



Protokollsutdrag

Sammanträdestid	2023-05-17 kl 13:00-14:05
Plats	Sessionssalen, stadshuset
Utses att justera	John Eklöf
Justeringen	2023-05-25
Protokollet omfattar	§119

Underskrifter	Sekreterare Pernilla Mesch	
	Ordförande Katrín Stjernfeldt Jammeh
	Justerande John Eklöf

Beslutande ledamöter

Katrin Stjernfeldt Jammeh (S) (Ordförande)
Roko Kursar (L) (Vice ordförande)
Andréas Schönström (S)
Sofia Hedén (S)
Håkan Fäldt (M)
Anton Sauer (C)
Magnus Olsson (SD)
Anders Olin (SD)
Emma-Lina Johansson (V)
Stefana Hoti (MP)
Amani Loubani (S) ersätter Mubarik Mohamed Abdirahman (S)
John Eklöf (M) ersätter Helena Nanne (M) (Andre vice ordförande)
Tobias Petersson (V) ersätter Anders Skans (V)

Ej tjänstgörande ersättare

Anders Rubin (S)
Sanna Axelsson (S)
Anders Nilsson (S)
Farishta Sulaiman (M)
Tony Rahm (M)
Rickard Åhman Persson (SD)
Anders Pripp (SD)
Sadiye Altundal (V)
Janne Grönholm (MP)
Sara Wettergren

Övriga närvarande

Carina Nilsson (S) (Kommunfullmäktiges ordförande)
Sedat Arif (S) (Kommunalråd)
Andreas Norbrant (Stadsdirektör)
Tomas Barring (Chefsjurist)
Pernilla Mesch (Sekreterare)
Magdalena Bondeson (Sektionschef)
Nicklas Sjöqvist (Presschef)
Jonas Rosenkvist (Avdelningschef)
Johanna Juhlin (HR-direktör)
Per-Erik Ebbeståhl (Avdelningschef)
Pamela Linqvist (Sekreterare)
Anna Westerling (Ekonomidirektör)
Ann Andersson (Budgetchef)

§ 119 Remiss från Försvarsdepartementet - Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57)

STK-2023-86

Sammanfattning

Malmö stad har av Försvarsdepartementet remitterats betänkandet ”Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap” (SOU 2022:57). Utredningen innehåller förslag kring skyddsrum och skyddade utrymmen, utrymning och efterföljande inkvartering samt behovet av en stödorganisation som kan bistå när skyddsrum används eller utrymning och inkvartering genomförs.

Betänkandet föreslår en ny lag om skyddsrum och skyddade utrymmen samt ändringar i:

- Lag (2003:778) om skydd mot olyckor
- Plan- och bygglagen (2010:900)
- Lag (2006:546) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap.

Utöver det föreslås ändringar i relaterade förordningar. Förändringarna syftar till att ge ett effektivt och modernt skydd för civilbefolkningen vid ett väpnat angrepp.

Författningsändringarna förväntas träda i kraft senast 1 januari 2025.

I ärendets beredning har servicenämnden och stadsbyggnadsnämnden yttrat sig. Räddningstjänsten Syd har lämnat synpunkter på tjänstepersonsnivå. Nämnderna, Räddningstjänsten Syd och stadskontoret är generellt kritiska mot utredningens förslag då de frångår de upparbetade principer som samhällets krisberedskap är byggda på rörande ansvar, likhet och närhet.

Beslut

Kommunstyrelsen beslutar

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

Reservationer och särskilda yttranden

Magnus Olsson (SD) och Anders Olin (SD) anmäler att de avser lämna in ett särskilt yttrande, bilaga 4.

Beslutet skickas till

Försvarsdepartementet
Servicenämnden
Stadsbyggnadsnämnden

Beslutsunderlag

- Förslag till beslut KSAU 230508 §228
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 230508 Remiss från Försvarsdepartementet - Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57)
- Förslag till yttrande KSAU 230508

- Remiss från Försvarsdepartementet - Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57)
- Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57)
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 230330 § 66
- Remissvar från stadsbyggnadsnämnden
- Servicenämnden beslut 230328 § 29
- Remissvar från servicenämnden
- Remissvar från Räddningstjänsten Syd

Särskilt yttrande

Kommunstyrelsen

Ärendenummer: STK-2023-86

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

Malmö stad har av Försvarsdepartementet remitterats betänkandet "Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap" (SOU 2022:57). Utredningen innehåller förslag kring skyddsrum och skyddade utrymmen, utrymning och efterföljande inkvartering samt behovet av en stödorganisation som kan bistå när skyddsrum används eller utrymning och inkvartering genomförs.

Sverigedemokraterna konstaterar att Malmö stad ställer sig negativa till utredningens förslag på ett övergripande plan, även om yttrandet ger medhåll i vissa av frågorna. En del av förslagen som Malmö stad ställer sig negativa till utgår från att kommunen åläggs ett arbete som de inte får någon ekonomisk ersättning för, vilket kan krävas i vissa fall. Däremot ska det hållas i åtanke att skyddet av civilbefolkningen ska stå högt, vilket är ett perspektiv som bör genomsyra arbetet med Totalförsvaret inom kommunen, där man i slutändan kanske måste, eller tvingas, vidta åtgärder som man inte kommer att få någon ekonomisk ersättning för – för att skydda civilbefolkningen. Det är oerhörda gråzoner och ärendena är mer komplexa, då fler parametrar ska kunna matchas.

Slutligen är det tydligt att ansvarsfördelningen måste benas ut och vara mycket tydlig, för att undvika missförstånd som kan utlösa en rad olyckliga händelser, där civilbefolkningen förväntar sig att någon tar ett ansvar för att skydda dem efter bästa möjliga förmåga. Totalförsvaret kallas just ett Totalförsvaret, då det består av både den "civila och gröna" sidan, där vi har i regel civila myndigheter på den civila sidan och försvaret på den gröna sidan. Dessa måste veta sina respektive ansvarsområden för att kunna samverka och ställa upp när de behövs som allra mest.

För Sverigedemokraterna Malmö

Magnus Olsson

Magnus Olsson (SD)

Anders Olin

Anders Olin (SD)

Med instämmande av

Rickard Åhman Persson

Rickard Åhman Persson (SD)

Anders Pripp

Anders Pripp (SD)

2023-05-17



Datum
2023-05-17
Adress
August Palms Plats 1
Diarienummer
STK-2023-86

Yttrande

Till
Försvarsdepartementet

Remiss från Försvarsdepartementet - Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57) Fö2023/00074

Sammanfattning

Malmö stad ställer sig generellt kritiska mot utredarens förslag och avstyrker flera av dessa då förslagen frångår de utarbetade principer som samhällets krisberedskap är byggda på rörande ansvar, likhet och närhet samt finansieringsprincipen. Malmö stad anser inte att utredarens förslag ger de förutsättningar som krävs för ett modernt och ändamålsenligt skydd för civilbefolkningen. Malmö stad ställer sig bakom det särskilda yttrandet från experter för kommuner och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) som finns med i utredningen.

Yttrande

Generella kommentarer och synpunkter

Malmö stad anser att utredningens förslag frångår de utarbetade principer som samhällets krisberedskap är byggda på rörande ansvar, likhet och närhet. Det finns en avsaknad av aspekter i utredningens konsekvensbedömning. Malmö stad vill framhålla vikten av långsiktighet och att hela hotskalan beaktas i uppbyggnaden av det moderna totalförsvaret i enlighet med bland annat Sveriges åtagande kring Sendai-ramverket (FN:s ramverk för katastrofriskhantering) och Agenda 2030.

Malmö stad delar utredningens analys av nuvarande kapacitet inom skydd för civilbefolkningen och anser att utredningen belyser de problem som finns inom området. Malmö stad vill understryka vikten av att ett nationellt helhetsgrepp tas på utveckling av totalförsvaret på både tjänstepersons- och politisk nivå för att uppnå en sammanhållen planering och finansiering.

Malmö stad anser att utredningen är otydlig avseende begreppen skydd av civilbefolkningen, skydd för civilbefolkningen, civilbefolkningens skydd i förhållande till befolkningskydd. Dessa begrepp behöver tydligare definitioner i lagtext.

6.2.2 Närmare planering av tillgång till skyddsrum

Malmö stad anser att berörda kommuner ska ges tillfälle att yttra sig över behovet av skyddsrum samt inom vilka områden inom landets kommuner som skyddsrum ska vara belägna. Kommuner har mer detaljkunskap kring lokala förhållanden. Att inte beakta de lokala förutsättningarna riskerar att skapa ineffektivitet, inskränka kommunernas självstyre samt påverka kommuners möjligheter att utvecklas.

Vidare vill Malmö stad understryka vikten av att planeringen sker med regelbundna och kommunicerade intervall för att underlätta kommuners och exploatörers planprocesser.

6.3.2 Underhåll och upprustning av befintliga skyddsrum

Malmö stad menar att omfattande underhållsåtgärder är bristfälligt definierat och att otydligheten riskerar att skapa olikheter över landet.

Utredarens förslag öppnar för att vissa förbättringar av befintliga skyddsrum, som inte avser ordinarie underhåll, kan omfattas av ersättning av staten. Avgränsningen mellan vad som menas med förbättring respektive ordinarie underhåll behöver vara tydlig.

6.3.3 Nyproduktion av skyddsrum

Malmö stad vill understryka vikten att det finns en mycket tydlig avgränsning för vilka byggnader som blir aktuella för besked om skyddsrum samt att beslut om skyddsrum hanteras skyndsamt för att inte fördröja stadsutveckling.

6.4.3 Planering och beslut om behovet av skyddade utrymmen

Malmö stad anser att berörda kommuner bör ges tillfälle att yttra sig över behovet av skyddade utrymmen samt inom vilka områden inom landets kommuner som skyddade utrymmen ska vara belägna. Kommuner har mer detaljkunskap kring lokala förhållanden. Att inte beakta de lokala förutsättningarna riskerar att skapa ineffektivitet, inskränka kommunernas självstyre samt påverka kommuners möjligheter att utvecklas.

Malmö stad avstyrker förslaget om att kommunen ska lämna upplysningar om vilka utrymmen inom kommunen som kan vara av betydelse som skyddade utrymmen om inte detta tillkommande uppdrag finansieras. Malmö stad, till skillnad från utredaren, anser att detta medför ett omfattande kartläggningsarbete då denna information i nuläget inte är lättillgänglig i kommunen idag. Vidare behövs sakkunnig personal för att bedöma om skyddande egenskaper, detta är ingen kompetens som kommuner i normalfallet har.

6.4.5 Beslut om inrättande av skyddade utrymmen

Malmö stad anser att utredarens bild av omfattningen av detta arbete är mycket förenklad. Utöver en omfattande kartläggning (se 6.4.3) krävs en etablering av beslutsprocess och handläggning av ärenden som behöver förvaltas över tid. Malmö stad ser att denna tillkommande uppgift skulle kunna hanteras av en kommun givet att finansieringsprincipen tillämpas.

Malmö stad avstyrker förslaget att MSB ska besluta i fråga om statligt utrymme. Detta skapar ett system som är svåröverskådligt då flera aktörer ansvarar för beslut inom samma geografiska yta. Malmö stad menar att hela denna uppgift kan hanteras av kommunen givet att finansieringsprincipen tillämpas. Utredarens argument att kommunen saknar helhetsbild om andra prioriterade totalförsvarsfrågor går emot det geografiska områdesansvaret.

Om skyddade utrymmen ska inrättas hos privata fastighetsägare behöver deras skyldighet att lämna information till kommunen förtydligas.

6.4.6 Skyldigheten att inrätta skyddade utrymmen och rätten till ersättning

Malmö stad tillstyrker förslaget att den som inrättar ett skyddat utrymme ska ha rätt till skälig ersättning av staten för merkostnaden.

Malmö stad delar inte utredarens bedömning att det inte krävs särskild finansiering för kommunens tillkommande uppgifter. Uppgifterna kan inte anses triviala och Malmö stad bedömer att finansieringsprincipen tillämpas.

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

Malmö stad menar att MSB:s ansvar att ge stöd åt kommuner bör framgå av den föreslagna regleringen. Vidare bör både MSB och Länsstyrelsen, på liknande sätt som kommunerna, få ett reglerat uppdrag att informera om skyddsrum och skyddade utrymmen. Genom föreskriftsrätt och tillsynsverksamhet kommer dessa att bygga upp teknisk kunskap om skyddsrum och skyddade utrymmen som rimligen på bättre sätt kan bidra till informationsinsatserna jämfört med att samtliga kommuner ska bygga upp egen detaljkompetens på området.

Vidare bör kommunernas uppgift preciseras närmre. Utredaren nämner att kommunens ansvar skulle kunna uppfyllas genom uppsökande verksamhet, informationsträffar och övningar. Dessa är mycket omfattande uppgifter och förväntansbilden behöver vara tydlig och rimlig.

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

Malmö stad anser att utredarens bedömning saknar hänsyn till att 14/80 specialskyddsrum i Sverige ägs av privata aktörer. De specialskyddsrum som finns i Malmö stad ägs av privata aktörer, Malmö stad anser det inte som rimligt att kommunen ska ansvara för iordningställande och drift för en fastighet som ej ägs av Malmö stad. Om så är fallet frångås ansvarsprincipen och likhetsprincipen.

6.6 Avveckling och tillfällig begränsning av skyddsrum

Malmö stad föreslår att en rimlig förväntan fastställs kring skyddsrumms förväntade livslängd. När denna är passerad bör möjligheterna till avveckling av skyddsrum vara större, alternativt bör staten bekosta skyddsrummets upprustning.

6.8 Andra skydd för civilbefolkningen

Malmö stad saknar i utredningen förslag om en offentlig struktur för att bistå vid användningen av skyddsrum.

8.2.1 Vilka områden bör planläggas för utrymning och efterföljande inkvartering

Malmö stad noterar utredarens bedömning att det bör finnas en planering för utrymning och inkvartering för hela landet, men det föreslås inte en generell skyldighet för detta. Om kommuner ges ett sådant uppdrag förväntar Malmö stad att finansieringsprincipen tillämpas.

Utredaren indikerar att kommuner förväntas ha en planering för fredstida utrymning. Malmö stad ifrågasätter rimligheten i denna förväntan utifrån nuvarande lagstiftning. Malmö stad vill understryka att en utrymning och inkvartering i krig och fred är två skilda verkligheter i bland annat avstånd och skala.

8.2.2 & 8.2.3 Beslut om planläggning för utrymning respektive inkvartering

Malmö stad anser att även berörda kommuner bör ges möjlighet att yttra sig innan beslut om planläggning i enlighet med ansvarsprincipen och geografiskt områdesansvar.

Malmö stad vill också betona vikten av sammanhållen regional planering för utrymning och inkvartering vid höjd beredskap. Den regionala planeringen behöver ta hänsyn till att utrymning samt inkvartering kan bli aktuellt över nationsgränser. Utredningen saknar detta perspektiv.

8.2.4 Kommuner och länsstyrelser ska ansvara för framtagandet av planering för utrymning och inkvartering

Malmö stad menar att det rimligen finns områden som kan behöva både utrymma och inkvartera beroende på krigets utveckling samt för att möjliggöra viss relevans för fredstida händelser.

Malmö stad avstyrker utredarens bedömning att kommuner ansvarar för utrymning av fristående skolors verksamhet. Detta frångår ansvars-, likhet- och likabehandlingsprinciperna.

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

Malmö stad tillstyrker förslaget men vill framhålla vikten av en tydlig ansvarsfördelning samt att systemet fungerar även vid fredstida händelser. Malmö stad vill också påpeka att utredarens föreslagna alternativ statligt lager eller avtal med privata aktörer rörande lagerhållning eller omställning av produktion inte bör ses som uteslutande val. En kombination av dessa alternativ bygger en mer flexibel och ändamålsenlig beredskap.

8.2.8 Kommuner och regioner ska få ersättning för förberedande arbete

Malmö stad vill understryka vikten av att ersättningen är långsiktig och förutsebar och föreslår att ersättningen regleras i lagen (2006:546) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap.

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

Malmö stad avstyrker förslaget om att kommunen ska åläggas huvudansvaret för verkställigheten av ett beslut om utrymning. I fredstid hanteras detta generellt av Polismyndigheten som har en kompetens och erfarenhet i frågan. Likhetsprincipen gör således gällande att det samma bör gälla för fred.

Malmö stad menar att ett helhetsgrepp bör tas kring tillkommande reglering och uppgifter vid höjd beredskap och att då bland annat lagens (1943:881) om polisens ställning under krig ändamålsenlighet undersöks. Denna lag är problematisk utifrån det fredstida samarbete som finns mellan kommun och polis.

8.5.4 Det ska förtydligas vilken offentlig aktör som bär huvudansvaret för frågan om uppehålle vid fredstida kriser och olyckor

Malmö stad avstyrker förslaget att kommunen bär ansvaret för att ordna med uppehålle för dem som till följd av avspärrning eller utrymning vistas i kommunen och är i behov av hjälp för sitt uppehålle. Dels menar Malmö stad att enskildas skyldigheter och ansvar inte framgår tillräckligt, varför förslaget riskerar att flytta ansvar från bland annat enskildas försäkringsbolag till det offentliga vid denna typ av utrymning.

Malmö stad menar vidare att lag (2003:776) om skydd mot olyckor inte är rätt plats att reglera detta då lagen kräver en pågående räddningsinsats eller fara för liv, hälsa, miljö eller egendom för gälla och således inte ger en heltäckande reglering för de situationer som kan uppstå.

10.1 De offentliga aktörernas grundläggande behov av extraordinärt personellt stöd vid ett väpnat angrepp

Malmö stad delar utredningens bedömning att kommunerna har ett mycket stort behov av extraordinära personella förstärkningar vid ett väpnat angrepp men anser inte att utredningen lämnar förslag som löser detta behov.

Malmö stad menar att det grundläggande behovet behöver mötas av en offentlig struktur som kan bistås av frivilliga genom civilsamhället och frivilliga försvarsorganisationer efter behov och förmåga.

10.2 En statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst

Malmö stad avstyrker förslaget att inrätta en ny statlig beredskapsorganisation. Utredningens förslag skapar en onödig statlig och administrativ överbyggnad i strid med ansvars- likhets- och närhetsprincipen. Malmö stad anser att det bör tillföras personal, genom civilplikt, och förstärkningsmaterial direkt till de kommunala räddningstjänstorganisationerna som redan har utarbetade rutiner och ledningssystem för att fördela personal över landet vid sådant behov.

Vidare noterar Malmö stad att MSB:s bedömning om personalbehovet inom kommunal räddningstjänst är avsevärt större (minst 16 000 personer) än utredningens förslag (3 000 personer).

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

Utredaren bedömer att frivilliga försvarsorganisationer bör utgöra en viktig grund för kommunernas arbete för att skydda civilbefolkningen. Malmö stad delar inte den bedömningen och menar grunden bör vara en offentlig struktur av anställda och civilpliktiga som stöds av frivilliga.

Malmö stad samarbetar med civilsamhället på flera olika sätt. En del av civilsamhällets styrka är att det är självorganiserande vid behov, det offentliga behöver möjliggöra för att denna typ av organisering uppstår utan att byråkratiskt belasta civilsamhället. Att då bygga frivilligas engagemang på enbart de frivilliga försvarsorganisationer får ses som kontraproduktivt.

Malmö stad delar inte utredningens uppfattning om att kommuner bör ”kunna ingå andra slags avtal med frivilliga”. Detta riskerar att uppfattas som anställningsavtal och skapa en stor organisation av skugganställda.

10.10 Grundläggande uppgifter för frivilliga i skyddet av civilbefolkningen

Malmö stad saknar utredarens förslag på hur det offentliga, utöver frivilliga, ska stödja vid skyddsrumsanvändning. Malmö stad menar att utredaren enbart lämnar ett begränsat förslag till organisation för utrymning och inkvartering som inte tillgodoser kommunens behov.

10.11 Utökad lokal organisering av frivilliga

Malmö stad avstyrker utredningens uppfattning att äldreomsorg samt för- och grundskoleverksamheter helt eller delvis kan komma att upphöra vid ett väpnat angrepp. Upprätthållandet av dessa skyddsvärda verksamheter i samhället är en förutsättning för att personal i totalförsvaret ska kunna utföra sina uppgifter med vetskapen att anhöriga tas hand om. Detta behov har setts i Ukraina genom upprättandet av ”Öövervinnlighets-punkter” som har tillgodosett anhörigas välfärd i krigstid.

Malmö stad anser inte att det finns ett behov av en lokal organiserad frivillig resursgrupp då samverkan sker med civilsamhället på flera olika sätt. Se resonemang i andra stycket 10.8 ovan.

10.12 Civilpliktiga generellt

Malmö stad välkomnar bedömningen att kommuner behöver tillföras civilpliktspersonal men menar, likt utredningens experter, att de föreslagna befattningarna utrymningsledare och personal för iordningsställande av specialskyddsrum inte på långa vägar är tillräckligt.

10.12 Utrymningsledare

Malmö stad tillstyrker förslaget om införande av befattningen utrymningsledare samt att dessa omfattas av civilplikt. Malmö stad påpekar vikten av att utrymningsledarens utbildning måste täcka komplexiteten att utrymma en storstad och menar att kan vara klokt att möjliggöra att även kommuner kan vara bemanningsansvariga.

10.12 Personal för iordningsställande och drift av befolkningskyddsrum

Malmö stad ser det som problematiskt att kommunen skulle bli bemanningsansvarig för personal för iordningsställande och drift av befolkningskyddsrum som ägs av privata aktörer. Det frångår ansvars- och likhetsprincipen. Här menar Malmö stad att utredningen inte tagit tillräcklig hänsyn till att 14/80 specialskyddsrum ägs av privata aktörer.

Konsekvensanalys

Malmö stad saknar ett hållbarhetsperspektiv i konsekvensanalysen och utredningen beaktar inte eventuella målkonflikter mellan sina förslag och Sveriges åtagande rörande exempelvis Sendai-ramverket (FN:s ramverk för katastrofriskhantering) och Agenda 2030. Ett modernt totalförsvar behöver beakta samtliga hot i linje med den nationella säkerhetsstrategin.

Malmö stad bedömer att förslagen kommer att få stora ekonomiska konsekvenser för kommuner och förutsätter att tillkommande uppgifter till kommunen fullt finansieras genom finansieringsprincipen och hanteras transparent, långsiktigt och förutsägbart. Det är också av vikt att tillkommande uppgifter förs in i den nationella regleringen för en ökad tydlighet rörande förväntan och ansvarsfördelning mellan olika samhällsstrukturer.

Ordförande

.....
Katrín Stjernfeldt Jammeh
.....

Sekreterare

.....
Pernilla Mesch
.....



Datum

2023-05-04

Vår referens

Tobias Wagner

Beredskapssamordnare

tobias.wagner@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss från Försvarsdepartementet - Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57) STK-2023-86

Sammanfattning

Malmö stad har av Försvarsdepartementet remitterats betänkandet ”Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap” (SOU 2022:57). Utredningen innehåller förslag kring skyddsrum och skyddade utrymmen, utrymning och efterföljande inkvartering samt behovet av en stödorganisation som kan bistå när skyddsrum används eller utrymning och inkvartering genomförs.

Betänkandet föreslår en ny lag om skyddsrum och skyddade utrymmen samt ändringar i:

- Lag (2003:778) om skydd mot olyckor
- Plan- och bygglagen (2010:900)
- Lag (2006:546) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap.

Utöver det föreslås ändringar i relaterade förordningar. Förändringarna syftar till att ge ett effektivt och modernt skydd för civilbefolkningen vid ett väpnat angrepp. Författningsändringarna förväntas träda i kraft senast 1 januari 2025.

I ärendets beredning har servicenämnden och stadsbyggnadsnämnden yttrat sig. Räddningstjänsten Syd har lämnat synpunkter på tjänstepersonsnivå. Nämnderna, Räddningstjänsten Syd och stadskontoret är generellt kritiska mot utredningens förslag då de frångår de utarbetade principer som samhällets krisberedskap är byggda på rörande ansvar, likhet och närhet.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

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

Beslutsunderlag

- Remiss från Försvarsdepartementet - Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57)
- Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57)
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 230508 Remiss från Försvarsdepartementet - Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57)
- Förslag till yttrande KSAU 230508

- Servicenämnden beslut 230328 § 29
- Remissvar från servicenämnden
- Remissvar från stadsbyggnadsnämnden
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 230330 § 66
- Remissvar från Räddningstjänsten Syd
- Förslag till beslut KSAU 230508 §228

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2023-05-08

Kommunstyrelsen 2023-05-17

Beslutet skickas till

Försvarsdepartementet

Servicenämnden

Stadsbyggnadsnämnden

Ärendet

Malmö stad har av Försvarsdepartementet remitterats betänkandet *Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap* (SOU 2022:57). I ärendets beredning har servicenämnden och stadsbyggnadsnämnden yttrat sig. Räddningstjänsten Syd har lämnat synpunkter på tjänstepersonsnivå.

Bakgrund till utredningen

Regeringen beslutade 6 maj 2021 att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera och lämna förslag till utformning av ett modernt och väl anpassat fysiskt skydd för civilbefolkningen mot direkta konsekvenser av krigshandlingar. Uppdraget omfattade tre sakområden: Skyddsrum, utrymning med efterföljande inkvartering och en stödorganisation som kan genomföra insatser i samband med ovanstående.

Uppdraget ska ses i sammanhanget av det försämrade säkerhetspolitiska läge i Sveriges närområde och återaktiveringen av totalförsvarsplaneringen. Sen utredningens start har läget markant försämrats ytterligare efter Rysslands invasion av Ukraina den 24 februari 2022. Under detta krig har Rysslands agerande bedömts utgöra ett flagrant brott mot folkrätten bland annat då militära angrepp har riktats direkt mot civilbefolkningen.

Utredningen i korthet samt dess bedömningar och förslag

Utredningen berör i huvudsak tre områden som relaterar till varandra. I utredningen beskrivs för varje område en historisk överblick, rättslig reglering, internationell utblick, nuläge följt av problembild och förslag till förändring med tillhörande motiveringar.

Nedan sammanfattas utredarens bedömningar och förslag per sakområde.

Skyddsrum och skyddade utrymmen

Skyddsrumspanering och byggnation ska återupptas. Vidare ska det införas ett system av skyddade utrymmen som komplement till skyddsrum. Skyddade utrymmen utgör ett skäligen, om inte fullgott, skydd mot konsekvenserna av stridsmedel. Administrativt ska skyddade utrymmen, i stort, hanteras av kommunerna medan planeringen kring skyddsrum ska hanteras av Myndighet-

en för samhällsskydd och beredskap (MSB). För det praktiska iordningställandet ska fastighetsägare eller nyttjanderättshavare ansvara.

6.2 Planering av ett ändamålsenligt skyddsrumbestånd

Utredningen bedömer behovet av skyddsrum som störst i områden av strategiskt vikt i händelse av ett väpnat angrepp. Behovet är påtagligt i storstäderna samt i de områden där det finns bebyggelse i närhet av anläggningar för militär, eller annan, samhällsviktig verksamhet som bedöms utgöra mål för väpnade angrepp. Därför bör åtgärder de närmaste åren avse dessa områden. Arbetet bör påbörjas så snart som möjligt.

Utredningen föreslår att MSB ska ansvara på nationell nivå för planering av skyddsrum. MSB ska besluta om behovet av skyddsrum samt inom vilka områden inom landets kommuner som dessa ska vara belägna. Försvarsmakten bör ges tillfälle att yttra sig om MSB:s beslut. Beslutet ska inte få överklagas.

6.3.1-6.3.2 Kontroller av befintliga skyddsrum samt underhåll och upprustning av dessa

Utredningen föreslår att ansvaret för kontrollverksamhet ska flyttas från MSB och tilldelas länsstyrelserna. Länsstyrelsen ska också få lagstadgad möjlighet att förelägga fastighetsägare att utföra en förenklad egenkontroll. Vidare ska bestämmelser avseende ansvar för underhåll respektive förbättringar förtydligas. Länsstyrelsen ska besluta om ersättning för underhåll respektive förbättringar i enlighet med MSB föreskrifter. Som utgångspunkt ska fastighetsägare få ersättning från staten för nya installationer som inte avser underhåll.

6.3.3 Nyproduktion av skyddsrum

Utredningen bedömer att det finns behov av nya skyddsrum i områden där de befintliga inte räcker till de som behöver stanna kvar. Man ser även ett behov av viss nyproduktion av skyddsrum. Därför ska MSB göra en grundläggande bedömning av behovet av nya skyddsrum i områden som är strategiskt viktiga.

I plan- och bygglagen föreslås det att besked om skyddsrum ska vara en del av ansökan om bygglov. MSB ska få meddela närmre föreskrifter. MSB och länsstyrelsen ska få tillfälle att yttra sig när samråd gäller en åtgärd som avser en befintlig byggnad med skyddsrum eller när åtgärd kan påverka befintlig byggnad eller ny byggnad som innehåller eller ska innehålla ett skyddsrum.

6.4 Skyddade utrymmen

Utredningen ser ett behov av att komplettera skyddsrumbeståndet med skyddade utrymmen. Ett sådant system bör ge förutsättningar till mer flexibla lösningar och snabbt kunna öka skyddsnivån i samhället. Utredningen förslår därför att en ny reglering ska införas.

Skyddade utrymmen ska utformas som ett mer begränsat skydd än skyddsrum och ge ett skäligt skydd mot förväntade stridsmedel. Som utgångspunkt bör de ge skydd mot splitter, stötvåg, värme samt i särskilda fall skydd mot byggnadsras. MSB föreslås få meddela närmare föreskrifter (6.4.4).

6.4.3 Planering och beslut om behovet av skyddade utrymmen

Likt skyddsrum föreslås regeringen eller MSB få besluta om behovet av skyddade utrymmen och inom vilka områden inom landets kommuner som sådana ska inrättas. Beslutet ska inte få över-

klagas. Vidare ska kommunen på begäran av ovanstående lämna upplysningar om vilka områden inom kommunen som kan vara av betydelse som skyddade utrymmen samt om andra förhållanden av betydelse för beslutet.

6.4.5 & 6.4.8 Beslut om inrättande och avveckling av skyddade utrymmen

Utredningen föreslår att kommunen i vissa fall ska besluta om inrättandet av skyddat utrymme. Gäller beslutet en anläggning som ägs av staten eller regionen ska beslutet fattas av den myndighet som regeringen bestämmer och berörda parter samt länsstyrelsen ska få tillfälle att yttra sig.

Den som fattat beslut om inrättande ska få besluta att ett utrymme inte längre ska vara ett skyddat utrymme.

6.4.6 Skyldigheten att inrätta skyddade utrymmen och rätten till ersättning

Utredningen föreslår att fastighetsägare ska vara skyldig att bygga och utrusta ett skyddat utrymme efter beslut från regering, MSB eller kommunen. Fastighetsägare har rätt till skälig ersättning från staten för merkostnaden.

MSB föreslås ge stöd till kommunerna genom planering, beslut och föreskrifter. Utredningen bedömer därmed att kommunens uppgifter inom området kommer bli förhållandevis begränsande och föreslår inte någon särskild ersättning för kommunens uppgifter i fråga om skyddade utrymmen.

6.4.7 Beredandet av plats i skyddade utrymmen

Motsvarande för hur skyddsrum fungerar, föreslås att ägare eller nyttjanderättshavaren till plats där det finns skyddat utrymme ska ha en skyldighet att iordningställa och bereda plats i utrymmet under höjd beredskap.

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

I regleringen om skyddsrum och skyddade utrymmen föreslås att det ska framgå att kommunen ansvarar för att förmedla information om iordningsställande och användning av skyddsrum och skyddade utrymmen. Målgruppen är invånare samt ägare och nyttjanderättshavare till byggnaderna. Detta i syfte att stärka kunskapen och beredskapen i frågan. MSB bedöms kunna ge stöd åt kommunerna inom ramen för sitt centrala ansvar.

6.5.2 Ägarens eller nyttjanderättshavarens ansvar för tillgängliggörande och iordningsställande av skyddsrum

Vem som ansvarar för skyddsrummets iordningsställande framgår inte av lagen om skyddsrum. Utredaren bedömer att det behöver förtydligas och utgår att det offentliga inte kommer att ha tillräcklig kapacitet. Därför föreslås att ägaren eller nyttjanderättshavaren ska, förutom att bereda plats, ansvara för att skyddsrummet är iordningsställt.

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

Utöver skyddsrum anlades ett antal specialskyddsrum, befolkningsskyddsrum eller andra större skyddsrum. Dessa var tänka att driftsättas av speciellt utbildad och utsedd personal som var krigsplacerad och övad för dessa uppgifter. I utredningen konstateras att en sådan organisation saknas idag och det föreslås att en sådan inrättas. Detta behandlas i 10.12

6.6 Avveckling och tillfällig begränsning av skyddsrum

Utredningen föreslår att MSB ska få besluta om tillfällig begränsning och avveckling av skyddsrum. En tillfällig begränsning kan exempelvis vara aktuellt under den tid ett ersättningskyddsrum uppförs.

En stor andel av skyddsrumsbeståndet bedöms vara av sådan ålder och karaktär att byggnaderna de är belägna i står i begrepp att byggas om, moderniseras och ibland rivs. Utredaren och MSB gör bedömningen att det befintliga skyddsrumsbeståndet bör bevaras i så stor utsträckning som det är möjligt. Därför bör avveckling av befintliga skyddsrum ske med restriktivitet.

Utrymning med efterföljande inkvartering

Utredaren bedömer att det bör finnas en planering för utrymning och inkvartering av hela landet. MSB ska få meddela föreskrifter och beslut rörande utrymning och inkvartering. Baserat på dessa ska länsstyrelserna ta fram en planeringsinriktning för frågorna. Med denna som grund ska kommunen planera för utrymning eller inkvartering. Planeringen ska ses över och övas regelbundet, minst var femte år.

Vidare bedömer utredaren att beslut om utrymning och inkvartering ska alltjämt fattas av regeringen eller länsstyrelsen. Utredaren föreslår att kommuner ska åläggas ansvaret för verkställigheten av beslutet.

8.2.1–8.2.3 Övergripande planläggning för utrymning och inkvartering

Utredningen bedömer att det bör finnas en planering för utrymning och inkvartering för hela landet. Detta är av särskilt stor betydelse avseende militärt strategiskt viktiga områden. MSB ska alltjämt få meddela föreskrifter för hur utrymning och inkvartering ska planläggas. Innan så sker ska Försvarmakten och Polismyndigheten få tillfälle att yttra sig. MSB ska alltjämt få fatta beslut, i samråd med Försvarmakten, om vilka områden som ska planläggas för utrymning och inkvartering. Länsstyrelserna ska ges tillfälle att yttra sig innan beslut meddelas.

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

Det föreslås av utredaren att länsstyrelser och kommuner ska åläggas att ta fram planering för utrymning och efterföljande inkvartering. Länsstyrelsens roll föreslås vara att ta fram en inriktning för planeringen i fråga gällande länet. Med denna som grund ska kommunen planera för utrymning eller inkvartering för respektive kommun. Regionerna ska medverka i arbetet och de statliga myndigheter som berörs av planeringen ska ges tillfälle att yttra sig.

Utredningen uppskattar att omkring 15–20 procent av befolkningen torde behöva bistånd i samband med en utrymning. Dock bör man beakta att samtliga invånare är i stort behov av information. Utredningen bedömer också att varje verksamhet bör ansvara för sin egen verksamhet inom kommunen, således behöver exempelvis Kriminalvården ha en egen planering för utrymning och inkvartering.

8.2.5 Information till invånare kring innehållet i planen

Kommunen föreslås ha ansvar att informera dess invånare om det allmänna innehållet i kommunens planering för utrymning eller inkvartering.

8.2.6 Framtagen planering ska ändras och övas

Utredningen föreslår att länsstyrelsens inriktning ska ses över regelbundet, minst vart femte år,

och ändras när det behövs på grund av väsentligt förändrade förhållanden. På liknande sätt ska den planering för utrymning eller inkvartering hanteras.

Både länsstyrelsen och kommunen ska genomföra övningar av den planering för utrymning eller inkvartering som har tagits fram.

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

Utredaren bedömer att det finns behov av viss central lagerhållning för inkvartering i form av sängar, madrasser och dylikt material. Ansvaret för inköp och lagerhållning bör delas mellan staten och kommunen. Utredningen nämner MSB som har en etablerad förmåga i liknande frågor. Ett annat alternativ är att avtal träffas med privat aktör.

8.2.8 Kommuner och regioner ska få ersättning för förberedande arbete

Utredningen föreslår att kommuner och regioner ska få ersättning av staten för förberedande uppgifter som utförs enligt ovan. Länsstyrelserna ska följa upp kommunernas tillämpning av den föreslagna lagen.

8.3 Genomförande av utrymning och inkvartering vid höjd beredskap

Utredaren bedömer att beslut beträffande utrymning med mera under höjd beredskap fortsatt ska meddelas av regeringen eller länsstyrelsen.

Det är idag dock enligt utredaren otydligt vilken offentlig aktör som ansvar för verkställigheten. Dagens reglering pekar mot att polismyndigheten ska lämna den hjälp som behövs vid utrymning. Utredaren anser det otydligt huruvida Polismyndigheten bär det övergripande ansvaret för verkställigheten eller om den i stället ska hjälpa en annan huvudansvarig aktör.

Utredaren föreslår att kommunerna ska åläggas det ansvaret bland annat med hänsyn till dess tydliga ansvar för sina invånare och god lokalkännedom.

Utredningen föreslår även att det ska förtydligas att kommunen ansvarar för inkvartering av dem som har utrymts från andra kommuner.

8.5 Utrymning och efterföljande uppehålle vid fredstida kriser och olyckor

Utredningen bedömer att viss planering för utrymning och efterföljande uppehålle även behövs vid fredstida kriser och olyckor. För detta kan den planering som tas fram beträffande höjd beredskap även användas i fredstid. Utredningen ser därför inget behov i nuläget för att föra in något uttryckligt krav för planeringen för fredstida utrymning och efterföljande uppehålle.

Utredningen föreslår dock att det i lagen om skydd mot olyckor ska förtydligas att kommunen bär ansvaret för att ordna med uppehålle för dem som är i behov av hjälp när fredstida utrymning skett enligt lag om skydd mot olyckor.

Stödorganisation för insatser vid användning av skyddsrum, utrymning och inkvartering

För att hantera den situation som uppstår vid höjd beredskap då skyddsrum ska iordningsställas, användas, samt beslut om utrymning och inkvartering verkställas, har utredningen förslag som rör sig kring tre områden: (1) En statlig beredskapsorganisation; (2) att frivilliga försvarsorganisationer bör utgöra grunden för skydd mot civilbefolkning; samt (3) civilplikt i beredskapsorganisationen, som utrymningsledare och för att hantera specialskyddsrum.

10.1–10.7 Statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst

Utredningen föreslår att en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst bör införas. Dessa ska kunna tjänstgöra och förstärka den kommunala räddningstjänsten vid höjd beredskap. De ska även kunna nyttjas i fredstid genom avtal. Utredningen bedömer att organisationen kan uppnå 3000 personer inom fem år och bemannas med civilpliktiga. Dessa ska benämnas civilförsvarspersonal.

MSB ska ansvara för organisationen. MSB beslutar även om prioritering och fördelning samt genomför grund- och repetitionsutbildning. Kommuner föreslås delta i planering, vidareutbildning och övning. MSB ska tillhandahålla personlig utrustning och transportfordon, medan kommunerna, vid användning av resursen, bistår med arbetsredskap.

10.8-10.11 Frivilliga försvarsorganisationer som grund för frivilliga i skyddet av civilbefolkningen

Enligt utredningen bör frivilliga försvarsorganisationer (FFO) utgöra en viktig grund för kommunernas arbete med att skydda civilbefolkningen. Det konstateras att frivilligförordningen inte omfattar kommuner och regioner, utredningen ser dock att kommuner bör kunna ingå andra slags avtal med frivilliga för att hantera det stora personalbehov som uppstår vid höjd beredskap.

Det är av stor betydelse att de offentliga aktörernas samverkan med och uppdrag till FFO, samordnas och inriktas. Därför föreslås MSB tillsammans med relevanta statliga myndigheter och FFO vidta åtgärder som kan bidra till en bättre samordning och tydlig inriktad civil försvarsverksamhet. Det är av stor vikt att även kommuner och regioner ges möjlighet att delta i det arbetet.

Utredningen bedömer att frivilligas medverkan ska omfatta stöd och hjälp när skyddsrum behöver användas och vid genomförande av större utrymningar med efterföljande inkvarteringar. Frivilliga bör även kunna användas vid andra sysslor inom ramen för skyddet av civilbefolkningen.

Utredningen bedömer att de nuvarande lokala frivilliga resursgrupperna (FRG) bör utgöra en ändamålsenlig grund för kommunerna att bygga upp betydligt större *lokala frivilliga beredskapsgrupper*.

Vidare bedömer utredningen att kommuners behov av extraordinära personella resurser i händelse av väpnat angrepp delvis kan hanteras genom att verksamheter som äldreomsorg samt för- och grundskoleverksamhet helt eller delvis kan komma att behöva upphöra vid sådan situation.

10.12a Befattningar i fråga om utrymningsledare

Utredningen ser ett behov av att en civilpliktsutbildning som utrymningsledare för att bistå vid utrymning enligt ovan. Utredningen bedömer att de närmsta åren behövs cirka 400–500 personer med denna befattning.

Utredningen föreslår att länsstyrelserna blir bemanningsansvariga för utrymningsledarna.

10.12b Befattningar i fråga om personal för iordningsställande och drift av befolkningsskyddsrum

För att bemanna specialskyddsrum (se 6.5.3) behövs särskilt utbildad personal. Dessa ska enligt utredningens förslag omfattas av civilplikt och utbildas till dessa tjänster. För dessa bör berörda kommuner ansvara för grund- och repetitionsutbildning. Utredningen uppskattar att totalt cirka 450 behövs för att möta behovet.

Konsekvensanalys

Utredningens konsekvensanalys varierar stort i detaljeringsgrad. För kommuner bedömer utredningen att förslagen skulle kunna föranleda stora kostnadsökningar för kommuner. För planering för utrymning och inkvartering bedöms behöva utökade resurser motsvarande 1–4 årsarbetskrafter i snitt.

För skyddsrum, skyddade utrymmen samt stödorganisationer bedömer utredningen att det idag inte är möjligt att bedöma storleken på dessa kostnadsökningar för kommunerna.

Särskilt yttrande från experter för kommuner och Sveriges Kommuner och Regioner

I utredningen finns ett särskilt yttrande från de experter från kommunal nivå samt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) som deltog i utredningen. Det särskilda yttrandet lyfter några principiella invändningar mot utredarens förslag. Detta särskilda yttrande refereras till i remissinstansernas yttrande nedan.

En statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst samt annat utökat bistånd i skyddet av civilbefolkningen

Yttrandet påpekar att utredningen lagt fram förslag om en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst avseende höjd beredskap. Yttrandet påpekar att denna fråga hanteras av regeringen i annat sammanhang samt att expertgruppen inte varit sammansatt för att behandla räddningstjänstfrågor. Yttrandet ställer sig inte bakom utredarens förslag om att inrätta en ny statlig räddningstjänststyrka för höjd beredskap med anledning av detta vore en onödig statlig organisatorisk och administrativ överbyggnad som bryter mot ansvarsprincipen. Vidare ser man flera praktiska problem med förslaget.

Stödorganisation för utrymning, inkvartering, skyddsrum m.m.

Yttrandet lyfter att enligt utredningsdirektivet ska utredaren analysera och lämna förslag till en stödorganisation som kan genomföra insatser exempelvis vid användning av skyddsrum, utrymning och inkvartering samt i övrigt hjälpa befolkningen vid höjd beredskap. Yttrandet anser att det är orealistiskt att frivilliga ska utgöra grunden för kommunernas beredskap för att i krig kunna genomföra utrymning och inkvartering och anser att kommunen bör tillföras civilpliktiga som krigsplaceras i kommunen. Dessa skulle tillsammans med kommunens ordinarie personal kunna utgöra stommen vid insatser enligt ovan.

Vidare anser yttrandet att det behövs en tydlig struktur och ett reglerat uppdrag när det gäller stöd till civilbefolkningen vid användning av skyddsrum vid höjd beredskap, utöver det förslag som lämnas om större befolkningsskyddsrum.

Konsekvensanalys

Yttrandet anser att det i utredningens arbete inte har genomförts tillräckliga bedömningar av ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Yttrandet påpekar vikten av att Regeringskansliet i den fortsatta beredningen fördjupar och kompletterar dessa.

Remissinstansernas yttranden

Remissinstansernas kommentarer och synpunkter sammanfattas nedan och lyfts i förslag till yttrande.

Servicenämnden

Serviceämnden ställer sig bakom SKR och kommunala experters särskilda yttrande som sammanfattats ovan.

Serviceämnden har fokuserat på att bemöta underlagets kapitel 6 ”Ett moderniserat skyddsrumbestånd: Överväganden och förslag” med kommentarer då detta direkt berör serviceförvaltningens verksamhet rörande fastighetsförvaltning. Serviceämnden anser att det finns anledning till förtydliganden i underlaget avseende ansvarsprinciper och förutsättningar för att kunna verkställa ambitionen med den nya lagstiftning som föreslås.

Nämnden ser problem kopplade till det praktiska genomförandet av förslagen kring skyddsrum och skyddade utrymmen. Rörande skyddsrum påpekas vikten av en väl utarbetad och kommunicerad tillsynsprocess (6.3.1) och att ett förtydligande tas fram vad gäller ”utgångspunkten” för ersättning för underhåll och upprustning av befintliga skyddsrum (6.3.2). Det delade ansvaret mellan stat och kommun för skyddade utrymmen riskerar bli onödigt administrativt och ineffektivt (6.4.5).

Vidare påpekar nämnden att det bör regleras att MSB är den myndighet som ska ge stöd åt kommuner rörande informationsförmedling kring skyddsrum och skyddade utrymmen (6.5.1). Nämnden menar även att uppdelningen mellan fastighetsägare och nyttjanderättshavare skapar förvirring och att ansvarskänsla riskerar att utebli. Detta gäller specialskyddsrum (6.5.3), skyddsrum och skyddade utrymmen. Nämnden menar att ansvaret borde ligga på fastighetsägaren.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden stödjer principiellt utredningens förslag. Man bedömer dock att detaljer kring process och ansvar i förslagen saknas och därmed behöver arbetas fram i en kollektiv process mellan statliga, regionala och kommunala aktörer.

Stadsbyggnadsnämnden anser att berörda kommuner, utöver Försvarmakten, bör ges tillfälle att yttra sig om vilka områden inom kommunen som skyddsrum ska vara belägna (6.2.2). För att skapa goda förutsättningar för kommunens planering menar nämnden att underlagen på områden eller fastigheter är aktuellt behöver vara på plats innan förslagen träder i kraft och uppdateras enligt förutsägbart schema (6.2.2, 6.4.3). Stadsbyggnadsnämnden framhåller att behovet om skyddsrum bör lyftas vid planprocessen, och inte, som utredaren föreslår, i bygglovsprocessen (6.3.3).

Vidare rörande bygglovsprocessen framhåller stadsbyggnadsnämnden vikten av tydlighet i underlagen kring vilka byggnader som kan bli föremål för krav om skyddsrum och vilka typer av bygglovsförfrågningar där beslut om skyddsrum bör vara ett krav (6.3.3). Likaså önskar nämnden tydlighet rörande vilka åtgärder som påverkar en befintlig byggnad som innehåller ett skyddsrum som kan bli föremål för tekniskt samråd tillsammans med MSB och Länsstyrelsen (6.3.3).

Räddningstjänsten Syd

Räddningstjänsten Syd har lämnat synpunkter från tjänstepersonsorganisationen och främst lyfta två synpunkter kopplade till utredningen.

1. Det saknas en heltäckande beskrivning av vad ”skydd av civilbefolkningen” under höjd beredskap verkligen är.
2. Förslaget om en statlig beredskapsorganisation bör inte aktiveras.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret instämmer i remissinstansernas bedömningar enligt ovan, inklusive det särskilda yttrandet från experter för kommuner och SKR. I helhet bedömer stadskontoret att majoriteten av förslagen frångår krisberedskapens utarbetade principer om ansvar, likhet och närhet. Detta blir särskilt tydligt att ansvarsprincipen frångås i frågor kring placering och behov av skyddsrum, utrymning och inkvartering där berörda kommuner inte föreslås få yttra sig i beslut innan statliga myndigheter fattar beslut om planläggning (6.2.4). Stadskontoret delar utredningens uppfattning om att det finns ett behov för en planering för utrymning och inkvartering, under förutsättning att finansieringsprincipen följs.

I utredningen används flera nya begrepp som ej definieras fullt ut. Till exempel blandas skydd för civilbefolkningen, skydd av civilbefolkningen och civilbefolkningens skydd. Det är oklart om detta begrepp motsvarar det tidigare lagreglerade begreppet befolkningsskydd (Lag (1994:1720) om civilt försvar, 1 kap. 2 §). Utredaren föreslår även att frivilliga resursgrupper ska byta namn till frivilliga beredskapsgrupper (10.11) samt att den statliga beredskapspersonalen ska benämnas civilförsvarspersonal (10.4). Stadskontoret ser risken i att otydlig nomenklatur inom totalförsvaret och krisberedskapen kan sänka vår förmåga och försvåra en sammanhållen planering. Här finns behov av en enhetlig helhetssyn och genomtänkt logik.

Utredningen beskriver Sveriges nuvarande kapacitet inom skydd för civilbefolkningen väl och stadskontoret understryker bedömningen om att kommuner kommer ha ett extraordinärt personalbehov vid höjd beredskap (10.1). Stadskontoret bedömer dock att förslaget om att frivilliga utgör stommen för detta personalbehov (10.8-10.11) som otillräcklig och anser att en mer realistisk lösning är att kommunen får möjlighet till civilplikt med frivilliga som komplement. Möjligheten att träffa ”andra slags avtal” (10.8.2) med frivilliga bedöms vara mycket begränsad. Utredningens bedömning att äldreomsorg och förskola helt eller delvis kan upphöra vid väpnat angrepp (10.11.2) delas inte. Den personalen bör fortsätta sitt arbete i de samhällsviktiga verksamheterna som dessa utgör.

Förslaget kring införande av skyddade utrymmen (6.4) som komplement till skyddsrum bedöms som intressant och positivt. Stadskontoret vill, liksom nämnderna, påpeka att informationen inte är direkt tillgänglig i kommunen samt att detta inte kan bedömas vara en enkel uppgift. Det finns en risk att skyddade utrymmen kan komma att användas för att förflytta ett statligt ansvar till kommunalt med liggande förslag. Ansvaret måste vara tydligt även om kommunen fattar beslut. Dessa tillkommande uppgifter bör finansieras enligt finansieringsprincipen.

Stadskontoret ser även en risk med förslaget att kommunen åläggs ansvar för verkställighet vid beslut om utrymning vid höjd beredskap (8.3.2) och i fredstid (8.5) enligt lag (2003:776) om skydd mot olyckor. Liggande förslag, utan förtydligande, riskerar att flytta ansvar från enskilda och deras försäkringsbolag till det offentliga. Utrymningskompetens i fredstid återfinns främst inom Polismyndigheten. Bedömningen är att likhetsprincipen bör följas i så stor utsträckning som möjligt vid händelser både i fred och vid höjd beredskap.

Stadskontoret anser, i likhet med det särskilda yttrandet och Räddningstjänsten Syd, att en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst (10.1–10.7) skapar en onödig statlig och administrativ överbyggnad i strid med ansvars-, närhets- och likhetsprinciperna.

Utredningen saknar hållbarhetsperspektiv och beaktar inte eventuella målkonflikter mellan de utökade åtaganden som föreslås och åtaganden som rör exempelvis Sendai-ramverket (FN:s ramverk för katastrofriskhantering) och Agenda 2030. Ett modernt totalförsvaret behöver beakta

samtliga hot i linje med den nationella säkerhetsstrategin. Det är viktigt att dessa frågor och deras finansiering hanteras långsiktigt och förutsägbart.

Stadskontorets förslag

Förslaget är att godkänna förslag till yttrande och skickar yttrandet till Försvarsdepartementet.

Ansvariga

Per-Erik Ebbeståhl Avdelningschef

Magdalena Bondeson Sektionschef

Andreas Norbrant Stadsdirektör