

Ärendenummer
TRV 2021/30927
Motpartens ärendenummer
Ju2021/00971

Dokumentdatum
2021-06-07

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se med kopia till
ju.L4@regeringskansliet.se

Kopia till:
Diariet
GD-sekreterare
Webb-och projektstöd

Trafikverkets svar på remiss om betänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:25)

Sammanfattning

Trafikverket har beretts möjlighet att inkomma med synpunkter på betänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2121:25). Trafikverket ställer sig bakom utredningens förslag i stort och myndigheten ställer sig positiv till den nya struktur som utredningen föreslår för ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar. Utredningens sammantagna förslag möjliggör en systematik i Sveriges beredskapsarbete som bidrar till ökad försvarseffekt i händelse av ett väpnat angrepp och en god förmåga att hantera fredstida krissituationer. Grundläggande funktionalitet inom transportsektorn under fredstida krissituationer och ytterst krig är en förutsättning för att flera andra samhällsviktiga sektors funktionalitet ska kunna upprätthållas. Transportmyndigheterna arbetar både tillsammans och enskilt för att skapa förutsättningar för ett fungerande transportsystem under vardag, fredstida krissituationer och höjd beredskap.

Trafikverkets uppdrag innefattar transportinfrastrukturen. Trafikverket har dock rådighet och ansvar över endast en del av transportinfrastrukturen i Sverige. Andra delar hanteras av andra statliga, kommunala och privata aktörer. Trafikverket kan också konstatera att de fyra transportmyndigheterna (Trafikverket, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket och Luftfartsverket) idag har ett begränsat inflytande över t.ex. operatörer och transportnoder såsom järnvägsstationer, hamnar, flygplatser och godsnoder. Näringslivets involvering i föreslagna sektorer och delaktighet i planeringen av det civila försvaret är därför nödvändig. Således är det angeläget att vidareutveckla hur näringslivets inkludering ska organiseras och genomföras för att uppnå operativ effekt.

Vidare förutsätter Trafikverkets grunduppdrag och verksamhet en aktiv samverkan och samordning, såväl med övriga statliga myndigheter som med regionala aktörer, bland annat länsstyrelser, militärregioner, kommuner och regionala kollektivtrafikmyndigheter. Därmed är det av stor vikt att det fortsatta arbetet med hur denna samverkan och samordning ska vidareutvecklas och i en del fall etableras, ges den styrning och de förutsättningar som utredningen föreslår.

Trafikverket anser det vara av stor vikt att utredningens förslag leder till politiska beslut för att myndigheterna ska ta sig an uppgifterna och för att nå efterfrågad utveckling inom området civilt försvar.

Ärendenummer
TRV 2021/30927
Motpartens ärendenummer
Ju2021/00971

Dokumentdatum
2021-06-07

Yttrande

Beredskapssektorer

Utredningens förslag om indelning av myndigheter i beredskapssektorer är väl grundat och hänger väl samman med definitionen av samhällsviktig verksamhet. Förslaget att det ska utses sektorsansvariga myndigheter med mandat att inrikta och samordna arbetet inom varje sektorn anser Trafikverket är viktigt, såväl för beredskapssystemet som för respektive sektors förmåga att planera och säkra hanteringen i olika samhällstillstånd. Trafikverket föreslås bli sektorsansvarig myndighet för området Transporter. De uppgifter som myndigheten får i och med det bedömer vi stärker vårt samordningsuppdrag inom transportområdet. Utredningens förslag att ansvaret för de beredskapsmyndigheter som ingår i respektive sektor ska regleras i såväl beredskapsförordningen som i respektive myndighetsinstruktion är mycket viktig för att tydliggöra samspelet, roller och mandat i sektorn.

Trafikverket vill tydliggöra att termen transport inbegriper både infrastruktur och transport av gods och persontrafik, som utförs av privata aktörer (operatörer). Trafikverket, som föreslagen sektorsansvarig myndighet, avser att tillsammans med övriga transportmyndigheter påbörja arbetet med att ta fram en definition för beredskapssektorn transporter.

Trafikverket föreslås även ingå i beredskapssektorn Elektroniska kommunikationer och post, där Post- och telestyrelsen blir sektorsansvarig myndighet. Trafikverket bifaller utredningens förslag då vi som myndighet redan sedan tidigare ingår i den Nationella telesamverkansgruppen och detta möjliggör att tydlighet uppnås i en redan befintlig samverkan.

Civilområden

Trafikverket stödjer förslaget att på en högre regional nivå dela in Sverige i sex civilområden för civil ledning och samordning. Trafikverket bedömer att civilområdena ger myndigheten bättre förutsättningar för samverkan på regional nivå, både vid fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Trafikverket delar kommitténs uppfattning att en myndighetsgemensam regional indelning kan främja samverkan och samordning på den högre regionala nivån. Trafikverket är därför positiva till förslaget om myndighetsgemensam indelning i sex geografiska civilområden. Vi konstaterar att kommitténs förslag innebär att den geografiska indelningen behöver justeras i fem av Trafikverkets sex regioner. Trafikverket vill betona att beslut om lokalisering av regionkontor för myndigheter som berörs av en gemensam regional indelning inom de nya civilområdena måste beslutas utifrån verksamhetens förutsättningar och därmed avgöras av respektive myndighet.

MSB föreslås inrätta och upprätthålla ett centralt beredskapsråd. Trafikverket anser att det är bra med detta centrala forum där sektorsansvariga myndigheter, civilområdeschefer, MSB och Försvarsmakten ska dela information och föra dialog för att samordna sig kring gemensamma frågor. Trafikverket anser dock att det föreligger en viss otydlighet i vari de konkreta skillnaderna ligger mellan Regeringens krishanteringsråd, det centrala beredskapsrådet och chefsmötena med myndighetscheferna, samt hur dessa arenor för samverkan ömsesidigt förstärker varandra. En tydliggörande beskrivning är därför önskvärd för att skapa en ökad förståelse bland beredskapssystemets aktörer.

Ärendenummer
TRV 2021/30927
Motpartens ärendenummer
Ju2021/00971

Dokumentdatum
2021-06-07

Under fredstida krissituationer behöver Sverige en bättre styrning, där beslutsgångarna är tydliga från riksdag och regering och vidare till myndigheterna. Detta saknas i dag och berörs inte nämnvärt i utredningen på grund av de avgränsningar utredningen har haft att arbeta utifrån. Trafikverkets erfarenheter under hanteringen av Covid-19 är att denna tydlighet har saknats, vilket starkt har påverkat möjligheten att effektivt kunna hantera denna fredstida krissituation.

På s. 518 står det att "Civilområdeschefen ska i sin tur lämna en samlad bild av läget inom civilområdet till regeringen, MSB och vid behov till berörda sektorsansvariga myndigheter." Trafikverket menar att formuleringen "vid behov" bör tas bort. Detta bör alltid ske till berörd sektor om annan sektor berörs. Bedömningen "vid behov" borde inte ligga hos en aktör som kanske inte besitter kompetens nog att avgöra om behov föreligger eller ej.

Näringslivets deltagande

Trafikverket stödjer utredarens syn på att näringslivets involvering i föreslagna sektorer och delaktighet i planeringen av det civila försvaret är nödvändig. Det är angeläget att besluta hur detta arbete ska organiseras och genomföras för att uppnå operativ effekt. Trafikverket stödjer utredningens förslag att sektorsansvariga myndigheter som har rätt att begära upplysningar om totalförsvarsviktig verksamhet och medverkan i totalförsvarsplaneringen från näringsidkare, ska ges i uppdrag att börja identifiera dessa näringsidkare.

Trafikverket anser dock att utredningens sammantagna förslag om näringslivssamverkan i totalförsvarsplaneringen inte är tillräckliga ur ett systemperspektiv. Utveckling av befintliga strukturer och ansvar och roller behöver hanteras på systemnivå för hela beredskapssystemet för att skapa likartade förutsättningar för samtliga sektorer och generera kostnadseffektivitet inom det civila försvaret. Då privata aktörers produktion står för en betydande del av den samhällsviktiga verksamheten behöver frågor som ekonomiska styrmedel och reglering för t.ex. lagerhållning och tillverkningsberedskap utredas vidare. Därför anser Trafikverket att det för utvecklingen inom det civila försvaret är nödvändigt att den av regeringen aviserade utredningen om försörjningsberedskapens omfattning, organisering och finansiering tillsätts i närtid.

Trafikverket efterfrågar sammanfattningsvis tydlighet kring näringslivets roll och utökade krav på deltagande utöver de som finns idag. Ett ramverk, inklusive principer för finansiering av försörjningsberedskapen, behöver utvecklas och förankras hos näringsliv, myndigheter, regioner och kommuner. Även en heltäckande lagstiftning för försörjningsberedskap behöver finnas på plats, där den sektorsspecifika lagstiftningen hänger ihop. Statliga bolags roll och deltagande i planeringsarbete och hantering behöver tydliggöras och krav ställas för att transportområdet, men även andra sektorer ska fungera.

Beredskapsförordning

Trafikverket ställer sig positivt till att en ny beredskapsförordning införs då den skapar ett samlat grepp för krisberedskap och totalförsvarsplanering och gör ett tidigare omfattande regelverk mer överskådligt och tydligt. Vidare är det en styrka att samhällsviktig verksamhet definieras i förordningstexten och att risk- och sårbarhetsanalyserna föreslås omfatta höjd beredskap och i högre grad ska fokusera på att myndigheterna ska vidta åtgärder. Den föreslagna modellen med en ansvarstrappa för statliga myndigheter skapar tydlighet i systemet och tydliggör såväl ansvar som skillnaderna i ansvar.

Ärendenummer
TRV 2021/30927
Motpartens ärendenummer
Ju2021/00971

Dokumentdatum
2021-06-07

Näringslivets omfattande verksamhet och viktiga roll i ett beredskapssystem ställer stora krav på medverkan. Utredningen skickar en tydlig signal om att de är fullt medvetna om att förutsättningarna inom författningsstöd kopplat till näringslivets deltagande ser olika ut för olika myndigheter. Trafikverket anser att det är en grundförutsättning att sektorsansvariga myndigheter överlag får samma förutsättningar inom författningsstödet avseende privat-offentligt samarbete.

I 21 § i den nya förordningen föreslås att "beredskapsmyndigheter ska under höjd beredskap eller när en situation som avses i 7 § andra stycket uppstår, hålla regeringen informerad om händelseutvecklingen, tillståndet, den förväntade utvecklingen och tillgängliga resurser inom respektive ansvarsområde samt om vidtagna och planerade åtgärder." Trafikverket föreslår att beredskapsmyndigheter även ska informera om bedömda konsekvenser för att tydliggöra vilka värden som hotas och hur.

I 28 § i den nya förordningen föreslås att sektorsansvariga myndigheter får föreskriftsrätt inom sektorn under höjd beredskap vad gäller prioritering och fördelning av resurser. Trafikverket föreslår en breddning av föreskriftsrätten så att den gäller även under planering av totalförsvarets behov. Att en koppling till den sektorsansvariga myndighetens föreskriftsrätt, som föreslås regleras i beredskapsförordningen, också ska finnas i instruktionerna för de i beredskapssektorn ingående myndigheterna ser Trafikverket som positivt för att uppnå effekt inom respektive sektor.

Utredningen bedömer att det finns ett värde av att använda gemensamma begrepp för både den statliga beredskapen som den som gäller för kommuner och regioner, och hänvisar exempelvis till definitionen av fredstida krissituationer. Trafikverket ställer sig bakom utredningens bedömning.

MSB:s roll

Trafikverket står bakom de förslag som utredningen lagt fram för att både tydliggöra och avgränsa MSB:s roll i relation till de andra aktörerna inom beredskapssystemet. MSB föreslås att, tillsammans med myndigheterna inom beredskapssektorerna och civilområdescheferna, ta fram ett samlat underlag gällande resursbehovet för det civila försvaret till regeringen, för att möjliggöra en bedömning av helheten. Detta anser Trafikverket är bra under förutsättning att MSB utvecklar en transparent process som garanterar en objektiv bedömning av behoven som helhet.

Rapporteringsvägarna för lägesbild ändras när fredstida krissituationer övergår till höjd beredskap. Till exempel ska MSB inte längre få ta del av de samlade lägesbilderna från utpekade aktörer. Trafikverket förordar att rapporteringsstrukturen ska se likadan ut under hela hotskalan, vilket också är en bra ansats av utredningen i andra hänseenden. En likartad rapporteringsstruktur underlättar övergången från fredstida krissituation till höjd beredskap och MSB borde fortsatt få samlade lägesbilder då höjd beredskap inträder.

Övrigt

Utredningen skriver på s. 59 att "beredskapsmyndigheterna särskilt ska beakta behovet av deltagande i det samhällsgemensamma radiokommunikationssystemet för skydd och säkerhet som förvaltas av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap". Trafikverket menar att det ska vara ett krav att beredskapsmyndigheter ska ha, och regelbundet använda, det radiokommunikationssystem som förvaltas av MSB, för att skapa redundans inom egen organisation.

Ärendenummer
TRV 2021/30927
Motpartens ärendenummer
Ju2021/00971

Dokumentdatum
2021-06-07

Trafikverket kan idag inte bedöma om utredningens förslag avseende budgettillskott är tillräckligt. Ambitionerna och den osäkerhet som kvarstår kring näringslivets roll, i relation till den styrning som behövs, kan komma att innebära kostnader utöver den föreslagna finansieringen för till exempel beredskapsmyndigheterna.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Lena Erixon. Föredragande har varit beredskapsplanerarna Emil Fastén och Karin Jonasson, Avdelningen för samhällsskydd och beredskap, verksamhetsområde Planering. I den slutliga handläggningen har Minna Nyman avdelningschef för Samhällsskydd och beredskap, Verksamhetsområde Planering och Stefan Engdahl chef verksamhetsområde Planering deltagit.

Lena Erixon

Generaldirektör