



Kommunstyrelsen
Johan Ahlström
Epost: johan.ahlstrom@vasteras.se

Försvarsdepartementet

Yttrande Remiss - Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57)

Inledning

Västerås stad har av Försvarsdepartementet fått möjlighet att lämna synpunkter på utredningen ”Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57)”. Remissen har internremitterats till fastighetsnämnden och byggnadsnämnden. Synpunkter har också hämtats in från Räddningstjänsten Mälardalen. Remissvaret ska ha inkommit in till departementet senast den 19 maj 2023.

Utredningens uppdrag har bestått i att lämna förslag till hur ett modernt och väl anpassat fysiskt skydd för civilbefolkningen mot direkta konsekvenser av krigshandlingar på svenskt territorium bör vara utformat. Uppdraget har omfattat tre sakområden som enligt utredningens direktiv är starkt förbundna med varandra; skyddsrum, utrymning och inkvartering samt behovet av en stödorganisation, som under ledning av en myndighet eller annat offentligt organ kan genomföra insatser exempelvis inför eller i samband med användning av skyddsrum och vid utrymning och inkvartering.

Under utredningens gång har det säkerhetspolitiska läget hastigt blivit mycket allvarligt på grund av det anfallskrig som Ryssland inledde mot Ukraina den 24 februari 2022. Sverige har också lämnat in en ansökan om medlemskap i NATO.

Utredningen bedömer att de fysiska konsekvenserna för civilbefolkningen i händelse av ett väpnat angrepp mot Sverige generellt sett kan bli desamma eller likartade som de som befarades under kalla kriget och den hotbild som då gällde. Utredningens bedömning påverkas också i hög grad av det som hittills har kännetecknat det pågående kriget i Ukraina. Ryska militära angrepp har i stor omfattning riktats direkt mot den ukrainska civilbefolkningen. Miljontals ukrainare har därför tvingats att fly från sina hemstäder till mer säkra områden i Ukraina eller till utlandet. De många civila ukrainare som inte har kunnat eller velat fly har varit kvar i städer som varit utsatta för omfattande rysk beskjutning. Den humanitära situationen för civilbefolkningen i flera ukrainska städer har i krigsrapporteringen beskrivits som katastrofal.

Sammanfattning

- Sammantaget är det en rörig och osammanhängande organisation för att skydda och hjälpa civilbefolkningen. En struktur likt det norska civilförsvaret hade varit en tydligare och effektivare lösning.
- Västerås stad avstyrker utredningens förslag om en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst. Västerås stad anser att det är de kommunala räddningstjänstorganisationerna som bör tillföras personal genom civilplikt, samt förstärkningsmateriel.
- Förtydligande om vad som menas med befolkningsskydd och skydd av civilbefolkningen i utredningen. Staten bör även ta ett helhetsgrepp och utreda vad ett modernt befolkningsskydd innebär i en bredare bemärkelse än vad som nu framkommer i utredningen.
- Staden ser positivt på att det byggs skyddade utrymmen. Men det bör övervägas om detta ska vara den huvudsakliga strategin istället för skyddsrum enligt nuvarande standard. Trygghetspunkter bör också vara en prioriterad del av befolkningsskyddet.
- Befolkningsskyddsrum ska tas till vara i så stor utsträckning som möjligt. Dessa skyddsrum ska moderniseras successivt.
- Fastighetsägare måste få ersättning vid omlokalisering av skyddsrum.
- Skapa ett effektivare sätt att kontrollera skyddsrummen. Utredningens förslag är kostnadsdrivande där mycket av anslagen för civil beredskap kommer att gå till administrativa kontroller istället för beredskapshöjande åtgärder.
- Utredningens förslag ger inte kommunerna förutsättningar att genomföra storskalig utrymning och inkvartering vid höjd beredskap. Det inte är realistiskt att basera kommunernas organisation för dessa krävande uppgifter på frivilliga. Istället bör fler grundutbildade civilpliktiga tillföras kommunerna. De civilpliktiga bör även kunna användas för en större bredd av uppgifter inom skyddet av civilbefolkningen, såsom stöd vid användning av skyddsrum och bemanning av trygghetspunkter. Frivilliga kan utgöra ett viktigt komplement till en sådan struktur. Västerås stad föreslår att ett koncept likt det norska civilförsvaret inrättas i Sverige.
- Länsstyrelsen bör inte få ansvaret för utrymningsledare. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör utbilda dessa personer och de bör vara placerade på kommunen eller räddningstjänsterna. Utrymningsledare är också en missvisande benämning. Det är också

en för avgränsad tilldelad uppgift att bara vara utrymningsledare.

- Det föreslagna uppdraget för kommuner att informera om skyddsrum och skyddade utrymmen ska ligga på länsstyrelserna och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- Civilplikt ska aktiveras och civilpliktig personal ska krigsplaceras på lokal nivå i kommuner och räddningstjänstorganisationen.

Ett moderniserat skyddsrumbestånd

Före kriget i Ukraina fanns liten praktisk erfarenhet av användande av skyddsrum från moderna krig och länder som liknar svenska förhållanden. Under utredningen startade kriget i Ukraina och det finns nu massor med erfarenhet att hämta därifrån. Från media beskrivs ofta att människor tagit skydd i skyddsrum men i verkligheten är det vanliga källare och garage. Efter några månader in i kriget har ukrainarna börjat installera skyddade utrymmen på platser där många människor rör sig. Ukrainska myndigheter ger också råd till civilbefolkningen att ta skydd på rätt sätt i sina egna bostäder vilket innebär att befinna sig i ett utrymme som ger minst två väggars skydd och utan fönster. Ukrainska myndigheter har beslutat att nya hus ska byggas med skyddsrum. Det finns fler oklarheter kring detta beslut som exempelvis om detta gäller alla byggnader i alla delar av landet, utformning och finansiering. Detta visar på att Ukraina dragit praktiska lärdomar och nu anpassar sitt befolkningskydd.

Stadens bedömning är att utredningen inte hämtat tillräckligt mycket erfarenhet från det krig som nu pågår. Dagens skyddsrum byggdes utifrån dåtidens hotbild, byggnadsstandard och kunskap om mänskliga beteenden. Skyddsrum enligt svensk norm är mycket kostsamma att bygga. Förvaltningen med de utökade antalet besiktningar kommer att vara kostsamt för staten. Den organisation som föreslås för att iordningställa skyddsrummen är också kostnadsdrivande. De individer som Västerås stad har haft kontakt med som på plats och bevittnat kriget i Ukraina är alla samstämmiga med att Sverige bör satsa på skyddade utrymmen och att de etableras på de olika platser där människor vistas. Det vill säga dag, natt och fritid. Verkligheten från Ukraina är att befolkningen tar med sina husdjur i skyddsrummen. I områden nära fronten inreder många människor skyddsrummen och bor där istället för att evakuera. Det är också tydligt att en stor del av invånarna en bit in i kriget struntar i flyglarm och att ta skydd i skyddsrummen. Eftersom missilerna kan ta nya riktningar efter att de avfyrats måste myndigheterna aktivera flyglarmet över stora geografiska områden. Detta bidrar till att trötta ut befolkning med många ”falsklarm”.

I utredningen föreslås att staten avsätter medel för att bygga 2 500–5 000 skyddsrumplatser per år. Det saknas en analys och redogörelse för hur man kommit fram till denna siffra. I Kiev i Ukraina får bara skolor med skyddsrum (skyddat utrymme) hållas öppna. Människor måste fortsätta leva sina liv trots hotet om missilattacker. För att totalförsvaret ska fungera måste

människor säkerhet kunna säkerställas även på arbetsplatser. Västerås stad föreslår det görs en bättre analys och redogörelse för hur behoven ser ut. Det kommer bli mycket svårt att förklara för civilbefolkningen om bara en viss del av befolkningen i ett nybyggt område bereds en skyddsrumsp plats eller inte alls. Är området av bedömt som militärstrategisk betydelse så ska civilbefolkningen kunna söka skydd där på något sätt.

Försvarsmakten föreslås ges tillfälle att yttra sig vid MBS:s beslut om behovet av skyddsrum samt var skyddsrum ska vara belägna. Västerås stad anser att även kommunerna med bästa lokala kunskaperna bör ges tillfälle att yttra sig över vilka områden inom kommunen som skyddsrum ska vara belägna.

Skyddade utrymmen

Utredningen föreslår återinrättande av skyddade utrymmen vilket är bra. Men i övrigt saknas förslag och åtgärder för att skapa ett modernt befolkningsskydd. I prop. 2020/21:30 föreslår Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bl.a. att kommunerna ges möjlighet att inrätta trygghetspunkter, vilka ska ge invånare och de som vistas i kommunen rätt stöd under samhällskriser. I Ukraina har en form av tusentals trygghetspunkter etablerat av myndigheterna under kriget dit befolkningen kan gå för att laddatelefoner, får tillgång till information och internet, förtäring, värme, logi för utsatta människor med mera. Tänkbara befintliga skyddade utrymmen i Sverige skulle redan idag i princip fungera bättre än riktiga skyddsrum. Under kalla kriget var många av de svenska byggnaderna och källarna av annan konstruktion, vilket gjorde att det fanns behov av att inrätta skyddsrum. Idag är husen och källarna ofta betydligt starkare och av annan konstruktion. Numera finns det t ex ofta parkeringsgarage med kraftig konstruktion i källaren i flerbilshus.

Skyddsrummen bara är marginellt förstärkta källare, trånga och med dålig ventilation. De klarar inte direktträffar av bomber och deras unika funktion är främst närvaron av luftfilter som ska ta hand om joniserande partiklar eller kemiska stridsmedel vid ett anfall med massförstörelsevapen. Men även ett skyddat utrymme ger skydd för joniserande strålning. Sen är frågan hur många människor som tagit skydd i ett skyddsrum om kriget pågått en tid och det plötsligt kommer missiler laddade med massförstörelsevapen. Utredningen tar också upp att dagens vapensystem innebär att ett väpnat angrepp kan ske betydligt snabbare och med mycket större kraft och precision än under kalla kriget då den svenska strategin utformades. Denna teknikutveckling leder till kort förvaringstid. I kombination med att kriget pågått en tid kan innebära att få människor hinner ta skydd eller ens bryr sig om att ta sig till skyddsrummen.

Kommunen föreslås på begäran av staten lämna upplysningar om vilka utrymmen inom kommunen som kan vara av betydelse som skyddade utrymmen. Det här är information som inte finns i kommunen utöver de objekt som kommunen själv äger. Kommunen kan behöva genomföra ett omfattande arbete för att identifiera lämpliga skyddade utrymmen, inklusive

besök och på plats av sakkunnig personal för att bedöma om ett utrymme har rätt skyddande egenskaper eller är dödsfällor på grund av val av isolering etc.

Västerås stad föreslår att staten ger bidrag för byggnation robusta trygghetspunkter konstruerade för att även kunna vara fungera som skyddade utrymmen för ett stort antal människor. Bygger exempelvis kommunen en ny skola kan den då designas och byggas för att även fungera som trygghetspunkt och skyddat utrymme. Trygghetspunkter kan komma till nytta vid fler olika typer av samhällsstörningar än krig.

Staden ser positivt på att det byggs skyddade utrymmen. Men det bör övervägas om detta ska vara den huvudsakliga strategin istället för skyddsrum enligt nuvarande standard. Många flera människor skulle då kunna beredas en plats där de kan få skydd såväl under dagen, på natten och när de är på annan plats. De skyddade utrymmena skulle inte alls kräva samma administration gällande besiktning, organisation för iordningsställande och särskilt underhåll för fastighetsägaren. Stadens bedömning är att människor i stor utsträckning kommer att söka sig till närmsta tänkbara plats som ger skydd, oavsett den finns med i ett register eller att det finns en skylt på objektet. Utredningen bör inte komplicera till saken mer än nödvändigt.

Försvarsmakten bör förnya hotbildsanalysen utifrån Sveriges förväntade NATO medlemskap, erfarenheter från kriget i Ukraina och kostnads nyttoanalys på att istället omfördela pengarna på ett utökat luftförsvar.

Befolkningsskyddsrum och andra specialskyddsrum

Befolkningsskyddsrum och andra specialskyddsrum ska tas till vara i så stor utsträckning som möjligt. Dessa skyddsrum ska moderniseras successivt.

Västerås stad ser positivt på detta förslag och äger samt sköter själv ett av Sveriges större objekt. Befolkningsskyddsrummen skapar förutsättningar för att stora mängder av personal som inte evakuerats och måste kvarstanna nära fronten för att arbeta kan få logi på ett en skyddad plats. Befolkningsskyddsrum skulle även kunna komma till användning vid andra tillfällen än bara vid krig. I Västerås fall med reservkraft, borrhåll och att det är belägen i ett berg gör att det finns olika möjligheter att nyttja anläggningen även vid värmeavbrott, tappställe för nödvatten och en plats för svalka vid värmebölja.

Det är också bra att utredningen föreslår att kommunen tilldelas civilpliktig personal som behövs för iordningsställande och drift av befolkningsskyddsrummen.

Informationsuppdrag om skyddsrum och skyddade utrymmen

Kommunen föreslås ansvara för information om iordningsställande och användning av skyddsrum och skyddade utrymmen till invånare samt ägare

och nyttjanderättshavare till byggnader och andra anläggningar inom kommunen. Uppgiften spänner från att tillhandahålla allmän information till att bedriva uppsökande verksamhet med informationsträffar och övningsverksamhet.

Redan idag får kommunen mängder med frågor som berör skyddsrum och som måste hänvisas till MSB. Vid föreläsningar som kommunen genomför för invånare och fastighetsägare om beredskap kan konstateras att frågorna snabbt hamnar på en hög detaljnivå om skyddsrum. Västerås stad bjöd in alla stora fastighetsägare i kommunen till information och utbildning om skyddsrum strax efter Rysslands invasion av Ukraina. Deltagarantalet var långt under förväntan. Att bara samla människor för att prata skyddsrum blir ingen bra helhet och det riskerar att samla få människor. Att bedriva uppsökande verksamhet gentemot fastighetsägare är en mycket omfattande uppgift.

Västerås stads förslag är att förväntansbilden på kommunerna behöver klargöras och läggas på en rimlig nivå. Istället bör såväl länsstyrelserna som MSB bör få ett reglerat uppdrag att informera om skyddsrum och skyddade utrymmen. MSB kommer att ha de samlade nationella resurserna för att informera om skyddsrum och skyddade utrymmen, på såväl övergripande som mer detaljerad nivå. Länsstyrelserna kommer genom den föreslagna tillsynen att bygga upp teknisk kunskap om skyddsrum och skyddade utrymmen. Det blir effektivare att länsstyrelserna genomför uppsökande informationsinsatser gentemot fastighetsägare, jämfört med att alla kommuner ska bygga upp egen teknisk kompetens på området.

Avveckling och tillfällig begränsning av skyddsrum

Det är ett stort problem med skyddsrum som finns i fastigheter som helhet passerat sin fysiska livslängd eller att området där det ligger ska omvandlas. Om fastigheten rivs blir fastighetsägaren idag ansvarig för att finansiera byggnationen av ett nytt skyddsrum. Det är inte helt ovanligt att detta drabbar skolor. Den nya skolan får nu ta hela kostnaden för byggnation av nytt skyddsrum vilket inte går att finansiera.

Västerås stad anser att om skyddsrummets livslängd är passerad borde staten ge fullt bidrag för byggnation av nya skyddsrum om nya ersättningskyddsrum måste byggas. Även om ett skyddsrum ometableras före dess livslängd löp ut så bör en reducerad kostnadsersättning betalas ut. En fastighetsägare som påtvingas att bygga skyddsrum ska även löpande kunna få bidrag för de merkostnader som skyddsrummet medför exempelvis förnyelse av obligatorisk utrustning.

Utrymning med efterföljande inkvartering

Utredningen föreslår att länsstyrelserna ska få möjlighet att yttra sig innan MSB meddelar beslut om vilka områden som ska planläggas för inkvartering.

Västerås stad anser att även berörda kommuner bör ges möjlighet att yttra sig i frågan. Det är kommunerna som ska ansvara för planeringen och

genomförandet av inkvarteringen.

Kommunen föreslås ansvara för verkställigheten av beslut om utrymning vid höjd beredskap.

Västerås stad anser att det är rimligt att kommunen ges detta ansvar men det förutsätter en kommunal stödorganisation med civilpliktiga för att kommunerna ska klara av uppgifterna.

I avsnitt 8.5.4 föreslås det att det ska förtydligas vilken offentlig aktör som bär huvudansvaret för frågan om uppehälle. I utredningen föreslås att 6 kap. 4 § i LSO ska justeras för att förtydliga att det är kommunens ansvar att vid utrymning i fredstid ordna uppehälle för de utrymda.

Nuvarande lydelse. ”Den som med stöd av 2 § har beslutat om avspärning eller utrymning, skall i skälig omfattning hjälpa till med att ordna uppehälle för dem som till följd av åtgärden är i behov av det.”

Föreslagen lydelse. ”Kommunen ska ordna med uppehälle för dem som till följd av avspärning eller utrymning enligt 2 § vistas i kommunen och är i behov av hjälp för sitt uppehälle. Den som har beslutat om åtgärden ska i skälig omfattning hjälpa till.”

Västerås stad anser att denna förändring är onödig eftersom det redan framgår av Socialtjänstlagen (2001:453). Dessutom riskerar ändringen att skapa merarbete och otydlighet i ansvarsfördelningen mellan kommun och kommunala förbund och räddningstjänster organiserade i gemensamma nämnder. I Sverige har 170 kommuner en räddningstjänst som är kommunalförbund och har därmed åtagit sig att utföra vissa uppgifter för kommunens räkning enligt LSO. Ändringen kan innebära att kommunala förbund kan påverkas vid en förändring av LSO.

Den föreslagna förändringen kan även påverka vem som bär ansvaret för kostnader till följd av en beslutad utrymning. Idag är det försäkringsbolag som ska ta stora delar av kostnader för de individer som tvingas utrymma vid vardagsolyckor. Men ändringen i lagen skulle kunna tolkas som att det är den som har beslutat om en utrymning som då även ska stå för kostnader som utrymningen innebär.

Föreslagen lagändring i 6 kap 4 § LSO bör inte verkställas.

Västerås stad föreslår att mer erfarenhet från Ukraina inhämtas och analyseras innan främst kostnadsdrivande skyddsrum enligt svensk standard byggs. Det behöver också göras en bredare analys och ges förslag på vad ett modernt befolkningsskydd är. Totalförsvarets forskningsinstitut tog under 2017 fram en rapport (FOI Memo 6121) som underlag för MBS:s regeringsuppdrag om ett nytt svenskt befolkningsskydd. I den rapporten finns ett tydliggörande om vad det moderna befolkningsskyddet är. Västerås stad anser att staten bör tillsätta en utredning och ta avstamp i den rapporten som FOI har tagit fram för att vidareutveckla det moderna befolkningsskyddet.

Frågor som exempelvis ytterligare bör analyserat med erfarenheter från Ukraina är:

- Vilket skydd har skyddsrum och andra skyddade utrymmen gett?
- Hur har iordningställandet och driften fungerat?
- Har skyddet varit placerade på rätt platser?
- Vilket behov av utrustning finns det i utrymmena?
- Hur använder civilbefolkningen skyddsrummen på kort och lång sikt?
- Hinner människor ta skydd från att flyglarmen varnar?
- Hur har människor med husdjur eller funktionsnedsättningar fått skydd?
- Vad krävs mer än ett skyddsrum för att undvika att områden behöver utrymmas?
- Hur har utrymning och inkvartering fungerat?
- Ytterligare ett övervägande som bör analyseras djupare är om ett stärkt luftförsvar ger mer effekt för befolkningsskyddet i stället för skyddsrum.
- Kan kontrollarbetet av skyddsrum utformas på ett mer kostnadseffektivt sätt likt systematiskt brandskyddsarbete enligt lagen om skydd mot olyckor?

Samhällets förmåga att skydda och hjälpa civilbefolkningen Om frivilliga i skyddet av civilbefolkningen

Utredningen menar att frivilliga försvarsorganisationer ska utgöra en viktig grund för kommunernas arbete med att skydda civilbefolkningen. Utredningen konstaterar dock att frivilligförordningen (1994:524) inte omfattar kommuner och regioner, och att de därmed inte kan krigsplacera frivilliga. Istället hänvisar utredningen till att kommuner och regioner ”bör dock kunna ingå andra slags avtal med frivilliga” och på grundval av detta krigsplacera dem. Västerås stad ser inga juridiska förutsättningar för kommuner att teckna sådana avtal. Det finns en uppenbar risk att de avtal som utredningen föreslår i juridisk mening skulle betraktas som anställningsavtal. Staden instämmer inte med utredningen att systemet ska förlita sig på frivilliga personer. Utan att bemanningen bör i huvudsak ske genom pliktad personal. Detta ska vara reglerat via förordning. Motsvarande det regelverks som reglerar personal som tjänstgör inom hemvärnet.

Utredningen bedömer att kommunala verksamheter som äldreomsorg och förskola helt eller delvis kan behöva upphöra vid ett väpnat angrepp, och att de ordinarie kommunala personerna då i stället måste inriktas på att kunna ge kommuninvånarna ett grundläggande skydd och stöd. Västerås stad delar inte denna bild. Vid en storskalig utrymning kommer sannolikt merparten av den kommunala personalen att behövas för att utrymma de egna verksamheterna, inkl. äldreomsorg, omsorg om funktionshindrade, skola och barnomsorg. Det innebär att det kommer att behövas tillskott av personal för att kunna hantera en storskalig utrymning av befolkningen.

Frivilliga kan utgöra ett viktigt komplement här, men Västerås stad bedömer att det inte kommer att vara tillräckligt. Ungefär hälften av landets kommuner saknar idag Frivillig resursgrupp (FRG). Västerås stad har många års erfarenhet av att ha en FRG. Det är svårt att rekrytera personal och bibehålla de som rekryterats. Västerås stad bedömer att det sammantaget inte är realistisk att basera genomförandet av utrymning och inkvartering på medlemmar i de frivilliga försvarsorganisationerna. Västerås stads bedömning är att kommunerna behöver tillföras grundutbildade civilpliktiga för att kunna lösa de tillkommande och krävande uppgifterna med storskalig utrymning och inkvartering. Personal kan också behöva anvisas av Arbetsförmedlingen med stöd av allmän tjänsteplikt.

Västerås stad instämmer i att de frivilliga försvarsorganisationerna utgör en viktig del i totalförsvaret. Samt ser positivt på utredningens bedömning om att involvera de frivilliga försvarsorganisationerna som förstärkningsresurser eller i arbetet med att utveckla förmåga. Däremot anser Västerås stad att rekryteringen till frivilliga förstärkningsresurser måste göras i ett bredare perspektiv än enbart de frivilliga försvarsorganisationerna.

Staden anser att utredningen gör fel i att särskilt fokusera kring att organisationerna i 1994:524 kan försörja systemet med personal. Dels anser staden att försörjningsperspektivet bör breddas till att inkluderas ytterligare organisationer från civilsamhället i syfte att kunna skydda civilbefolkningen.

I enlighet med tidigare remissyttrande (KS – 2020/00682) anser staden att begreppet frivillig försvarsverksamhet i förordning (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet bör ändras till att avse ”verksamhet som främjar hantering av extraordinära händelser eller totalförsvaret och som omfattar försvarsupplysning samt rekrytering och utbildning av frivilliga för uppgifter inom krisberedskapen eller totalförsvaret”. Det i syfte att skapa en bättre uthållighet vid gråzonslägen innan höjd beredskap råder. Därigenom skapas det ett legalt stöd om frivilliga förstärkningsresurser som kan ianspråkta vid samhällsstörningar. Dock bör begreppet extraordinär händelse anpassas efter gällande juridisk-term. Det med reservation till pågående diskussion om att begreppet ska ersättas med fredstida kris.

Västerås stad anser vidare att andra organisationer utöver frivilliga försvarsorganisationer bör ha möjlighet att ta uppdrag och erhålla medel från exempelvis MSB inom området folkförankring och försvarsvilja. Det mot bakgrund av antagandet att de 18 ensamma inte kan nå ut till alla befolkningsgrupper som finns i representerade i landet.

Staden anser också att staten bör utreda om det finns behov av att revidera organisationerna som upptas i 1994:524. Det utifrån dagens totalförsvaret samt hur frivilliga vid fredstida kriser eller höjd beredskap antas att organisera sig.

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

När utredningen tillsattes 2021 var syftet att skyddsrum, utrymning och inkvartering skulle utredas. Västerås stad anser därför att det passar mindre

bra att dels avvika från syftet med utredningen, dels utreda hur den kommunala räddningstjänsten ska få ett tillskott av resurser under höjd beredskap. Vidare ska påpekas att regeringen har gett MSB i uppdrag att utreda och analysera dels dimensionerande planeringsförutsättningar av kommunal räddningstjänst under höjd beredskap (Ju 2022/02313, dels åtgärder som behövs för att förbereda en aktivering av civilplikt inom kommunal räddningstjänst (Fö2023/00118). Västerås stad anser därför att det är av stor betydelse att dessa utredningar som tar ett större grepp om den kommunala räddningstjänsten inte föregås av en utredning som är tänkt att analysera och ta ställning till skyddsrum, utrymning och inkvartering.

Västerås stad ser positivt på att utredaren föreslår en aktivering av civilplikt eftersom det kommer krävas för att tillföra utbildad och övad personal till den kommunala räddningstjänsten under höjd beredskap. Dock bör detta inte ske genom att skapa en statlig organisation för räddningstjänst. Västerås stad anser istället att civilpliktig personal bör krigsplaceras inom de befintliga organisationerna för att på bästa vis integreras i dessa organisationer, vilket är i linje med MBS:s förslag i regeringsuppdraget Ju2022/02313. I MBS:s utredning föreslås att kommunala räddningstjänsten ska få ett tillskott av civilpliktig personal lokalt och att utöka räddningstjänstens basförmåga för att kunna hantera den hotbild som höjd beredskap innebär. Västerås stad anser att det är viktigt att fokus ligger på de lokala förmågorna, snarare än på de statliga och regionala. Planeringen inför höjd beredskap ska ta avstamp i den fredstida beredskapen och de befintliga strukturer som redan finns. I Sverige har vi sedan länge arbetat utifrån ansvarsprincipen, närhetsprincipen, likhetsprincipen samt det geografiska områdesansvaret. Västerås stad anser att förslaget i utredningen inte är i linje med varken ansvarsprincipen, likhetsprincipen eller närhetsprincipen. Vidare anser Västerås stad även att den föreslagna organisationen för kommunal räddningstjänst skulle skapa otydlighet kring exempelvis vem som ska leda räddningsinsatser.

Men hänvisning till samtliga argument i det föregående stycket anser Västerås stad därför att tillskottet av civilpliktiga tillställs direkt under den kommunala räddningstjänsten som kan krigsplacera och öva dessa. Däremot anser Västerås stad att staten bör utbilda och förse civilpliktig personal med utrustning och materiel. Enligt utredningen så föreslås även att samma personal som ska tillföras den kommunala räddningstjänsten under höjd beredskap även kan bistå den kommunala räddningstjänstens organisation vid fredstida kriser. Västerås stad ser positivt på att använda sig av civilpliktig och därmed utbildad personal såväl i fredstid som under höjd beredskap, men även vid fredstida kriser är det viktigt att ordinarie strukturer som finns inom den kommunala räddningstjänster används och att man därmed inte tillför ytterligare en dimension i form av en statlig beredskapsorganisation. Vidare bör den förändring i 8 kap. LSO som föreslås av utredningen inte heller verkställas. Detta eftersom den bygger på att det inrättas en statlig organisation i enlighet med utredningens förslag.

Frivilliga försvarsorganisationer bör utgöra grunden för en utökad medverkan av frivilliga i skyddet av civilbefolkningen

Västerås stad instämmer i att de frivilliga försvarsorganisationerna i SFS 1994:524 bör utgöra grunden för fortsatt utveckling av frivilligas medverkan inom totalförsvaret.

Staden anser dock att staten bör utreda om SFS 1994:524 är i behov av revideringar. Senast utredningen är från 2008 och omvärldsläget har som noterats förändrats.

Dels anser staden att lagen behöver anpassas mot kommuner och regioner vad gäller möjligheten att ingå avtal med frivilliga från en av de 18 frivilliga försvarsorganisationerna. Kommuner och regioner behöver också kunna söka anslagsmedel för att utveckla förmåga med stöd av frivilliga försvarsorganisationer. Samt behöver frågan om att eventuellt utöka antalet organisationer hanteras. Det finns som utredning lyfter tidigare andra organisationer inom området.

Utökad lokal organisering av frivilliga för insatser under höjd beredskap och fredstida förhållanden

Inför arbetet med höjd beredskap anser Västerås stad att konceptet frivillig resursgrupp inte är tillräckligt. Utan det kommer krävs andra uppgifter och utrustning. Västerås stad avser därför att under 2023 utveckla FRG konceptet. Västerås stads bedriver samtidigt ett arbete utifrån förslaget i SOU:n att utveckla en egen frivillig beredskapsgrupp (FBG). Gruppen kommer att utgå från befintlig frivillig resursgrupp, vilken kommer att konverteras under innevarande år. FBG kommer dels ha en grundorganisation för att hantera uppgifter åt räddningstjänst under höjd beredskap eller befolkningsskydd.

Vidare kommer FBG ha stödfunktioner som kommer kopplas till olika delar inom Västerås stads ledningsorganisation för fredstida kriser eller höjd beredskap. Personer som ingår i någon av FBG stödfunktioner kommer att vara krigsplacerad hos Västerås stad.

Avsnittet visar på komplexiteten för kommunerna att bygga upp förmågor av frivilliga. Till detta kommer det krävas omfattande förvaltning i form av hantering av uppgifter. Vidare kommer det krävas en strukturerad form av övning och utbildning för att vidmakthålla de frivilligas engagemang.

Västerås stad hade önskat ett nationellt koncept som mer påminner om norska civilförsvaret som består av mönstrad personal som tjänstgör genom plikt. En organisation dit man även kan söka sig till på frivillig basis. I utredningen finns det norska konceptet beskrivet.

Utrymningsledare

Utredningen föreslår att totalt 400–500 utrymningsledare ska utbildas med civilplikt under den kommande femårsperioden och att länsstyrelserna ska vara bemanningsansvariga myndigheter för de civilpliktiga utrymningsledarna, och ansvara för att grund och repetitionsutbildning av denna personal.

Västerås stad delar utredningens uppfattning att det behövs civilpliktiga i kommunerna för att genomföra utrymningar. Utbildningen av civilpliktiga funktionärer för utrymning bör organiseras centralt av MSB, med praktik och placering i respektive kommun.

Västerås stad anser inte att länsstyrelserna ska vara utrymningsledare. Fredstida kriser har sedan visat på utmaningar att inkludera ledning och styrning från länsstyrelserna.

Stadens antagande är utifrån att länsstyrelserna till vardags inte arbetar med operativa driftsfrågor så kommer det operativt inte att fungera tillfredsställande vid höjd beredskap. Risker för friktioner och störningar går därför inte att utesluta. Staden anser vidare att det idag saknas en kompetens hos flera statliga myndigheter att förstå hur en kommun fungerar och arbetar under fredstid och vid höjd beredskap. Även detta kan också bidra till friktioner och störningar.

Vid väpnat angrepp behöver ansvarsförhållandena vara klara och tydliga. Det finns en oklarhet i vem som ska äga ansvar för utrymningen. Staden anser att det är lämpligare att tillse att kommunerna eller räddningstjänsterna har kompetensen och äger ansvar för frågan om utrymningsledare.

Vidare bör benämningen utrymningsledare inte användas, då det sannolikt kommer att behövas en ledningsfunktion i kommunen som benämns så (likt räddningsledare).

Civilpliktiga bör kunna användas för en större bredd av uppgifter inom skyddet av civilbefolkningen än bara utrymning. Här ingår t.ex. även stöd vid användning av skyddsrum och skyddade utrymnen, bemanning av trygghetspunkter, samt uppgifter inom försörjningsberedskapen.

Övrigt

Slutligen ställer sig Västerås stad bakom det särskilda yttrande som är bilagt utredning på sidan 673. Yttrandet är framtaget av experter från kommuner och Sveriges kommun och regioner (SKR), Johan Ahlström, Rikard Aspholm, Helena Berlin, Staffan Forsell samt Markus Planmo.

I det särskilda yttrandet så invänder författarna mot utredningens förslag avseende inrättandet av den statliga organisationen för kommunal räddningstjänst. Precis som nämnt innan anser Västerås stad att en statlig organisation för kommunal räddningstjänst är fel väg att gå och därför bör utredningens förslag avseende detta inte genomföras.

Carina Dahlström
Tf. Administrativ chef

Mikael Lagergren
Säkerhetsdirektör