

**KARLSTADS KOMMUN****KOMMUNLEDNINGSKONTORET****Remissvar** 2023-04-20Mats Jensen,
mats.jensen@karlstad.se**Remissvar - Ett stärkt skydd för
civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU
2022:57)**

Dnr KS/2023:205 Dpl 24

Sammanfattning

Karlstads kommun önskar yttra sig om betänkandet genom följande remissvar. I huvudsak har remissvaret samordnats och sammanställt av Räddningstjänsten Karlstadsregionen som är ett kommunalförbund som består av Karlstads kommun tillsammans med fem ytterligare medlemskommuner. Kommunalförbundet har av medlemskommunerna fått i uppdrag att arbeta inom tre lagstiftningsområden; *Lag (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO)*, *Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)* samt *Lag (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE)*. Vid framtagande av remissvaret har kompetenser inom räddningstjänst, tillsynsverksamhet, krisberedskap och civilt försvar deltagit.

Karlstads kommuns synpunkter**Inledning**

Karlstads kommun ser positivt på att områden med betydelse för det civila försvarets framtida uppbyggnad utreds utförligt innan eventuella nya lagförslag och därmed eventuella ändringar i ansvar, roller och finansiering verkställs. Karlstads kommun har ett antal synpunkter vad gäller de förslag som presenterats i betänkandet. I följande remissyttrande redovisas dessa synpunkter, för överskådlighetens skull, utefter samma upplägg som betänkandet har vad gäller områden. Avslutningsvis följer några sammanfattande synpunkter.

Ett moderniserat skyddsrumbestånd

I kapitel 5 *Skyddsrum: En bakgrund och kartläggning* presenteras en genomgång vad gäller nutida reglering kring skyddsrum. Utifrån vad som

Karlstads kommun	Webbplats	E-post	Organisationsnr
Postadress	karlstad.se	karlstadskommun@karlstad.se	212000-1850
Karlstads kommun	Besöksadress	Telefon	Bankgiro
651 84 Karlstad	Kontaktcenter	054-540 00 00	054-18 34 10
	Västra Torggatan 26		405-2213

kan utläsas av denna beskrivning har ansvarsförhållandena för skyddsrum historiskt sett varierat mellan kommun, fastighetsägare och MSB eller dess motsvarighet. Det vore enligt Karlstads kommun önskvärt om den framtida lagstiftningen gällande skyddsrum och skyddade utrymmen i stor omfattning är överensstämmande vad gäller exempelvis ansvarsförhållanden. Detta för att underlätta för såväl den enskilde medborgarens, kommunens som fastighetsägarens kännedom och kunskap om en så stor del av systemet för skydd av civilbefolkningen. I utredningens kapitel 6 *Ett moderniserat skyddsrumsbestånd: Överväganden och förslag* redovisas utredningens överväganden och förslag vad gäller ett moderniserat skyddsrumsbestånd.

Skyddsrum

Karlstads kommun instämmer i utredningens bedömning att MSB ska ha en fortsatt nationell planeringsfunktion samt fortsatt centralt helhetsansvar för skyddsrumssystemet, såsom registerhållning, föreskriftsrätt, vägledning och information till allmänheten. Karlstads kommun har inget att erinra mot att ansvaret för kontrollverksamheten flyttas till regional nivå men lyfter att denna verksamhet, vid svårigheter att upprätthålla kompetens för detta inom respektive länsstyrelse, i stället lämpligen bör placeras inom respektive civilområde. Var kontrollverksamheten ska placeras bör enligt Karlstads kommun utgå ifrån en bedömning kring hur många skyddsrum det finns inom ett län respektive civilområde.

Skyddade utrymmen

I utredningen lyfts att det finns behov av att inrätta ett system för skyddade utrymmen som ett komplement till skyddsrum och att en reglering i ämnet ska införas. Karlstads kommun anser att regleringen för skyddade utrymmen ska vara likt den som gäller för skyddsrum. Karlstads kommun motsätter sig därför utredningens förslag att kommunen ska besluta om inrättande av skyddade utrymmen, då det är en skillnad från vad som gäller beträffande skyddsrum. Karlstads kommun anser att MSB bör besluta om inrättande av skyddade utrymmen oavsett ägarskap för utrymmena, inte minst för att underlätta översiktligheten kring regleringen vad gäller skyddsrum och skyddade utrymmen. I uppräknningen av vad som kan komma att utgöra ett skyddat utrymme fokuserar utredningen främst på kommunala, regionala eller statliga anläggningar. Karlstads kommun anser att en sådan avgränsning utesluter ett stort antal anläggningar i privat regi som kan vara fördelaktiga som skyddat utrymme. Att ta ett större helhetsgrepp kring vad som kan komma i fråga som skyddat utrymme, *utöver* offentligt ägda anläggningar, talar ytterligare för att MSB bör vara den som beslutar om inrättande av sådana utrymmen för att uppnå en översikt och planering likt den som gäller för skyddsrum.

Informationsansvar

Utredningen föreslår att kommunen ska ansvara för att förmedla information om iordningställande och användning av skyddsrum och skyddade utrymmen till invånare samt ägare och nyttjanderättshavare till byggnader

och andra anläggningar inom kommunen, vilket också ska framgå av reglering. Karlstads kommun motsätter sig inte detta informationsansvar men lyfter att det är viktigt att MSB tar fram ett enhetligt informationsunderlag i ämnet och tilldelar finansiering för uppgiften. Utredningen anser att det inte nu går att bedöma vilka ytterligare resurser som eventuellt kan komma att behövas i enskilda kommuner. Utredningen lyfter därför som nödvändigt att staten återkommer till den frågan i ett senare skede när det går att bedöma vilka ekonomiska konsekvenser utredningens förslag medför för kommunerna. Karlstads kommun lyfter vikten av finansiering för den tillkommande uppgiften och detta *oavsett* om skyddsrum eller skyddade utrymmen finns i den aktuella kommunen. Erfarenheter från den ryska invasionen av Ukraina våren 2022 har bland annat tydliggjort vikten av information på lokal nivå om skyddet för civilbefolkningen gällande såväl skyddsrum, trygghetspunkter som förmågan att kunna nå ut med information via utomhusvarningssystem.

Karlstads kommun vill betona behovet av resurser för sådana tillkommande uppgifter gällande ansvar för information/kommunikation som följer enligt ny lagstiftning. Sedan tidigare finns lagstöd gällande information kopplat till det geografiska områdesansvaret i *lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap* (LEH). I 2 kap. 7 § pkt 3. regleras att kommuner inom sitt geografiska område i fråga om extraordinära händelser i fredstid ska verka för att information till allmänheten under sådana förhållanden samordnas. Denna paragraf gäller fredstid och lagregleringen tillkom i ett helt annat säkerhetspolitiskt läge. Bara under de senaste åren har behovet av information till allmänheten ökat sett till risk- och hotbild såväl som säkerhetspolitiskt läge vilket gör att redan tilldelade kommunikations-/informationsresurser kan vara ansträngda och likaså avsedd finansiering nyttjad. Kommunikationsinsatser gällande den enskildes beredskap, liksom de som sker under den nationella *beredskapsveckan* är endast en av flera centrala kommunikationsinsatser som behöver ske framgent för att höja kunskapsnivån och förmågan i samhället vad gäller den enskildes beredskap samt skydd av civilbefolkningen.

Ersättning

Gällande ersättning i fråga om kommunernas uppgifter att besluta om inrättande av skyddade utrymmen förs en diskussion i utredningen om det krävs en ersättningsbestämmelse motsvarande den som finns i 5 kap. 1 § LEH. Utredningen menar dock på att systemet med skyddade utrymmen och omfattningen på detta arbete inte är överblickbart i nuläget. Utredningen anser också att uppgifterna för kommunerna, utifrån det stöd som MSB ska tillhandahålla, såvitt nu kan bedömas, kommer bli förhållandevis begränsade. Utredningen anser därför att det inte krävs en särskild ersättningsbestämmelse när det gäller en kommuns uppgifter i fråga om skyddade utrymmen. Karlstads kommun delar inte uppfattningen att uppgifterna kommer att bli begränsade för kommunerna. Inte heller delas bilden av att det faktum att det saknats reglering tidigare i ämnet, eller

saknas gällande kommunernas medverkan gällande skyddsrum idag, kan utgöra skäl för att det inte ska införas ersättningsbestämmelser framgent då det är en tillkommande uppgift som föreslås. Vidare vill Karlstads kommun lyfta att det redan i dagsläget genomförs ett arbete på kommunal nivå för att inventera möjliga skyddade utrymmen utifrån ett regeringsuppdrag som MSB tilldelats. Detta är ett arbete som i dagsläget vare sig är reglerat eller finansierat utan görs utöver ordinarie arbetsuppgifter, och uttalat ansvar för att upprätthålla sådan kompetens, inom bland annat kommunernas fastighetsorganisationer.

Sammanfattande synpunkter gällande Ett moderniserat skyddsrumsbestand
Sammanfattningsvis vill Karlstads kommun betona att kommunerna, utifrån utredningens förslag, kommer att få ett antal tillkommande uppgifter enligt föreslagen ny lagstiftning. Det handlar bland annat om egenkontroll, bygglovsprocessen och skyddsrumsbesked, inventering av skyddade utrymmen samt information om skyddsrum och skyddade utrymmen och praktiska frågor kopplade till dessa. Förslagen avseende tillkommande uppgifter bör delas mellan lokal, regional och nationell nivå enligt ovanstående resonemang. Kostnaderna för de uppgifter som tillkommer på kommunal nivå kan enligt Karlstads kommun bli betungande och statlig ersättning för dessa bör därför utgå.

Karlstads kommun kan även notera att det inte i tillräcklig omfattning utretts vilka konsekvenser som följer för kommunernas bygglovshantering genom en ändrad reglering i *plan- och bygglagen* (PBL). Som ett exempel noteras att förslaget om ändringar i PBL riskerar att påverka ledtiderna för bygglovsprocesserna negativt.

Utrymning med efterföljande inkvartering

I kapitel 7 *Utrymning med efterföljande inkvartering: Bakgrund och kartläggning* redovisas hur utrymning och inkvartering reglerats tidigare samt regleras idag. Generellt sett vad gäller resonemanget kring ansvarsfördelning saknas i dagsläget uttryckligt tydligt lagstöd för ansvaret för utrymning och inkvartering. Diskussion förs i kapitlet kring det geografiska områdesansvarets betydelse, medföljande ansvar enligt skyldigheter att ta fram risk- och sårbarhetsanalyser och handlingsprogram samt vikten av verksamhetsansvar. I kapitlet redovisas en väldigt *vid* tolkning av ansvarsprincipens betydelse för ansvaret för utrymning. Karlstads kommun noterar att principen visserligen är vedertagen men varken lagstadgad eller finansierad. Vidare görs hänvisning till MSB:s vägledning för storskalig utrymning som hjälp att tolka ansvarsförhållanden. Karlstads kommun vill kort poängtera att vägledningar inte har samma dignitet som föreskrifter, och inte heller kan styra planering för utrymning utan tilldelad finansiering. Kommunen anser därför att reglering i form av lag och föreskrifter bör tas fram och finansiering för arbetet bör tilldelas.

Planering

I kapitel 8 *Utrymning med efterföljande inkvartering: Överväganden och förslag* redovisas utredningens förslag. Utredningen bedömer att det bör finnas planering för utrymning och inkvartering för hela landet. Vikten av att planering för utrymning tas fram är av särskilt stor betydelse såvitt avser strategiskt viktiga områden och andra områden som bedöms utgöra sannolika mål vid ett väpnat angrepp, menar utredningen. Karlstads kommun har inget att invända mot detta.

Utredningen föreslår att det i *lagen om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap* ska anges vilka offentliga aktörer som, utifrån de beslut och föreskrifter som MSB meddelar, ska ansvara för framtagandet av planering för utrymning och efterföljande inkvartering enligt denna lagstiftning. Enligt utredningen ska länsstyrelser och kommuner åläggas det ansvaret. I utredningen beskrivs närmare den arbetsgång som ska gälla kring planeringsarbetet från nationell, regional till lokal nivå. Karlstads kommun instämmer i stort med denna ansvarsfördelning då den överensstämmer med vad som gäller enligt det geografiska områdesansvaret.

Informationsansvar

I utredningen föreslås att kommunen ska informera dess invånare om det allmänna innehållet i kommunens planering för utrymning eller inkvartering. Vidare föreslås att länsstyrelsen och kommunen ska genomföra övningar av den planering för utrymning eller inkvartering som har tagits fram. Karlstads kommun instämmer i vikten av att informera sina invånare kring det allmänna innehållet i planeringen. Gällande övningsverksamheten önskas vägledning i hur omfattande denna ska vara samt hur detta ska gå till väga utan att röja eventuell sekretess. Vidare krävs finansiering för sådan övningsverksamhet då den kan bli betydande i omfattning, både vad gäller planering och resurser i form av personal och tid.

Verkställighet

I utredningen föreslås att det ska förtydligas vilken offentlig aktör som ansvarar för verkställigheten av ett beslut om utrymning enligt 2 kap. 1 och 2 §§ *lagen om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap*. Utredningen föreslår att kommunerna ska åläggas detta ansvar och att polismyndigheten i nödvändig utsträckning ska delta i verkställigheten. Karlstads kommun ser positivt på att ansvarsförhållandet tydliggörs i lagstiftningen för att undvika tolkningar likt de som skett gällande nuvarande lagstiftning. Karlstads kommun instämmer vidare i utredningens bedömning, och betydelse, av verksamhetsansvaret. Det är dock av stor vikt att samordning sker vid framtagandet av planeringen mellan aktörer med verksamhetsansvar och kommunerna, vilket även utredningen betonar.

Utredningen föreslår vidare att det ska förtydligas att kommunen ansvarar för inkvartering av dem som har utrymmts från andra kommuner. Utredningen föreslår även att det i *lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO)* ska

förtydligas att kommunen bär ansvaret för att ordna med uppehålle för dem som till följd av avspärrning eller utrymning enligt 6 kap. 2 § LSO vistas i kommunen och är i behov av hjälp för sitt uppehålle. Karlstads kommun ser likaså här positivt på att ansvarsförhållandet tydliggörs i lagstiftningen för att undvika eventuella tidigare oklarheter och tolkning av andra lagrum.

Ersättning

I kapitel 11 *konsekvensanalys* bedömer utredningen att förslagen som lämnas bedöms kunna föranleda stora kostnadsökningar för kommunerna. Vilka utökade personella resurser som behövs, och därmed vilka kostnader som föranleds, kommer att vara beroende av hur många kommuner som till följd av beslut av MSB ska planera för utrymning eller inkvartering. För Räddningstjänsten Karlstadsregionen som redan har en upparbetad samverkan mellan förbundskommunerna Forshaga, Grums, Hammarö, Karlstad, Kil och Munkfors kommuner inom uppgifter kopplat till civil beredskap skulle de nya uppgifterna enligt utredningens uppskattning medföra ett tillkommande resursbehov om åtta årsarbetskrafter om kommunerna omfattas av ett beslut om planering för utrymning och inkvartering. Detta är mer än en fördubbling av den arbetskraft som idag arbetar utifrån LEH och de överenskommelser som tecknats mellan MSB och SKR gällande krisberedskap respektive civilt försvar. Karlstads kommun noterar att detta är en omfattande ambitionsökning jämfört med dagsläget.

Gällande finansiering föreslår utredningen att kommuner och regioner ska få ersättning av staten för förberedande uppgifter som de utför enligt *lagen om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap*. Karlstads kommun ser detta som en förutsättning för att arbetet ska kunna verkställas, likaså att det överensstämmer med den så kallade *finansieringsprincipen*.

Samhällets förmåga att skydda och hjälpa civilbefolkningen

I kapitel 9 *Samhällets förmåga att skydda och hjälpa civilbefolkningen: En bakgrund* ramas utredningens tredje område in för att i efterföljande kapitel 10 *Samhällets förmåga att skydda och hjälpa civilbefolkningen: Överväganden och förslag* lämna konkreta förslag i ämnet.

En statlig beredskapsorganisation

Utredningen föreslår att det ska inrättas en beredskapsorganisation för räddningstjänst för att förstärka skyddet av civilbefolkningen under höjd beredskap eller då regeringen i annat fall har beslutat om beredskapstjänstgöring enligt 4 kap. 8 § *lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt*. Organisationen ska vara en statlig förstärkningsresurs, och dess personal ska ha till uppgift att under nyss angivna förhållanden kunna tjänstgöra inom kommunala räddningstjänstorganisationer, såvitt avser genomförandet av räddningstjänst eller särskilda uppgifter under höjd beredskap enligt LSO. Beredskapsorganisationens personal bör, enligt utredningen, på grundval av tjänstgöringsavtal med MSB och kommuner i största möjliga utsträckning även kunna förstärka kommunala

räddningstjänstorganisationer vid fredstida krissituationer och större olyckor. Utredningen föreslår att beredskapsorganisationen ska bemannas med civilpliktiga och att MSB ska ansvara för beredskapsorganisationen och däri ingående civilpliktig personal (bemanningsansvarig myndighet). De som ingår i beredskapsorganisationen föreslås ha folkrättslig status som civilförsvarspersonal.

Utbildning

Utredningen föreslår att MSB ska vara huvudansvarig för grund- och repetitionsutbildning av civilförsvarspersonalen och att kommunerna i dessa avseenden ska vara skyldiga att bistå MSB. MSB ska även ansvara för vidareutbildning och övning av den civilförsvarspersonal som har ingått avtal med myndigheten om tjänstgöring vid fredstida krissituationer och större olyckor och bör samverka med kommunala organisationer för räddningstjänst i fråga om detta. I kapitel 13 *Författningskommentar* vidareutvecklas resonemanget kring kommunernas bistånd till MSB vid genomförandet av grund- och repetitionsutbildning av civilförsvarspersonalen och att detta bör kunna ske genom att sådan personal kan tillhandahållas praktikplatser och även ges kompletterande räddningstjänstutbildning inom kommunernas organisationer för räddningstjänst. Kommunala räddningstjänstutbildningar av civilförsvarspersonalen bör exempelvis kunna genomföras vid de utbildningsanläggningar som de större kommunala räddningstjänstorganisationerna förfogar över.

I sammanhanget är det värt att notera att MSB har varit tydliga med att de två befintliga räddningsskolorna som idag är belägna i Revinge och Sandö inte kommer att räcka till när breddutbildningar införs i den kommande förstärkningen av det civila försvaret. Räddningstjänsten Karlstadsregionen, där Karlstads kommun är en av sex medlemskommuner, har därför en ambition att bilda ett kommande utbildningscenter för det civila försvaret, med specifikt fokus på räddningstjänstens uppgifter. Utifrån den geografiska platsen, goda kommunikationer och befintliga etableringar av flertalet centrala aktörer inom området finns det unika möjligheter att i samverkan med dessa aktörer, *exempelvis* MSB, Karlstads universitet, Förvarshögskolan samt Försvarmaktens kommande regemente A9 i Kristinehamn förlägga en ny stor övnings- och utbildningsplats inom Karlstadsregionens samverkansområde. I ett sådant utbildningscenter finns därför plats för utbildningar för det civila försvarets behov, och mer räddningstjänstområdet specifikt. Värt att nämna är att det tidigare fanns fyra räddningsskolor i landet. En nyetablering i Karlstadsregionen skulle täcka Mellansveriges kommande behov samt minska kostnader och tid för de som ska utbildas. Läget och kommunikationer är som tidigare nämnts fördelaktiga i tillägg till att det sedan tidigare etablerats ett stråk inom samhällssäkerhetsområdet med beröring till den aktuella geografien, det så kallade *Säkerhetsbältet Örebro – Karlstad* vilket gör det hela unikt. Karlstads kommun vill betona att etableringen av ett sådant övnings- och

utbildningsfält i Mellansverige behövs för att kunna realisera tankarna på en sådan statlig beredskapsorganisation som föreslås i utredningen. Oavsett om utredningens förslag verkställs är dock ett sådant övnings- och utbildningsfält väsentligt för att kunna tillgodose kapaciteten att kunna utbilda det stora antal räddningstjänstpersonal som kommer att behövas i framtiden. Detta sagt utifrån utvecklingen av det civila försvaret i stort, och mer specifikt utifrån de uppgifter som räddningstjänsten under höjd beredskap kommer att behöva hantera.

Förmåga och planeringsförutsättningar

Utredningen bedömer att det bör vara möjligt och ändamålsenligt att påbörja ett förberedelsearbete inför ett inrättande av den statliga beredskapsorganisationen även innan det helt har klarlagts vilka åtgärder som kan behöva vidtas i fråga om de kommunala räddningstjänstorganisationernas grundförmåga till räddningstjänst och särskilda uppgifter enligt LSO under höjd beredskap. Överlag är detta ett intressant ställningstagande utredningen gör, innan de dimensionerande planeringsförutsättningarna för kommunal räddningstjänst under höjd beredskap presenterats av MSB i enlighet med det regeringsuppdrag myndigheten fick i juni 2022 (Ju2022/02313). Karlstads kommun kan notera att det råder en inte obetydlig otakt kring den statliga utredningens förslag i förhållande till de planeringsförutsättningar som presenterades av MSB, den sektorsansvariga myndigheten för sektorn *räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen*, den 1 mars 2023.

Ersättning

I kapitel 11 *Konsekvensanalys* framkommer utredningens bedömning att det är tydligt att kommunerna kommer att få utökade kostnader vid ett genomförande av utredningens förslag om en statlig beredskapsorganisation. Utredningen anser att det dock i dag inte möjligt att göra några kostnadsberäkningar i fråga om kommunerna, eftersom sådana beräkningar förutsätter vetskap om vad som i praktiken kommer att gälla i fråga om MSB:s närmare uppbyggnad och förvaltning av beredskapsorganisationen. Här lyfter utredningen betydelsen av MSB:s redovisning av regeringsuppdraget om de kommunala räddningstjänstorganisationernas förmåga under höjd beredskap (Ju 2022/02313). Detta speglar återigen tidsberoendet mellan utredningen och planeringsförutsättningarna, där de senare har stor betydelse för utredningens förslag och konsekvenser, inte minst på kommunal nivå.

Sammanfattande synpunkter gällande En statlig beredskapsorganisation

Karlstads kommun noterar att utredningen inledningsvis konstaterar att de kommunala räddningstjänstorganisationernas personella resurser behöver förstärkas i händelse av ett väpnat angrepp. Vidare att det i utredningen anförts att en kommunal grundförmåga avseende räddningstjänst vid höjd beredskap ska byggas upp i den omfattning som bedöms vara nödvändig. Med utgångspunkt i detta går sedan utredaren vidare och på ett tämligen

ingående sätt föreslår och beskriver en statlig beredskapsorganisation bestående av cirka 3 000 personer som ska förstärka den kommunala organisationen i de delar av landet som är i störst behov av stöd. Karlstads kommun anser att detta är att börja i fel ände. Innan förstärkande resurser, i någon form, utreds och föreslås bör statens huvudsakliga fokus, enligt Karlstads kommun, ligga på att bygga upp kommunernas egen grundläggande förmåga att agera under höjd beredskap. Först när detta är utstakat är det meningsfullt att diskutera en eventuell statlig överbyggnad. Finns inte den kommunala grunden beskriven med relativt klara konturer blir exempelvis alla diskussioner om hur den statliga förstärkningsstyrkan ska förhålla sig till kommunernas egen förmåga svåra att genomföra. Med det sagt vill dock Karlstads kommun framföra att det mycket väl kan finnas plats för en statlig förstärkningsstyrka som vid behov kan förstärka kommunerna. En sådan styrka bör dock ha en högre grad av självständighet och självförsörjning avseende utrustning, fordon och utbildning än vad som föreslås i utredningen. Kommunerna kommer sannolikt ha en tillräckligt stor utmaning med att bygga upp och över tid upprätthålla sina egna förmågor inom området. Delvis parallellt med denna utredning har MSB, liksom ovan nämnt, fått i uppdrag att utreda hur den kommunala organisationen för räddningstjänst vid höjd beredskap ska utformas, utvecklas och personalförsörjas. Karlstads kommun ser gärna att detta uppdrag får stort fokus och att detta arbete intensifieras.

Frivilligverksamhet

Vad gäller frivilligverksamhetens betydelse för skydd av civilbefolkningen vid höjd beredskap bedömer utredningen att de frivilliga försvarsorganisationerna bör utgöra grunden för det fortsatta arbetet med att förstärka och vidareutveckla frivilligas medverkan inom totalförsvaret. Utredningen anser att det är av stor betydelse att de offentliga aktörernas samverkan med, och uppdrag till, frivilliga försvarsorganisationer kan samordnas och inriktas på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt. Karlstads kommun vill med anledning av utredningens utförliga resonemang kring frivilligverksamhetens betydelse för skydd av civilbefolkningen och därmed inom totalförsvaret särskilt lyfta att samordning, inriktning, ledning och övning av frivilligverksamheten bör ske på en så låg regional nivå, för att uppnå verksamhetsmässiga förutsättningar. I syfte att utöka och förbättra frivilligas möjligheter att utgöra en relevant resurs för det civila försvaret bör de vidare, enligt Karlstads kommun, organiseras på regional nivå där även bemanningsansvaret bör ligga.

I utredningen framgår att frivilligförordningen inte omfattar kommuner och regioner, utan endast förvaltningsmyndigheter under regeringen. Kommuner och regioner bör dock, enligt utredningen, kunna ingå andra slags avtal med frivilliga, som är medlemmar i frivilliga försvarsorganisationer, om tjänstgöring inom totalförsvaret, och på grundval av det krigsplacera dem för sådana uppgifter inom kommunen eller regionen. Karlstads kommun motsätter sig detta då kommuner inte omfattas av nuvarande frivilligförordning, vilket även utredningen lyfter. Karlstads kommun vill

betona att avtal ska slutas med länsstyrelserna och inte med kommunerna. Länsstyrelserna kan genom sitt geografiska områdesansvar säkerställa att frivilliga används där de bäst behövs vid respektive tillfälle och att de inte låses fast vid specifika befattningar genom avtal eller krigsplaceringar i olika kommuner. Med utgångspunkt i sitt ansvar för totalförvarsplanering på länsnivå och exempelvis för framtagande av planeringsinriktning för utrymning skulle länsstyrelserna, enligt Karlstads kommun, med fördel, utifrån kommunernas behov, kunna ansvara för samordning, inriktning, prioritering och fördelning av frivilligresurserna sett till länets bästa.

Utredningen anser att de nuvarande lokala frivilliga resursgrupperna (FRG) bör kunna utgöra en ändamålsenlig grund för att inom kommunerna kunna bygga upp betydligt större lokala frivilliga beredskapsgrupper. I kapitel 11 *Konsekvensanalys* framkommer utredningens bedömning att en utökad kommunal organisering av frivilliga inom lokala frivilliga beredskapsgrupper kommer att medföra kostnadsökningar för kommunerna, men att det i dag inte är möjligt att bedöma storleken på dessa kostnadsökningar. Karlstads kommun vill särskilt lyfta omfattande kostnader för samverkan, övning, utbildning, samordning och organisering, men vill återigen betona att arbetet för största effekt bör ske i länsstyrelsens regi. Vidare bedömer Karlstads kommun att tillgången till frivilliga är oklar och att det saknas överblick på såväl kommunal, regional som nationell nivå för att kunna avgöra om frivilligverksamheten är tillräcklig och därmed ändamålsenlig i den utsträckning som utredningen lyfter för att kunna genomföra uppgifter inom ramen för skydd av civilbefolkningen. Som ett exempel för att belysa tillgången till frivilliga lyfter utredningen att det i dagsläget finns FRG vid 157 av landets 290 kommuner. I början av år 2021 deltog sammanlagt cirka 3 500 personer i FRG. Karlstads kommun anser att detta ur ett nationellt perspektiv är en begränsad resurs, framför allt mot bakgrund av utredningens uppskattning att det exempelvis vid en utrymning av invånarna i Stockholms stad behövs uppemot 5 000 frivilliga. Att det finns FRG i 157 av landets 290 kommuner säger heller inget om fördelningen av FRG på kommunal eller regional nivå i ett nationellt perspektiv. För att öka möjligheterna för överblick finns därmed ytterligare ett skäl till att samordningen av frivilligverksamheten bör ske på länsnivå.

Särskilda befattningar

I utredningen behandlas specifikt befattningar så som *utrymningsledare* samt *personal för iordningsställande och drift av befolkningskyddsrum och andra större specialskyddsrum*, vilka enligt utredningen föreslås ska omfattas av civilplikt.

Vad gäller utrymningsledare anser Karlstads kommun, i enlighet med förslaget, att kommunerna bör ansvara för att organisera och leda utrymningsledarna men att bemanningsansvaret bör ligga på länsstyrelserna. Länsstyrelserna kan då utifrån sitt geografiska områdesansvar, liksom utredningen nämner, prioritera och fördela utrymningsledare till kommunerna inom respektive län. En sådan ansvarsfördelning öppnar också

upp för att det genom de civilområdesansvariga länsstyrelsernas försorg även kan fördelas resurser mellan län i de händelser det behövs. Karlstads kommun anser att motsvarande upplägg även ska gälla frivilliga. Karlstads kommun anser vidare att den offentligt organiserade ordningen för prövning och urval samt övnings- och utbildningsorganisation som föreslås för utrymningsledare även ska omfatta frivilligsamordningen.

För att kunna avgöra vilken aktör som ska vara bemanningsansvarig för den civilpliktiga personal som behövs för iordningsställande och drift av befolkningsskyddsrum och andra större specialskyddsrum, och vidta de åtgärder som är nödvändiga för att verkställa ett införande av civilplikt såvitt avser sådan personal, anser Karlstads kommun att hänsyn behöver tas till hur många befolkningsskyddsrum och andra större specialskyddsrum som finns i landet, fördelat på såväl län som kommun. I utredningen framgår att det enligt MSB:s uppgifter finns totalt 80 specialskyddsrum varav 14 befolkningsskyddsrum samt 25 liknande större skyddsrum. Utifrån vad fördelningen ovan påvisar kan det vara fördelaktigt att länsstyrelserna får detta ansvar för att kunna upprätthålla kompetensen. Karlstads kommun anser därför att bemanningsansvaret bör ligga på länsstyrelserna likt det föreslås gällande utrymningsledare.

I kapitel 11 *Konsekvensanalys* bedömer utredningen att det inom berörda kommuner kommer att finnas behov av ytterligare personella resurser för utförandet av de uppgifter som avser ledning, planering och utveckling av skyddsrumsverksamheten i fredstid. Enligt utredningens bedömning kan det finnas behov av en halv årsarbetskraft för hanteringen per specialskyddsrum. Sammanfattat menar dock utredningen att berörda kommuner i mindre omfattning kommer att få utökade kostnader för att inrätta och upprätthålla ett system med civilpliktig skyddsrumspersonal. Karlstads kommun instämmer inte i denna bedömning mot bakgrund av just den omfattning av uppgifter som räknas upp i utredningen, vilket för en kommun kan bli betungande om det i kommunen finns flera skyddsrum av denna typ. Karlstads kommun vill återigen betona att det är bättre att uppgifter kopplat till specialskyddsrum hanteras av länsstyrelserna då det är få utrymmen sett till antalet, och att kompetensen därmed lättare upprätthålls på regional nivå.

Konsekvensanalys

Generellt gällande de ekonomiska konsekvenser som följer utredningens förslag anser Karlstads kommun att det är svårt att få ett helhetsgrepp kring vilka konsekvenser som förväntas på kommunal nivå då de inte genomgående redovisas. Kommunen instämmer i det särskilda yttrande som biläggs utredningen där det påpekas att det i utredningens arbete inte har genomförts tillräckliga bedömningar av ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Karlstads kommun förutsätter att fördjupade konsekvensanalyser görs för den inriktning som regeringen beslutar. Det är centralt att kommunerna får statlig finansiering för de uppdrag som

tillkommer i och med nationella ambitionsökningar. För att underlätta planeringen av den kommunala verksamheten behöver ersättningen därtill vara långsiktig, permanent och på en högre nivå än idag.

Avslutande synpunkter gällande Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap

I utredningen utreds resursbehovet gällande samhällets förmåga att skydda och hjälpa civilbefolkningen framför allt med fokus på räddningstjänst, utrymning, inkvartering, iordningsställande och drift av befolkningsskyddsrum och andra större specialskyddsrum samt samverkan och utformning av frivilligverksamheten. Fokuset har till stor del varit på beredskapssektorn *räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen*, vilket endast utgör en av tio utpekade beredskapssektorer enligt den strukturreform av beredskapssystemet som genomfördes i oktober 2022. Karlstads kommun vill sammanfattningsvis lyfta att det är väsentligt att se till *hela* det civila försvarets behov av resurser och förslag till fördelning av desamma, för att nå en långsiktig och ändamålsenlig systemlösning. Karlstads kommun anser därför att en återaktiverad civilplikt samt regionalt ansvar för, och styrning av frivilliga är en viktig beståndsdel för det civila försvarets förstärkning.

Linda Larsson
kommunstyrelsens ordförande

Ulrika K Jansson
kommundirektör

UNDERSKRIFTSSIDA

Detta dokument har undertecknats med avancerade elektroniska
underskrifter: