

## Sundsvalls kommuns yttrande angående SOU 2022:57 Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap

### *Sammanfattning*

Sundsvalls kommun har samarbetat med Medelpads räddningstjänstförbund (MRF) i sammanställandet av detta yttrande. Båda organisationerna instämmer i stort i Sveriges kommuner- och regioners (SKR) yttrande på betänkandet. Sundsvalls kommuns och MRFs synpunkter på betänkandet *Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap* kommer att behandla följande områden;

1. Skyddsrum och ändringar i plan- och bygglagen.
2. Planering, ersättning och skyldigheter gällande skyddade utrymmen.
3. Kommunens informationsansvar och den övergripande ansvarsfördelningen.
4. Bemanningsansvaret för befolkningskyddsrum - och andra specialskyddsrum.
5. Ersättning för- och förtydligande av förberedande åtgärder gällande inkvartering och utrymning.
6. Statlig beredskapsorganisation.

Sundsvalls kommun och MRF delar SKRs bedömning att det borde genomföras pilotverksamheter i några kommuner för att pröva metodik för planering och genomförande av utrymning och inkvartering. Skulle en sådan pilotverksamhet genomföras har Sundsvalls kommun ett stort intresse av att delta. Sundsvalls kommun är en av de 20 största kommunerna i landet. Kommunens geografiska läge gör den intressant som testkommun för utrymning och inkvartering både vid höjd beredskap och vid fredstida kriser. Sundsvalls kommun ligger i Medelpads landskap, vilket huserar det högsta antalet verksamheter i

Postadress	Telefon växel	Webb/E-post	Plus-/Bankgiro	Organisationsnr.
Sundsvalls kommun	060-19 10 00	<a href="http://www.sundsvall.se">www.sundsvall.se</a>	Pg 125880-5	212000-2411
851 85 Sundsvall		sundsvalls.kommun@sundsvall.se	Bg 5989-2810	

landet som innehar den högre graden av klassningen Seveso (13 st).<sup>1</sup> Det finns samtidigt 19 verksamheter med klassningen Seveso av den lägre graden och utöver detta finns ca 15 verksamheter som klassas som farlig verksamhet enligt lagen om skydd mot olyckor (2003:778, kap. 2 §4).<sup>2</sup> Därutöver befinner sig kommunen på ett krigsstrategiskt intressant läge vid havet. Det är därför angeläget för Sundsvalls kommun att ha en fungerande planering för utrymning och inkvartering både vid fredstida kriser och vid höjd beredskap.

## **6 Ett moderniserat skyddsrumbestånd: Överväganden och förslag**

### *Skyddsrum*

Sundsvalls kommun instämmer med Sveriges kommuner- och regioners (SKR) åsikt i att kommunerna borde få yttra sig i samband med myndigheten för samhällsskydd- och beredskaps (MSB) nationella planering av skyddsrum. Detta då kommunerna innehar god lokalkännedom om sina områden och verksamheter, samt med hänvisning till det kommunala självstyret. Kommunernas involvering i det initiala planeringsarbetet kan även underlätta det praktiska genomförandet av planeringen genom att motverka konflikter med fastighetsägare. Det är också viktigt för att kunna säkerställa skyddsrumstillgången för samhällsnyttiga verksamheter belägna i isolerade områden samt lands- och glesbygd då dessa riskerar att bortprioriteras.

Utredningens förslag begränsar kommunernas möjligheter att i praktiken påverka vart skyddsrum ska placeras. Dels föreslår utredningen att beslutet om i vilka områden inom landets kommuner skyddsrum ska finnas inte ska kunna överklagas. Dels föreslås MSB även få mandat att

---

<sup>1</sup>Seveso är en betäckning för verksamheter som hanterar en särskild mängd farliga ämnen och som kan innebära risker för invånarna i händelse av brand eller annan olycka. Det finns en klassning av den lägre och högre graden (Länsstyrelsen, <https://www.lansstyrelsen.se/skane/miljo-och-vatten/miljofarlig-verksamhet/sevesolagen.html>), Hämtad 2023-03-15).

<sup>2</sup> Klassningen innebär att en verksamhet innebär fara för att en olycka ska orsaka allvarliga skador på människor eller miljön och omfattas av skyldigheter i lagen om skydd mot olyckor (2003:778, kap. 2 §4). Myndigheten för samhällsskydd- och beredskap, <https://www.msb.se/sv/arnesomraden/skydd-mot-olyckor-och-farliga-amnen/farlig-verksamhet/farlig-verksamhet-enligt-lso/> Hämtad: 2023-03-15).

besluta om nybyggnation av skyddsrum och i vilka byggnader och anläggningar dessa ska uppföras (avsnitt 6.3.3 & 11.2.5).

Kommunerna ska enligt utredningens förslag i avsnitt 8.2.4 även få ansvaret att planera för storskalig utrymning och inkvartering, vilket utvecklas vidare i en senare punkt. Det kan vara fördelaktigt att planeringen för utrymning och inkvartering och planeringen för skyddsrum sammanstrålar. Till exempel kan en väpnad attack leda till att en utrymning av kommunen behöver avbrytas och invånarna uppsöka skyddsrum.

### *Plan- och bygglagen*

Sundsvalls kommun anser att en tydlig avgränsning behövs för vilken typ av byggnader och inom vilka geografiska områden ett krav på byggande av skyddsrum kan bli aktuellt och som därmed kan behöva ett bevis om besked om skyddsrum vid ansökan om bygglov. Det är inte rimligt att kommunerna ska behöva göra en bedömning i varje enskilt fall, dels då detta förlänger handläggningstiden väsentligt för bygglov, dels då den kompetens som behövs för att bedöma detta kanske inte finns i alla kommuner.

## **6.4 Skyddade utrymmen**

### *Planering*

Sundsvalls kommun anser att kommunerna åläggs ett omfattande arbete kring kartläggning av lämpliga byggnader och anläggningar för skyddade utrymmen (avsnitt 6.4.3). Detta arbete kommer att kräva tid och resurser av kommunerna, som förmodligen inte alla har i nuläget. Det kommer även att krävas nyanställningar och finansiering av dessa tjänster. För stora och glesbefolkade kommuner kan det bli ett omfattande arbete att åka runt och identifiera lämpliga anläggningar för skyddade utrymmen.

Sundsvalls kommun vill även särskilt framhålla att kommunerna bör få yttra sig vid MSBs och Försvarsmaktens nationella planering även för skyddade utrymmen. Om kommunerna får ge synpunkter på den nationella planeringen kan genomförandet av planeringen effektiviseras och anpassas mer ändamålsenligt efter lokala förhållanden.

Förslaget innebär att MSBs och Försvarsmaktens beslut om behovet av och i vilka områden inom landets kommuner skyddade utrymmen inte kan överklagas. Utredningen presenterar dessutom förslag gällande skyddade utrymmen (avsnitt 6.4.5 & 6.4.6) som riskerar att sätta

kommunerna i en komplicerad sits. Dels kan kommunerna behöva omlokalisera verksamheter eller genomföra betydande anpassningar av sina lokaler för att kunna inrätta skyddade utrymmen. De eventuella anpassningarna riskerar att påverka hur kommunens verksamheter kan sköta sitt dagliga arbete. Dels kan kommunerna i vissa fall behöva delta i flera tids- och resurskrävande rättsprocesser med privata fastighetsägare om det blir aktuellt att inrätta skyddade utrymmen i lokaler som ägs av privata aktörer. I dessa fall har de privata fastighetsägarna möjlighet att överklaga ett beslut om inrättande av skyddat utrymme enligt avsnitt 6.4.6.

Kommunen instämmer i utredningens förslag att regionerna och statliga myndigheter bör få besluta om och hantera sina egna skyddade utrymmen.

### ***Skyldigheter***

Sundsvalls kommun anser att den skyldighet att inrätta skyddat utrymme enligt föreläggande av regeringen, MSB eller kommunen som beskrivs i avsnitt 6.4.6 bör klargöras. Som nämnts har kommunen ingen möjlighet att överklaga MSBs beslut om i vilka områden inom kommunerna skyddade utrymmen ska finnas. Däremot framkommer att ägaren till en byggnad eller fastighet kan överklaga beslut om inrättande av skyddat utrymme enligt avsnitt 6.4.6. Det framkommer inte heller att expropriationslagen (1972:719) gäller för beslut rörande skyddade utrymmen som det gör för skyddsrum.

I de fall som avser kommunala anläggningar och byggnader behöver det klargöras om kommunen kan överklaga ett beslut om inrättande av ett skyddat utrymme av MSB eller regeringen eller om denna bestämmelse endast gäller privata aktörer.

### ***Ersättning***

Sundsvalls kommun anser att en ersättningsbestämmelse för kommunernas ansvar bör införas i lag om skyddsrum och skyddade utrymmen. Ersättningsbestämmelsen bör avse kommunens arbete med skyddade utrymmen, samt information till allmänhet och fastighetsägare om skyddsrum och skyddade utrymmen.

Kommunen vill även framhålla att staten bör ersätta alla kostnader som tillkommer på grund av anpassningar och ombyggnationer när skyddade utrymmen ska inrättas samt det extra arbete som tillfaller kommunerna i

arbetet med skyddade utrymmen. Kommuner med sämre ekonomi riskerar annars att bortprioritera arbetet med skyddade utrymmen

### **6.5.1 Kommunens informationsansvar och den övergripande ansvarsfördelningen av utredningens förslag**

#### *Informationsansvar för skyddsrum och skyddade utrymmen*

Sundsvalls kommun anser att informationsuppdraget bör preciseras och läggas på en rimlig nivå. Kommunen vill även påpeka att uppdraget kommer kräva utbildning av den personal som ska genomföra de uppsökande informationsinsatserna.

#### *Övergripande ansvarsfördelning*

Sundsvalls kommun framhåller också att utredningens förslag genomgående presenterar en ansvarsfördelning som blandar statlig, regional och kommunal nivå på ett otydligt sätt. Detta riskerar att försämra förmågan till ett väl fungerande utförande av byggnation, kontroll och uppföljning av olika former av skydd för befolkningen.

Sundsvalls kommun ser gärna att ansvarsfördelningen mellan de olika nivåerna och områdena genomgående är relativt lika, exempelvis som nedan;

- ❖ MSB ansvarar för att utforma riktlinjer, bygganvisningar, uppföljningskrav och datasammanställning nationellt.
- ❖ Länsstyrelsen som områdesansvarig myndighet ansvarar för all kontakt, kontroller, förelägganden, beslut, regional datasammanställning och dialog med kommunerna.
- ❖ Kommunerna ansvarar för information till befolkningen, fastighetsägare i kommunala fastigheter, för kontakt med lokala fastighetsägare och för beslutande i exempelvis bygglov.

Ansvarsfördelningen riskerar även att bli otydlig då den skiljer på vilka aktörer som är inblandade i arbetet med skyddsrum och med skyddade utrymmen. Skyddsrum involverar MSB, länsstyrelserna och kommunerna medan arbetet med skyddade utrymmen framför allt involverar MSB och kommunerna. Det kan då bli svårt för allmänheten och fastighetsägare att initialt skilja dessa begrepp åt och urskilja vilken instans som ansvarar för en särskild uppgift.

### **6.5.3 Bemanningansvaret för befolkningskyddsrum- och andra specialskyddsrum**

Sundsvalls kommun anser att staten bör ersätta eventuella merkostnader som tillkommer kommunerna till följd av bemanningansvaret för befolkningskyddsrum- och andra specialskyddsrum. Kommunen kommer att behöva anställa bemanningansvariga och det framgår inte om det kommer ersättas enligt utredningens förslag. Det kommer även innebära att kommunen måste rekrytera och krigsplacera de civilpliktiga som ska bemanna skyddsrummen, samt förse dessa med utbildning och bekosta de åtgärder som en sådan organisation kräver.

## **8 Utrymning med efterföljande inkvartering: Överväganden och förslag**

Sundsvalls anser att alla kommuner bör ha en planering för utrymning och inkvartering vid fredstida kriser och upp till en viss nivå vid höjd beredskap. Kommunen anser att kommunerna bör få yttra sig vid MSBs beslut om planläggning för utrymning eller inkvartering. Dessa synpunkter framförs med hänvisning till närhetsprincipen vid krishantering och den kommunala självstyrelsen.

### ***Ersättning för- och förtydligande av förberedande uppgifter***

Utredningen föreslår i avsnitt 8.2.8 att kommuner och regioner ska få statlig ersättning för de förberedande uppgifter de utför enligt de ändringar som föreslås i lagen om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap (utrymningslagen, 2006:546). Sundsvalls kommun anser att det bör förtydligas vilka åtgärder som räknas som förberedande åtgärder mer specifikt än det som framkommer om planering, information och övning på s.664. Exempelvis om personalrekryteringen och dess kostnader som kommer att behövas till planering av utrymning och inkvartering kommer att ersättas som planeringskostnad.

### ***Förtydligande av ansvar vid utrymning och inkvartering***

Sundsvalls kommun anser också att det bör klargöras vilken ansvarskedja som gäller vid fall av både utrymning och inkvartering. Exempelvis om kommunen inkvarterar invånare från kommun X, och Sundsvalls invånare därefter behöver utrymmas till kommun Y. Är Sundsvalls

kommun ansvarig för invånarna från kommun X även vid utrymningen till kommun Y?

Sundsvalls kommun anser även att det bör finnas en gräns för hur många individer som kan inkvarteras i en kommun. Många kommuner kan få problem att på ett ändamålsenligt och effektivt sätt erbjuda tillräckliga förnödenheter och skydd för de som inkvarteras i kommunen om detta antal blir för stort.

## **10 Samhällets förmåga att skydda och hjälpa civilbefolkningen: Överväganden och förslag**

Sundsvalls kommun och MRF stödjer hela SKRs yttrande under rubriken ”10 Samhällets förmåga att skydda och hjälpa civilbefolkningen: Överväganden och förslag”. I korthet framför SKR i sitt yttrande att istället för en statlig beredskapsorganisation bör kommunerna och de kommunala räddningstjänstorganisationerna tillföras civilpliktig personal och förstärkningsmateriel. SKR framför även att man inte delar utredningens bedömning att frivilliga ska utgöra en viktig del av kommunernas arbete att skydda civilbefolkningen, utan det behövs civilpliktiga.

Sundsvalls kommun vill även framföra följande kommentarer rörande utredningens bedömningar;

Sundsvalls kommun anser att kommunerna inte enbart kan förlita sig på frivilliga när det kommer till skydd av civilbefolkningen. Kommunen anser att man borde tillföras fler civilpliktiga som är krigsplacerade inom kommunerna som kan utföra dessa uppgifter.

Kommunen delar inte utredningens bedömning om att vissa kommunala verksamheter så som äldreomsorg och förskola helt eller delvis kommer att upphöra vid ett väpnat angrepp. Sundsvalls kommun stödjer SKRs bedömning att merparten av den kommunala personalen kommer att behövas för att utrymma den egna verksamheten inklusive äldreomsorg, omsorg om funktionshindrade, skola och barnomsorg. Dessutom vill kommunen påpeka att exempelvis förskolor måste vara fortsatt öppna för att barnens föräldrar ska kunna gå till sina arbeten. Finns det ingen barnomsorg kommer föräldrar inte kunna utföra sitt arbete. Likaså kommer äldreomsorg och omsorg om funktionshindrade att behöva fortsätta då dessa personer inte kan värna sig själva.

Sundsvalls kommun framhåller dessutom att förslaget om kommunens ansvar kring beredskapsorganisationen kommer att innebära ökade personalkostnader för de kommuner som inte redan har logistiksamordnare och en logistikfunktion inom kommunen. Detta framför också utredningen i avsnitt 11.4.2. Dock framkommer inte om kommunerna kommer att kunna söka statlig ersättning för dessa extra kostnader som tillkommer på grund av utredningens förslag. Sundsvalls kommun anser att kommunerna bör ersättas för de merkostnader som tillkommer av att de ska genomföra utredningens förslag. Detta är viktigt för att alla kommuner ska ha möjligheten att på lika villkor kunna fullfölja de uppgifter de åläggs av utredningen.