrymmen, på såväl övergripande som mer detaljerad nivå. Det kan också finnas skalfördelar i att det t.ex. finns en call-center-funktion nationellt för dessa frågor.

Länsstyrelserna kommer genom sin tillsyn att bygga upp teknisk kunskap om skyddsrum och skyddade utrymmen. Kommuner som har genomfört informationsmöten för fastighetsägare om skyddsrum har konstaterat att frågorna snabbt hamnar på en detaljerad nivå. SKR bedömer att det vore

effektivare att länsstyrelserna genomför uppsökande informationsinsatser gentemot fastighetsägare, jämfört med att alla kommuner ska bygga upp egen teknisk kompetens på området. Däremot kan kommunen bistå länsstyrelsen med att t.ex. ordna offentliga möten i kommunens lokaler. Slutligen behöver ansvarsfördelningen mellan kommun, länsstyrelse och MSB klargöras så att informationsarbetet blir effektivt.

### **Avveckling och tillfällig begränsning av skyddsrum**

Utredningen har inte tagit upp behovet att avveckla skyddsrum när dess förväntade livslängd är passerad, i det fall fastighetsägaren avser att riva fastigheten som helhet. Det kan t.ex. bero på att fastigheten som helhet har nått sin fysiska livslängd, eller att området fastigheten ligger i håller på att omvandlas. Om fastigheten rivs blir fastighetsägaren idag ansvarig för att finansiera byggnationen av ett nytt skyddsrum. Om skyddsrummets livslängd är passerad (t.ex. efter 50 år) borde skyddsrummet kunna avvecklas. Om staten efter rivning ser behov av att ett nytt skyddsrum byggs skulle det då vara statens ansvar att finansiera detta. SKR anser att en sådan ordning bör prövas.

SKR vill även lyfta att det idag finns många skyddsrum på t.ex. sjukhus som vid höjd beredskap kan behöva användas för samhällsviktig verksamhet i (t.ex. sjukvård). Även detta skulle kunna föranleda behov av att skyddsrum avvecklas. Samhällsviktiga verksamheters behov av så kallade verksskydd behöver ses över.

### **Andra skydd för civilbefolkningen**

Utredningen har inte lämnat något förslag om kommunens roll avseende stöd till civilbefolkningen vid användning av skyddsrum. Utredningen har föreslagit att fastighetsägare ska vara skyldiga att iordningställa skyddsrum, samt att frivilliga ska kunna stödja civilbefolkningen vid användning av skyddsrum. SKR anser att kommunens roll behöver tydliggöras. SKR bedömer att t.ex. äldre och funktionshindrade kommer att behöva hjälp att ta sig till skyddsrummen. Detta kräver en förberedd struktur. Vidare behöver en offentlig aktör kunna kommunicera med skyddsrummen och skapa lägesbild över vilka skyddsrum som behöver hjälp efter ett anfall.

## **8 Utrymning med efterföljande inkvartering: Överväganden och förslag**

SKR konstaterar att det finns en förväntan från staten att samtliga kommuner ska ha förmåga att utrymma och inkvartera kopplat till fredstida kriser. Förväntningar på planering för utrymning finns bl.a. kopplat till dammbrott, kärntekniska olyckor och större skogsbränder. De kommuner som ingår i områden som ska planläggas för utrymning och inkvartering kommer att få ersättning för sin planering, medan övriga inte får någon

ersättning alls. SKR anser att det bör övervägas om inte samtliga kommuner bör ges ett uppdrag för att ha en grundläggande planering för utrymning och inkvartering för fredstida kriser, samt upp till en viss nivå för höjd beredskap. Därutöver skulle de kommuner som omfattas av ett särskilt beslut om planläggning ta fram en fördjupad planering för höjd beredskap.

Utredningen föreslår att länsstyrelserna ska få möjlighet att yttra sig innan MSB meddelar beslut om vilka områden som ska planläggas för inkvartering. SKR anser att även berörda kommuner bör ges möjlighet att yttra sig i frågan. Det är kommunerna som ska ansvara för planeringen och genomförandet av inkvarteringen.

MSB föreslås fatta beslut om att ett område inom ett län ska planläggas för utrymning *eller* inkvartering. Rimligen kommer det finnas områden som kan behöva både inkvartera och utrymma. SKR anser att förslaget behöver förtydligas så att det framgår att vissa länsstyrelser och kommuner kan åläggas att planera för både utrymning och inkvartering.

Utredningen bedömer att kommunen även ansvarar för planering för de barn som omfattas av fristående skolors verksamhet, under förutsättning att den fristående kolan i fråga inte har en skyldighet att bedriva verksamhet även vid höjd beredskap. SKR anser att frågan om fristående huvudmäns ansvar vid höjd beredskap bör utredas och vi vill i sammanhanget hänvisa till Skolverkets hemställan om en översyn av regleringen av skolväsendet vid höjd beredskap till att också omfatta enskilda huvudmän (dnr 2022:2602, 2022-11-16).

Kommunen föreslås ansvara för verkställigheten av beslut om utrymning vid höjd beredskap. SKR anser att det är rimligt att kommunen ges detta ansvar men det förutsätter en kommunal stödorganisation med civilpliktiga för att kommunerna ska klara av uppgifterna.

SKR är positiva till tillägget i lagen om skydd mot olyckor om kommunens ansvar för dem som till följd av avspärning eller utrymning vid en olycka vistas i kommunen och är i behov av hjälp för sitt uppehälle. Men innebörden av tillägget får inte bli allt för långtgående så att det förändrar grundprincipen om den enskildes eget ansvar för sin situation vid en olycka. Tillägget får inte resultera i att kostnader förs över från försäkringsbolag till kommuner.

## **10 Samhällets förmåga att skydda och hjälpa civilbefolkningen: Överväganden och förslag**

### **Om en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst**

SKR avstyrker förslaget att inrätta en ny statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst. Utredningens förslag bryter mot ansvars-, likhets- och närhetsprincipen. SKR anser att det är de kommunala räddningstjänstorganisationerna som direkt bör tillföras personal genom civilplikt, samt förstärkningsmateriel.

MSB:s två regeringsuppdrag om dimensionerande planeringsförutsättningar för kommunal räddningstjänst under höjd beredskap, respektive förberedelser för aktivering av civilplikt inom kommunal räddningstjänst visar på betydligt större behov av personal och möjligheter att utöka personalen med civilpliktiga. MSB anser att kommunal räddningstjänst behöver tillföras minst 16 000 personer vilket är betydligt fler än utredningens förslag om inledningsvis 3 000 personer.

SKR bedömer att det utöver direktinskrivning av redan utbildad personal även behövs grundutbildning av nya civilpliktiga för att öka numerären och tillföra fördjupade kompetenser för räddningstjänst under höjd beredskap, t.ex. ammunitionsröjning och sanering.

I MSB:s regeringsuppdrag om dimensionerande förutsättningar för kommunal räddningstjänst under höjd beredskap tas ett större helhetsperspektiv än vad utredningen kunnat göra. MSB har även haft i uppgift att titta på hur förmågan kan byggas upp på olika nivåer. SKR anser att kommunerna behöver ha en hög grundförmåga. Detta överensstämmer med erfarenheter från Ukraina. Kommuner i militärstrategiskt viktiga områden kan behöva en ännu högre förmåga. I de fall det kan finnas behov av specialresurser utöver den enskilda kommunala förmågan anser SKR att de i första hand bör samordnas hos en eller flera kommunala räddningstjänstorganisationer i länen eller i räddningstjänsternas samarbeten för övergripande ledning. Först därefter kan det möjligen bli aktuellt med ev. specialistkompetenser i en statlig förstärkningsresurs.

En hög förmåga till räddningstjänst under höjd beredskap ute i kommunerna medför att kommunerna inte behöver invänta hjälp från en statlig förstärkningsresurs utan snabbt kan agera lokalt för att minska skadeverkningarna. Dessutom kan det under höjd beredskap uppstå störningar i kommunikation samt begränsningar i möjligheter att förflytta sig inom landet och även inom regioner. Den sammantagna förmågan i Sverige blir mindre sårbar med en decentraliserad organisation och ger förutsättningar för uthållighet och kontinuitet. Därutöver bidrar det troligen också till försvarsviljan, både hos befolkningen som helhet och för personal och civilpliktiga som kan vara krigsplacerade i sitt närområde. Vid höjd

beredskap kan resurser omfördelas mellan de kommunala räddningstjänstorganisationerna utifrån behov, inom ramen för de övergripande ledningssamarbeten som nu finns på plats. Ytterst har staten möjlighet att omfördela resurser mellan kommunerna om det skulle behövas. Vid höjd beredskap gäller det nyss uppdaterade KB-avtalet för det fall den arbetsrättsliga beredskapslagen aktiveras. Avtalet omfattar bl.a. en ännu vidare arbetsskyldighet.

### **Om frivilliga i skyddet av civilbefolkningen**

Utredningen menar att frivilliga försvarsorganisationer ska utgöra en viktig grund för kommunernas arbete med att skydda civilbefolkningen.

Utredningen konstaterar dock att frivilligförordningen (1994:524) inte omfattar kommuner och regioner, och att de därmed inte kan krigsplacera frivilliga. Istället hänvisar utredningen till att kommuner och regioner ”bör dock kunna ingå andra slags avtal med frivilliga” och på grundval av detta krigsplacera dem. SKR ser inga juridiska förutsättningar för kommuner att teckna sådana avtal. Det finns en uppenbar risk att de avtal som utredningen föreslår i juridisk mening skulle betraktas som anställningsavtal. SKR anser att en reglering behöver tas fram som medger att kommuner och regioner kan krigsplacera frivilliga.

Utredningen bedömer att kommunala verksamheter som äldreomsorg och förskola helt eller delvis kan behöva upphöra vid ett väpnat angrepp, och att de ordinarie kommunala personella resurserna då i stället måste inriktas på att kunna ge kommuninvånarna ett grundläggande skydd och stöd. SKR delar inte denna bild. Vid en storskalig utrymning kommer sannolikt merparten av den kommunala personalen att behövas för att utrymma de egna verksamheterna, inkl. äldreomsorg, omsorg om funktionshindrade, skola och barnomsorg. Det innebär att det kommer att behövas tillskott av personal för att kunna hantera en storskalig utrymning av befolkningen. Frivilliga kan utgöra ett viktigt komplement här, men SKR bedömer att det inte kommer att vara tillräckligt. Ungefär hälften av landets kommuner saknar idag Frivillig resursgrupp (FRG). Många kommuner vittnar om att det är svårt att få kontinuitet i arbetet med FRG och att medelåldern bland de frivilliga ofta är relativt hög. SKR bedömer att det sammantaget inte är realistisk att basera genomförandet av utrymning och inkvartering på medlemmar i de frivilliga försvarsorganisationerna. SKR:s bedömning är att kommunerna behöver tillföras grundutbildade civilpliktiga för att kunna lösa de tillkommande och krävande uppgifterna med storskalig utrymning och inkvartering. Personal kan också behöva anvisas av Arbetsförmedlingen med stöd av allmän tjänsteplikt.

### Om civilplikt

Utredningen föreslår att totalt 400–500 utrymningsledare ska utbildas med civilplikt under den kommande femårsperioden. Utredningen har utgått från att det kommer att krävas en utrymningsledare för att kunna organisera och koordinera en utrymning av cirka 4 000 personer. SKR delar utredningens uppfattning att det behövs civilpliktiga i kommunerna för att genomföra utrymningar. SKR bedömer dock att det krävs betydligt större volymer än så för att kunna lösa uppgiften. Studier bör genomföras för att skapa en bättre bild av resursbehovet.

Med den volym av civilpliktiga utrymningsfunktionärer som föreslås bör länsstyrelsen vara bemanningsansvarig. Med ett fåtal civilpliktiga per kommun blir det en onödig administration om alla kommuner ska vara bemanningsansvariga. Med en större volym civilpliktiga bör det dock övervägas om kommunerna ska vara bemanningsansvariga. Detta skulle kunna organiseras olika i olika delar av landet, beroende på hur många civilpliktiga respektive kommuner tilldelas. Utbildningen av civilpliktiga funktionärer för utrymning bör organiseras centralt av MSB, med praktik och placering i respektive kommun. Vidare bör benämningen *utrymningsledare* inte användas, då det sannolikt kommer att behövas *en* ledningsfunktion i kommunen som benämns så (likt räddningsledare).

Kommunens civilpliktiga bör kunna användas för en större bredd av uppgifter inom skyddet av civilbefolkningen. Här ingår t.ex. även stöd vid användning av skyddsrum och skyddade utrymnen, bemanning av trygghetspunkter, samt uppgifter inom försörjningsberedskapen. Förutsättningarna för en kommunal organisation med civilpliktiga behöver ses över närmare.

SKR anser att regionen bör vara bemanningsansvarig för de befolkningsskyddsrum som regionen ansvarar för.

### 11 Konsekvensanalys

Förslagen kommer att få stora ekonomiska konsekvenser för kommuner och regioner. Mycket saknas dock i konsekvensanalysen. SKR anser att det behöver göras en ny konsekvensanalys för de förslag som regeringen går vidare med. SKR kommenterar därför inte de enskilda förslag till finansiering som finns. SKR förutsätter att staten ger finansiering till kommuner och regioner, dvs. att den kommunala finansieringsprincipen tillämpas fullt ut. Finansieringsprincipens tillämpning är central för samspelet mellan kommunsektorn och staten. SKR vill understryka vikten av att ersättningen till kommuner och regioner blir långsiktig och förutsebar.

SKR anser att de fastighetsägare som åläggs att genomföra egenkontroller bör ersättas för detta, då det i t.ex. regioners och kommuners fastighetsbestånd kan bli fråga om en större arbetsinsats.

SKR anser att staten bör genomföra pilotverksamheter i några kommuner för att i praktiken bl.a. pröva metodik för planering och genomförande av utrymning och inkvartering. Pilotverksamheterna skulle också kunna ge en bättre bild av de faktiska kostnaderna för kommunernas förberedelser.

### **Övriga synpunkter**

Det är otydlighet vad som avses med begreppen *befolkningsskydd* och *skydd av civilbefolkningen*. Utredningen har tolkat det som att begreppet befolkningsskydd är smalare än skydd av civilbefolkningen. Andra har gjort tolkningen att skyddet av civilbefolkningen är ett bredare begrepp. Vidare görs det olika tolkningar om *Räddningstjänst vid höjd beredskap* (RUHB) ingår i dessa begrepp. Det behövs tydligare definitioner av begreppen.

Sveriges Kommuner och Regioner

Peter Danielsson  
Ordförande



**Förbundsstyrelsen**

FS § 28

Dnr 2023/26

**Yttrande avseende remiss från Göteborgs Stad: SOU 2022:57 – Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap**

**HANDLING**

Förbundsstyrelsens tjänsteutlåtande daterat den 23 februari 2023.

**ÄRENDET**

Föreliggande remiss gäller i huvudsak hur civilbefolkningen kan skyddas i händelse av höjd beredskap och rör främst frågor avseende skyddsrum, utrymning och därtill hörande frågeställningar. Utredningen tar i sammanhanget upp vilka extraordinära resurser, utöver kommunens egna, för skydd av och stöd till civilbefolkningen (hanteringen av in- och utrymning, skyddsrumfrågor, inkvartering etc), som skulle behövas i händelse av höjd beredskap. Utredningen diskuterar därför en återaktivering av civilplikten och tar även upp frågor som rör frivilligverksamhetens utökade användningsområde.

Utredningen har också tagit upp frågan om en statlig beredskapsresurs för räddningstjänst som komplement till kommunernas räddningstjänst. Räddningstjänstförbundet Storgöteborg (RSG) anser att civilplikten bör aktiveras för att möjliggöra ett tillskott av personal till den kommunala räddningstjänsten. Dock bör detta inte ske genom att skapa en statlig organisation för räddningstjänst. RSG anser i stället att civilpliktig personal bör krigsplaceras inom de befintliga kommunala räddningstjänstorganisationerna för att kunna användas även vid extraordinära situationer som uppstår i fredstid. Vidare anser RSG även att den föreslagna organisationen skulle skapa otydlighet kring exempelvis vem som ska leda räddningsinsatser.

Ekonomiska konsekvenser som uppstår för den kommunala räddningstjänsten i samband med hantering av civilpliktiga måste bestridas av staten och komma den kommunala räddningstjänsten oavkortat till del.

**FÖRBUNDSSTYRELSENS BESLUT**

Förbundsstyrelsen antar yttrandet avseende remiss från Göteborgs stad om SOU 2022:57 Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap som eget yttrande och översänder det till Göteborgs Stad.

Beslutet justeras omedelbart.

--	--	--	--	--	--



Till Försvarsdepartementet [fo.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:fo.remissvar@regeringskansliet.se) och  
[fo.ssk@regeringskansliet.se](mailto:fo.ssk@regeringskansliet.se)

Diarienummer: Fö2023/00074

## **Göteborgs Stads yttrande – Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57)**

Göteborgs stad noterar att utredningen är omfattande och innehåller en rad olika förslag vilka berör alla nivåer i det svenska beredskapssystemet, inklusive kommunerna. Göteborgs Stad menar att det är svårt att få en samlad bild av de förslag som berör kommunerna samt dess effekter. Göteborgs Stad anser vidare att utredningens bedömningar av de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna är otillräckliga och att det behövs göras en ny konsekvensanalys för de förslag som regeringen går vidare med. Utredningens kommunala representanter som förordnats som experter i utredningen samt SKR reserverar sig i ett särskilt yttrande. Göteborgs Stad instämmer i stort i den kritik som framförs i det särskilda yttrandet och i SKR:s remissvar.

Det är rimligt att kommunerna får i uppgift att planera för och verkställa utrymningar. Göteborgs Stad noterar dock att utredningen saknar realistiska förslag om hur en utrymning kan verkställas. Utredningen förefaller inte ha fördjupat sig i frågan utan hänvisar till att kommunerna ska nyttja frivilliga och själva hitta avtalsformer som möjliggör krigsplacering av frivilliga. Göteborgs Stad vill understryka att frivilligförordningen (Förordning 1994:524 om frivillig försvarsverksamhet) inte gäller kommuner. Det är en stor administrativ börda att anställa frivilliga för att sedan kunna krigsplacera dem. Det är svårt att hitta frivilliga och lämpliga samarbetsformer. Grunden behöver i stället vara egenanställd personal i kommunen, tillskott av civilpliktiga och såväl personer från frivilliga försvarsorganisationer som spontanfrivilliga som komplement. Göteborgs Stad vill också framföra att Länsstyrelsen kan behöva ha en samordnande roll för att fördela resurser kopplat till frivilliga. Göteborgs Stad bedömer att utredningens förslag om kommunernas ansvar att planera för och verkställa utrymningar är otillräckligt. En förnyad och fördjupad utredning kring kommunens behov av stödorganisation och personaltillskott behöver göras.

Göteborgs Stad tolkar det som att utredningen bedömer att kommunala verksamheter som äldreomsorg och förskola helt eller delvis kan behöva upphöra vid ett väpnat angrepp. Det är svårt att se att staden kan minska antalet personer som jobbar med äldreomsorg och använda dem till annat inom området ”grundläggande skydd och stöd”. Äldreomsorg och förskola är bland de mest samhällsviktiga verksamheterna som en kommun bedriver och är prioriterat att upprätthålla i händelse av krig.

Krigsplacerad personal som rekryterats, utbildats och övat behövs för att utföra de tekniskt avancerade uppgifter det innebär att iordningställa skyddsrum.

Göteborgs Stad anser att det föreslagna uppdraget till kommunerna att informera om skyddsrum och skyddade utrymmen är otydligt och behöver preciseras. Tidigare erfarenheter visar att både allmänhet och fastighetsägare har många frågor kring

skyddsrum. Informationsansvaret kan med fördel delas med Länsstyrelsen som ansvarar för kontroll av skyddsrum och innehar den tekniska kompetensen kring skyddsrummens prestanda.

Vidare behöver kommunernas uppdrag gällande skyddade utrymmen tydliggöras. Det behöver också uppmärksammas att alla skyddade utrymmen inte kan användas för allmänheten då dessa kan vara lämpliga för kommunal samhällsviktig verksamhet.

Förslaget med utrymningsledare som ska placeras som civilpliktiga hos länsstyrelserna och lånas ut till kommuner är i grunden en god tanke, men förslaget behöver utvecklas och förtydligas i samverkan med kommunerna. I övrigt instämmer Göteborgs Stad med vad SKR framför i sitt yttrande. Det totala behovet av utrymningsansvariga/ledare är svårt att bedöma, men sannolikt är behovet stort.

Göteborgs Stad bedömer att förslaget om att byggandet ska regleras genom att MSB meddelar föreskrifter om den så kallade underrättelseskyldigheten och därigenom avgränsar vilka byggnader och anläggningar som kan komma att omfattas av nybyggnation av skyddsrum kommer att öka administrationen i bygglovsprocessen och att antalet frågor från exploatörer och blivande byggherrar kommer att öka.

Utredningen bedömer att det inte krävs någon ändring i PBL kopplat till planläggning. Göteborgs Stad bedömer att det finns en risk att förutsättningar så som geoteknik samt konkurrerande planbestämmelser kan göra att skyddsrummen inte alltid kommer att kunna byggas utifrån den ursprungliga skyddsrumspaneringen. Ett sätt att säkerställa att exploatören tidigt är medveten om skyddsrumskravet, samt att förutsättningarna är utredda, är att skyddsrum finns med i planläggningen av nya områden och byggnader som omfattas av MSB:s skyddsrumspanering. Göteborgs Stad vill understryka vikten av relevant vägledning och planeringsunderlag från MSB.

Göteborgs Stad instämmer i yttrande från SKR som avstyrker utredningens förslag om en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst. I stället bör de kommunala räddningstjänstorganisationerna tillföras personal genom civilplikt, samt förstärkningsmateriel. Stadsledningskontoret delar de synpunkter som SKR framför i sitt remissvar.