



Eva Leijon  
Teknik och Trafiktjänst  
08-508 269 22  
eva.leijon@tk.stockholm.se

Till  
Trafik- och renhållningsnämnden  
2007-08-28

## Betänkande "Alltid redo!" En ny myndighet mot olyckor och kriser (SOU 2007:31) Remiss

### Förslag till beslut

1. Trafik – och renhållningsnämnden beslutar att godkänna detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Magdalena Bosson  
Förvaltningschef

Eva Leijon  
Avdelningschef

### Sammanfattning

Utredningen föreslår att en ny central förvaltningsmyndighet med ansvar för områdena skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar inrättas fr o m 1 juli 2008. De tre nuvarande myndigheterna Krisberedskapsmyndigheten (KBM), Statens räddningsverk (SRV) och Styrelsen för psykologiskt försvar (SPF) avvecklas. Dessa nuvarande tre myndigheter har ansvarsområden som tangerar, och bitvis överlappar, varandra. Nuvarande tredelning medför otydlighet, bidrar till oklara roller och bidrar till att tilldelade resurser. Kontoret instämmer i att utredningens förslag med en ny myndighet inom verksamhetsområdet ger ökad tydlighet. Att det däremot automatiskt skulle ge ökad effektivitet och ökat förtroende, som utredningen också uppger, är enligt kontorets mening en annan fråga – det är något som den nya myndigheten själv måste bygga upp. Men en myndighet inom området borde ge klart bättre förutsättningar än den nuvarande något otydliga tredelningen. Enligt utredningens uppfattning finns det inga bärande skäl mot att bilda en ny myndighet, vilket kontoret kan instämma i.

Kontoret kan inte se att det förslag som presenteras i utredningen och som sammanfattas i detta tjänsteutlåtande medför några direkta nackdelar. Tvärtom kan den föreslagna nya myndigheten få bättre förutsättningar att ge ett bra stöd inom verksamhetsområdet skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar till de myndigheter och förvaltningar på såväl statlig som kommunal nivå som har att genomföra det operativa arbetet.

## **Bakgrund / Remissen**

### *Berörda myndigheter idag*

- Krisberedskapsmyndigheten (KBM)

KBM inrättades 1 juli 2002 med uppgift att samordna arbetet med samhällets beredskap inför allvarliga kriser och det civila försvaret. Myndigheten bedriver verksamhet inom områdena civilförsvar, skydd mot olyckor och svåra påfrestningar. En central del av KBM 's uppdrag är att bidra till utvecklingen av krishanteringsförmågan hos kommuner, landsting, länsstyrelser och centrala myndigheter och verka för samordning mellan offentliga organ, organisationer och näringsliv.

Speciellt kan nämnas att KBM har flera uppgifter som berör trafikkontorets verksamhetsområden.

KBM svarar för samordning av krisberedskapsstöd till kommuner, landsting, länsstyrelser och centrala myndigheter så att krisberedskapsåtgärder vidtas enligt de krav som ställs i lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Arbetet sker genom vägledning för arbetet att ta fram risk- och sårbarhetsanalyser samt kontinuitetsplanering.

KBM utvecklar och genomför sektorsövergripande övningar i syfte att öka kompetensen och testa förmågan hos olika aktörer. Samverkansövningar (SAMÖ) genomförs i tur och ordning för olika delar av landet med scenarier som omfattar olika typer av allvarliga kriser. Stockholms krisledningsorganisation samt ett antal utvalda förvaltningar och bolag deltog i SAMÖ 2007.

KBM stödjer utvecklingen av ledningsförmågan på lokal, regional och central nivå, vilket omfattar rådgivning och rekommendationer kring tekniskt ledningsstöd och ska vidare utveckla metoder för kriskommunikation. En del i det arbetet är utvecklingen av WIS (skyddat webbaserat informationssystem) som staden och andra deltagande aktörer använde sig av under deltagande i SAMÖ 2007.

KBM ska införa, förvalta och utveckla RAKEL-systemet. RAKEL är ett gemensamt radiokommunikationssystem för skydd och säkerhet som ska ersätta dagens cirka 200 olika system. Det ska öka förmågan till samverkan i vardagen och vid större olyckor och kriser. Systemet är avsett för organisationer i samhället som arbetar med allmän ordning, säkerhet och hälsa. KBM's verksamheten med RAKEL ska bedrivas i nära samarbete med användarna av systemet. Systemet är av intresse för kontorets möjlighet att vid kriser av olika slag kunna kommunicera med driftpersonal mm eftersom mobilnätet har stora begränsningar vid denna typ av händelser.

Under 2006 års utbrott av fågelinfluensa svarade KBM för uppbyggnaden av ett call-center med ett 020-nummer dit allmänheten kunde ringa och få samordnad information och en web-lösning som stödde myndighetsgemensam information. De gemensamma informationstjänsterna innebar en stor avlastning för ansvariga myndigheter, inklusive trafikkontorets skadedjursgrupp och driftcentral.

Inom området kommunalteknisk försörjning kan kommuner söka om investeringsbidrag för förstärkning av den kommunaltekniska försörjningen ( VA-system, fjärrvärme, vattenförsörjning mm).

- Statens räddningsverk (SRV)

SRV bildades 1986 då Statens brandnämnd och civilförsvarsstyrelsen slogs ihop. År 2001 tillfördes även verksamheten från Sprängämnesinspektionen. SRV är en central förvaltningsmyndighet för frågor rörande räddningstjänst, men ansvarar inte för operativa räddningsinsatser, vilket istället ankommer på kommunerna och några andra statliga myndigheter. Vidare är SRV central myndighet för olycks- och skadeförebyggande åtgärder, sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från kärnteknisk anläggning samt frågor som rör transporter på av farligt gods på land, brandfarliga och explosiva varor samt frågor om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

SRV bedriver arbete med olycks- och skadeförebyggande åtgärder med målet att skydda människors liv, säkerhet och hälsa mot olyckor samt att förhindra eller begränsa skador på egendom och miljö. Detta sker framförallt genom forskning, utveckling och stödinsatser med tyngdpunkt på den kommunala räddningstjänstens verksamhet. SRV ansvarar även för att ta fram en samlad bedömning av olycksutvecklingen och säkerhetsarbetet i Sverige samt för samordning av arbetet för barns och ungdomars säkerhet.

SRV tillhandahåller utbildning som tillgodoser kompetensbehov hos kommuner och statliga myndigheter för att kunna utföra uppgifter som anges i lagen om skydd mot olyckor. SRV bedriver inte forskning inom ramen för sin verksamhet, däremot finansieras forskning.

SRV bedriver olycksförebyggande arbete inom fem områden:

1. Säkerhet i boende- och fritidsmiljön: normgivning, vägledning och information om förebyggande brandskydd samt föreskrifter och råd gällande användning av fyrverkerier, brandfarliga varor och gas.
2. Säkerhet på arbetsplatsen riktar sig framförallt till verksamhetsutövare och avser den yttre säkerheten.
3. Säkerhet i trafikmiljön rör dels transport av farligt gods och dels säkerhet i infrastrukturen.
4. Säkerhet i naturen innebär att SRV svarar för kartläggning av översvämningsrisker samt av bebyggda områden med skredrisk.
5. Samordning av säkerhetsarbete, systematiskt och tvärsektoriellt på kommunal, regional och nationell nivå.

SRV är också tillsynsmyndighet vad avser lagen om skydd mot olyckor, alarmeringsavtalet mellan staten och SOS Alarm AB, sevesolagstiftningen (förebygga allvarliga olyckor inom kemikaliehanterande industri), lagen om transport av farligt gods samt lagen om brandfarliga och explosiva varor.

SRV lämnar stöd till kommunerna genom att ta fram underlag och verktyg för planering av räddningsinsatser samt i struktur och organisationsfrågor. Arbetet är inriktat på att utveckla insatsförmågan. Vidare har man uppgiften att utveckla, anskaffa och underhålla förstärkningsresurser för räddningstjänst och sanering.

- Styrelsen för psykologiskt försvar (SPF)

SPF har till uppgift att ge råd och vägledning om massmedieföretags planering för höjd beredskap samt mediernas beredskap för svåra påfrestningar på samhället i fred. SPF ska vidare sprida kunskap i samhället om säkerhetspolitiken och totalförsvaret samt genom en årlig studie följa svensk opinionsutveckling av betydelse för psykologiskt försvar. SPF ska också främja personalvården för totalförsvarspliktiga.

#### *Utredningens förslag*

Nuvarande myndighetsstruktur bygger på en uppdelning mellan åtgärder som syftar till att hantera händelser i den övre delen av hotskalan – ”extraordinära händelser”, samt händelser i den nedre delen av hotskalan – ”olyckor”. Men om en mindre händelse utvecklas till en extraordinär händelse eller inte kan i många fall avgöras av hur effektivt den hanteras samt vilket förebyggande och sårbarhetsreducerande arbete som vidtas. De nuvarande myndigheternas verksamheter går ihop och överlappar varandra. Deras roller är inte helt tydliga för de sektorsmyndigheter de ska stödja. Det är därför naturligt att för samman dessa delar till en helhet i syfte att stärka den generella förmågan att möta olika typer av händelser oavsett var de finns på hotskalan. En sådan utveckling ökar

sannolikheten att samhället ska fungera såväl till vardags som vid större kriser eftersom alla aktörer får stöd av en aktör enligt en metod.

Utredningen föreslår därför att en ny central förvaltningsmyndighet med ansvar för områdena skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar inrättas fr o m 1 juli 2008. Fördelarna är bl a ökad tydlighet, ökad effektivitet och ökat förtroende. Enligt utredningens uppfattning finns det inga bärande skäl mot att bilda en sådan myndighet.

Utredningen förslår en striktare tillämpning av ansvarsprincipen, dvs att den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden ska ha motsvarande ansvar vid en krissituation. Sektorsmyndigheter måste i betydligt större omfattning än idag beakta olycks- och krisberedskapsperspektivet i det vanliga arbetet. Det är viktigt att såväl krisberedskapsarbetet som arbetet med skydd mot olyckor utgör en integrerad del av den ordinarie verksamheten hos olika myndigheter.

En striktare tillämpning av sektorsansvaret behöver kompletteras med en väl fungerande tvärsektoriell samordning i det förberedande arbetet. Görs inte detta finns risk för suboptimeringar, dubbleringar och för att synergier inte tillvaratas. En tvärsektoriell samordning är viktigt för att säkerställa att de olika specialiserade sektorerna kan fungera tillsammans och för att säkerhetsarbetet ska beaktas ur ett helhetsperspektiv.

Utredningen påpekar att det på statlig såväl som på kommunal nivå finns behov av att säkerställa att krisberedskapsfrågorna beaktas och att det utvecklas en tillräcklig förmåga. Av den anledningen föreslår man att föreskriftsrätt ska övervägas. Krisberedskapsarbetet ska inte betraktas som enbart ett statligt åtagande utan är i princip lika hög grad ett åtagande för den kommunala nivån.

#### *Den nya myndigheten och dess uppgifter*

Utredningen anser att den nya myndigheten bör vara ansvarig för områdena skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar. Myndigheten ska därmed utgöra en pådrivande kraft i utvecklingen av samhällets förmåga att förebygga och hantera såväl olyckor som extraordinära händelser. Myndigheten ska i detta syfte tillhandahålla en översikt över olyckor, hot och risker i samhället. Vidare ska myndigheten svara för utveckling av metoder för en effektiv hantering av olyckor och kriser på lokal-, regional- och central nivå samt kunna bistå med strategiska analyser. Myndigheten får också ansvar för tillsyn och utveckling av samhällets räddningstjänst och krisberedskap samt för att upprätthålla en operativ förmåga vad avser förstärkningsresurser och internationella insatser.

Den nya myndigheten föreslås bli central förvaltningsmyndighet för frågor rörande skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar, för frågor rörande

brandfarliga och explosiva varor samt för åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (Seveso). Den nya myndigheten ska svara för tillsynsvägledning, operativ tillsyn och samordning av tillsyn i enlighet med särskilda författningar. Vidare föreslås att den nya myndigheten ges i uppdrag att svara för och utveckla metoder för sektorsvis uppföljning samt utvärdering inom den nya myndighetens verksamhetsområde. Man får ansvaret för att ta fram riktlinjer för hur risk- och sårbarhetsanalyser ska upprättas. Myndigheten ska därutöver analysera risk- och sårbarhetsanalyserna och påtala brister till berörda sakdepartement. Vidare ska myndigheten svara för uppföljning av de handlingsprogram för förebyggande arbete och räddningstjänst som kommunerna upprättar.

Samhället kan inte på samma sätt som tidigare förlita sig på att det finns resurser inom Försvarsmakten som omedelbart kan sättas in som stöd om befintliga resurser inte räcker till vid en extraordinär händelse. Den nya myndigheten föreslås ges ansvar för materiella förstärkningsresurser inom räddningstjänstområdet samt att ansvara för att lämna bistånd till och begära bistånd från andra länder i händelse av mer omfattande olyckor och kriser. Vidare föreslår utredningen att:

- det skapas en bättre överblick över tillgängliga resurser,
- samtliga resurser som staten förfogar över ska kunna användas som förstärkningsresurser i Sverige,
- att förmågan att flytta nationella resurser inom landet utvecklas samt
- en bättre samordning mellan statliga förstärkningsresurser.

Utredningen föreslår också att principerna för när staten ska hålla förstärkningsresurser samt vilken typ av resurser detta ska gälla ska ses över. Den nya myndigheten ges vidare i uppdrag att svara för utveckling av kommunikations-, besluts- och ledningsstödsystem inom ramen för det egna verksamhetsområdet, exempelvis WIS och RAKEL. Myndigheten ges ansvaret för att ställa krav på utbildning inom området. Utredningen föreslår att den nya myndighetens uppdrag inom utbildnings- och övningsområdet ska vara att:

- Inventera och analysera behovet av utbildning och övning inom områdena skydd mot olyckor och krisberedskap, bedriva utbildning som leder fram till examen i säkerhets- och räddningsarbete samt examen som skorstensfejare.
- Myndigheten ska även bedriva vidareutbildning i räddningsledning och påbyggnadsutbildning i räddningstjänst för brandingenjörer,
- initiera, planera och genomföra, antingen i egen regi eller genom annan aktör, sektorsövergripande utbildningar och övningar som tillgodoser behovet av kompetens hos kommuner, landsting, organisationer och företag för att kunna förebygga och hantera störningar i samhällsviktig verksamhet samt som tillgodoser behovet av kompetens enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor,

- stödja, inrikta, kvalitetssäkra och följa upp de övningar och utbildningar som genomförs på området samt
- i samverkan med andra myndigheter och utbildningsanordnare, tillhandahålla en översikt över relevanta utbildningar som genomförs i Sverige inom området.

#### *Uppgifter som inte följer med till den nya myndigheten*

En del ansvarsområden följer inte med till den nya myndigheten utan fördelas över andra, befintliga sektorsmyndigheter. Som exempel kan nämnas:

- Informationssäkerhetsuppgiften överförs från KBM till Försvarets radioanstalt
- Ansvar för de regionala ledningsplatserna överförs från KBM till respektive länsstyrelse
- Ansvar för frågor rörande transport av farligt gods på land överflyttas från SRV till den förslagna Trafikinspektionen, i enlighet med vad som förslås i Trafikinspektionsutredningens betänkandet "Trafikinspektionen - en myndighet för säkerhet och skydd inom transportområdet (SOU 2007:4) där man föreslagit att inspektionerna för sjö, luft, järnväg och väg förs samman till en gemensam inspektionsmyndighet.
- Ansvar för förstärkningsresurser vad avser oljeskadeskyddet och ansvar för kunskapsuppbyggnad inom området förs från SRV till Kustbevakningen.
- Ansvar för säkerhet i tunnlar, som inte är kopplat till möjligheten att genomföra räddningstjänstinsats, förs från SRV till respektive sektorsmyndighet dvs. Vägverket och Banverket. Däremot ska den nya myndigheten ha och utveckla ny kunskap om effektiva räddningsinsatser i tunnlar i enlighet med dess sektorsansvar för räddningstjänst. Övrigt säkerhetsarbete i tunnlar föreslås läggas på Vägverket och banverket.
- Övergripande samordningsansvar för festivalsäkerhet förs från SRV till Rikspolisstyrelsen.
- Kulturdepartementet tar över SPF's ansvar för Mediernas beredskapsråd samt utbetalning av ersättning för den särskilda etermediaberedskapen.

#### **Trafikkontorets synpunkter**

##### *Synpunkter i stort*

I stort anser kontoret att utredningens synpunkter och val av förslag är väl motiverade och kan leda till ett bättre arbete inom ansvarsområdena olycks- och skadeförebyggande arbete samt krisberedskap.

Kontoret håller med om att KBM, SRV och SPF haft otydliga roller och otydliga uppdrag, samt att införandet av en myndighet för ansvarsområdet ger goda möjligheter till att skapa en förbättrad situation. Det är dock viktigt att påpeka att den föreslagna omorganisationen; nedläggningen av KBM, SRV och SPF samt bildandet av den nya myndigheten inte automatiskt leder till att problemen

försvinner. Kontoret anser att det är viktigt för en central förvaltningsmyndighet att ständigt påminna sig om att man i första hand har en stödjande roll till de sektorsmyndigheter på såväl statlig som kommunal nivå som har det operativa ansvaret för att det svenska samhället har en god krisberedskap och en god förberedelse för att kunna hantera och helst undvika olyckor av olika slag. Utredningen pekar på en förstärkning av ansvarsprincipen. Kontoret håller till fullo med utredningen om att krisberedskap och olycksförebyggande arbete alltid grundar sig i en god förmåga hos sektorsansvariga myndigheter att hantera vardagen. För trafikkontorets del gäller då speciellt att ha ett fullgott underhåll på de anläggningar och trafikanordningar som kontoret förvaltar, samt en drift av dessa som förebygger att olyckor inträffar.

#### *Speciella kommentarer*

- *Samordning*

Kontoret anser att det finns ett stort behov av en myndighet som kan ta på sig ansvaret för samordning, metodutveckling, utbildning, övningar etc inom det aktuella området. För kontorets del är det av stor vikt att arbetet med krisberedskap och olycksförebyggande hanteras på likartad sätt kommuner emellan, liksom mellan den kommunala och den statliga nivån. Detta eftersom ansvaret för vägnätet i stor-Stockholm är spritt på många kommuner och på statliga väghållaren Vägverket. Kontoret har även flera aktörer som man måste vara samkörda med i en extra-ordinär situation; SL, Banverket etc för att nämna några. Ett gemensamt arbetssätt med likartade metoder, gemensamma utbildningar och övningar torde vara avgörande för att klara en skarp situation.

- *Risk och sårbarhetsanalyser*

Att veta om vilka risker som den egna organisationen kan bli tvungen att hantera är grunden för ett förebyggande arbete. Gemensamma metoder och arbetssätt, anpassat till olika sektorer i samhället, för att analysera och strukturera arbetet med krisberedskap och förebygga olyckor innebär att var och en inte själv behöver uppfinna hjulet och att man lättare förstår varandra såväl i vardagens arbete som i händelse av en verklig krissituation. Kontoret vill särskilt trycka på vikten av att en central förvaltningsmyndighet tillhandahåller metodutveckling, utbildning, övningar och annat stöd till de organisationer som har det operativa ansvaret.

- *Stöd till kommuner - Riskobjekt inom en enskild kommun som påverkar ett större område och som har stora ekonomiska konsekvenser*

Den nya myndigheten föreslås ges ansvar för materiella förstärkningsresurser inom räddningstjänstområdet vid händelser där en sektorsmyndighets resurser inte räcker till. Men utredningen konstaterar också att om en mindre händelse utvecklas till en extraordinär händelse eller inte kan i många fall avgöras av hur effektivt den hanteras samt vilket förebyggande och sårbarhetsreducerande arbete



som vidtagits. Kontoret vill i detta sammanhang påpeka att det inom en kommuns geografiska område kan finnas objekt som genom hur de hanteras påverkar säkerheten i ett större geografiskt område. Att då helt och hållet låta den enskilda kommunen hantera och finansiera detta kan få orimliga konsekvenser. Slussen och översvämningsriskerna i Mälardalen kan vara ett exempel på ett sådant objekt där statlig delfinansiering av erforderliga åtgärder borde vara rimligt.

- *Säkerhet i tunnlar*

Utredningen föreslår som en konsekvens av en striktare tillämpning av sektorsansvaret att ansvaret för säkerhet i tunnlar, som inte är kopplat till möjligheten att genomföra räddningstjänstinsats, bör hanteras av respektive sektorsmyndighet dvs. Vägverket och Banverket. Kontoret vill i detta sammanhang poängtera att det även finns kommunala väghållare som bygger och förvaltar tunnlar.

**Slut**