

Avsändarens tjänsteställe/handläggare
Verksamhet Administration
Per Viklund

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L4@regeringskansliet.se

Handläggare/er beteckning
Ju2021/00971

Datum
2021-06-10

Dnr
21RS3218

Sida
1(10)

Betänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:25)

Remissyttrande

Region Västernorrland, i det följande benämnt RVN, väljer att belysa Regionens synpunkter inom 6 av remissens områden, med tonvikt lagd på kapitel 14, ledningsförmåga i kommuner och regioner.

Övriga berörda kapitel är:

Ny struktur (kap 7), civilområden (kap 10), det nationella ansvaret för civilt försvar (kap 12), rapportering i ny struktur (kap 15) och konsekvensanalys (kap 16).

Bakgrund

I dag präglas det globala säkerhetsläget åter av instabilitet och oförutsägbarhet och det säkerhetspolitiska läget i Sveriges närområde och i Europa har försämrats.

En viktig del av att stärka det civila försvaret är att skapa tydliga lednings- och ansvarsförhållanden för att åstadkomma samordning såväl inom det civila försvaret som mellan det civila och det militära försvaret.

De nuvarande samverkansområdena är alltför breda och omfattar så diversifierade verksamheter att det är svårt att hitta en gemensam bas för arbetet. Ingen myndighet har ett utpekat ansvar för att hålla samman planeringen, utan ansvaret delas av myndigheterna. Till det kan läggas svårigheten att åstadkomma en effektiv samordning på den regionala nivån då statliga myndigheter med en regional organisation har olika geografiska indelningar.

Utredningen utgår ifrån försvarsberedningens rapport (Motståndskraft Ds 2017:66) och de brister som lyfts fram där, ytterligare en utgångspunkt har varit att det civila försvaret så långt möjligt ska bygga på strukturer och processer som används inom krisberedskapen.

Kapitel 7 - En ny struktur för de statliga myndigheternas arbete med beredskap.

Utredningens förslag

Indelningen utgår från verksamheter och funktioner som måste upprätthållas under fredstida kriser, höjd beredskap och då ytterst krig.

Utredningen föreslår att samverkansområdena avvecklas (7.1), och att tio beredskapssektorer och fyra beredskapsområden införs (7.4).

Utredningen presenterar förslag på vilka statliga myndigheter som ska ingå i respektive beredskapssektor samt vilka myndigheter som ska vara sektorsansvariga och ha ett samordningsansvar för respektive sektor (7.4.2).

En av dessa tio områdena är Hälsa, vård och omsorg, med Socialstyrelsen som sektorsansvarig myndighet. Beredskapssektorn ska omfatta de viktiga samhällsfunktionerna hälso- och sjukvård, tandvård, smittskydd, läkemedelsförsörjning samt socialtjänst.

Begreppet bevakningsansvar ersätts med beredskapsansvar (7.3).

Bedömning görs att MSB ska fortsatt ansvara och stödja arbetet med farliga ämnen (7.7) och att kompetensen vid upphandlingar behöver stärkas och stötts i frågor som rör krisberedskap och totalförsvaret från upphandlingsmyndigheten (7.9).

Synpunkter

RVN tillstyrker i huvudsak utredningens förslag till ny struktur som bedöms stärka samordningen av arbetet med krisberedskap och civilt försvar.

En synpunkt kan vara att uppdelningen mellan beredskapssektorer och beredskapsområden kan skapa otydligheter, av den anledningen bör även de fyra beredskapsområdena vara sektorer.

Kapitel 10 - Civilområden

Under planering och förberedelser inför höjd beredskap och ytterst krig har militärregionerna ett stort behov av att samverka och samordna det militära försvaret med civila aktörer.

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att sex civilområden inrättas som sammanfaller med samverkansregionerna. Försvarsmaktens nuvarande fyra militärområden behöver utökas till sex för att stämma överens med övriga. Varje civilområde ska ledas av en civilområdeschef, för norra civilområdet är det Norrbottens län som föreslås inneha funktionen som civilområdeschef.

Synpunkter

RVN ställer sig positiv till utredningens förslag. RVNs uppfattning är att det är bra med tydliga och lika områdesindelningar både militärt och civilt. Placeringen av funktionen civilområdeschef i Norrbotten känns också naturlig med tanke på Försvarmaktens lokalisering.

RVN ställer sig dock tveksam till att civilområdeschefen har någon roll i fredstida kriser. Det ger bara ytterligare en nivå att förhålla sig till. Skulle dock kunna vara nödvändig i situationer när krisen sträcker sig över flera län.

RVN anser även att förslaget att blanda samman Socialstyrelsen och Civilområdeschefen i beslut om tex vårdplatser vid höjd beredskap skapar otydlighet. Regioner bör finnas med i en samverkans/ledningsstruktur och ha ett tydlig inflytande över den egna verksamheten.

Kapitel 12 - Det nationella ansvaret för civilt försvar och krisberedskap

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att MSB ges i uppdrag att ansvara för en sammanhållande planering av civilt försvar, för resurser och för en helhetsbedömning för en välavvägd helhet till regeringen.

MSB ska bilda ett centralt beredskapsråd, ett forum för information och dialog.

Synpunkter

RVN anser att det är bra med MSB som den myndighet som håller samman planering och resursbehov inför höjd beredskap. Beredskapsrådet behöver ha en bred representation där regionernas företrädare ska ingå.

Kapitel 14 - Ledningsförmåga i kommuner och regioner

Utredningen ska enligt sina direktiv analysera och lämna förslag på hur kommunernas och regionernas ledningsförmåga inför och under höjd beredskap kan göras enhetligare och förtydligas.

Kapitel 14.2 - Resursfördelning och ledningsförmåga

Utredningens förslag

Utredningen bedömer att nuvarande indelning av kommuner och regioner i två klasser utifrån militärstrategiskt viktiga geografiska områden i händelse av en säkerhetspolitisk kris eller krig är lämpligare än, som övervägts, att inrätta flera riskklasser.

Kategori 1 inkluderar de kommuner och regioner som ligger i eller i anslutning till geografiska områden som bedöms som militärstrategiskt viktiga i händelse av en säkerhetspolitisk kris eller ett krig. Kategori 2 utgörs av övriga kommuner och regioner. Regioner i kategori 1 ska hålla ett högre tempo med beredskapsförberedelser

Synpunkter

RVN ställer sig positiv till att fortsätta med enbart 2 klassindelningar, men det är viktigt att även väga in andra än militärstrategiska aspekter som tex infrastruktur, logistik och civilbefolkning i klassindelningen.

Erfarenheter har visat att vi behöver hjälpas åt i svåra situationer och då borde väl en liknande förmåga hos alla, med få klassindelningar vara att föredra.

Kapitel 14.3.1 – En ny lag

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att en ny lag ”lagen om kommuners och regioners beredskap” ersätter nuvarande 2006:544 och följaktligen även ersätta förordning 2006:637.

Detta görs i syfte att förtydliga kommuners och regioners beredskapsuppgifter.

Utredningen har i sitt arbete övervägt möjligheten att dela upp nuvarande LEH i två lagar, en som skulle gälla kommuner och en som skulle gälla för regioner. Ett skäl för detta skulle vara att tydligare koppla samman arbetet i regionerna med katastrofmedicinsk beredskap det övriga beredskapsarbetet.

Synpunkter

RVN anser att en samlad reglering av krisberedskapen för enbart Regionerna, som innefattar både hälso- och sjukvårdslagen och LEH vore att föredra.

Att invänta utredningen av hälso- och sjukvårdens beredskap (S2018:09) för att dela upp nuvarande LEH i 2 lagar med en separat för regionerna, skulle visserligen fördröja hanteringen, men vore nog att föredra.

Kapitel 14.3.3 – Fredstida krissituation ersätter extraordinär händelse

Utredningens förslag

Begreppet extraordinär händelse ersätts av fredstida krissituation.

Med fredstida krissituation avses i denna lag, situationer som kännetecknas av att de avviker från det normala och är svåra att förutse, drabbar många människor och stora delar av samhället, hotar grundläggande värden, innebär en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning av viktiga samhällsfunktioner, inte kan hanteras enskilt av ordinarie organisation och kräver samordnade och skyndsamma åtgärder från flera aktörer.

Synpunkter

RVN ser positivt på en översyn av begreppet "extraordinär händelse" som har varit svår att använda och tillämpa, men anser att även den här nya definitionen kommer att på samma sätt vara svår att tolka. "Fredstida krissituation" relaterar inte heller till begreppet "särskilda händelser" som är etablerat och ofta används inom den katastrofmedicinska beredskapen.

Kapitel 14.4.1 – Risk- och sårbarhetsanalyser

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att Kommuner och Regioner ska 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.

Av förordningen bör det sålunda framgå att det i analysen ska ingå att identifiera Samhällsviktig verksamhet i den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys.

Analyserna ska också omfatta perspektivet höjd beredskap och Regionerna ska inte ta fram egna scenarier utan dessa tas fram av statliga myndigheter.

Synpunkter

RVN bifaller förslaget att även inkludera höjd beredskap i analysen, det gör att regionen arbetar med alla perspektiv av hot och risker. Det är dock viktigt att beakta sekretessproblematiken med det extra arbete det innebär om sekretessnivån behöver öka när även försvarsfrågor involveras. Det är viktigt att även verksamhet utanför den egna som man är beroende av, ingår i analysarbetet.

RVN bifaller även förslaget med färdiga scenarier att förhålla sig till i arbetet med höjd beredskap. Det är bra för det gör att vi får en samsyn och likriktning i arbetet, där regionerna lättare kan jämföras med varandra.

Kapitel 14.4.2 – Kommunernas och Regionernas arbete med beredskap

Utredningens förslag

Regioner ska, med beaktande av risk och sårbarhetsanalysen, och erfarenheter från hanteringen av tidigare fredstida krissituationer, för varje ny mandatperiod besluta om:

- mål och riktlinjer för arbetet med minskad sårbarhet i den egna verksamheten och ökad förmåga att hantera fredstida krissituationer
- en plan för hur fredstida krissituationer ska hanteras

Synpunkter

Sedan tidigare finns kravet om en plan för hanteringen av extraordinära händelser. RVN tillstyrker förslaget att för varje mandatperiod besluta om mål, riktlinjer och planer för arbetet med krisberedskap.

Kapitel 14.4.3 – Förberedelser för höjd beredskap

Utredningens förslag

Regioner ska beakta totalförsvarets krav i all sin verksamhet och vidta de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap, i samverkan med berörda statliga myndigheter, kommuner och regioner.

Synpunkter

RVN bifaller förslaget men det är av största vikt att de krav och de förberedelser som krävs är finansierade.

Kapitel 14.4.4 – Utbildning och övning

Utredningens förslag

Regioner ska ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid fredstida krissituationer samt under höjd beredskap.

Synpunkter

RVN anser att det är viktigt att dessa utbildningssatsningar är finansierade och att det är av största vikt att andra myndigheter som tex Länsstyrelsen, MSB och Socialstyrelsen stöder Regionerna för en likriktning av utbildningar och övningar.

Kapitel 14.4.5 – Rapportering och förberedelser

Utredningens förslag

Regioner ska hålla den myndighet som regeringen bestämmer informerad om vilka åtgärder som vidtagits när det gäller förberedelser för fredstida krissituationer och höjd beredskap och hur åtgärderna påverkat Kommunen eller Regionens förmåga att hantera fredstida krissituationer samt uppgifterna under höjd beredskap. På samma sätt ska varje region hålla Socialstyrelsen (hälso- och sjukvård) och berörd civilområdeschef underrättad om vilka förberedelser som vidtagits

Synpunkter

RVN ställer sig positiv till rapportering men rapporteringsbördan bör begränsas så att antalet olika mottagare hålls nere och att rapporteringen sker enligt tydliga mallar.

Kapitel 14.5.1 - Krisledningsnämnd

Utredningens förslag

I Kommuner och Regioner ska det finnas en krisledningsnämnd med uppgifter under fredstida krissituationer. Kommunstyrelsen, respektive Regionstyrelsen, ska fullgöra uppgiften som krisledningsnämnd. Om det finns särskilda skäl får kommunfullmäktige, respektive regionfullmäktige, besluta att någon annan nämnd ska vara krisledningsnämnd.

Synpunkter

Med huvudregel att krisledningsnämnden även i fredstida krissituationer ska bestå av kommunstyrelsen/regionstyrelsen gör det enklare med en sömlös övergång mellan fredstida kriser och höjd beredskap, att det finns möjlighet till avvikelser gör skillnaden mot dagens ordning inte så stor. Det är viktigt att regionerna själva har möjlighet att besluta om sammansättningen.

Kapitel 14.7 - Bistånd mellan Kommuner och Regioner

Utredningens förslag

En Kommun eller Region som drabbats av en fredstida krissituation får begära hjälp av andra Kommuner eller Regioner om de egna resurserna visat sig otillräckliga.

Synpunkter

RVN ställer sig positiv till förslaget men anser att eftersom begreppsförändringen till fredstida krissituation styr om man kan begära hjälp, måste det vara tydligt och enkelt för en Region i behov av stöd att begära hjälp. Regionen bör själv bedöma när man behöver begära hjälp, vilket knappast kommer att ske i onödan.

Kapitel 14.8 – Statlig ersättning till Kommuner och Regioner

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att uppgifter som rör fredstida krissituationer berättigar till ersättning endast i den mån verksamheten är till nytta för hanteringen av mycket omfattande och svåra fredstida krissituationer.

Synpunkter

RVN ser här en svårighet när man inför ett nytt bedömningsbegrepp för att få ersättning, ”mycket omfattande och svåra” fredstida krissituationer. Det ska vara tydligt när ersättning kan erhållas.

Kapitel 15 rapportering i en ny struktur

Utredningens förslag om en högre regional ledning och beredskapssektorer innebär att Regionerna i första hand ska rapportera till Civilområdeschefen i stället för till Länsstyrelsen, men Regionerna ska också rapportera till Socialstyrelsen. Som stöd för utredningens resonemang har man ställt upp fyra principer:

- Den grundläggande rapporteringsstrukturen ska framgå av författning.
- Statliga myndigheter, kommuner eller regioner ska endast rapportera sådan information som det finns praktiska möjlighet att samla in och bedöma kvaliteten på.
- Rapportering kan bestå av underlag för samlade lägesbilder eller för att bedöma sakfrågor.
- Rapporteringssystem och rapporteringssystem bör endast undantagsvis förändras vid beslut om höjd beredskap. Behov för att kunna rapportera under höjd beredskap ska beaktas när nya tekniska system och processer inom krisberedskapen utvecklas.

Synpunkter

RVN anser att det är bra principer som föreslås, det är viktigt att skapa ett rapporteringssystem som håller ihop och som inte skapar onödiga och tidsödande rapporteringsnivåer. Rapporteringen ner till Regionerna ska också hålla ihop och skapa goda förutsättningar för att lösa ålagda uppgifter.

Kapitel 16 Konsekvenser

Utredningens förslag innebär att alla ska identifiera samhällsviktig verksamhet och bedriva ett systematiskt arbete för att upprätthålla den samhällsviktiga verksamheten. Vidare innebär förslagen att risk- och sårbarhetsanalyserna i högre grad kommer att fokusera på att myndigheterna ska vidta åtgärder och inte enbart genomföra analyser. Utredningen föreslår även att Risk- och sårbarhetsanalysen ska omfatta perspektivet höjd beredskap. Uppgiften att beakta totalförsvarets krav tydliggörs och att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter inte bara vid fredstida krissituationer utan också under höjd beredskap.

Regionerna föreslås även krav på gällande överenskommelse om styrdokument, utbildnings- och övningsplan samt att efter en inträffad kris utvärdera hanteringen av krisen.

Utredningen föreslår ingen förändring av hur ersättningen övergripande ska finansieras. För de tillkommande uppgifterna inom krisberedskapen som rör regionerna föreslår utredningen att dessa sammanlagt ersätts med 50 miljoner kronor årligen från och med 2024.

Utredningen bedömer att dess samlade förslag kommer att förbättra samhällets förmåga att hantera situationer med höjd beredskap och då ytterst i krig samt samhällets förmåga att hantera fredstida kriser.

Synpunkter

RVN anser att det för alla de förslag som framkommer, är av största vikt att nytillkomna uppgifter är finansierade för att regionen ska kunna effektuera åtgärderna.

REGION VÄSTERNORRLAND

Glenn Nordlund
Regionstyrelsens ordförande

Åsa Bellander
Regiondirektör

Datum	Dnr	Sida
2021-06-10	21RS3218	10(10)