



Datum  
2021-06-09

Adress  
August Palms Plats 1

Diarienummer  
STK-2021-404

## Yttrande

Till  
Justitiedepartementet

### **Remiss från Justitiedepartementet - Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:25) [dnr Ju2021/00971]**

#### **Sammanfattning**

Kommunstyrelsen välkomnar i stort utredningens förslag att höja samhällets förmåga att hantera kriser i fredstid såväl som i krig. I likhet med SKR anser kommunstyrelsen att förslaget att kommunerna till skillnad från i dag inte ska göra någon risk- och sårbarhetsanalys av det geografiska området kommunen är positivt. Däremot bör förslaget att ersätta lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap utgå. Istället bör separata beredskapslagar för kommuner och regioner tas fram. Avseende det kommunala ledningssystemet hade en möjlighet att ge kommunstyrelsen utökat mandat vid fredstida kriser varit önskvärd. Den föreslagna ambitionsökningen ställer krav på en tydlig finansiering av kommunernas arbete med totalförvarsfrågor.

Kommunstyrelsen vill för Malmö stads räkning särskilt lyfta fram att förslaget att det civila försvaret ska bygga på ansvarsprincipen kan ge upphov till olika tolkningar av hur långt den enskilda aktörens ansvar sträcker sig. Vidare anser kommunstyrelsen att det är otydligt vad som menas med att kommuner och regioner i sin verksamhet ska beakta totalförsvarets krav. Bland annat föreslås länsstyrelserna få möjlighet att styra kommuner på ett sätt som det utan vidare analys är svårt att överblicka konsekvenserna av. Kommuner ska bland annat enligt skrivningarna i motiveringstexten vara skyldig att implementera allt som står i proposition. Ett exempel i totalförvarspropositionen är att kommuner ska ge all vårdpersonal den utbildning de behöver för kriget, vilket innebär en kraftiga kostnadsökningar och personallogistiska utmaningar för kommunerna.

När det gäller den föreslagna indelningen av kommuner och regioner i två riskklasser utifrån militärstrategiskt viktiga geografiska områden bör även andra aspekter vägas in i det fortsatta planeringsarbetet. Den från staten höjda ambitionsnivån att klara en större kris och ett väpnat angrepp mot Sverige förutsätter en tydlig planeringsprocess som också omfattar kommuner och regioner. I syfte att uppnå en ändamålsenlig samverkan mellan olika aktörer bör det utredas närmare vilket stöd ett uppgiftslämnande har i lag. När det gäller den statliga styrmodellen välkomnar kommunstyrelsen utredningens förslag att fastställa en ny struktur för

ledning av civilt försvar i stort och instämmer i utredningens förslag att avveckla samverkansområdena och inrätta tio beredskapssektorer. Kommunstyrelsen saknar dock i analysen perspektiv på hur jämställdheten påverkas. I detta avseende vill kommunstyrelsen lyfta fram att det är av vikt att Skola och förskola, som föreslås bli en särskild beredskapssektor, inte får en underordnad roll i förhållande till beredskapssektorena.

## Yttrande

### *14.2 Resursfördelning och ledningsförmåga*

Utredningen har kommit fram till att det saknas ett tillräckligt detaljerat analysunderlag för att dela in kommuner och regioner i flera riskklasser utifrån militärstrategiskt viktiga geografiska områden i händelse av en säkerhetspolitisk kris eller krig och föreslår att man behåller den nuvarande indelningen i två klasser.

Kommunstyrelsen anser att indelningen i två klasser är ett ganska trubbigt instrument utifrån de skillnader som föreligger mellan olika kommuner och regioner. Ur ett totalförsvars-perspektiv bör även andra strukturer och hotbilder än de militärstrategiska ligga till grund för det fortsatta planeringsarbetet.

### *14.3 Beredskapsuppgifter för kommuner och regioner*

Utredningen föreslår att lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, LEH, upphör och ersätts av en ny lag, lagen om kommuners och regioners beredskap. Det framhålls även i utredningen att kommuner och regioner i enlighet med ansvarsprincipen har ett grundläggande åliggande att förebygga och hantera kriser i kommunal verksamhet.

Kommunstyrelsen tillstyrker inte förslaget att anta den nya lagen och anser att det behöver tillsättas en ny utredning med uppdrag att ta fram separata beredskapslagar för kommuner och regioner. Förslaget innebär inte en förtydligad ledningsförmåga för kommuner och regioner och det kan innebära onödiga administrativa kostnader att genomföra ändringar senare. Vidare saknas ett tydligt författningsstöd för ansvarsprincipen vilket försvårar genomförandet eftersom aktörerna har skilda uppfattningar om vad detta innebär.

#### *14.4.1 Risk- och sårbarhetsanalyser*

Enligt utredningens förslag ska kommuner och regioner analysera om det inom deras ansvarsområde finns sådan sårbarhet eller sådana hot och risker som i fredstid eller under krig allvarligt kan hota eller skada det som ska skyddas i samhället eller försämra förmågan till verksamhet inom området.

Kommunstyrelsen välkomnar förslaget att kommunerna till skillnad från i dag inte ska göra någon risk- och sårbarhetsanalys av det kommunens geografiska område. Analysarbetet är resurskrävande och det är stora svårigheter för kommuner att få del av information från företag och myndigheter. Det saknas processer för att fastställa vad som är samhällsviktig verksamhet i det egna ansvarsområdet, då kommuner och länsstyrelser till exempel ska komma överens om vad som är samhällsviktigt för den regionala nivån.

#### *14.4.3 Förberedelser för höjd beredskap*

Utredningen föreslår en förordningsändring som innebär att kommuner och regioner i sin verksamhet ska beakta totalförsvarets krav. Kommuner och regioner ska vidta de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap.

Kommunstyrelsen konstaterar att regleringen är otydlig och ser därför risker med att avskaffa den nuvarande regleringen som sker genom förtydliganden i överenskommelser mellan SKR och MSB. Vidare är förslaget gällande krigsplacering av kommunanställd personal relevant först när ett nytt kompetensförsörjningssystem för civilt försvar finns på plats.

#### *14.5 Ledning vid fredstida krissituationer samt under höjd beredskap*

I kommuner och regioner ska det finnas en krisledningsnämnd med uppgifter under fredstida krissituationer. Kommunstyrelsen, respektive regionstyrelsen, ska fullgöra uppgiften som krisledningsnämnd.

Utformningen av ledningssystemet innebär enligt kommunstyrelsen inte något förtydligande. Det kan däremot innebära problem att inte låta kommunen själv besluta hur en krisledningsnämnd ska utformas då kommunstyrelser kan vara stora och svåra att sammankalla och hålla informerade på ett strukturerat och informationssäkert sätt. Önskvärt hade istället varit att skapa ett regelverk som ger kommunen möjlighet att ge kommunstyrelsen utökat mandat vid fredstida kriser.

#### *14.8 Finansiering*

Utgångspunkten är att de säkerhets- och sårbarhetsreducerande åtgärder som inte avser åtgärder för höjd beredskap bör finansieras inom ramen för respektive myndighets eller annat organs ordinarie verksamhet.

Kommunstyrelsen vill särskilt lyfta fram att den från staten höjda ambitionsnivån att klara en större kris och ett väpnat angrepp mot Sverige förutsätter en tydlig planeringsprocess som också omfattar kommuner och regioner. Det är också mycket angeläget att tydligt slå fast finansieringsprinciper för att kompensera kommunerna för de kostnader som ambitionsökningen innebär.

#### *14.10.1 Offentlighets- och sekretessförfattningarna*

Av utredningen framgår att förslaget om ändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, inte innebär några ändringar i sak. För att uppnå en effektiv samverkan mellan myndigheter krävs att aktörerna kan utbyta nödvändig information med varandra utan hinder av sekretess. För att uppnå en ändamålsenlig samverkan anser kommunstyrelsen därför att det bör utredas närmare vilket stöd ett uppgiftslämnande har i lag.

#### *7. En ny struktur för de statliga myndigheternas arbete med beredskap*

När det gäller den statliga styrmodellen välkomnar kommunstyrelsen utredningens förslag att fastställa en ny struktur för ledning av civilt försvar i stort och instämmer i utredningens förslag att utveckla samverkansområdena och inrätta tio beredskapssektorer. Det är dock tydligt att utredningen haft ett statligt fokus. Det saknas i analysen ett perspektiv på hur jämställdheten påverkas vid införandet av en statlig styrmodell. I detta avseende vill kommunstyrelsen lyfta fram att det är av vikt

att Skola och förskola, som föreslås bli en särskild beredskapssektor, inte får en underordnad roll i förhållande till beredskapssektorerna.

*10. Överväganden och förslag: Civilområden och en högre regional ledning*

Införandet av civilområden måste ske med beaktande av närhetsprincipen. Civilområdena får inte bli ett första steg i en koncentration av statlig verksamhet till färre län eller platser i länen. Flerkärnighet bör fortsatt vara principen för den statliga verksamheten på regional nivå.

Ordförande

.....  
Karin Stjernfeldt Jammeh  
.....

Sekreterare

.....  
Anna-Lena Alnerud  
.....



## Protokollsutdrag

Sammanträdestid	2021-06-09 kl. 13:00-14:40
Plats	Distans via Teams
Beslutande ledamöter	Katrin Stjernfeldt Jammeh (S) (Ordförande) Roko Kursar (L) (1:e vice ordförande) Torbjörn Tegnhammar (M) (2:e vice ordförande) Andréas Schönström (S) Rose-Marie Carlsson (S) Stefana Hoti (MP) Emma-Lina Johansson (V) Håkan Fäldt (M) Helena Nanne (M) Anton Sauer (C) Magnus Olsson (SD) Anders Olin (SD) Anders Rubin (S) ersätter Mubarik Mohamed Abdirahman (S)
Ej tjänstgörande ersättare	Nils Anders Nilsson (S) Frida Trollmyr (S) Sanna Axelsson (S) Sara Wettergren (L) Måns Berger (MP) Anders Skans (V) John Roslund (M) John Eklöf (M) Tony Rahm (M) Martin Molin (C) Nima Gholam Ali Pour (SD)
Övriga närvarande	Carina Nilsson (S) (Ordförande) (Kommunfullmäktige) Eva Bertz (L) (Kommunalråd) Simon Chrisander (L) (Kommunalråd) Andreas Norbrant (Stadsdirektör) Tomas Barring (Chefsjurist) Jonas Rosenkvist (Avdelningschef) Magdalena Bondeson (Sektionschef) Anna-Lena Alnerud (Sekreterare) Micael Nord (Avdelningschef) Carina Tempel (tf förvaltningsdirektör funktionsstödsförvaltningen) Erica Arvebratt (tf HR-direktör) Anna Westerling (Ekonomidirektör)
<b>Underskrifter</b>	Sekreterare ..... Anna-Lena Alnerud  Ordförande ..... Katrin Stjernfeldt Jammeh  Justerande ..... Torbjörn Tegnhammar

Ann Andersson (Budgetchef)  
Claes Ramel (Finanschef)  
Lisa Möller (Controller)  
Jan-Inge Ahlfridh (VD Malmö Stadshus AB)  
Anders Mellberg (Kommunikationsdirektör)  
Nicklas Sjöqvist (Presschef)  
Daniel Svartek (Stadsjurist)

Utses att justera

Torbjörn Tegnhammar

Justeringen

2021-06-21

Protokollet omfattar

§200

## § 200 Remiss från Justitiedepartementet - Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:25)

STK-2021-404

### Sammanfattning

Malmö stad har av Justitiedepartementet getts möjlighet att yttra sig över betänkandet SOU 2021:25 Struktur för ökad motståndskraft (dnr Ju2021/00971). Utredningen föreslår en ny struktur för ledning av civilt försvar för statliga myndigheter. Utredningen har också haft i uppdrag att analysera och lämna förslag på hur kommunernas och regionernas ledningsförmåga inför och under höjd beredskap kan göras enhetligare och förtydligas.

Stadskontoret har tagit fram ett förslag till yttrande i samverkan med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Eftersom utredningens förslag främst rör en struktur för styrmodell avseende statliga myndigheter har ärendet inte remitterats internt. Stadskontoret välkomnar i likhet med SKR förslaget att kommunerna till skillnad från i dag inte ska göra någon risk- och sårbarhetsanalys av det geografiska området kommunen. Analysarbetet är resurskrävande och det finns utmaningar att få del av information från företag och myndigheter.

Utredningen föreslår att lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) upphör och ersätts av en ny lag, lagen om kommuners och regioners beredskap. Stadskontoret anser att det finns ett behov av att tillsätta en ny utredning med uppdrag att istället ta fram separata beredskapslagar för kommuner och regioner. Lagförslaget innebär inte en förtydligad ledningsförmåga för kommuner och regioner och det kommer dessutom att innebära onödiga administrativa kostnader att genomföra ändringar senare. Förslaget som rör krisledningsnämnden innebär inte heller något förtydligande jämfört med idag. Önskvärt hade istället varit att kunna ge kommunstyrelsen utökat mandat i samband med kriser. Den från staten höjda ambitionsnivån att klara en större kris och ett väpnat angrepp mot Sverige förutsätter en tydlig planeringsprocess som också omfattar kommuner och regioner. Det är angeläget att tydligt slå fast finansieringsprinciper för hur den ambitionsökningen ska gå till och som också inkluderar krisberedskapen i stort.

Stadskontoret vill för Malmö stads räkning särskilt framhålla att det saknas tydligt författningsstöd för den så kallade ansvarsprincipen vilket försvårar genomförandet eftersom de olika aktörerna har skilda uppfattningar om vad detta innebär. Det föreslås en förordningsändring som innebär att kommuner och regioner i sin verksamhet ska beakta totalförsvarets krav. Stadskontoret konstaterar att regleringen är otydlig och ser därför risker med att avskaffa den nuvarande regleringen som sker genom överenskommelser mellan SKR och MSB. Stadskontoret anser vidare att förslaget gällande krigsplacering av kommunanställd personal är relevant först när ett nytt kompetensförsörjningssystem för civilt försvar finns på plats.

Utredningen har kommit fram till att det saknas ett tillräckligt detaljerat analysunderlag för att dela in kommuner och regioner i flera riskklasser utifrån militärstrategiskt viktiga geografiska områden i händelse av en säkerhetspolitisk kris eller krig och föreslår att man behåller den nuvarande indelningen i två klasser. Stadskontoret anser att indelningen i två klasser är ett ganska trubbigt instrument utifrån de skillnader som föreligger mellan olika kommuner och

regioner. Ur ett totalförsvarsperspektiv bör även andra strukturer och hotbilder än de militärstrategiska ligga till grund för det fortsatta planeringsarbetet.

Av utredningen framgår att förslaget om ändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, inte innebär några ändringar i sak. För att uppnå en effektiv samverkan mellan myndigheter krävs att aktörerna kan utbyta nödvändig information med varandra utan hinder av sekretess. För att uppnå en ändamålsenlig samverkan anser Stadskontoret därför att det bör utredas närmare vilket stöd ett uppgiftslämnande har i lag.

När det gäller den statliga styrmodellen välkomnar Stadskontoret utredningens förslag att fastställa en ny struktur för ledning av civilt försvar i stort och instämmer i utredningens förslag att avveckla samverkansområdena och inrätta tio beredskapssektorer. Det är dock tydligt att utredningen haft ett statligt fokus. Stadskontoret saknar i analysen perspektiv på hur jämställdheten påverkas. I detta avseende vill Stadskontoret lyfta fram att det är av vikt att Skola och förskola, som föreslås bli en särskild beredskapssektor, inte får någon underordnad roll i förhållande till beredskapssektorerna.

### **Beslut**

Kommunstyrelsen beslutar

1. Kommunstyrelsen godkänner kommunstyrelsens arbetsutskotts reviderade förslag till yttrande och skickar det till Justitiedepartementet.

### **Beslutet skickas till**

Justitiedepartementet

### **Beslutsunderlag**

- Förslag till beslut KSAU 210531 §331
- Kommunstyrelsens arbetsutskotts förslag till yttrande
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 210531 Remiss från Justitiedepartementet - Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:25)
- Förslag till yttrande
- Remiss från Justitiedepartementet - Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:25)
- Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:25)
- Komplettering info om tryckta exemplar