



Datum
2023-05-03

Ärendnr
MSB 2023-0026

Ert datum
2023-01-04

Er referens
Fö2023/00074

RO-SB
Charlotte Isacson
charlotte.isacson@msb.se

Regeringskansliet
Försvarsdepartementet
103 33 Stockholm

Betänkandet SOU 2022:57 Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap

Remissvar

Utredningen berör i stor utsträckning Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och ansvarsområdet för sektorn Räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen. MSB välkomnar flera av de förslag som lämnas av utredningen och ser ett stort behov av ett utvecklat skydd av civilbefolkningen vid höjd beredskap.

Skyddsrum och skyddade utrymmen

MSB instämmer i flera av utredningens förslag rörande skyddsrum och skyddade utrymmen. MSB kan konstatera att utredningen på många sätt bekräftar och förtydligar MSB:s nuvarande uppdrag vad gäller skydd av civilbefolkningen. Utredningens förslag innebär att MSB fortsatt föreslås agera systemutvecklare och systemförvaltare av ett sammanhållet skyddsrumssystem, med tillkommande ansvar för att nya skyddsrum uppförs. MSB välkomnar att ansvaret för kontroller av skyddsrum föreslås övergå till länsstyrelserna. Vi ser att det kan komma att ta resurser i anspråk i ett läge när kontroller behöver ske i ökad omfattning i närtid.

Enligt utredningens förslag tillåts inte de skyddsrumssakkunniga att utföra kontroller med motivering att det utgör myndighetsutövning. MSB ser därför ett behov av bemyndigande i lag som ger myndigheter rätt att anlita skyddsrumssakkunniga då en stor mängd, och över tid varierande antal kontroller behöver utföras. MSB vill vidare påtala att den roll de skyddsrumssakkunniga får enligt utredningens förslag annars blir otydlig då det inte framgår vilka uppgifter de ska ha. Mot bakgrund av att MSB även fortsättningsvis föreslås utbilda och certifiera skyddsrumssakkunniga är det viktigt att rollen och formerna för certifiering tydliggörs.

Utrymning och inkvartering

MSB står i huvudsak bakom utredningens förslag rörande utrymning och inkvartering och tycker att det är positivt att ansvaret vad gäller planeringen tydliggörs. Det kommer att krävas att planering genomförs på olika nivåer och att resurser avdelas till MSB för att på olika sätt stödja i det arbetet.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

Utredningen föreslår att utrymningsledare och driftspersonal för specialskyddsrum ska omfattas av civilplikt. MSB håller med om att dessa funktioner kan omfattas av civilplikt. MSB bedömer dock att rollen som utrymningsledare kräver erfarenhet och kompetens vilket innebär utmaningar när det gäller vilka som kan tas ut med civilplikt för uppgiften.

Föreslagen statlig beredskapsorganisation

Enligt direktiven till utredningen har ett av utredningens uppdrag varit att analysera och lämna förslag till en stödorganisation som under ledning av en myndighet eller annat offentligt organ kan genomföra insatser exempelvis inför eller i samband med att skyddsrum används eller utrymning och inkvartering genomförs. MSB konstaterar att utredningens förslag på statlig beredskapsorganisation inriktats mot och avgränsats till att enbart omfatta räddningstjänst.

När det gäller räddningstjänstens förmåga under höjd beredskap delar MSB utredningens uppfattning att den behöver stärkas och att civilplikt är ett nödvändigt verktyg för att kommunal räddningstjänst ska kunna lösa sina uppgifter vid ett väpnat angrepp. En sådan förstärkning bör dock i första hand ske på lokal och regional nivå där ansvaret ligger men förmåga idag saknas, varför MSB avstyrker utredningens förslag om en statlig beredskapsorganisation. MSB har i de två regeringsuppdragen som rapporterades den 1 mars¹ dels beskrivit hur kommunal räddningstjänst bör vara formerad och utvecklas under de närmaste åren, dels vidtagit de åtgärder som behövs för att förbereda för en återaktiverad civilplikt kopplat till kommunal räddningstjänst.

MSB ser att ansvarsfördelningen riskerar att bli otydlig när den föreslagna civilförsvarspersonalen ska ingå i räddningstjänstens organisation och ha en förtida placering där, men samtidigt ska vara krigsplacerad hos MSB och kunna omfördelas när som helst. En lokal placering ger räddningstjänstorganisationerna bättre förutsättningar för att kunna integrera personalen i sin organisation och kunna planera för dem samt utbilda och öva dem.

Personalförsörjning i övrigt

MSB instämmer med utredningens förslag att de frivilliga försvarsorganisationerna bör utgöra grunden för det fortsatta arbetet med att förstärka och vidareutveckla frivilligas medverkan i totalförsvaret. Det är positivt att bygga vidare på konceptet med frivilliga resursgrupper lokalt och att de kan utgöra grunden till de föreslagna lokala beredskapsgrupperna. Alla kommuner behöver en sådan förmåga som stöd vid kriser i fred men också vid höjd beredskap.

MSB ser att vad avser kommunal räddningstjänst vid höjd beredskap bör grundförmågan i första hand förstärkas genom kompetenshöjning av befintlig räddningstjänstpersonal och ytterligare personaltillgång bör säkerställas genom civilplikt. Vad avser civilplikt anser MSB

¹ Dimensionerande planeringsförutsättningar för kommunal räddningstjänst under höjd beredskap (Ju2022/02313) och Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att genomföra de åtgärder som behövs för att förbereda för en aktivering av civilplikten inom kommunal räddningstjänst (Fö2023/00118).

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

Datum
2023-05-03Ärendenr
MSB 2023-0026

att frågan om på vilket sätt civilplikt ska användas kan behöva utredas ytterligare. Utöver en krigsplacering med civilplikt efter en längre grundutbildning – liknande det system som fanns kring millennieskiftet – kan även andra sätt användas för att krigsplacera personer med civilplikt i kommunal räddningstjänst. Således bör det övervägas om en utbildning inom räddningstjänstområdet generellt bör kunna ligga till grund för en framtida krigsplacering med civilplikt, framförallt för individer som i ett senare skede av karriären väljer andra yrken.

Frivilliga försvarsorganisationer kan fungera som ett viktigt stöd eftersom de besitter flera olika kompetenser som bör tas tillvara. Exempel skulle kunna vara stöd till räddnings- och röjningsstyrkor, räddningshundsekipage och ingenjörskompetens. Om de frivilliga tecknar avtal om att tjänstgöra i totalförsvaret och därefter krigsplaceras kan de sedan tas i anspråk med allmän tjänsteplikt. Idag är bestämmelserna i förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet inte tillämpliga för kommuner och regioner, vilket innebär att dessa är hänvisade till att teckna civilrättsliga avtal med enskilda frivilliga i syfte att knyta dem till sig. Detta innebär i sin tur att de inte omfattas av plikt, utan att de tvärtom riskerar att vara otillgängliga för kommuner och regioner då de istället kan komma att omfattas av allmän tjänsteplikt i den anställning de normalt sett innehar. MSB förordar att de juridiska förutsättningarna i dessa delar utreds.

Om det inte är möjligt att skapa en förutsägbarhet vad gäller de frivilliga resurserna bör det övervägas hur personalförstärkning ska säkerställas inom de delar av befolkningsskyddet som inte sorterar under kommunal räddningstjänst. Befintlig lagstiftning innebär för den kommunala organisationen att enbart kommunalt anställd personal på förhand kan säkerställas avseende den egna krigsorganisationen. Kommunen är under höjd beredskap i övrigt beroende av sådan personal som anvisas den av Arbetsförmedlingen, och då först efter beslut om höjd beredskap. De administrativa svårigheterna som detta innebär riskerar att fördröja personalförsörjningen, framförallt i ett inledande skede. MSB anser därför att det finns skäl att ytterligare utreda möjligheterna att redan i planeringsstadiet utöka kommunens planerade krigsorganisation avseende befolkningsskydd, antingen genom en förändrad syn på civilplikt och dess tillämpning, eller genom att bredda möjligheten att krigsplacera personal med allmän tjänsteplikt.

Se vidare i bilaga 1 för utvecklade och kompletterande synpunkter.

I detta ärende har överdirektör Camilla Asp beslutat. Charlotte Isacson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Cecilia Looström deltagit.

Camilla Asp

Charlotte Isacson

Myndigheten för samhällsskydd och beredskapPostadress:
651 81 KarlstadTelefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984



Bilaga 1 Betänkandet SOU 2022:57 Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap

Specifika synpunkter per kapitel och avsnitt

Kapitel 4 Det säkerhetspolitiska läget och andra utgångspunkter

4.2 Det säkerhetspolitiska och militärstrategiska läget

4.2.1 Regeringens och Förvarsberedningens bedömningar

MSB saknar ett kapitel för att beskriva systemperspektivet när det gäller befolkningskydd och skydd av civilbefolkningen. Det finns delar i kap 4 (t.ex. 4.5.4) som skulle kunna utgöra grunden för ett sådant systemkapitel. MSB:s expert har under utredningstiden efterfrågat ett kapitel om systemet men utredningen har i denna del känt sig begränsad att anlägga ett systemperspektiv utifrån hur direktivet har varit utformat. MSB förordar därför att ett framtida underlag till lagstiftning utgår från ett sådant systemperspektiv. Det bör omfatta överväganden kring begrepp (och möjligen förslag till författningsreglerad definition av befolkningskydd) samt omfattning av verksamheten (exempelvis med utgångspunkt i FOI:s rapporter).

Begreppet befolkningskydd används som utredningen konstaterar i författning men utan någon närmare definition (vilket fanns i den numera upphävda lagen om civilt försvar). Förvarsberedningen resonerar kring omfattning och innebörd av befolkningskydd i sin rapport Motståndskraft (Ds 2017:66). I propositionen Totalförsvaret 2021–2025 (prop. 2020/21:30) används istället begreppet Skydd av civilbefolkning utan att det närmare relateras till befolkningskydd. MSB föreslår att regeringen i kommande inriktning för totalförsvaret för perioden 2025-2030 bör klargöra de olika begreppens status, innebörd och relation.

4.4 Vad bör vara styrande för utformningen av det framtida skyddet av civilbefolkningen

MSB delar utredningens bedömning om det säkerhetspolitiska och militärstrategiska läget och dess påverkan för utformningen av det framtida skyddet av civilbefolkningen.

Kapitel 6 Ett moderniserat skyddsrumbestånd

6.2.1 Nödvändiga skyddsrumsåtgärder bör i ett första skede fokuseras till storstäderna och andra utsatta områden

MSB instämmer i utredningens bedömning. Åtgärder avseende skyddsrum (modernisering, avveckling, nybyggnation mm) behöver dock kopplas till ett system för fortlöpande analyser och bedömningar tillsammans med relevanta aktörer, främst Förvarsmakten. Detta behöver påbörjas innan man kan peka ut vilka specifika skyddsrumsåtgärder som har bäst effekt och bör prioriteras. Sådana analyser behöver göras i ett helhetsperspektiv där även utrymnings- och inkvarteringsplanering ingår. Former för sådana analyser

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

behöver tas fram.

6.2.2 Den närmare planeringen av tillgången till skyddsrum

MSB står bakom utredningens bedömning angående att MSB ska ha ett fortsatt ansvar för skyddsrumspaneringen på nationell nivå.

6.3.1 Kontroller av befintliga skyddsrum

Ansvaret för kontrollverksamheten ska tilldelas länsstyrelserna

MSB står bakom utredningens förslag när det gäller att ansvaret för kontrollverksamheten ska tilldelas länsstyrelserna. Att flytta ansvaret för kontrollerna till länsstyrelserna kommer på sikt ge fördelar genom att en förbättrad regional koppling skapas samtidigt som den regionala nivån stärks samt att MSB:s uppgifter renodlas och fokus kan läggas på utvecklande åtgärder på systemnivå.

Vår bedömning är att även MSB behöver resursförstärkas vid en överflyttning av ansvar när det arbete myndigheten hittills utfört ska spridas på ett större antal aktörer. En svårighet med skyddsrumssystemet är att skyddsrummen är byggda under olika perioder med olika förutsättningar, tekniska lösningar och bestämmelser, vilket ger ett stort antal variabler i kontrollverksamheten där nationellt stöd kommer att efterfrågas. MSB bedömer att detta behöver ske i form av utbildning, framtagande av arbetssätt och rutiner, inköp av stödjande IT-system och vägledning.

Utredningen anger att MSB kan tillhandahålla det IT-stöd som krävs för att hålla skyddsrumregistret uppdaterat. När ansvaret fördelas på betydligt fler aktörer än idag krävs ett helt annat IT-systemstöd än dagens för skyddsrumsverksamheten. Ett nytt IT-systemstöd behöver tas fram genom förstudie, kravhantering, utveckling, test och slutligen driftsättning. Dessa steg kommer att ta tid och eventuellt behöver systemleverantör upphandlas och avtal tas fram. MSB får då rollen som systemleverantör vilket innebär ett annat ansvar jämfört med dagens lösning gällande tillgänglighet och supportverksamhet. Beroende på vilken nivå som väljs kan det innebära jour/beredskap för IT-stödet. MSB kommer även behöva ansvara för att utbilda länsstyrelsens personal i IT-stödet.

Det är viktigt att det finns kompetens inom några huvudområden inom respektive länsstyrelse; praktisk kontroll, administrativt arbete, teknisk kompetens, juridisk kompetens. Detta eftersom kontrollverksamheten är ett system där samtliga delar behöver finnas. MSB ser att sådan kompetens kan delas mellan länsstyrelser på de sätt de anser lämpligt – förutsatt att de totala resurserna är tillräckliga.

MSB ska tillhandahålla vägledning för skyddsrumskontroll samt ta fram ett standardiserat underlag för egenkontroll av skyddsrum

MSB står bakom utredningens förslag att myndigheten bör ansvara för att ta fram olika former av stöd, vägledning och föreskrifter kopplat till skyddsrumssystemet.

Egenkontrollen är en bra modell för de fastighetsägare som vill få en bättre överblick över skicket på sina skyddsrum. MSB bedömer att det dock inte är ett system som går att kvalitetssäkra i tillräcklig omfattning för att motivera en återrapportering.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

Datum
2023-05-03

Ärendenr
MSB 2023-0026

Det ska inte införas ett bemyndigande i lag för länsstyrelsen att anlita externa konsulter med särskild kompetens för att utföra skyddsrumskontroll

Utredningen kommer till slutsatsen att all form av myndighetsutövning ska utföras av anställd personal på den myndighet som ansvarar för den aktuella kontrollen. Följden blir att det inte införs något bemyndigande i lag som ger en rätt för myndigheter att överlämna kontrolluppgifter till privata aktörer (skyddsrumssakkunniga). Myndigheterna har således inte möjlighet att anlita privata aktörer i form av skyddsrumssakkunniga för att utföra de kontrollerna som är aktuella i skyddsrumssystemet.

MSB anser att det kan komma att uppstå svårigheter att få igång, och vidmakthålla, en fungerande kontrollapparat utan ett bemyndigande i lag som gör det möjligt att låta skyddsrumssakkunniga utföra kontroller av skyddsrum. Sett till den mängd kontroller som behöver utföras är det ett stort antal personer som behöver involveras och det framstår som ineffektivt och oekonomiskt att myndigheterna enbart ska anställa personer för detta. Möjligheten att snabbt skala upp eller skala ner kontrollverksamheten inskränks därtill kraftigt.

MSB ser därför ett behov av att införa ett bemyndigande i lag som ger myndigheter rätt att använda sig av externa aktörer för kontroller. Det är dock viktigt att säkerställa att tillsyn inte utförs av den som eventuellt har egna ekonomiska intressen i branschen.

I det fall myndigheterna inte ges ett bemyndigande förordar MSB att ett sådant ges tillfälligt under en övergångsperiod för att undvika minskad kontrollverksamhet, detta i ett läge när antalet kontroller istället bör öka.

MSB ska fortsätta att utbilda och certifiera skyddsrumssakkunniga

I nuvarande förslag ges MSB behörighet att utbilda och certifiera skyddsrumssakkunniga. Detta är viktigt för att kunna upprätthålla en likvärdig kompetens över hela landet. MSB får vidare behörighet att meddela föreskrifter om certifieringen och vilken utbildning som ska krävas för att få den aktuella behörigheten.

MSB ser att skyddsrumssakkunniga även fortsatt kan ha en funktion vid exempelvis nyproduktion, yttranden och skyddsrumssintyg. Det framgår dock ingenstans i författningsförslaget vad de skyddsrumssakkunniga ska utföra för uppgifter. I författningsförslaget formuleras heller inte vilka uppgifter som ska kräva certifikat. MSB anser därför att det är alltför otydligt vilka uppgifter det är som de skyddsrumssakkunniga ska utföra i det föreslagna skyddsrumssystemet och som motiverar att de certifieras. Sett till den begränsade roll som de skyddsrumssakkunniga ska ha i det av utredningen föreslagna systemet anser MSB att det är tveksamt om det är befogat att i så fall lägga statliga resurser på att utbilda dessa personer. Det går även att ifrågasätta om det är lämpligt ur ett konkurrensperspektiv.

MSB anser vidare att det finns ett behov av att utreda om det, ur ett EU-rättsligt perspektiv, är möjligt att föreskriva om certifiering på det sätt som utredningen föreslår. Det behöver säkerställas att detta är förenligt med yrkeskvalifikationsdirektivet. Under förutsättning att det är EU-rättsligt möjligt att utfärda certifikat som skyddsrumssakkunnig anser MSB att det inte är tillräckligt att enbart genomgå utbildning för att erhålla ett sådant

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

Datum
2023-05-03

Ärendenr
MSB 2023-0026

certifikat utan att det bör ställas bredare krav på kompetens. Kravet på kompetens bör framgå av lag i en egen paragraf med exempelvis följande formulering:
”Skyddsrumssakkunniga ska genom utbildning och erfarenhet ha den kompetens som krävs”. En sådan bestämmelse bör kompletteras med ett bemyndigande till regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, att utfärda närmare föreskrifter om vad detta innebär.

MSB ser även ett behov av att kunna återkalla eller upphäva givna certifikat. Vidare anser MSB att ett system där skyddsrumssakkunniga får utföra kontroller behöver kompletteras med förbättrade möjligheter till tillsyn över kontrollanternas verksamhet. MSB bör vara den myndighet som utövar tillsyn över kontrollanterna.

Särskilt om användande av skyddsrumssakkunniga i byggprocessen

Vid nybyggnation av skyddsrum är det MSB:s uppfattning att staten, genom löpande kontroller, bör säkerställa att byggnationen sker i enlighet med gällande föreskrifter. Idag görs detta, vid uppförandet av ersättningsskyddsrum, genom att den som bygger skyddsrummet anlitar en skyddsrumssakkunnig som följer hela byggprocessen. Det är byggherren som står för kostnaden för den skyddsrumssakkunniga.

MSB anser att dessa löpande kontroller är nödvändiga för att säkerställa att skyddsrummet uppfyller kraven i MSB:s föreskrifter. Det saknas stöd i lag för det system som används idag.

Av utredningen framgår att ändringar i Plan- och bygglagen (2010:900) (PBL) ska göras för att det ska bli tydligare vad som behöver beaktas i byggprocessen vid byggnation av ett skyddsrum. Den hänvisning till PBL som utredningen föreslår medför endast att PBL:s gängse strukturer blir tillämpliga på själva uppförandet av byggnaden. Även bestämmelserna om kontrollansvarig blir tillämpliga med innebörden att denne ska vara certifierad enligt 10 kap. 9 § PBL, och därmed kunna hantera och kontrollera tekniska krav som ställs med stöd av PBL. Det ger dock vare sig kommunen eller MSB någon rätt att kräva skyddsrumsspecifik kompetens av denne, eftersom de specifika tekniska kraven när det gäller skyddsrum inte hanteras i PBL eller författningar som har meddelats med stöd av PBL.

MSB anser att det befintliga förslaget måste kompletteras genom att MSB ges rätt att föreskriva att i fråga om skyddsrumbyggnation ska en skyddsrumssakkunnig genomföra de kontroller som MSB genom föreskrifter eller i det enskilda fallet beslutar. Eftersom något krav på skyddsrumskompetens inte kan ställas med stöd av PBL är det MSB:s uppfattning att detta behöver regleras särskilt i lagen om skyddsrum och skyddade utrymmen. MSB ser inget hinder mot att den kontrollansvarige också har rollen som skyddsrumssakkunnig under byggprocessen. Det bör istället vara upp till byggherren att besluta om denne vill anlita en kontrollansvarig med behörighet att vara skyddsrumssakkunnig eller om denne vill anlita en separat skyddsrumssakkunnig. Författningsförslaget bör således formuleras på så sätt att byggherren har möjlighet att själv bestämma huruvida denne vill anlita en eller två personer. Denna process måste lagstiftningsmässigt ske parallellt med byggprocessen. Däremot bör ”skyddsrumprocessen” knytas till byggprocessen i övrigt genom att godkända kontroller i

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

skyddsrumshänseende görs till ett villkor för den fortsatta byggnationen. Ett sådant villkor bör kommunen, inom ramen för befintliga beslutsmandat i PBL, kunna ställa i samband med att startbesked ges.

Det aktuella författningsförslaget täcker, som ovan nämnts, inte in möjligheten att föreskriva på detta sätt. MSB anser att det finns skäl för staten att i fråga om nybyggnation av skyddsrum införa krav på mer långtgående kontroller än vad som framgår av PBL, inte minst eftersom det är staten som i slutändan finansierar stora delar av byggnationen.

6.3.2 Underhåll och upprustning av befintliga skyddsrum

MSB står bakom utredningens förslag gällande underhåll och upprustning av skyddsrum.

6.3.3 Nyproduktion av skyddsrum

Planering för nyproduktion

MSB instämmer i utredningens bedömning om att MSB ska göra en grundläggande bedömning av behovet av nya skyddsrum i områden som är strategiskt viktiga och när det gäller förslaget om byggnation av mellan 25–50 nya skyddsrum per år.

Föreskrifter om vilka byggnader eller anläggningar som ska omfattas av underrättelseskyldigheten

MSB står bakom utredningens förslag om att få meddela närmare föreskrifter om underrättelseskyldigheten så att denna skyldighet på ett förutsägbart sätt kan avgränsas till vissa byggnader.

Beslut om nybyggnation och nybyggnadsprocessen

MSB står bakom utredningens förslag om att MSB ska få meddela närmare föreskrifter om rätten till ersättning och ersättningens storlek.

Beslut om byggande av skyddsrum i befintlig byggnad eller anläggning

MSB håller med om utredningens bedömning att MSB även i fortsättningen ska kunna besluta att skyddsrum ska byggas utan att frågan uppkommit i samband med byggåtgärd som kräver bygglov och i dessa fall se till att skyddsrummet byggs och utrustas.

6.4.1 Det behövs en ny reglering om skyddade utrymmen

MSB delar bedömningarna om att en reglering om att vissa utrymmen vid behov ska kunna inrättas som skyddade utrymmen ska införas.

6.4.2 Hur skyddade utrymmen ska utformas

MSB står bakom utredningens bedömning och MSB föreslår att MSB blir den myndighet som bör få föreskriftsrätt gällande skyddade utrymmen. Utformning av dessa bör utarbetas efter samverkan med Fortifikationsverket, FOI samt Försvarmakten.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

6.4.3 Planering och beslut om behovet av skyddade utrymmen

MSB står bakom utredningens förslag om att regeringen eller MSB ska besluta om behovet av skyddade utrymmen och inom vilka områden inom landets kommuner som sådana ska inrättas. Denna rätt bör regleras i föreskrift.

6.4.4 Föreskrifter om skyddade utrymmen

MSB står bakom utredningens förslag om föreskrifter och att regeringen eller MSB ska få meddela ytterligare föreskrifter och krav på skyddade utrymmen.

6.4.5 Beslut om inrättande av skyddade utrymmen

MSB står bakom utredningens förslag om att kommunen ska besluta om inrättande av skyddade utrymmen. MSB anser att man kan överväga om inrättade skyddade utrymmen behöver godkännas i någon form, exempelvis av en skyddsrumssakkunnig med kvalificerad behörighet. Detaljer kring skyddade utrymmen behöver utvecklas innan de fastställs i föreskrift.

6.4.6 Skyldigheten att inrätta skyddade utrymmen och rätten till ersättning

MSB står bakom utredningens förslag om skyldigheten att inrätta skyddade utrymmen och rätten till ersättning.

6.4.7 Skyldigheten att bereda plats i skyddade utrymmen

MSB står bakom utredningens förslag om skyldigheten att bereda plats i skyddade utrymmen. I föreskriftsrätten kring skyddade utrymmen bör finnas möjlighet att skapa skyddade utrymmen av olika klasser.

6.4.8 Avveckling av skyddade utrymmen

MSB står bakom utredningens förslag om avveckling när ett utrymme inte längre ska vara ett skyddat utrymme.

6.5.1 Kommunernas ansvar för förmedling av övergripande information och grundläggande kunskap om skyddsrum och skyddade utrymmen inom kommunen

MSB står bakom utredningens bedömning om att MSB inom ramen för sitt centrala ansvar bör kunna ge stöd åt kommunerna och ta fram informationsunderlag.

6.5.2 Ägarens eller nyttjanderättshavarens ansvar för tillgängliggörande och iordningställande av skyddsrum

MSB står bakom utredningens bedömning om att MSB fortsatt bör ha möjlighet att meddela föreskrifter om tiden för iordningsställande. Då det fortsatt finns oklarheter

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

avseende bland annat den praktiska hanteringen av hur iordningställande av skyddsrum bör genomföras kan det övervägas att i MSB:s föreskriftsrätt inkludera detaljer kring iordningställande.

6.5.3 Ansvaret för iordningställande och drift av s.k. specialskyddsrum

MSB står bakom utredningens bedömning om att MSB bör bistå fastighetsägaren med nödvändig kompetens för iordningställande och drift.

Av utredningens författningsförslag framgår att det alltid är byggnadens eller anläggningens ägare som är ansvarig för underhåll, iordningsställande och driftsättning av det aktuella skyddsrummet. Detta gäller även för befolkningsskyddsrum. Befolkningsskyddsrummen ingår i kategorin *skyddsrum special* vilka är skyddsrum som det är väsentligt mer komplicerat att underhålla och iordningställa än vanliga skyddsrum. MSB anser att de förslag som framförs gällande befolkningsskyddsrum som ligger i anläggningar som ägs av kommuner är välavvägda och bra. Det är vidare bra att det finns särskilt utbildad personal som ska se till att dessa skyddsrum iordningställs och driftsätts på erforderligt sätt.

Befolkningsskyddsrum som ligger i anläggningar som ägs av privata aktörer

Sammanlagt finns cirka 80 befolkningsskyddsrum. Av dessa ägs 14 stycken av olika privata aktörer. Befolkningsskyddsrum är ofta inrymda i bergrum och ligger alltså under marken.

Vid tiden för byggnationen av dessa befolkningsskyddsrum fanns inte tredimensionell fastighetsreglering varför det som utgångspunkt är de fastighetsägare som har fastigheter som ligger ovanpå själva bergrummet som bör anses ha ansvar för underhåll, iordningsställande och driftsättning. När befolkningsskyddsrummet ligger under flera fastigheter är det alltså flera fastighetsägare som har ansvar för ett och samma befolkningsskyddsrum men för olika delar. Effekten blir att en fastighetsägare ansvarar för den del av befolkningsskyddsrummet som ligger under dennes fastighet. Hur ansvaret ska fördelas blir problematiskt för de 14 befolkningsskyddsrum som ligger under flera fastigheter där samtliga fastigheter ägs av olika privata aktörer.

Då ägarförhållanden gällande dessa befolkningsskyddsrum är problematiska har MSB under utredningens gång påtalat ett behov av att göra en fastighetsrättslig analys för att säkerställa hur ägarförhållandena ser ut. Detta för att utröna hur ansvaret för underhåll, iordningställande och driftsättning av befolkningsskyddsrummen ska fördelas.

Utgångspunkten är enligt MSB:s förståelse att en fastighetsägare enbart har ett ansvar för den del av skyddsrummet som ligger under dennes fastighet. Utredningen har inte gjort någon fastighetsrättslig analys för dessa skyddsrum.

MSB anser att de befolkningsskyddsrum som ligger i anläggningar som ägs av olika privata aktörer bör lyftas ur det befintliga skyddsrumssystemet och omhändertas i särskild ordning. MSB bör vidare ges i uppdrag att analysera hur dessa privatägda befolkningsskyddsrum ska hanteras och sedan presentera förslag på hur staten kan säkerställa underhåll och framtida ansvar.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

6.6 Avveckling och tillfällig begränsning av skyddsrum

MSB välkomnar utredningens förslag rörande avveckling och tillfällig begränsning av skyddsrum. I fråga om tillfällig begränsning av skyddsrum vill MSB tillägga följande.

Utredningen anger att tillfällig begränsning av skyddsrum bör kunna ske även i andra sammanhang än i samband med avveckling, om det finns särskilda skäl. Vad dessa särskilda skäl ska kunna vara, och vilken begränsning som avses, utvecklas inte närmare i kapitlet. MSB kan i detta sammanhang konstatera att det finns ett stort antal utrymmen som idag är införda i skyddsrumregistret, men som av olika skäl inte är eller kan göras tillgängliga för befolkningen under höjd beredskap. I de flesta fall handlar detta om anläggningar som är tillträdesbegränsade då de är civila eller militära skyddsobjekt, t.ex. fängelser. Dessa skyddsrum bör därför inte heller räknas in i skyddsrumbeståndet, eller förses med det internationella tecknet för civilförsvaret. Däremot anser MSB inte att dessa skyddsrum till sin funktion bör avvecklas, då de även fortsatt förväntas fylla ett syfte för de individer som befinner sig på anläggningen. Detta bör kunna lösas genom den föreskriftsrätt avseende tillfällig begränsning som framgår av lagstiftningen, vilket i viss mån kommer till uttryck i författningskommentaren på s. 638-639. Med tanke på att vissa av dessa utrymmen sannolikt lär tillträdesbegränsas mer eller mindre permanent kan det dock finnas skäl att förtydliga bestämmelsen ytterligare, så att även skyddsrum med tillfällig begränsning fortsatt kan omfattas av bestämmelser om underhåll och kontroll.

6.8 Andra skydd för civilbefolkningen

Särskilt om andningsskydd och annan skyddsmateriel

MSB bedömer att resurser inom befolkningsskyddet under överskådlig tid, bör inom användas för att skapa en grundförmåga med skyddsrum, utrymning och inkvartering samt resurser för räddningsinsatser under höjd beredskap. Mot denna bakgrund bedömer MSB att andningsskydd för befolkningen i nuläget inte är högsta prioritet.

I Ds 2017:66 Motståndskraft skriver försvarsberedningen (s. 146) ”Frågan om behoven av andningsskydd och ambition rörande förmågan att möta hot från kemiska vapen behöver analyseras närmare under försvarsbeslutsperioden 2021–2025.” Detta kan tolkas som att det behövs en övergripande analys av hotbilden innan frågan om eventuellt skydd i form av andningsskydd för allmänheten åter kan bli aktuell.

Kommunala trygghetspunkter

MSB bedömer att kommunala trygghetspunkter är ett användbart verktyg för att möta flera behov rörande civilbefolkningens skydd. Trygghetspunkter kan exempelvis utformas för att fylla nödvändiga funktioner vid både utrymning och inkvartering. Informationsspridning, ordning och säkerhet, nödbespisning, reservkraft, enklare hälso- och sjukvård och nödvatten är andra exempel på funktioner som trygghetspunkter kan erbjuda.

MSB bedömer att sådana punkter kan utformas på ett flexibelt sätt beroende på lokala förhållanden och planering och att MSB kan stödja utvecklingen genom olika former av stödmaterial, vägledning, stöd i samverkan med mera.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

MSB bedömer att trygghetspunkter delvis skulle kunna bemannas med hjälp av frivilliga från frivilliga försvarsorganisationer.

Denna typ av trygghetspunkter skulle även kunna innehålla komponenter av fysiskt skydd i form av skyddade utrymmen, skyddsrum eller andra former av fysiska skydd (barriärer eller liknande).

6.10 Ansvarsfördelningen i fråga om skyddsrum och skyddade utrymmen samt därmed sammanhängande frågor

Certifiering av skyddsrumskomponenter

Utredningen har föreslagit att MSB, liksom idag, ska ha ett övergripande kvalitetsansvar för skyddsrum och även skyddade utrymmen. I detta ansvar ingår att även fortsättningsvis tillhandahålla uppgifter om hur skyddsrum och komponenter till dessa ska vara utformade (se s. 250-251). MSB kan genom sin föreskriftsrätt i 2 kap. 4 § i den föreslagna lagen alltså ställa krav på att komponenterna ska uppfylla särskilda kriterier. Det finns dock inget bemyndigande som ger MSB rätt att varken certificera eller kontrollera dessa komponenter. MSB ser ett behov av att kunna föreskriva om att en komponent ska vara typgodkänd för att få användas vid byggnation av skyddsrum. För detta behöver MSB kunna ackreditera sakkunniga som kan kontrollera komponenter och sedan typgodkänna dessa genom en certifiering.

MSB vill också understryka att den som kontrollerar tillverkning av komponenter till skyddsrum ska vara i oberoende ställning gentemot tillverkaren. Det är direkt olämpligt att de är avlönade av de företag vars komponenter de utför kontroller av.

För att få kontrollera att skyddsrumskomponenter uppfyller föreskrivna kriterier krävs bemyndigande i lag för att sådan kontroll ska få göras. En sådan bedömning/kontroll av komponenten utförs enligt lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll. Enligt 3 § denna lag får sådan kontroll endast utföras om kontrollen:

1. är föreskriven i lag eller annan författning,
2. har ålagts någon genom beslut av en myndighet, eller
3. efter slutförandet har särskilda rättsverkningar enligt lag eller annan författning

Det går att hävda att det föreläggandebemyndigande MSB har i den föreslagna 3 kap. 3 § andra stycket skulle kunna användas för att kräva vissa kontroller, men det bör betraktas som ett otydligt bemyndigande vilket inte stämmer överens med utgångspunkten att bemyndiganden som får direkt effekt för enskilda ska vara tydliga och förutsebara. Detta är dessutom enbart en beslutsmöjlighet och måste alltså utformas på individbasis.

I jämförelse med hur reglerna i PBL är utformade är skillnaden tydlig. Även om PBL är en lagstiftning som ska täcka in en stor mängd av olika typer av byggnationer skiljer sig inte byggnationen av ett skyddsrum från andra byggnationer. Ett liknande bemyndigande som finns i PBL bör kunna användas vid utformningen av ett bemyndigande i lagen om skyddsrum när det gäller rätt att utföra kontroller av komponenter.

Regler om byggprodukter i PBL regleras främst i 8 kap. 19-23 §§, och själva bemyndigandena ges i 16 kap. 6 §. Regler om byggnadsverks tekniska egenskaper ges i

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

PBL 8 kap. 4 §, och bemyndigandet ges i 16 kap. 3 §. I PBF förtydligas och detaljeras dessa krav, och Boverket får bemyndigande att utfärda ytterligare föreskrifter.

MSB anser att det sannolikt inte är nödvändigt att utforma bemyndiganden avseende föreskriftsrätt för skyddsrum på samma sätt som i PBL, men det måste fortfarande säkerställas att MSB kan föreskriva om och ställa relevanta krav på bland annat typgodkännanden och teknisk kontroll. MSB är i dagsläget tveksamma till att det föreslagna bemyndigandet täcker detta.

Utrymmen som byggs på eget initiativ av kommuner eller regioner

Utredningen föreslår att utrymmen som byggs på eget initiativ av kommuner och regioner ska kunna tillföras skyddsrumssystemet efter beslut från MSB, under förutsättning att dessa utrymmen byggs enligt gällande krav och i samråd med myndigheten. MSB:s uppfattning är att begreppet ”skyddsrum” enbart bör användas gällande utrymmen som byggs på statligt initiativ grundat på lagen om skyddsrum och skyddade utrymmen. Om en kommun eller region ändå bygger ett sådant utrymme förutsätter MSB att detta sker i samråd med myndigheten.

Ansvar för underhåll och upprustning av befintliga skyddsrum samt beslut om ersättning

MSB vill lyfta att risken för godtycklighet i bedömningar samt risk för jävslänkande situationer (exempelvis byggföretag som bygger stora anläggningar åt kommunen) fortsatt behöver tas i beaktande.

Ansvar för nybyggnation av skyddsrum och inrättande av skyddade utrymmen samt rätten till ersättning för detta

MSB instämmer med utredningen angående ansvaret för nybyggnation och inrättande av skyddade utrymmen.

Kapitel 8 Utrymning med efterföljande inkvartering

8.2 Planering för utrymning och inkvartering vid höjd beredskap

MSB är i huvudsak positiva till utredningens förslag. Det kräver dock att planering genomförs på olika nivåer och att resurser tillförs MSB för att möta behovet av analysarbete, samverkan, stödmaterial och liknande då det i huvudsak är ett nytt system som behöver skapas.

För att åstadkomma en hållbar planering för lokala och regionala aktörer krävs att resurser satsas även på central nivå.

8.2.2 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska alljämt ha rätt att meddela föreskrifter och beslut rörande planläggning för utrymning

MSB håller med utredningen om att MSB ska ha rätt att meddela föreskrifter och beslut

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

för hur utrymning planläggs.

8.2.3 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap får rätt att meddela föreskrifter och beslut även beträffande planläggning för inkvartering

MSB håller med utredningen om att MSB ska ha rätt att meddela föreskrifter och beslut för hur inkvartering planläggs.

8.2.4 Kommuner och länsstyrelser ska ansvara för framtagandet av planering för utrymning och efterföljande inkvartering vid höjd beredskap

MSB håller med utredningen om att kommuner och länsstyrelser ska ansvara för framtagandet av planering för utrymning och inkvartering vid höjd beredskap, men har inga synpunkter om fördelningen mellan kommuner, länsstyrelser och civilområden.

MSB anser att det centrala är att det blir ett utpekat ansvar för planering och att detta ansvar är tydligt beskrivet i föreskrift. Det är önskvärt att föreskriften innehåller mandat för MSB att tydliggöra dimensionering av förmågor.

8.2.7 Lagerhållning av materiel för inkvartering bör till viss del ske centralt

MSB instämmer i utredningens förslag om behov av lagerhållning av materiel, men anser att sådan utrustning utan betydande svårighet bör kunna lagras på regional nivå med minst ett lager i respektive län. Dimensionering av sådana lager sker i samverkan mellan länsstyrelse och MSB.

MSB ser att det kan finnas behov av en vägledning om extra materiel för inkvartering som även inkluderar sådant som uppvärmning och nödlivsmedel.

De kommuner som MSB har pekat ut för inkvartering bör även ha lokala lager av motsvarande utrustning. Dimensionering av sådana sker i samverkan mellan länsstyrelse och kommun.

Då kostnaderna för viss basal utrustning är förhållandevis låg, bör man överväga om inte samtliga kommuner bör ha ett litet lokalt lager. Storleken på detta kan eventuellt kommunen själv bedöma.

8.2.8 Kommuner och regioner ska få ersättning för förberedande arbete

MSB instämmer i utredningens förslag om ersättning, men det behöver förtydligas om ersättningen ska motsvara den totala kostnaden eller om planeringen ska genomföras oavsett ersättningens storlek. Detta bör inte bli en förhandlingsfråga.

MSB noterar att direktivet för utredningen Kommuners och regioners grundläggande ansvar inför och under fredstida kriser och höjd beredskap (Dir. 2023:51) nyligen har publicerats och att dessa frågor kommer att adresseras inom ramen för den utredningen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

8.3.2 Kommunen ska ansvara för verkställighet av ett beslut om utrymning vid höjd beredskap

MSB instämmer i utredningens förslag angående verkställigheten av ett utrymningsbeslut.

8.3.3 Kommunen ska ansvara för inkvartering av utrymmande

MSB instämmer i utredningens förslag angående förtydliganden av kommunens ansvar för inkvartering av utrymmande.

8.5.3 Den planering som tas fram beträffande höjd beredskap kan användas även i fredstid

MSB står bakom utredningens förslag, men har en farhåga att de risker som finns inom till exempel en kommun inte övervägs i tillräcklig utsträckning. MSB föreslår därför att en text läggs till i planerna med ungefärlig lydelse ”... är delvis eller i sin helhet applicerbart. Hänsyn till vad som är skyddsvärt och vilka risker som finns inom ett geografiskt område bör beaktas”.

10.2 En statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst ska förstärka skyddet av civilbefolkningen vid ett väpnat angrepp

MSB avstyrker förslaget om en statlig beredskapsorganisation med det syfte och de arbetsuppgifter som föreslås av utredningen.

MSB delar utredningens bedömning att kommunal räddningstjänst är i stort behov av förstärkning i händelse av ett väpnat angrepp. Räddningstjänstens förmåga att hantera de utmaningar som kommer med höjd beredskap och ytterst krig skapas inte enbart av att antalet brandmän eller tillförda civilpliktiga ökar. Tillskapandet av förmåga kräver ett helt system. I detta ingår, förutom personal, bland annat utbildning, utrustning, övning och erfarenhet. Men för att få ut full effekt krävs även en anpassad organisation, logistiksystem och ledningsförmåga. Vidare krävs en på förhand upparbetad samverkan och förberedelser med viktiga aktörer (kommuner, frivilliga, Polis, ambulanssjukvård, Försvarmakten, med flera). MSB anser att tillförda resurser i form av civilpliktiga nyttjas bäst genom att fullt ut integreras i redan befintliga räddningstjänstorganisationer. MSB anser att utredningens förslag på en beredskapsorganisation som förfogar över en personell resurs, främst bestående av civilpliktig personal inte på ett effektivt sätt skulle utgöra den förstärkning som kommunens räddningstjänst är betjänt av.

De uppgifter i 8 kap. lagen (2003:778) om skydd mot olyckor som utredningen fokuserar sitt förslag kring är ett kommunalt ansvar. MSB anser därmed att en grundförmåga på lokal nivå måste säkerställas i första hand innan eventuell statlig förstärkning övervägs. Att förändra den nuvarande svenska modellen och bygga upp en omfattande nationell förmåga likt det norska civilförsvaret skulle kräva en egen utredning.

I utredningen framhålls vikten av att kunna prioritera och fördela civilförsvarspersonal på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. MSB håller med om att förmågan att prioritera och fördela räddningsresurser utifrån det totala behovet är en viktig princip för nyttjandet av

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

tillgängliga resurser. Det gäller såväl lokala, regionala som nationella resurser. MSB anser dock att de mekanismer som finns i dagens lagstiftning medger ett sådant förfarande.

I regeringsuppdraget Dimensionerande planeringsförutsättningar för kommunal räddningstjänst under höjd beredskap (Ju2022/02313) som rapporterades den 1 mars 2023 beskriver MSB hur räddningstjänstens förmåga bör utformas och utvecklas. Den bärande idén är att utgå från en lokal basförmåga som utgör en lägsta nivå för att kunna hantera verkningarna av krig. Förstärkt förmåga ska finnas hos vissa kommunala räddningstjänstorganisationer men nyttjas regionalt för att till exempel oskadliggöra exploderad ammunition samt sök- och räddningsinsatser i raserade byggnader. Därtill ska specialistförmågor inom några utvalda förmågeområden kunna disponeras nationellt.² Denna förmåga bör bygga på de nationella förstärkningsresurser som MSB tillhandahåller.

På grund av det säkerhetspolitiska läget behöver räddningstjänstens samlade förmåga för höjd beredskap snabbt höjas. MSB förordar därför att detta dels löses genom att utbilda befintlig personal och dels genom att successivt tillföra utbildade civilpliktiga. I MSB:s rapportering av regeringsuppdraget att genomföra förberedelser för en aktivering av civilplikten för kommunal räddningstjänst (Fö2023/00118) beskrivs hur personer med en tidigare fullgjord räddningstjänstutbildning skulle kunna direktinskrivas för civilplikt, uppskattningsvis kan antalet personer uppgå till 2000-3000 personer inom några år.

MSB har tidigare i flera olika sammanhang uttryckt att myndigheten ställer sig positiv till en återaktivering av civilplikten. MSB delar dock inte utredningens bedömning att de civilpliktiga i första hand ska tillföras en statlig beredskapsorganisation.

10.4 Närmare om beredskapsorganisationens inrättande och dess funktion i förhållande till kommunernas organisationer för räddningstjänst

Utöver de synpunkter som MSB har framfört kopplat till avsnitt 10.2 ovan vill MSB framföra följande angående utredningens förslag i 10.4. Utredningen bedömer att det vore ändamålsenligt att en större del av personalen i den statliga beredskapsorganisationen har en förtida placering i de kommunala räddningstjänstorganisationerna. MSB anser att en konstruktion med krigsplacering av civilpliktiga vid MSB, tillhörande en nationell beredskapsorganisation men utplacerade på en räddningstjänst där man å ena sidan ska ingå i räddningstjänstens organisation, å andra sidan när som helst kan omfördelas till annan räddningstjänst, är en olycklig lösning. Risken är bland annat en otydlig ansvarsfördelning och ytterst att avsedd effekt inte uppnås.

MSB förespråkar istället att tillförda civilpliktiga placeras lokalt för att skapa bättre förutsättningar för integrering med räddningstjänstens befintliga personal (och organisation). Tillsammans med utrustning och fordon (befintlig och av staten tillförd) bildar de den förstärkta operativa förmåga som räddningstjänstorganisationerna behöver under höjd beredskap. På så sätt skapas också förutsättningar för räddningstjänstorganisationerna att planera, förbereda, utbilda och öva inför höjd beredskap. Det i sin tur leder till en reell förmågehöjning under krig.

² Dimensionerande planeringsförutsättningar för kommunal räddningstjänst under höjd beredskap (Ju2022/02313) sid 22

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

Vad gäller den avtalsmodell som utredningen förslår anser MSB att det skapar otydlighet kring MSB:s respektive kommunens ansvar för personalen.

10.5 MSB ska få besluta om prioritering och fördelning av civilförsvarspersonalen

Utredningen föreslår att MSB under höjd beredskap ska få besluta om prioritering och fördelning av civilförsvarspersonal i syfte att förstärka räddningstjänsten i områden som är hårt drabbade.

När behov uppstår att omfördela resurser, anser MSB att det är bättre att utgå från befintligt system som delar operativa förmågor utifrån de behov av stöd som efterfrågas. Det kan vara enheter med så kallad "Basförmåga" eller ett regionalt baserat team med förstärkt förmåga inom t ex urban sök och räddning. Det som omfördelas är alltså fungerande operativa enheter bestående av personal, utrustning och fordon.

Det ger mottagande räddningstjänstorganisation bättre förutsättningar att snabbt få ut efterfrågad effekt av tillförd förstärkning. MSB anser att ansvar och befogenhet för att bedöma behov av prioritering och fördelning av räddningsresurser samt att genomföra omfördelning av dessa, ryms inom befintlig lagstiftning.

MSB har i dag ett antal nationella förstärkningsresurser som behöver anpassas till räddningstjänst under höjd beredskap. MSB har inlett en översyn av dessa förmågor och tar fram en nationell strategi över framtida behov och bemanningsmodeller. Dessa förmågor behöver också vara tillgängliga under höjd beredskap. En utmaning är att de statliga förstärkningsresurserna bygger på personella resurser i kommunerna som sannolikt kommer vara krigsplacerade i respektive kommunal organisation.

10.12 Befattningar i fråga utrymningsledare samt personal för iordningställande och drift av befolkningsskyddsrum ska omfattas av civilplikt

Utredningen identifierar två kategorier av personal som ska krigsplaceras med civilplikt; utrymningsledare och driftpersonal. MSB vill understryka att det kan förekomma andra roller som kan bli aktuella – särskilt kopplat mot att stödja och hjälpa kommunerna.

MSB ser att utrymningsledare kan omfattas av civilplikt, men anser att befattningskraven för rollen bör klargöras. Begreppet utrymningsledare används i den vägledning som MSB gett ut avseende storskalig utrymning. Där beskrivs utrymningsledaren som den person som har det övergripande ansvaret för utrymningen (behöver dock inte vara den som fattar formellt beslut). Rollen är avancerad och kräver förmåga att samverka med olika aktörer. Även om de finns planer för utrymning måste en utrymningsledare koordinera och samordna utrymning med hänsyn till resurser, tidsåtgång med mera. Samverkan måste ske för att inte påverka olika verksamheter negativt, till exempel utrymning av vårdinstanser, fängelser med mera. MSB ser att en utrymningsledare med fördel även deltar i planeringen inför storskalig utrymning.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

Utredningen förslår att grundutbildningstiden för utrymningsledare bör kunna understiga 60 dagar. Då MSB anser att utrymningsledare behöver vara en person som i stor utsträckning redan besitter adekvat kompetens och erfarenhet bedömer MSB att behovet av utbildning för dessa personer är begränsat. MSB ser också att det kan finnas andra roller vid utrymning som effektuerar del av utrymningen eller stöttar utrymningsledaren i sitt arbete.

Utredningen bedömer att grundutbildningstiden för skyddsrumspersonal bör kunna understiga 60 dagar. MSB instämmer då myndigheten anser att även den personalen i huvudsak bör tas ut efter befintliga grundkunskaper som kompletteras med en kortare utbildning. Man bör ha en mer flexibel syn på driftspersonal där en kombination av erfaren personal i organisationen med kompletterande utbildning även kan kombineras med civilpliktiga både med och utan grundutbildning.

Alla former av krigsplacering med civilplikt behöver utgå från vilken förmåga respektive aktör ska kunna uppnå vid höjd beredskap och i vilken grad detta kan uppnås med aktörens krigsorganisation. Som förstärkning av denna kan frivilliga, civilpliktiga eller privata aktörer användas i olika omfattning beroende på behov. En flexibilitet behöver finnas i författningsstödet för att kunna passa många olika förutsättningar.

Utredningen föreslår att länsstyrelserna ska vara bemanningsansvarig myndighet för utrymningsledarna och ansvara för deras grund- och repetitionsutbildning. Vid utbildningen ska MSB och Polisen bistå. MSB vill här påpeka att det i så fall måste förutsätta att MSB har kapacitet att kunna ge stöd samt att det i nuläget är en uppgift som MSB skulle behöva genomföra mot en avgift motsvarande självkostnad.

Ansvarsfördelningen kan bli splittrad om aktörer på samtliga nivåer är bemanningsansvariga respektive ansvariga för grund- och repetitionsutbildning för olika typer av befattningar. Att ha flera parallella system blir kostsammare och kan leda till ineffektivitet. Det torde åtminstone finnas behov av central styrning av utbildningsupplägg/-innehåll och rutiner i övrigt. Det kan också bli oklar ansvarsfördelning om MSB ska utreda möjligheten att direktinskriva viss personal och länsstyrelserna och kommunerna ska göra detsamma för annan personal. Arbetssätt och rutiner behöver hur som helst vara lika.

Kapitel 11 Konsekvensanalys

11.2.1 Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps centrala ansvar och planering

MSB står bakom utredningens bedömning av MSB:s centrala ansvar och planering.

En generell konsekvens av utredningen är att ett stort antal nya föreskrifter behöver tas fram av MSB eller med MSB som bidragande aktör. Föreskriftsarbetet kommer att kräva resurser och tid, vilket MSB inte planerat för i budget, bemanning och verksamhetsplaner. Utan tillskott i resurser bedömer MSB det som svårt att hinna få nödvändiga föreskrifter på plats i den utsträckning som behövs för att inte aktörer som ska genomföra praktiskt arbete drabbas av oacceptabla fördröjningar.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

MSB bedömer att myndigheten har en central roll att fylla som stöd i överflyttningen av ansvaret för kontrollerna. Det handlar om framtagande och anpassning av nödvändiga IT-system, utbildningsinsatser för personal av olika kategorier (bland annat administrativ, kontrollerande, juridisk och teknisk personal), stöd med framtagande av arbetsätt, svar på frågor med mera. Detta är sådant som då tillkommer utöver MSB:s föreslagna uppgifter i systemet.

MSB instämmer i behovet av underhåll och modernisering av befolkningsskyddsrum och specialistskyddsrum, men vill påtala att det kvarstår en moderniseringsskuld av befintliga brister, vilket innebär avsevärt större kostnader att åtgärda.

11.2.3 Ansvaret för kontroll av skyddsrum

MSB ser inte att det är realistiskt att kontrollera hela skyddsrumsbeståndet under en femårsperiod. Idag finns flaskhalsar i kapacitet och kompetens gällande reparationer och tillverkning samt av nödvändiga kompetenser att genomföra kontroller. En ytterligare konsekvens är att bostadsbolag med många skyddsrum kommer få stora kostnader i samband med att kontrollerna genomförs. Under 2017 genomfördes kontroller på samtliga skyddsrum i Gotlands Län och det renderade i stora kostnader som exempelvis Gotlandshem inte hade möjlighet att budgetera inför. I förlängningen kan detta innebära att en del fastighetsägare inte klarar av att bära dessa kostnader.

MSB ser att det är viktigt att kontrollverksamheten fortgår och att det skapas goda förutsättningar för det när ansvaret övergår till länsstyrelserna. MSB föreslår därför som tidigare nämnts att myndigheterna ges ett bemyndigande att anlita externa aktörer, åtminstone under en övergångsperiod, för att undvika minskad kontrollverksamhet.

Skyddsrumbranschen är ingen homogen entitet och olika uppfattningar förekommer kring i vilken omfattning den kan möta en uppgång i efterfrågan. För att undvika att fastighetsägare med stora skyddsrumsbestånd riskerar att drabbas av stora kostnader på kort tid, behöver det finnas någon form av central fördelningsfunktion med överblick över var kontroller genomförs. MSB kan stödja i detta under en övergångsperiod.

MSB anser att det bör genomföras en efterkontroll efter varje skyddsrumskontroll för att säkerställa att bristerna är åtgärdade på ett korrekt sätt.

11.2.4 Ansvaret för underhåll och upprustning av befintliga skyddsrum samt beslut om ersättning

MSB ställer sig bakom utredningens bedömning angående ansvaret för underhåll och upprustning av skyddsrum samt ersättning.

11.2.5 Ansvaret för nybyggnation av skyddsrum

MSB står bakom utredningens bedömning angående antal skyddsrumspplatser och skyddsrum som behöver byggas årligen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

11.2.6 Ansvaret för inrättande av skyddade utrymmen

MSB håller med utredningen. Införandet av ett system för skyddade utrymmen kommer att kräva ett inledande arbete med fastställande av olika former av kravställning, beskrivningar, finansiering, stödmaterial och liknande. Ett praktiskt arbete kan förvisso utföras i form av pilotkommuner, men sett till omvärldsläget kan det även finnas behov att genomföra detta på annat sätt, vilket i sin tur gör att man inte bör binda sig till modellen med pilotkommuner innan ett mer konkret arbete påbörjats.

11.2.7 Kommunernas ansvar för förmedling av övergripande information och grundläggande kunskap om skyddsrum och skyddade utrymmen inom kommunen

MSB står bakom utredningens bedömning angående kommunernas ansvar.

11.3 Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag i fråga om utrymning och inkvartering

11.3.1 Konsekvenser för staten

MSB står bakom utredningens bedömning, med reservation för svårigheter att bedöma resursåtgången.

11.3.2 Konsekvenser för kommuner och regioner

MSB står bakom utredningens bedömning, med reservation för svårigheter att bedöma resursåtgången.

11.4 Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag i fråga om en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst

11.4.1 Konsekvenser för staten

MSB delar utredningens bedömning om att MSB kommer att få stora kostnadsökningar med anledning av utredningens förslag till en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst. Om regeringen beslutar att gå vidare med detta förslag är det rimligt att MSB, som utredningen också föreslår, får i uppdrag att beräkna kostnader.

MSB har bistått utredningen med beräkningsunderlag när det gäller utbildning av den föreslagna beredskapsorganisationen. Vid framtagandet av dessa beräkningar har MSB utgått från vissa antaganden, till exempel att MSB:s skolor i Revinge och Sandö kan användas för utbildningen. MSB har i regeringsuppdraget som rapporterades den 1 mars gällande åtgärder för att förbereda en aktivering av civilplikt inom kommunal räddningstjänst gjort samma antagande. Det innebär att dessa beräkningar är giltiga var och en för sig, men att de samtidigt utesluter varandra.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984