



Datum
2023-10-16
Vår referens
Tobias Wagner
Beredskapssamordnare
tobias.wagner@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss från Försvarsdepartementet - Aktivering av civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten och elförsörjningsområdet STK-2023-1250

Sammanfattning

Malmö stad har av Försvarsdepartementet remitterats promemorian Aktivering av civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten och elförsörjningsområdet. Promemorian innehåller författningsförslag för att möjliggöra en skyndsam aktivering av vissa delar av civilplikt och efterföljande krigsplacering av vissa personer.

Promemorian förslår förändringar i förordning (1995:238) om totalförsvarsplikt och förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Promemorian föreslår att civilplikt tillfälligt aktiveras för kommunal räddningstjänst samt för elförsörjningsområdet.

Stadskontoret delar promemorians bild av att personalförsörjning till kommunal räddningstjänst under höjd beredskap behöver stärkas, men är tveksam till huruvida civilplikt bör aktiveras för verksamhetsområdet energiförsörjning utan att föregås av grundliga analyser. Vidare efterfrågar stadskontoret ett klargörande angående förslagens kostnadsökningar för kommunerna samt ett tydligare jämställdhets- och barnperspektiv.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Försvarsdepartementet.

Beslutsunderlag

- Remiss från Försvarsdepartementet - Aktivering av civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten och elförsörjningsområdet
- Promemoria - Aktivering av civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten och elförsörjningsområdet.
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 231023 Remiss från Försvarsdepartementet - Aktivering av civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten och elförsörjningsområdet

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2023-10-23

Kommunstyrelsen 2023-11-08

Beslutet skickas till

Försvarsdepartementet

Stadskontorets handläggare

Ärendet

Malmö stad har av Försvarsdepartementet remitterats promemorian Aktivering av civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten och elförsörjningsområdet. Ärendet har haft en relativt kort remisstid. I ärendets beredning har tjänstepersoner på Räddningstjänsten Syd fått möjlighet att yttra sig men de har inte haft några synpunkter på promemorian.

Författningsförslagen innebär att de rättsliga förutsättningarna för en aktivering av civilplikt under perioden 19 januari 2024–31 december 2028 då civilplikt enbart får fullgöras inom kommunal räddningstjänst och elförsörjningsområdet. Därefter tas det tillfälliga undantaget bort. Därmed förväntas författningsändringarna träda i kraft den 19 januari 2024 samt 1 januari 2029.

Bakgrund till promemorian

1 januari 2023 fick Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i uppdrag att närmare analysera förutsättningarna för en aktivering av civilplikten inom kommunal räddningstjänst (Fö2023/00118). MSB:s rapport pekade på ett behov av aktivering av civilplikt och att det vid aktivering finns möjlighet att relativt skyndsamt skriva in och krigsplacera redan utbildade personer inom den kommunala räddningstjänsten.

Vidare har Affärsverket svenska kraftnät (SVK) identifierat ett behov av aktivering av civilplikt för drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet för att möta totalförsvarets behov vid höjd beredskap. I promemorian påpekas att det finns behov av vidare analyser av SVK för att beskriva förutsättningarna att skriva in och krigsplacera redan utbildade personer.

Promemorian ska ses i sammanhanget av det försämrade säkerhetspolitiska läget i Sveriges närområde och återaktiveringen av totalförvarsplaneringen. Regeringen har fattat flera beslut där värnpliktssystemet har återaktiverats. När det gäller civilplikt har regeringen inte fattat något motsvarande beslut. Regeringen har påbörjat en utredning om hur personalbehoven inom det civila försvaret kan tryggas (dir. 2023:116), men bedömer mot bakgrund av ovan att det finns skäl att vidta skyndsamma åtgärder på vissa specifika områden.

Promemorian i korthet samt dess bedömningar och förslag

Promemorian föreslår att under perioden den 19 januari 2024 – 31 december 2028 får civilplikt fullgöras inom kommunal räddningstjänst och elförsörjningsområdet. Under denna period kommer utredningen om personalbehov inom det civila försvaret genomföra en nödvändig och genomgripande översyn varför civilplikt begränsas till att enbart aktiveras inom ovanstående två områden och inte inom de totalt 23 verksamhetsområden som omnämns i bilagan till förordning (1995:238) om totalförvarsplikt.

Totalförvarsplikt och civilplikt

För att säkerställa tillgången till personal inom totalförsvaret gäller totalförvarsplikt för svenska medborgare och andra som är bosatta i Sverige från 16 till 70 år. En totalförvarspliktigt är

skyldig att bland annat tjänstgöra genom värnplikt hos Försvarsmakten, civilplikt i utpekade verksamhetsområden eller genom allmän tjänsteplikt. För att utreda en persons förutsättningar och lämplighet att fullgöra värn- eller civilplikt är personen skyldig att genomgå mönstring eller annan utredning.

I vissa fall kan person skrivas in för civilplikt utan föregående mönstring. Till exempel om personen vid annan utredning bedöms redan inneha den utbildning som krävs.

Civilplikt inom kommunal räddningstjänst

Kommuner har enligt lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap ansvar för att förbereda sin verksamhet för höjd beredskap (LEH). Där finns även beskrivet vissa tillkommande uppgifter för räddningstjänstens verksamhet under höjd beredskap i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO).

I dag finns omkring 16 000 hel- och deltidsanställda inom den kommunala räddningstjänsten. För att hantera uppgifterna och påfrestningarna vid ett väpnat angrepp bedömer MSB att antalet skulle behöva åtminstone fördubblas. Ett första steg för att uppnå detta vore att krigsplacera totalförsvarspliktiga som redan har utbildning som krävs och som idag inte är anställda inom kommunal räddningstjänst. MSB bedömer att detta skulle kunna tillföra 3 000 personer till kommunernas krigsorganisationer.

Promemorian föreslår därför att civilplikt tillfälligt aktiveras för kommunal räddningstjänst.

Civilplikt inom elförsörjningsområdet

För att möta dagens behov inom totalförsvaret bedömer SVK att det finns behov av att stärka personalförsörjningen vid höjd beredskap. I promemorian konstateras att en närmare analys behöver genomföras kring vilket behov som finns angående antal samt vilka personalkategorier som avses. Dock föreslås det av effektivitetsskäl att det, i avvaktan på den analysen, redan nu bör skapas rättsliga förutsättningar för en aktivering av civilplikt.

Promemorian föreslår därför att civilplikt tillfälligt aktiveras för elförsörjningsområdet.

Utredning av personers lämplighet och repetitionsutbildning

Promemorian föreslår att MSB ska ges möjlighet att kunna utföra utredning och framställa om krigsplacering för kommunal räddningstjänst. Denna möjlighet gäller personer som inte behöver genomgå mönstring och utbildning utan redan har lämplig utbildning. SVK bedöms redan ha denna rätt.

Att MSB ska utföra utredning och framställa om krigsplacering är ett avsteg från ansvarsprincipen som tillämpas inom totalförsvaret. I promemorian anses detta vara det mest ändamålsenliga då MSB har identifierats vara den aktör som på kort sikt har bäst möjlighet att skaffa sig den kapacitet som krävs för uppgiften.

Promemorian bedömer att de personer som blir aktuella för civilplikt inom kommunal räddningstjänst bör få en inledande repetitionsutbildning. Motivet till detta är att det kan ha gått lång tid sedan personen genomförde grundläggande utbildning inom räddningstjänst och eventuellt inte har upprätthållit kompetensen genom yrkesutövning. Repetitionsutbildningen föreslås genomföras av MSB. Krigsplacering kan dock ske innan repetitionsutbildning

genomförts.

Övrigt

Vidare beskrivs den personuppgiftsbehandling som utredning och krigsplacering skulle innebära och den bedöms vara förenlig med regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

Plikt- och prövningsverket bedöms ha förutsättningarna för att hantera sina utökade uppgifter. Likaså Försäkringskassan, som bedömer och utbetalar de förmåner som utgår till civilpliktiga, bedöms kunna hantera detta.

Konsekvensbedömning

Promemorian bedömer att förslagen om aktivering av civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten och elförsörjning bidrar till att skyndsamt stärka grundförmågan i dessa verksamhetsområden. Civilplikt innebär en inskränkning i den enskildas fri- och rättigheter för de personer som berörs av förslagen.

Det bedöms även kunna medföra mindre konsekvenser för annan samhällsviktig verksamhet där personen har sin nuvarande anställning. Dessa konsekvenser bedöms marginella och promemorian menar att de personer som berörs i vissa fall kan undantas från civilplikt.

Föreslaget för aktivering av civilplikt inom kommunal räddningstjänst finansieras med 60 miljoner från och med 2024. Dessa medel ska främst täcka MSB:s kostnader för utbildning, ersättning till civilpliktiga samt kostnader för personlig skyddsutrustning. Promemorian beskriver inte finansieringen för aktivering av civilplikt inom elförsörjningsområdet.

Kommuner bedöms få marginellt ökade kostnader för att bedöma behovet av personalförstärkningar och planering för krigsplacering av civilpliktiga. Efter krigsplacering kommer den kommunala räddningstjänsten förfoga över de krigsplacerade resurserna vid höjd beredskap.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret delar promemorians bild av att personalförsörjning till kommunal räddningstjänst under höjd beredskap behöver stärkas och menar att föreslagna författningsändringar om aktivering av civilplikt för dessa grupper bidrar till ändamålet med vissa förbehåll. Stadskontoret instämmer i att det mest ändamålsenliga alternativet är att MSB bistår i utredning och utbildning.

Stadskontoret anser inte att civilplikt bör aktiveras för verksamhetsområdet energiförsörjning utan att föregås av grundliga analyser. Stadskontoret anser att effektivitetsskäl inte tillräckligt motiverar dessa författningsändringar i nuläget då de rimligen går att genomföra tillräckligt snabbt efter att analyserna genomförts.

Promemorian tidsätter författningsändringen till en femårsperiod. Stadskontoret ifrågasätter detta förfarande med tanke på att området för civil beredskap är under genomlysning. Genom att tidsätta författningsändringarna ser stadskontoret en risk att förhastat eller försena framtida beslut.

Promemorian pekar på att konsekvenser kan uppstå för annan samhällsviktig verksamhet, men menar att dessa kan vara marginella och att personer i vissa sådana fall kan undantas från civilplikt. Stadskontoret anser att dessa konsekvenser kanske kan anses vara marginella ur ett

nationellt perspektiv, men för en enskild samhällsviktig verksamhet kan detta få stora konsekvenser. Avsaknaden av nuvarande krigsplacering kan inte förutsättas innebära att personen inte innehar en för totalförsvaret viktig uppgift. Särskilt om personen arbetar inom samhällsviktig verksamhet som drivs av privat aktör, då dessa inte har möjlighet att krigsplacera. Men även inom kommunal sektor där arbetet med krigsorganisation enbart påbörjats. Med anledning av detta anser stadskontoret att framställan om krigsplacering föregås av samråd med huvudarbetsgivare, givet att denne kan antas utgöra samhällsviktig verksamhet. Det är rimligt att detta sker som en del av ”annan utredning” som MSB ändå genomför.

Stadskontoret vill poängtera att det i promemorian förslag finns brister vad gäller sitt genus-, jämställdhet- och barnperspektiv, då den inte beaktar att de personer som kan bli aktuella för förslagen troligen är i olika familjekonstellationer och i en annan fas av arbetslivet än de som skrivs in genom mönstring i ung ålder. Exempelvis kan ensamstående föräldrar eller egenföretagare ha svårt att genomföra flera dagars repetitionsutbildning.

Stadskontoret menar att, även om ansvarsprincipen kan anses gällande för krisberedskap och höjd beredskap, skiljer sig finansieringsprinciperna mellan krisberedskap och höjd beredskap. Inom krisberedskapen är det lokala beslutsfattare som sätter förmåga och finansiering utifrån lokala förutsättningar. I planering för höjd beredskap är det upp till staten att sätta tydliga krav för förväntad förmåga och finansiera denna ambition i enlighet med finansieringsprincipen. Då förslagen rör höjd beredskap anser stadskontoret att promemorian inte tillfredställande bemöter frågan om ökade kostnaderna för kommunerna. Liksom andra frågor inom höjd beredskap är det viktigt att ambitionen finansieras fullt ut i enlighet med finansieringsprincipen för att uppnå önskad effekt.

Förslaget är att godkänna förslag till yttrande och skicka yttrandet till Förvarsdepartementet.

Ansvariga

Per-Erik Ebbeståhl Avdelningschef

Magdalena Bondeson Sektionschef

Andreas Norbrant Stadsdirektör