

Bilaga 9:8 till kommunstyrelsens protokoll den 20 april 2005, § 14

PM 2005 RI (~~Dnr~~ 001-283/2005)

Borttaget: dnr

Yttrande över betänkandet "Krishantering och civilt försvar i kommuner och landsting" (SOU 2004:134)

[Remiss från Försvarsdepartementet](#)

Remisstid 2 maj 2005

Borttaget: .

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som svar på remissen Krishantering och civilt försvar i kommuner och landsting (SOU 2004:134) överlämnas och återopas denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Annika Billström anför följande.

Ärendet

Stockholms stad har av försvarsdepartementet på remiss [erhållit](#) betänkandet Krishantering och civilt försvar i kommuner och landsting (SOU 2004:134) – *sammanfattning i bilaga*.

Borttaget: erhållit

Utredningen har haft i uppdrag att göra en allmän översyn av lagen (1994:1720) om civilt försvar. Huvudsyftet med uppdraget har varit att få en lagstiftning som är anpassad till gällande planeringsinriktning för det civila försvaret och rådande omvärldsläge. Bestämmelserna i den nya lagen syftar till att kommuner och landsting skall minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. På så sätt uppnås också en grundläggande förmåga för civilt försvar

En ny lag om kommunernas och landstingens åtgärder för extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap ersätter den nuvarande lagen (2002:833) om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting.

Till den nya lagen överförs vissa bestämmelser om kommunernas och landstingens ansvar inom det civila försvaret, som idag finns i lagen (1994:1720) om civilt försvar. Den lagen upphävs.

Ärendets beredning

Utredningen har inom staden remitterats till stadsledningskontoret, brand- och räddningsnämnden, socialtjänstnämnden och miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning att helhetssynen på krishantering i hela skalan för hot blir tydligare genom att reglerna för kommunernas och landstingens ansvar på krishanteringsområdet i huvudsak samlas i en författning. Utredningens förslag är en välkommen anpassning av lagstiftningen rörande det civila försvaret till det rådande omvärldsläget och den gynnsamma säkerhetspolitiska situation som detta medför.

Borttaget: t

Brand- och räddningsnämnden delar utredningens slutsatser. Vad gäller förslaget till lag om skyddsrum anser nämnden att den statliga myndighet med planeringsansvar för skyddsrumsverksamheten bör ges möjlighet att kunna delegera hela eller delar av kon-

trollverksamheten till kommunen som för myndighetens räkning utför besiktningar på lokal nivå.

Socialtjänstnämnden instämmer i stort i utredningens slutsatser. De åtgärder som behövs för att svara för de olika delarna i beredskapsplaneringen från normal drift till kris, katastrof och krig är av den arten att de bäst sker samordnat och i ett sammanhang. Till detta ska läggas att av riskinventering följer många gånger ett investeringsbehov, där det skulle behövas ett ekonomiskt stöd som kan stimulera till att nödvändiga åtgärder vidtas.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden delar utredningens uppfattning att verksamhetsansvaret skall ligga fast i hela hotskalan. Nämnden ställer sig dock tveksam till om det i samtliga fall är utifrån kommunernas geografiska områdesansvar realistiskt att respektive kommun är den samordnande länken för alla myndigheter och andra aktörer som är aktiva i en given krissituation.

Mina synpunkter

Utredningens förslag är en välkommen anpassning av lagstiftningen rörande det civila försvaret till det rådande omvärldsläget och den gynnsamma säkerhetspolitiska situation som detta medför. Jag delar remissinstansernas uppfattning att helhetssynen på krishanteringen i hela hotskalan blir tydligare genom att reglerna för kommunernas och landstingens ansvar på krishanteringsområdet i huvudsak samlas i en författning, vilket har varit en viktig föresats för utredningen.

Borttaget: t

Mot bakgrund av att utredningen haft i uppdrag att minska detaljregleringen på området finns det dock anledning att ifrågasätta om det är nödvändigt att lagstifta om uppgifter som idag har lösts avtalsvägen. Det har från remissinstanserna framkommit att lagstiftning i vissa delar ändå kan vara befogad. Det gäller t.ex. kommunens geografiska områdesansvar på lokal nivå för samordning av statens, landstingets, företags och organisationers förberedelser för hanteringen av extraordinära händelser. Detta ger kommunerna ett tydligare mandat gentemot de externa aktörer som berörs.

Borttaget: är bra

Mot bakgrund av erfarenheterna från krisinsatserna i samband med flodvågskatastrofen i Asien är det nödvändigt att det finns ett tydligt ansvar för en regional samordning. Enligt utredningen skall detta ansvar ankomma på länsstyrelsen. Stockholms stad lade ned betydande insatser under den nämnda katastrofen också på uppgifter som en regional samordnare bör ansvara för. Staden ser positivt på utredningens förslag, som klargör situationen.

Förslagen om att centralisera ansvaret för skyddsrum till en statlig myndighet, upphäva bestämmelserna om hemskydd och verkskydd, inte införa några kommunala skyldigheter när det gäller andningsskydd och att upphäva bestämmelserna om mörkläggning och varning är enligt stadsledningskontoret väl motiverade. Jag delar stadsledningskontorets bedömning att det i många avseenden är en anpassning av lagstiftningen till de faktiska förändringar som redan skett med anledning av förändringen av det gynnsamma säkerhetspolitiska läget för Sveriges del. Idag utgörs inte hotbilden främst av militära angrepp utan händelser som bl.a. naturkatastrofer eller terroristangrepp. För att säkra exempelvis vatten- och livsmedelsförsörjning samt människors hälsa måste hemskyddet, verkskyddet och möjligheterna till andningsskydd även fortsättningsvis fungera vid extraordinära händelser i fredstid.

Borttaget: skyldighet till

I övrigt på mer detaljerad nivå kring utredningens förslag hänvisar jag till respektive remissinstans inom staden.

För Stockholms stads eget vidkommande kan nämnas att kommunstyrelsen inom den närmaste tiden kommer att besluta om såväl anvisningar för hur kommunens risk-

och sårbarhetsanalyser inom nämnderna skall genomföras, vilket är en del i förslaget till handlingsprogram för skydd mot olyckor. Därutöver är en plan under utarbetande för stadens hantering av extraordinära händelser och för att genomföra utbildning för kommunens krisledningsnämnd.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen Krishantering och civilt försvar i kommuner och landsting (SOU 2004:134) överlämnas och återopas denna promemoria.

Borttaget: .

Stockholm den 13 april 2005

ANNIKA BILLSTRÖM

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Kristina Axén Olin* (m) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. i huvudsak bifalla föredragande borgarråds förslag till beslut, samt
2. därutöver anför

Det är positivt att initiativ tas för att förbättra krishantering och civilförsvaret i kommuner och landsting. Stora nya verksamhetsfält måste täckas av det civila försvaret när det militära försvarets organisation inte längre förmår vara behjälplig vid civila kriser i samma utsträckning. Det är också viktigt att understryka att de budgetramar som finns inom offentlig verksamhet tar hänsyn till det ovälskomna behovet av hantering av kriser som uppstår.

För Stockholms del gäller också att särskild uppmärksamhet bör ges åt den ökade hotbild som följer av att huvudstaden har större befolkning och fler verksamheter som kan utgöra potentiella mål för terrorverksamhet.

Slutligen bör understrykas att inte alltför stora förhoppningar bör ställas till gynnsamheten i gällande världspolitiska läge. En förstärkning av civila funktioner är bra och nödvändigt, men de militära funktionerna i hanteringen av hot mot riket tar lång tid att bygga upp och kommer även framdeles vara viktiga att behålla. Historien visar att hotbilder kan förändras betydligt snabbare än försvarsuppbyggnad kan ske.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Kristina Alvendal* (alla m), *Lotta Edholm* och *Ann-Katrin Åslund* (båda fp) och *Ewa Samuelsson* (kd) med hänvisning till reservationen av (m) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Stockholms stad har av regeringskansliet, på remiss erhållit betänkandet Krishantering och civilt försvar i kommuner och landsting (SOU 2004:134) – sammanfattning i bilaga.

Borttaget: erhållit

Bakgrund

Utredningen har haft till uppdrag att göra en allmän översyn av lagen (1994:1720) om civilt försvar. Huvudsyftet med uppdraget har varit att få en lagstiftning som är väl anpassad till gällande planeringsinriktning för det civila försvaret och rådande omvärldsläge.

En ny lag om kommunernas och landstingens åtgärder för extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap ersätter den nuvarande lagen (2002:833) om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting. Till den nya lagen överförs vissa bestämmelser om kommunernas och landstingens ansvar inom det civila försvaret, som idag finns i lagen (1994:1720) om civilt försvar. Den lagen upphävs.

Borttaget:

Bestämmelserna i den nya lagen syftar till att kommuner och landsting skall minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. På så sätt uppnås också en grundläggande förmåga för civilt försvar.

Nuvarande bestämmelser om hemskydd, verkskydd, varning och mörkläggning upphävs.

Utredningens förslag är en anpassning av lagstiftningen rörande det civila försvaret till det rådande omvärldsläget och den gynnsamma säkerhetspolitiska situation som detta medför.

Borttaget: t

Utredningens förslag

Uppdraget

Utredningen har haft till uppdrag att göra en allmän översyn av lagen (1994:1720) om civilt försvar. Huvudsyftet med uppdraget har varit att få en lagstiftning som är väl anpassad till gällande planeringsinriktning för det civila försvaret och rådande omvärldsläge.

Utredningen har haft att ägna särskilt intresse åt att minska den detaljreglering som finns idag.

Kommunernas och landstingens fredstida krishantering och åtgärder vid höjd beredskap.

En ny lag om kommunernas och landstingens åtgärder för extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap ersätter den nuvarande lagen (2002:833) om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting. Till den nya lagen överförs vissa bestämmelser om kommunernas och landstingens ansvar inom det civila försvaret, som idag finns i lagen (1994:1720) om civilt försvar. Den lagen upphävs.

Borttaget:

Bestämmelserna i den nya lagen syftar till att kommuner och landsting skall minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. På så sätt uppnås också en grundläggande förmåga för civilt försvar.

Ett antal uppgifter tillkommer för kommunerna och landstingen inom ramen för samhällets beredskap mot extraordinära händelser och svåra påfrestningar på samhället i fred. Däribland ingår

- en skyldighet för kommuner och landsting att ta fram risk- och sårbarhetsanalyser,
- ett ansvar för kommunerna och landstingen att se till att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de skall kunna lösa sina uppgifter vid extra ordinära händelser,
- en skyldighet för kommuner och landsting att till regional och central nivå rapportera om krisberedskapen före, under och efter en kris och
- att kommunerna får ett geografiskt områdesansvar för den framtida krishanteringen.

Under rådande gynnsamma säkerhetspolitiska läge finns det i princip ingen anledning att vidta några beredskapsförberedelser med inriktning enbart på en höjd beredskapssituation.

Kommunerna och landstingen skall få ersättning av staten för sådana uppgifter som de enligt lagen åläggs att utföra som gäller extraordinära händelser av omfattande och svårt slag samt höjd beredskap. En förutsättning för att ersättning skall utgå är att ålagda uppgifter också fullgörs.

En ändring görs i sekretesslagen för att uppgifter om enskildas ekonomiska förhållanden skall skyddas av sekretess i kommunernas och landstingens verksamhet med framtida krishantering.

Skyddsrum och skyddande utrymmen

En ny lag om skyddsrum införs och begreppet skyddat utrymme avskaffas. Planeringsansvaret för skyddsrumproduktionen centraliseras och läggs över på en statlig myndighet. Även ansvaret för byggande, besiktning och kontroll av skyddsrum, som idag ligger på kommunerna, förs över till en statlig myndighet. När kommunerna inte längre har ansvaret för skyddsrumspaneringen finns det heller inte anledning att de skall ha kvar uppgiften att föra skyddsrumregister. Denna uppgift läggs på samma statliga myndighet som får ansvaret för skyddsrumspaneringen.

Utrymning och inkvartering

Bestämmelserna om utrymning och inkvartering i lagen om civilt försvar behålls och samlas i en ny beredskapslag om utrymning och inkvartering m.m. under krig och krigsfara.

Utredningen ser inga behov av att utvidga möjligheten att besluta om utrymning under extraordinära händelser i fredstid.

Hemskydd

Bestämmelserna om hemskydd upphävs. Utredningen bedömer att det inte finns någon anledning att upprätthålla en kommunal hemskyddsorganisation som uteslutande är inriktad på krigsförhållanden.

Verkskydd

Under rådande gynnsamma säkerhetspolitiska läge finns det inte anledning att kräva av företagare att de skall vidta särskilda åtgärder för att stärka skyddet av verksamheten inför ett läge med höjd beredskap. Utredningen föreslår därför att bestämmelserna om verkskydd i lagen om civilt försvar slopas.

Andningsskydd

Under rådande gynnsamma säkerhetspolitiska förhållanden anser utredningen inte att det finns skäl att införa en reglering som ålägger kommunerna skyldigheter när det gäller förvaring av andningsskydd och utdelningen av dessa under höjd beredskap.

Varning och mörkläggnings

Bestämmelserna om mörkläggnings och varning, som idag finns i lagen om civilt förvar, upphävs. Lagen om skydd mot olyckor ger tillräckligt lagstöd för att placera anordningar för utomhusvarning där så kan behövas.

REMISSER

Den statliga utredningen har inom staden remitterats för yttrande till stadsledningskontoret, brand- och räddningsnämnden, socialtjänstnämnden och miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Borttaget: Ärendets beredning

Formaterat

Borttaget: av Stockholms stads kommunstyrelse

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 28 februari 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning att helhetssynen på krishantering i hela hotskalan blir tydligare genom att reglerna för kommunernas och landstingens ansvar på krishanteringsområdet i huvudsak samlas i en författning.

Bestämmelserna i den nya lagen syftar till att kommuner och landsting skall minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Uppnås detta mål får kommunerna och landstingen också en grundläggande förmåga för civilt försvar. Stadsledningskontoret delar denna uppfattning.

Utredningens förslag är en välkommen anpassning av lagstiftningen rörande det civila försvaret till det rådande omvärldsläget och det gynnsamma säkerhetspolitiska situation som detta medför.

Den nya lag om kommunernas och landstingens åtgärder för extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap innebär att kommunernas och landstingens ansvar och uppgifter mer i detalj regleras i lagstiftningen. Uppgifter som tidigare har reglerats i avtal mellan staten och Svenska Kommunförbundet om kommunernas uppgifter och ersättning i det nya krishanteringssystemet. Det gäller bland annat skyldigheten att ta fram risk- och sårbarhetsanalyser, ansvaret för utbildning och övning, det geografiska områdesansvaret och rapporteringsskyldigheten till länsstyrelsen. Mot bakgrund av att utredningen haft i uppdrag att minska den detaljreglering som finns idag kan man ifrågasätta om det är nödvändigt att lagreglera uppgifter som idag har lösts avtalsvägen.

Att som utredningen föreslår lagstifta om kommunens geografiska områdesansvar på lokal nivå för samordning av statens, landstingets, företags och organisationers förberedelser för han-

teringen av extraordinära händelser är bra. Detta ger kommunerna ett tydligare mandat gentemot de externa aktörer som berörs.

Enligt utredningen skall länsstyrelsen ha ansvaret för samordningen av krishantering på regionalnivå. Mot bakgrund av erfarenheterna från krisinsatserna i samband med flodvågskatastrofen i Asien är det nödvändigt att det finns ett tydligt ansvar för en regional samordning.

Förslagen om att centralisera ansvaret för skyddsrum till en statlig myndighet, upphäva bestämmelserna om hemskydd och verkskydd, inte införa några kommunala skyldigheter när det gäller andningsskydd och att upphäva bestämmelserna om mörkläggning och varning är enligt stadsledningskontoret väl motiverade av det gynnsamma säkerhetspolitiska läget. Det är i många avseenden en anpassning av lagstiftningen till de faktiska förändringar som redan skett med anledning av förändringen av det säkerhetspolitiska läget.

Brand- och räddningsnämnden beslutade den 17 mars 2005 att godkänna förvaltningens förslag till beslut enligt följande.

1. Förvaltningen har inga avvikande synpunkter rörande förslaget till lag om kommunernas och landstingens åtgärder för extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.
2. Angående förslaget till lag om skyddsrum anser förvaltningen att den statliga myndighet med planeringsansvar för skyddsrumsverksamheten bör ges möjlighet att kunna delegera hela eller delar av kontrollverksamheten till kommunen som för myndighetens räkning utför besiktningar på lokal nivå. I övrigt inga avvikande synpunkter.
3. Förvaltningens tjänsteutlåtande överlämnas till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Borttaget: ¶

Formaterat

I anslutning till den föreliggande remissen föreslår brand- och räddningsnämnden att nämnden får i uppdrag

- att utge anvisningar för hur kommunen nämndvisa risk- och sårbarhetsanalyser ska genomföras
- utarbeta en plan för kommunens hantering av extraordinära händelser samt att
- genomföra utbildning för kommunens krisledningsnämnd

Därutöver anför följande.

Det är Brandförsvaret som är det centrala organet inom kommunens krishantering och det är där kompetensen finns uppbyggd.

Brandförsvaret har en dubbel funktion inom kommunen. Normalt genomför Brandförsvaret sin operativa uppgift utan någon politisk direkt operativ ledning. Det som redan tillkommit är en politisk operativ krisledning i form av en krisledningsnämnd, som ska vara beredd att överta den operativa ledningen om en händelse bedöms vara av extraordinär karaktär.

Brand- och räddningsnämnden har det politiska ansvaret för förberedelserna att möta alla typer av händelser, som kan medföra räddningsinsatser. I detta uppdrag ingår ansvar för att personalen är rätt utbildad och tränad, att materiel finns i tillräcklig omfattning och att allmänheten har tillgång till information.

Det förutsätts att samråd även tas med de kommuner som ingår i den redan existerande samverkan, som sker inom Brandförsvaret. Samverkan ska även ske med de andra myndigheter som ingår i ett breddat samhällsförsvaret mot extraordinära händelser.

Det viktigaste med utredningens förslag är att kommunen ska agera vid extraordinära händelser.

Det hade därför varit på sin plats att utveckla några tankar kring hur räddningstjänsten i vidaste bemärkelse ska kunna ledas och genomföras, då krisledningsnämnden påtagit sig ledningen av kommunen; helt eller delvis. Detta som ett stöd för den vidare handläggningen för att aktivera krisledningsfunktionen i kommunen.

I avsnittet om ersättning till kommunerna borde det flaggas upp, att statsledningen och en ganska omfattande utländsk representation finns i Stockholm, vilket skulle drabba Stockholm orättvist i förhållande till andra kommuner.

I frågan om utrymning och inkvartering saknas ett visst djup i tanken. Om det fattas beslut om någon form av utrymning måste det samtidigt fattas beslut om hur det utrymda området ska avspärras och bevakas.

Tyvärr drar vissa olyckor såsom t.ex. elavbrott gärna till sig ljusskygga (!) element och de evakuerade måste få ett effektivt skydd för sin kvarlämnade egendom. Här borde kanske ett moderniserat hemskydd få en roll, även om uppgiften nog i första hand bör hanteras av Hemvärnet.

Brandförsvarets tjänsteutlåtande daterat den 7 mars 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Lagförslaget om kommunernas och landstingens åtgärder för extraordinära händelser i fredstid och höjdberedskap innebär att redan tidigare känt innehåll i befintlig lagstiftning och överenskommelse mellan staten och Kommunförbundet nu samlas i en lag i överensstämmelse med rådande omvärldsläge och nytt krishanteringssystem. Detta är logiskt och rimligt och föranleder därför inte några avvikande synpunkter från vår sida. Däremot bör noteras att lagförslaget innebär nya och utökade arbetsuppgifter för kommunerna.

De delar som endast berör höjd beredskap är också rimliga och föranleder inte några synpunkter med undantag för delar av förslaget om *skyddsrum*.

Utredningen föreslår en separat lag om skyddsrum. Utgångspunkten är att de befintliga skyddsrummen är en resurs som ska bevaras och kontrolleras för att möjliggöra användning av dem vid eventuella framtida behov. Däremot bedöms det inte vara rimligt att kommunerna i nuvarande omvärldsläge ska behöva upprätthålla kompetens på det här området. Därför föreslås ansvaret läggas över på en statlig myndighet (= Statens räddningsverk).

Förvaltningen kan ställa sig bakom större delen av förslaget som berör skyddsrumshantering. D.v.s. att planeringsansvaret för produktion, byggande, besiktning och kontroll av befintligt skyddsrumsbestand förs över till staten.

Däremot är situationen speciell för Stockholm som har ca 10 % av landets skyddsrumsbestand (ca 7 000 st. alltifrån stora berggrum till skyddsrum i källare). Stockholm har också en väl fungerande verksamhet för skyddsrumsverksamheten som i annat fall måste byggas upp och dimensioneras på Räddningsverket, vilket inte synes samhällsekonomiskt motiverat. På grund av det stora antalet skyddsrum är närheten till verksamheten är också viktig; regelbundna kontakter med fastighetsägare (underhållsansvariga) service till allmänheten (besvara frågor från enskilda, entreprenörer, andra myndigheter, rådgivning osv.) samt inte minst att landets mest riskutsatta kommun upprätthåller egen kompetens på det här området.

Förvaltningen anser därför att den statliga myndigheten bör ges möjligheten att, i de fall kommunen har en dokumenterad kompetens inom området, kunna delegera hela eller delar av kontrollverksamheten till kommunen som för myndighetens räkning utför besiktningar på de lokala nivån.

Vid underhandskontakter med Räddningsverket ges också stöd för en sådan lösning.

Socialtjänstnämnden beslutade den 15 mars 2005 att hänvisa till och överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Särskilt uttalande gjordes av ledamöterna Hanna Broberg *m.fl.* (m), ledamöterna Ann-Katrin Aslund *m.fl.* (fp) och ledamoten Désirée Petrus Engström (kd) i enlighet med följande.

Formaterat

Formaterat

Kärnan i utredningens förslag är att kommunen ska agera vid extraordinära händelser. Detta gäller även socialtjänstnämnden. Det bör därför utvecklas en strategi för hur sociala stödinsatser ska ledas och genomföras, då en krisledningsnämnd påtagit sig ledningen i kommunen. En tydlig strategi för hur kommunledningen tänkt sig detta efterlyses.

I avsnittet om ersättning till kommunerna bör framhållas att landets huvudstad kan komma att drabbas hårdare och mer ofta än andra kommuner.

Vidare saknas ett resonemang rörande frågan om utrymning och inkvartering till stor del. Om det beordrats utrymning av någon del av kommunen, måste det samtidigt fattas beslut om hur det utrymda området ska avspärras och bevakas samt vem som ska ansvara för detta. Olyckor, typ elavbrott, kan medföra ett ökat behov av skydd av egendom. Det måste därför finnas en handlingsplan för att staden på ett effektivt och säkert sätt ska kunna hantera motsvarande situationer. Möjligheten att ge det frivilliga hemskyddet en utökad roll bör övervägas i detta sammanhang.

Socialtjänstförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 3 mars 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Utredningens förslag

Utredningen anser att helhetssynen på krishantering i hela hotskalan skulle komma bättre till uttryck i lagstiftningen om reglerna som gäller kommunernas och landstingens ansvar på krishanteringsområdet i huvudsak samlas i en författning.

Det planeringssystem som infördes för krishantering under år 2002 innebär att en gemensam planering skall ske för åtgärder mot svåra påfrestningar på samhället i fred och för höjd beredskap. Det nya systemet innebär också att perspektivet på hot och risker skall anläggas underifrån.

Krishanteringsförmågan skall byggas upp från lokal nivå via regional nivå till nationell nivå. Dessutom skall verksamhetsansvaret ligga fast i hela hotskalan. Den som har ansvaret för en verksamhet under normala förhållanden skall alltså behålla detta ansvar även om en allvarlig kris skulle inträffa. En helhetssyn skall anläggas på planering för kriser i hela hotskalan från mindre allvarliga händelser i fredstid över extraordinära händelser och svåra påfrestningar på samhället i fred till det värsta tänkbara nämligen krig i vårt land.

Förvaltningens kommentarer

Förvaltning instämmer i utredningens slutsats. Det blir klarare och enklare att göra de nödvändiga åtgärderna om det kommunala åtagandet finns på ett ställe. De åtgärder som behövs för att svara för de olika delarna i beredskapsplaneringen från normal drift till kris, katastrof och krig är av den arten att de bäst sker samordnat och i ett sammanhang. Utredningen bygger på att planeringen ska ske nedifrån med utgångspunkt i att basorganisationen ska ha en sådan robusthet att den klarar att ha sin verksamhet igång under alla lägen på skalan från normal drift till krig. Med den ansatsen är det en fördel om det framgår ur ett enda aktstycke och att planeringen genomförs för hela skalan av påfrestningar.

Förvaltningen menar att det är en rimlig utgångspunkt att planeringen sker från ett nedifrån perspektiv. Dock är det av största vikt att driftsansvariga får kompetent stöd vid riskinventering och åtgärdsplanering för att verksamheten ska få den robusthet som krävs för att klara kravet att ha verksamheten igång vid normal drift och under kris- och katastrof förhållanden. Till detta ska läggas att av riskinventering följer många gånger betydande investeringsbehov. Enbart att åtgärda de grundläggande behoven av värme, vatten och avlopp kan komma att vida överstiga invester-

ingsutrymmet. Om man vill nå en grundläggande robusthet i basverksamheten krävs således att det finns ett kraftigt investeringsstöd som kan stimulera till att nödvändiga åtgärder vidtas.

Utredningens förslag

En rapporteringsskyldighet införs för kommuner och landsting. För att staten skall kunna få en helhetsbild av vilka risker och sårbarheter som finns i samhället och hur det förebyggande arbetet planeras, är det viktigt att det arbete på krishanteringsområdet som görs på lokal nivå vidarebefordras till regional och central nivå. På den regionala nivån har länsstyrelserna ett områdesansvar för arbetet med allvarliga kriser i fred och höjd beredskap.

Förvaltningens kommentarer

Det är bra att en rapporteringsskyldighet införs och med ett sådant system får den centrala nivån kontinuerligt insyn i de förutsättningar som gäller för kommunerna. I detta sammanhang kan kommunerna också redovisa de investeringsbehov som följer av genomförda riskinventeringar. Förvaltningen menar att beredskapsnivån på de flesta håll ligger på en nivå där man klarar drift under normala förhållanden, men får betydande problem vid avvikelse och skulle hamna i klara svårigheter i kris och katastroflägen.

Utredningens förslag

Förslaget innebär att ett antal uppgifter tillkommer för kommunerna och landstingen inom ramen för samhällets beredskap mot extraordinära händelser och svåra påfrestningar på samhället i fred.

En skyldighet för kommuner och landsting att ta fram risk- och sårbarhetsanalyser lagfästs. Vidare lagregleras kommunernas geografiska områdesansvar för den fredstida krishanteringen. Detta ansvar innefattar att kommunen skall verka för att det sker en samordning av all krishantering som genomförs av andra aktörer i kommunen, t.ex. statliga myndigheter, landstinget, organisationer och företag. Om en extraordinär händelse skulle inträffa skall kommunen verka för att de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer samordnas och att den information som lämnas till allmänheten är samordnad.

För att klara krishanteringen vid en extraordinär händelse måste kommunens och landstingets organisation vara förberedd. Förtroendevalda, främst ledamöterna i krisledningsnämnden, förvaltningschefer och andra nyckelpersoner måste vara väl förtrogna med vad som gäller om en kris inträffar och vilken deras egen roll i en sådan situation är. Det bästa sättet att förbereda sig för detta är genomreglbunden utbildning och övning. En bestämmelse införs om att kommuner och landsting skall ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de skall kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser.

Förvaltningens kommentarer

Förvaltningen delar utredningens uppfattning att en förberedd och övad organisation är en nödvändighet för att smidigt kunna sätta beredskapsplanerna i verket och att övergå från normaldrift till drift under extraordinära omständigheter. Det är synnerligen viktigt att övningar omfattar hela organisationen och då inte minst basnivån.

Utredningens förslag

Kommunerna och landstingen skall få ersättning av staten för sådana uppgifter som de enligt lagen åläggs att utföra. Det gäller extraordinära händelser av omfattande och svårt slag samt höjd beredskap.

Med beskrivningen av vilka extraordinära händelser som omfattas avses vad som i allmänhet brukar beskrivas som svåra påfrestningar på samhället i fred. De åtgärder som vidtas för svåra påfrestningar på samhället i fred är givetvis till nytta även för sådana extraordinära händelser i övrigt som kan tänkas inträffa. Arbetet med beredskapen inför hot – från extraordinära händelser av mindre allvarligt slag upp till svåra påfrestningar på samhället i fred – kan givetvis antas vara

till ömsesidig nytta i mycket stor utsträckning. Genom att skapa en förmåga att hantera svåra påfrestningar på samhället i fred får kommunerna och landstingen i praktiken också en förmåga att hantera övriga extraordinära händelser.

En förutsättning för att ersättning skall utgå är att ålagda uppgifter också fullgjorts. Enligt den överenskommelse som träffats mellan regeringen och Svenska Kommunförbundet skall en uppföljning ske när det gäller kommunens användning av utbetalda medel. Med stöd av kommunens rapportering av genomförd verksamhet kan den uppnådda krishanteringsförmågan bedömas i förhållande till den målbild som satts upp. En del av ersättningen kan då komma att reduceras eller bortfalla för en kommun som inte anses ha fullgjort sina skyldigheter. Uppföljningen bör samordnas med den statliga tillsyn som skall ske enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

Förvaltningens kommentarer

Det är positivt att staten ersätter kommunerna för de särskilda åtgärder som de åläggs men det är som sagt ovan inte tillräckligt om man syftar till att nå fram till en beredskapsnivå där kommunernas grundorganisation har en robusthet som klarar att utföra de nödvändiga uppgifterna från normala förhållanden till krigstillstånd.

Skyddsrum

Utredningens förslag

Planeringsansvaret för skyddsrumproduktionen bör centraliseras och läggas över på en statlig myndighet. En sådan lösning synes också ur ett samhällsekonomiskt perspektiv vara en bättre lösning än att behålla planeringsansvaret på kommunal nivå. Genom att beslutsfattandet centraliseras bör man också lättare kunna få en överblick av det befintliga skyddsrumbeståndet. Statens räddningsverk, som är den myndighet som i dag har hand om skyddsrumsfrågorna, ligger nära till hands för att få ansvaret för skyddsrumplaneringen i framtiden.

Även ansvaret för byggande, besiktning och kontroll av skyddsrum, som i dag ligger på kommunerna, bör överföras till en central myndighet, lämpligen Statens räddningsverk. En sådan ordning skulle befrämja att kompetensen på området bibehålls. Någon nämnvärd praktisk skillnad innebär förslaget dock inte i denna del. Redan i dag är det Statens räddningsverk som upprättar listor på vilka skyddsrum som skall kontrolleras under året och den faktiska kontrollen utförs av s.k. sakkunniga som utbildas och certifieras av Statens räddningsverk. I linje med detta bör även befogenheten att fatta beslut om avveckling av skyddsrum föras över från länsstyrelsen till Statens räddningsverk.

Enligt lagen om civilt försvar skall kommunerna föra ett register över samtliga skyddsrum i kommunen och över de skyddade utrymmen som planlagts. Eftersom kommunerna inte längre skall ha något ansvar för skyddsrumplaneringen finns det inte anledning att i framtiden ålägga dem ett ansvar att föra ett skyddsrumregister. Denna uppgift bör i stället överföras till den myndighet som i framtiden får ansvaret för skyddsrumplaneringen. Som tidigare anförts ligger det nära till hands att den uppgiften läggs på Statens räddningsverk. Eftersom Räddningsverket redan har ett centralt skyddsrumregister skulle det inte innebära något nämnvärt merarbete för myndigheten att ta över detta ansvar.

Förvaltningens kommentarer

Förvaltningen delar utredningens uppfattning att kontroll av behov och utbyggnaden av skyddsrum bäst sker inom en samlad enhet och att Räddningsverket kan vara en sådan samlad enhet med ansvar för hela hanteringen av skyddsrumsfrågan.

Utrymning och inkvartering

Utredningens förslag

Utredningen har vid sin genomgång av gällande bestämmelser om utrymning under fredstid funnit att de bestämmelser som finns på området i bl.a. lagen om skydd mot olyckor, skyddslagen och ordningslagen väl täcker det behov av regler till skydd för befolkningens säkerhet som kan uppkomma vid allvarliga fredstida kriser. Det finns därför inte något behov av att utvidga möjligheterna att beordra utrymning under extraordinära händelser i fredstid. Utredningen har inte heller kunnat se att det finns ett behov av att införa närmare bestämmelser om ansvarsfördelning när det gäller verkställigheten av ett utrymningsbeslut. Polismyndigheten har det övergripande ansvaret för att se till att ett beslut om utrymning genomförs.

Bestämmelser om utrymning och inkvartering under höjd beredskap finns i dag i 8 kap. lagen (1994:1720) om civilt försvar. Även om det finns tämligen goda möjligheter att med stöd av andra bestämmelser besluta om utrymning har utredningen vid en samlad bedömning kommit fram till att det inte finns tillräckliga skäl att nu föreslå att reglerna om utrymning och inkvartering under höjd beredskap upphävs.

Förvaltningens kommentarer

Förvaltningen delar utredningens uppfattning.

Hemskydd

Utredningens förslag

Enligt gällande regler skall det finnas ett hemskydd i varje kommun. Hemskyddet är en beredskapsorganisation som under höjd beredskap har till uppgift att förmedla information mellan kommunen och befolkningen, verka för att skydda, rädda och i övrigt hjälpa befolkningen i samband med stridshandlingar och verka för att trygga sådan försörjning som är nödvändig för befolkningens överlevnad.

Under rådande säkerhetspolitiskt gynnsamma läge finns det inte skäl att upprätthålla en hemskyddsorganisation som uteslutande är inriktad på krigsförhållanden. Hemskyddets uppgifter är mycket betydelsefulla under höjd beredskap. Vid ett försämrat säkerhetspolitiskt läget i framtiden finns det tid och möjlighet att bygga upp en organisation motsvarande dagens hemskydd. Utredningen föreslår därför att gällande bestämmelser om hemskydd som finns i 4 kap. lagen om civilt försvar upphävs.

Frivilliga resursgrupper och motsvarande former av fredstida verksamhet kan bidra till en ökad förmåga i samhället att hantera situationer under såväl svåra påfrestningar på samhället i fred som höjd beredskap. Utredningen har därför övervägt om det finns skäl att lagreglera dessa frivilligformer, men funnit att så inte bör ske.

Förvaltningens kommentarer

Förvaltningen delar utredningens uppfattning vad gäller hemskyddet

Andningsskydd

Utredningens förslag

Enligt inriktningen i 1982 års försvarsbeslut skall hela Sveriges befolkning ha tillgång till andningsskydd. Eftersom andningsskydden har en begränsad livslängd har i olika sammanhang frågan väckts om denna inriktning skall fullföljas genom ersättningsanskaffning eller om nuvarande lager av andningsskydd skall tillåtas minska. Alternativet att avveckla befintliga lager har också

diskuterats. Utredningen har inte sett det som sin uppgift att ta ställning i denna fråga. Utredningen har däremot övervägt behovet av lagreglering på området och kommit fram till att det inte finns något behov av en lagreglering som ålägger kommunerna ett ansvar för förvaring och utdelning av andningsskydd.

Förvaltningens kommentarer

Förvaltningen delar utredningens uppfattning.

Varning och mörkläggning

Utredningens förslag

Bestämmelserna om varning och mörkläggning som i dag finns i lagen om civilt försvar upphävs.

Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor ger tillräckligt lagstöd för att anordningar för utomhusvarning skall kunna placeras där det anses behövas. Föreskrifter om varning under höjd beredskap bör även framtida kunna få meddelas av Statens räddningsverk.

Faktiska förberedelser för mörkläggning av byggnader eller anläggningar torde inte ha varit aktuella sedan andra världskriget och tiden närmast därefter. Åtgärdernas betydelse från försvarssynpunkt har också minskat sedan dess. Under nuvarande förhållanden saknas det anledning att behålla några lagbestämmelser om mörkläggning och förberedelser för mörkläggning.

Förvaltningens kommentarer

Förvaltningen delar utredningens uppfattning.

Konsekvenser av utredningens förslag

Utredningens förslag

Utredningens förslag syftar i stor utsträckning till att bringa lagstiftningen i överensstämmelse med de faktiska förändringar som redan genomförts. Förslagen bör därför inte ge upphov till kostnader som kräver ökade anslag. Förslagen antas inte ge några konsekvenser av de slag som anges i 15 § kommittéförordningen.

Förvaltningens kommentarer

Förvaltningen kan förstå utredningens slutsats enligt ovan med hänsyn till den inriktning och på den nivå som utredningen övervägt behoven av åtgärder inom det aktuella området. Dock vill förvaltningen framhålla att utredningen ålägger den kommunala nivån ett stort ansvar för att klara den nödvändiga samhällsservicen även vid kris, katastrof och krig. Detta förutsätter att kommunerna snabbt kan ställa om verksamheten från normala förhållanden till ett kris- och katastrofläge. För att nå upp till den robusthet i den kommunala organisationen, som utredningen presumerar, krävs enligt förvaltningens mening ekonomiskt stöd från staten. Det gäller kostnader för såväl förberedelser, övningar som konkreta investeringar.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade den 5 april 2005 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 30 mars 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Borttaget: - och hälsoskydds

Det övergripande ansvaret i beredskapsfrågor inom kommunen åvilar brand- och räddningsnämnden. Ur Miljöförvaltningens perspektiv kan följande synpunkter lämnas.

Förvaltningen delar utredningens uppfattning att verksamhetsansvaret ska ligga fast i hela hotskalan, dvs. den som normalt har verksamhetsansvaret behåller detta även vid inträffad kris.

Kommunernas geografiska områdesansvar föreslås bli lagreglerat innebärande bl.a. ett samordningsansvar avseende samtliga involverade i aktuell krishantering. Förvaltningen ställer sig tveksam till om det i samtliga fall är realistiskt att respektive kommun är den samordnande länken för alla myndigheter och andra aktörer som är aktiva i en given krissituation. Samordningsansvaret för samtliga aktörer vid stora kriser i små kommuner kanske kan bli problematiskt. Likaså skulle problem kunna uppstå om en och samma kris omfattar ett stort antal kommuner om varje enskild kommun då har samordningsansvar inklusive informationsansvar.

Att samla lagstiftning rörande kommunernas och landsstingens ansvar i en lag är ändamålsenligt.

Frågor som ligger relativt långt från förvaltningens vanliga verksamhetsområde avstår förvaltningen att lämna synpunkter på ex. skyddsrum, verkskydd, hemskydd m.m.

Sammanfattning av utredningen Krishantering och civilt försvar i kommuner och landsting

Bakgrund

Utredningen har haft till uppdrag att göra en allmän översyn av lagen (1994:1720) om civilt försvar. Huvudsyftet med uppdraget har varit att få en lagstiftning som är väl anpassad till gällande planeringsinriktning för det civila försvaret och rådande omvärldsläge.

Som en förutsättning har gällt att innebörden i begreppet civilt försvar inte skall ändras. En utgångspunkt har varit att det även framdeles behövs regler för kommuners och landstings planering inför höjd beredskap.

I uppdraget har också ingått att beakta den överenskommelse som träffats mellan staten och Svenska Kommunförbundet den 23 juni 2004 om kommunernas uppgifter i det nya krishanteringssystemet och föreslå de författningsändringar som är motiverade med anledning av överenskommelsen.

En uppgift som särskilt framhålls i direktiven har varit att överväga om det är en lämplig lösning att som i dag ha bestämmelser om kommunernas och landstingens planering inför höjd beredskap och regler om hantering av extraordinära händelser i fredstid i olika lagar.

Utredningen har haft att ägna särskilt intresse åt att minska den detaljreglering som finns i dag.

Sammanfattning

Det planeringssystem som infördes för krishantering under år 2002 innebär att en gemensam planering skall ske för åtgärder mot svåra påfrestningar på samhället i fred och för höjd beredskap. Det nya systemet innebär också att perspektivet på hot och risker skall anläggas underifrån. Krishanteringsförmågan skall byggas upp från lokal nivå via regional nivå till nationell nivå. Dessutom skall verksamhetsansvaret ligga fast i hela hotskalan. Den som har ansvaret för en verksamhet under normala förhållanden skall alltså behålla detta ansvar även om en allvarlig kris skulle inträffa. En helhetssyn skall anläggas på planering för kriser i hela hotskalan från mindre allvarliga händelser i fredstid över extraordinära händelser och svåra påfrestningar på samhället i fred till det värsta tänkbara nämligen krig i vårt land.

Utredningen anser att helhetssynen på krishantering i hela hotskalan skulle komma bättre till uttryck i lagstiftningen om reglerna som gäller kommunernas och landstingens ansvar på krishanteringsområdet i huvudsak samlas i en författning. På så sätt förenklas planeringen och onödiga gränsdragningsproblem undviks. Därigenom blir det också tydligare att olika former av hot bör ses i ett sammanhållet sammanhang. Utredningen föreslår därför att bestämmelserna om kommunernas och landstingens ansvar inom det civila försvaret och bestämmelserna om deras organisation och befogenheter vid extraordinära händelser i fredstid samlas i en lag.

Den nya lagen om kommunernas och landstingens åtgärder för extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap föreslås ersätta den nuvarande lagen om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting. Till den nya lagen överförs vissa bestämmelser om kommunernas och landstingens ansvar inom det civila försvaret, som i dag finns i lagen om civilt försvar. Den lagen upphävs.

Bestämmelserna i den nya lagen syftar till att kommuner och landsting skall minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Om detta mål uppnås får kommunerna och landstingen också en grundläggande förmåga för civilt försvar.

Förslaget innebär att ett antal uppgifter tillkommer för kommunerna och landstingen inom ramen för samhällets beredskap mot extraordinära händelser och svåra påfrestningar på samhället i fred. En skyldighet för kommuner och landsting att ta fram risk- och sårbarhetsanalyser lagfästs. Vidare lagregleras kommunernas geografiska områdesansvar för den fredstida krishan-

teringen. Detta ansvar innefattar att kommunen skall verka för att det sker en samordning av all krishantering som genomförs av andra aktörer i kommunen, t.ex. statliga myndigheter, landstinget, organisationer och företag. Om en extraordinär händelse skulle inträffa skall kommunen verka för att de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer samordnas och att den information som lämnas till allmänheten är samordnad.

För att klara krishantering vid en extraordinär händelse måste kommunens och landstingets organisation vara förberedd. Förtroendevalda, främst ledamöterna i krisledningsnämnden, förvaltningschefer och andra nyckelpersoner måste vara väl förtrogna med vad som gäller om en kris inträffar och vilken deras egen roll i en sådan situation är. Det bästa sättet att förbereda sig för detta är genom regelbunden utbildning och övning. En bestämmelse införs om att kommuner och landsting skall ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de skall kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser.

En rapporteringsskyldighet införs för kommuner och landsting. För att staten skall kunna få en helhetsbild av vilka risker och sårbarheter som finns i samhället och hur det förebyggande arbetet planeras, är det viktigt att det arbete på krishanteringsområdet som görs på lokal nivå vidarebefordras till regional och central nivå. På den regionala nivån har länsstyrelserna ett områdesansvar för arbetet med allvarliga kriser i fred och höjd beredskap. Rapporteringen bör därför ske till länsstyrelsen. På central nivå bör rapporteringen ske till Krisberedskapsmyndigheten. När det gäller landstingens arbete på krishanteringsområdet är det viktigt att rapportering även sker till Socialstyrelsen, som sektorsansvarig myndighet för hälso- och sjukvården. Även under en inträffad krissituation är det av stor betydelse att kontinuerlig rapportering sker. Vid behov kan då stöd och hjälp sättas in för att minimera konsekvenserna av en inträffad händelse. Rapporteringsskyldigheten är också av betydelse för att myndigheterna skall kunna följa upp hur den statliga ersättning som kommer att utgå till kommunerna och landstingen används och hur krisberedskapen utvecklas.

Kommunerna och landstingen skall få ersättning av staten för sådana uppgifter som de enligt lagen åläggs att utföra som gäller extraordinära händelser av omfattande och svårt slag samt höjd beredskap.

Med beskrivningen av vilka extraordinära händelser som omfattas avses vad som i allmänhet brukar beskrivas som svåra påfrestningar på samhället i fred. De åtgärder som vidtas för svåra påfrestningar på samhället i fred är givetvis till nytta även för sådana extraordinära händelser i övrigt som kan tänkas inträffa. Arbetet med beredskapen inför hot – från extraordinära händelser av mindre allvarligt slag upp till svåra påfrestningar på samhället i fred – kan givetvis antas vara till ömsesidig nytta i mycket stor utsträckning.

Genom att skapa en förmåga att hantera svåra påfrestningar på samhället i fred får kommunerna och landstingen i praktiken också en förmåga att hantera övriga extraordinära händelser. En förutsättning för att ersättning skall utgå är att ålagda uppgifter också fullgjorts. Enligt den överenskommelse som träffats mellan regeringen och Svenska Kommunförbundet skall en uppföljning ske när det gäller kommunens användning av utbetalda medel. Med stöd av kommunens rapportering av genomförd verksamhet kan den uppnådda krishanteringsförmågan bedömas i förhållande till den målbild som satts upp. En del av ersättningen kan då komma att reduceras eller bortfalla för en kommun som inte anses ha fullgjort sina skyldigheter. Uppföljningen bör samordnas med den statliga tillsyn som skall ske enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

När det gäller landstingen skall en motsvarande uppföljning ske. Vem som skall svara för denna uppföljning blir beroende av hur den ekonomiska ersättningen till landstingen kommer att administreras. Grunderna för ersättningssystemet till kommunerna vilar på den överenskommelse som träffats mellan staten och Svenska Kommunförbundet. Det avtalade systemet skall fortlöpande kunna utvärderas av parterna med en särskild avstämning år 2009, då systemet förväntas ha gällt under 3 år. Det är därför inte ändamålsenligt att närmare lagreglera grunderna för ersättningarna. I stället bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att utforma ersättningssystemen och svara för den fortlöpande administrationen av systemen.

Till den nya lagen överförs som tidigare nämnts vissa bestämmelser om kommunernas och landstingens ansvar inom det civila försvaret, som i dag finns i lagen om civilt försvar. Under rådande gynnsamma säkerhetspolitiska läge finns det emellertid i princip ingen anledning att vidta

några beredskapsförberedelser med inriktning uteslutande på en höjd beredskapssituation. I planeringen för den fredstida krishanteringen är det dock viktigt att helhetssynen inte glöms bort. Ett av målen med att ha en god krishanteringsförmåga i fred är att skapa en grundläggande förmåga för civilt försvar.

En ändring görs i sekretesslagen för att uppgifter om enskildas ekonomiska förhållanden skall skyddas av sekretess i kommunernas och landstingens verksamhet med fredstida krishantering.

Lagen om civilt försvar föreslås upphävd. I den lagen finns förutom bestämmelser om kommunernas och landstingens ansvar inom det civila försvaret, bestämmelser om hemskydd, verkskydd, varning och befolkningsskydd. Med befolkningsskydd avses bl.a. åtgärder som utrymning och inkvartering, tillhandahållande och iordningställande av skyddsrum och skyddade utrymmen, tillhandahållande av andningsskydd och mörkläggnings.

Skyddsrum

Skydd för befolkningen i krig skall finnas i form av skyddsrum och skyddade utrymmen. De förstnämnda uppförs i fred och skyddas efter iordningställande mot olika typer av vapenverkan. Skyddade utrymmen är ett enklare skydd som planeras i fred och byggs ut under höjd beredskap.

Skyddsrumsbbygandet har numera i princip upphört. Regeringens direktiv till Statens räddningsverk har sedan år 2002 varit att någon skyddsrumproduktion inte skall förekomma.

Utredningen har inte sett det som sin uppgift att ta ställning till om det bör förekomma någon skyddsrumproduktion i dag. Utredningen har inte heller försökt att besvara frågan om det finns ett överskott på skyddsrumplatser eller en brist på sådana. Av avgörande betydelse för svaret på den frågan är naturligtvis hur behovet definieras.

En utgångspunkt som utredningen intagit är att det skyddsrumsbestånd som finns i dag är en resurs som skall bevaras och kontrolleras för att i framtiden, om det skulle uppstå ett behov av fysiskt skydd i krig, kunna användas för sitt ändamål. Utredningen har övervägt behovet av lagstiftning och den lagtekniska lösningen. Eftersom det befintliga beståndet av skyddsrum även i fortsättningen bör underhållas och kontrolleras behövs regler på i vart fall dessa områden. Även om det för närvarande inte byggs några skyddsrum bör det även finnas ett regelverk som tillåter att produktionen kan sättas i gång om det skulle behövas i en framtid. Bestämmelser om vem som skall ha planeringsansvaret för skyddsrumproduktionen bör således finnas kvar. Det finns också skäl att behålla regler som tar sikte på själva skyddsrumproduktionen, eller med andra ord vem som har ansvaret för att planerade skyddsrum byggs och hur denna process skall gå till. Om en produktion skulle behöva sättas i gång får det förmodas bli i form av s.k. bristtäckningsproduktion i befintlig bebyggelse. Regelverket bör därför fokusera mera på denna typ av byggande.

En hel del regler på skyddsrumsområdet bör således finnas kvar. Utredningen har övervägt var dessa lämpligen bör placeras och funnit att övervägande skäl talar för att de samlas i en särskild lag. Utredningen föreslår därför att det införs en ny lag om skyddsrum. Utgångspunkten måste vara att ett fysiskt skydd skall vara utformat så att det står emot sådana vapen som kan antas komma att användas mot oss vid ett krig. Någon planering under fredstid för skydd med en lägre skyddsgrad än skyddsrum bör därför i princip inte ske. Utredningen föreslår därför inte någon reglering motsvarande den som i dag finns om skyddade utrymmen.

Som tidigare nämnts har skyddsrumproduktionen år 2002 i princip avstannat. Mot bakgrund av den positiva säkerhetspolitiska bedömning som statsmakterna nu gör kan det inte på grund av risken för krig bli frågan om att återuppta en produktion av skyddsrum inom överskådlig tid. Och även om det säkerhetspolitiska läget i framtiden skulle förändras till det sämre är det inte i dag möjligt att närmare förutse hur behovet av skyddsrum då kommer att se ut. De kommunala skyddsrumspaner som finns i dag utgår ofta från föråldrade planeringsförutsättningar, som i flera fall inte uppdaterats alls under 1990-talet. I dagsläget är skyddsrumspaneringen i kommunerna inte heller en uppgift som har någon högre prioritet, vilket är lätt att förstå. Det får mot denna bakgrund antas att det blir svårt för många kommuner att i framtiden upprätthålla en kompetens på skyddsrumsområdet. Planeringsansvaret för skyddsrumproduktionen bör därför centraliseras och läggas över på en statlig myndighet. En sådan lösning synes också ur ett samhällsekonomiskt perspektiv vara en bättre lösning än att behålla planeringsansvaret på kommunal nivå. Genom att

beslutsfattandet centraliseras bör man också lättare kunna få en överblick av det befintliga skyddsrumsbeståndet. Statens räddningsverk, som är den myndighet som i dag har hand om skyddsrumsfrågorna, ligger nära till hands för att få ansvaret för skyddsrumspaneringen i framtiden.

Även ansvaret för byggande, besiktning och kontroll av skyddsrum, som i dag ligger på kommunerna, bör överföras till en central myndighet, lämpligen Statens räddningsverk. En sådan ordning skulle befrämja att kompetensen på området bibehålls. Någon nämnvärd praktisk skillnad innebär förslaget dock inte i denna del. Redan i dag är det Statens räddningsverk som upprättar listor på vilka skyddsrum som skall kontrolleras under året och den faktiska kontrollen utförs av s.k. sakkunniga skyddsrum, som utbildas och certifieras av Statens räddningsverk. I linje med detta bör även befogenheten att fatta beslut om avveckling av skyddsrum föras över från länsstyrelsen till Statens räddningsverk.

Enligt lagen om civilt försvar skall kommunerna föra ett register över samtliga skyddsrum i kommunen och över de skyddade utrymmen som planlagts. Eftersom kommunerna inte längre skall ha något ansvar för skyddsrumspaneringen finns det inte anledning att i framtiden ålägga dem ett ansvar att föra ett skyddsrumregister. Denna uppgift bör i stället överföras till den myndighet som i framtiden får ansvaret för skyddsrumspaneringen. Som tidigare anförts ligger det nära till hand att den uppgiften läggs på Statens räddningsverk. Eftersom Räddningsverket redan har ett centralt skyddsrumregister skulle det inte innebära något nämnvärt merarbete för myndigheten att ta över detta ansvar.

Utrymning och inkvartering

Utredningen har vid sin genomgång av gällande bestämmelser om utrymning under fredstid funnit att de bestämmelser som finns på området i bl.a. lagen om skydd mot olyckor, skyddslagen och ordningslagen väl täcker det behov av regler till skydd för befolkningens säkerhet som kan uppkomma vid allvarliga fredstida kriser. Det finns därför inte något behov av att utvidga möjligheterna att beordra utrymning under extraordinära händelser i fredstid.

Utredningen har inte heller kunnat se att det finns ett behov av att införa närmare bestämmelser om ansvarsfördelning när det gäller verkställigheten av ett utrymningsbeslut. Polismyndigheten har det övergripande ansvaret för att se till att ett beslut om utrymning genomförs.

Bestämmelser om utrymning och inkvartering under höjd beredskap finns i dag i 8 kap. lagen (1994:1720) om civilt försvar. Även om det finns tämligen goda möjligheter att med stöd av andra bestämmelser besluta om utrymning har utredningen vid en samlad bedömning kommit fram till att det inte finns tillräckliga

skäl att nu föreslå att reglerna om utrymning och inkvartering under höjd beredskap upphävs.

Eftersom bestämmelserna liksom för närvarande föreslås vara tillämpliga endast under höjd beredskap finns det enligt utredningens mening skäl att samla bestämmelserna i en särskild lag. Utredningen föreslår därför en ny beredskapslag om utrymning och inkvartering under krig och krigsfara.

Hemskydd

Enligt gällande regler skall det finnas ett hemskydd i varje kommun. Hemskyddet är en beredskapsorganisation som under höjd beredskap har till uppgift att förmedla information mellan kommunen och befolkningen, verka för att skydda, rädda och i övrigt hjälpa befolkningen i samband med stridshandlingar och verka för att trygga sådan försörjning som är nödvändig för befolkningens överlevnad.

Under rådande säkerhetspolitiskt gynnsamma läge finns det inte skäl att upprätthålla en hemskyddsorganisation som uteslutande är inriktad på krigsförhållanden.

Hemskyddets uppgifter är mycket betydelsefulla under höjd beredskap. Vid ett försämrat säkerhetspolitiskt läget i framtiden finns det tid och möjlighet att bygga upp en organisation motsvarande dagens hemskydd. Utredningen föreslår därför att gällande bestämmelser om hemskydd som finns i 4 kap. lagen om civilt försvar upphävs.

Frivilliga resursgrupper och motsvarande former av fredstida verksamhet kan bidra till en ökad förmåga i samhället att hantera situationer under såväl svåra påfrestningar på samhället i fred som höjd beredskap. Utredningen har därför övervägt om det finns skäl att lagreglera dessa frivilligformer, men funnit att så inte bör ske.

Verkskydd

Verkskyddets funktion inom totalförsvaret är att skapa förutsättningar för att viktiga anläggningar skall kunna hållas i gång även under krig och på så sätt bidra till landets försvarsförmåga. Verkskyddet kan vid behov sättas in snabbt för att skydda personalen och verksamheten och arbeta effektivt eftersom det har en god kännedom om de speciella förhållanden som råder vid den egna anläggningen. Det utgör därför ett värdefullt komplement till räddningstjänsten under krig.

Behovet av beredskapsplanering för verkskydd har emellertid minskat i och med den för Sverige grundläggande positiva säkerhetspolitiska utvecklingen under 1990-talet och en avveckling av verkskydden har också skett successivt under senare delen av 90-talet.

Under rådande förhållanden saknas skäl att behålla ett verkskydd enbart inriktat på höjd beredskap. En verkskyddsorganisation kan byggas upp under en anpassningsperiod som omfattar tio år eller mera. Utredningen föreslår därför att reglerna upphävs.

Andningsskydd

Enligt inriktningen i 1982 års försvarsbeslut skall hela Sveriges befolkning ha tillgång till andningsskydd. Eftersom andningsskydden har en begränsad livslängd har i olika sammanhang frågan väcks om denna inriktning skall fullföljas genom ersättningsanskaffning eller om nuvarande lager av andningsskydd skall tillåtas minska. Alternativet att avveckla befintliga lager har också diskuterats. Utredningen har inte sett det som sin uppgift att ta ställning i denna fråga. Utredningen har däremot övervägt behovet av lagreglering på området och kommit fram till att det inte finns något behov av en lagreglering som ålägger kommunerna ett ansvar för förvaring och utdelning av andningsskydd.

Varning och mörkläggnings

Bestämmelserna om varning och mörkläggnings som i dag finns i lagen om civilt försvar upphävs.

Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor ger tillräckligt lagstöd för att anordningar för utomhusvarning skall kunna placeras där det anses behövas. Föreskrifter om varning under höjd beredskap bör även framdeles kunna få meddelas av Statens räddningsverk. Faktiska förberedelser för mörkläggnings av byggnader eller anläggningar torde inte ha varit aktuella sedan andra världskriget och tiden närmast därefter. Åtgärdernas betydelse från försvarssynpunkt har också minskat sedan dess. Under nuvarande förhållanden saknas det anledning att behålla några lagbestämmelser om mörkläggnings och förberedelser för mörkläggnings.

Konsekvenser av utredningens förslag

Utredningens förslag syftar i stor utsträckning till att bringa lagstiftningen i överensstämmelse med de faktiska förändringar som redan genomförts. Förslagen bör därför inte ge upphov till kostnader som kräver ökade anslag.

Förslagen antas inte ge några konsekvenser av de slag som anges i 15 § kommittéförordningen.