



Datum
2021-06-01

Ärendenr
MSB 2021-03599

Ert datum
2021-03-11

Er referens
Ju2021/00971

Avdelningen för krisberedskap och civilt försvar
Staben
Maria Pålsson
010-240 4047
maria.palsson@msb.se

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Betänkandet SOU 2021:25 - Struktur för ökad motståndskraft

Övergripande synpunkter

MSB välkomnar utredningens förslag till ny organisatorisk struktur för det civila försvaret och krisberedskapen. Tydliga ansvars- och ledningsförhållanden är en grund för att stärka Sveriges förmåga att möta den föränderliga hot- och riskbilden. Utredningens förslag är enligt MSB:s uppfattning ett viktigt steg framåt, men det finns delar i den föreslagna strukturen som behöver utvecklas vidare och förtydligas.

En ny struktur ger förutsättningar för effektiv planering och hantering, men ställer ökade krav på samordning

MSB tillstyrker den föreslagna indelningen i beredskapssektorer. Utredningen föreslår att MSB fortsatt ska ansvara för att förvalta och utveckla beredskapssystemet, och MSB tolkar det som en uppgift att kontinuerligt se över beredskapssektorerna och deras sammansättning vilket kommer att vara nödvändigt. MSB tillstyrker också förslaget om att inrätta sex civilområden, förutsatt att totalförsvarets civila och militära del får geografiskt överensstämmande områdesansvar. MSB anser att förslaget om fyra särskilda beredskapsområden behöver utvecklas vidare.

Den föreslagna strukturen med tio beredskapssektorer och sex civilområden ger en bra grund för den fortsatta utvecklingen av det civila försvaret och krisberedskapen. Att utredningen också uppmärksammar behovet av samverkan mellan sektorer och civilområden är positivt. Även med den nya strukturen kommer det att finnas behov av tvärssektoriell samordning för att det inte ska uppstå en situation där planering och operativ hantering i alltför hög utsträckning sker sektors- och områdesvis på bekostnad av helheten. De komplexa beroendena mellan sektorerna måste vara en tydlig del i arbetet för varje sektor. Samverkan måste ske utifrån aktuella frågor, och vid behov även direkt mellan berörda myndigheter från olika sektorer, samt med aktörer som inte är utpekade i någon beredskapssektor.

Att MSB föreslås ha rollen att hålla samman helheten och ha ett övergripande ansvar för planeringen välkomnas. MSB ser positivt på den tydliga roll som myndigheten föreslås ha i att samordna och driva på samhällets beredskapsplanering, inklusive uppgiften att upprätthålla ett centralt beredskapsråd.

MSB tillstyrker även utredningens förslag om att civilområdescheferna ges en tydlig roll på regional nivå avseende civila aspekter av värdlandsstöd, samt att beredskapsmyndigheterna enligt beredskapsförordningen ska beakta internationella samarbeten vad gäller frågor som rör både samhällets krisberedskap och totalförsvaret. Det är en positiv utveckling. Samtidigt

medför utredningens förslag behovet av att MSB ges ett stärkt övergripande ansvar på nationell nivå för att kunna stödja det regionala förberedelsearbetet med gemensamma strukturer och koncept, såväl vid kris som under höjd beredskap. MSB bör också ges en motsvarande stödjande roll i förhållande till övriga beredskapsmyndigheter.

Tydliggör MSB:s roll att verka för samordning som en del i att stärka förmågan att agera samlat på nationell nivå

MSB anser att myndighetens roll att verka för samordning behöver tydliggöras, men stödjer inte utredningens förslag om förändringar i myndighetens instruktion. Dessa förändringar tydliggör inte MSB:s roll och ger inte heller MSB det mandat som behövs för att myndigheten med ökad legitimitet ska kunna bidra till ett effektivt samlat agerande på nationell nivå vid kris och under höjd beredskap.

För ett effektivt samlat agerande på nationell nivå vid kriser och under höjd beredskap behöver många frågor av operativ karaktär lösas i effektiv samverkan på myndighetsnivå inom ramen för regeringens ledning. MSB anser att det uppdrag som myndigheten har att verka för samordning, genom att vara en stödjande och pådrivande kraft i samverkan mellan myndigheter, är en bra lösning givet den svenska förvaltningsmodellen.

MSB avstyrker utredningens förslag om att myndigheten, då höjd beredskap råder, ska upphöra med de samordningsuppgifter som myndigheten utför enligt 7 § 1-4 myndighetens instruktion. För ett effektivt samlat agerande behöver systemet för nationell ledning fungera sömlöst från fred till höjd beredskap. För MSB:s del skapar det en otydlighet kring vilken roll myndigheten kan komma att spela vid höjd beredskap och därmed vilken förmåga som myndigheten förväntas upprätthålla.

MSB tolkar sitt uppdrag som att myndigheten i samverkan med berörda aktörer ska ta de initiativ som behövs för att stödja ett samlat agerande såväl i kris som under höjd beredskap. Givetvis ska berörda aktörers behov vara en utgångspunkt för det stöd som MSB lämnar, och MSB tar inte över ansvar för, eller fattar beslut om det som ingår i andra myndigheters uppdrag. För MSB:s del är uppdraget tydligt, men då uppdraget endast är reglerat i MSB:s instruktion, är det inte säkert att andra aktörer uppfattar det lika tydligt.

MSB föreslår därför att myndighetens roll att verka för samordning tydliggörs genom att myndighetens uppdrag vid kriser och höjd beredskap enligt 7 § förordning (2008:1002), med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, återspeglas i beredskapsförordningen. Genom ett tillägg i beredskapsförordningen kan vikten av att ansvariga myndigheter bidrar till samordning och MSB:s roll att stödja denna samordning beskrivas. Utifrån det mandat som ett sådant tillägg skulle innebära, kan MSB tillsammans med övriga aktörer fortsätta att utveckla aktörsgemensamma arbetsformer och genom tvärssektoriell samordning stärka förmågan att agera samlat. Om det är regeringens mening att MSB, som myndigheten tolkar sitt uppdrag idag, ska vara en aktiv pådrivande kraft i samverkan, föreslår MSB att även detta tydliggörs i myndighetens instruktion.

Samma strukturer och processer under fredstida kriser och höjd beredskap underlättar sömlös hantering och skapar en starkare förmåga

En utgångspunkt för utredningen har varit att strukturer och processer som används inom krisberedskapen så långt som möjligt bör användas även i planeringen för civilt försvar.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

MSB vill understryka vikten av att undvika olika lösningar, då detta gör oss sårbara för angrepp i gråzonen mellan krig och fred genom att det uppstår fördröjningar i hanteringen när höjd beredskap införs. En stark förmåga i samhället vid kriser och höjd beredskap gynnas också av att ansvariga aktörer så långt som möjligt planerar, övar och arbetar skarpt vid händelser enligt en struktur/process med samma ledningsförhållanden och arbetssätt, oavsett om det handlar om krisberedskap eller civilt försvar.

MSB konstaterar att med utredningens förslag kommer flera aktörer att ha olika roller och olika uppgifter, beroende på om det handlar om krisberedskap eller om civilt försvar. MSB delar bedömningen om att krisberedskapen idag inte fullt ut innehåller det som krävs för att Sverige ska kunna hantera de utmanande situationer som kan uppstå under höjd beredskap, och att det därför krävs delvis andra ledningsförhållanden. Utmanande situationer kan också komma att behöva hanteras i fredstid. MSB menar därför att lösningar bör eftersträvas som stärker både det civila försvaret och krisberedskapen. När utredningens förslag om det civila försvaret ska implementeras bör det därför övervägas om dessa förslag också bör gälla för krisberedskapen.

När det gäller ledning och samordning på nationell nivå avstyrker vi det förslag som utredningen lämnar vad gäller MSB:s roll vid höjd beredskap, och föreslår att MSB:s roll fortsatt ska vara samma i fred och under höjd beredskap (se avsnitt ovan).

En ny lag om kommuners och regioners beredskap ger förutsättningar för att fortsatt utveckla beredskapen

MSB delar utredningens syn på kommuners och regioners avgörande betydelse för beredskapen. MSB tycker det är positivt att den föreslagna lagstiftningen inte skiljer mellan uppgifter avseende fredstida kriser och höjd beredskap. Att kommuner och regioners lagstiftning stämmer bättre överens med regleringen för statliga myndigheter bidrar till samordning mellan de olika nivåerna. MSB vill dock framhålla vikten av att det finns finansiering för den ambitionsökning som föreslås.

Ansvar, samverkan och handling stärker förmågan vid kris och höjd beredskap

Utmaningen att utifrån den nya strukturen utveckla den samlade förmågan i samhället att agera proaktivt och aktörsgemensamt utifrån samhällets samlade behov kvarstår. MSB vill i detta sammanhang påminna om myndighetens förslag att komplettera ansvarsprincipen med en samverkansprincip och en handlingsprincip.¹ Mot bakgrund av den återupptagna totalförsvarsplaneringen och de erfarenheter som hittills har kunnat dras av den pågående hanteringen av pandemin, är MSB:s bedömning att dessa principer behöver vägleda den fortsatta utvecklingen av förmåga att agera effektivt och samlat vid kriser och under höjd beredskap. Ansvar, samverkan och handling präglar de av MSB utvecklade gemensamma grunderna för samverkan och ledning, och MSB avser att fortsätta utveckla och implementera de gemensamma grunderna.

¹ MSB (2016) *Ansvar, samverkan, handling: Åtgärder för stärkt krisberedskap utifrån erfarenheterna från skogsbranden i Västmanland 2014* (Dnr MSB 2015-954)

I bilaga redovisas detaljerade synpunkter och förslag.

I detta ärende har vikarierande generaldirektör Camilla Asp beslutat.

Strateg Maria Pålsson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Annika Elmgart, rättschef Anna Asp och enhetschef Anna Nyman deltagit.

Camilla Asp

Maria Pålsson

Synpunkter per kapitel och avsnitt

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om kommuners och regioners beredskap

MSB anser att 2 kap 1 § bör justeras så att risk- och sårbarhetsanalyserna omfattar hela kommunens geografiska områdesansvar och hela regionens ansvarsområde inklusive extern samhällsviktig verksamhet. Möjligen kan ett förtydligande i författningskommentaren vara tillräckligt för att förtydliga omfattningen av kommunernas och regionernas ansvar.

1.2 Förslag till förordning om kommuners och regioners beredskap

I enlighet med MSB:s förslag ovan om 2 kap 1 § lag om kommuners och regioners beredskap, anser MSB att 2 § i förordningen ändras så att analysen även omfattar identifikation av all samhällsviktig verksamhet inom kommunens eller regionens ansvarsområde.

1.3 Förslag till beredskapsförordning

Av 21 § framgår utredningens förslag om beredskapsmyndigheters rapportering under höjd beredskap. MSB anser att 21 § bör justeras så att det framgår att beredskapsmyndigheterna också på begäran ska lämna information till MSB under höjd beredskap. Behovet av att reglera detta hänger ihop med den uppgift MSB har enligt 7 § i myndighetens instruktion:

Myndigheten ska ha förmåga att bistå Regeringskansliet med underlag och information i samband med allvarliga olyckor och kriser. Denna förmåga ska också finnas under höjd beredskap.

Om MSB ska kunna fullgöra uppgiften och hålla samman arbetet med att ta fram en samlad nationell lägesbild både i fredstida kriser och i höjd beredskap, behöver myndigheten följaktligen kunna begära in den information som krävs för att en sådan lägesbild ska kunna tas fram och kunna användas som ett relevant beslutsunderlag för andra aktörer. (Detta resonemang utvecklas under 12.4.2.)

Förslag till skrivning i den föreslagna beredskapsförordningen (21 § 2 st):

Under höjd beredskap ska länsstyrelserna rapportera till den länsstyrelse som är civilområdeschef som därefter ska rapportera till regeringen samt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

MSB föreslår att myndighetens roll att verka för samordning bör tydliggöras genom att myndighetens uppdrag vid kriser och höjd beredskap enligt 7 § förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap återspeglas i beredskapsförordningen.

För att åskådliggöra MSB:s förslag på hur samordning i olika situationer skulle kunna komma till stånd lämnas följande förslag på reglering i den föreslagna beredskapsförordningen och i förslaget till förordning om de länsstyrelser som är civilområdeschefer (se 1.5). Förslaget avser primärt arbetet under en kris. Det bör

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

övervägas om MSB:s nuvarande roll enligt 7 § vid höjd beredskap på motsvarande sätt kan återspeglas i beredskapsförordningen.

25 a § I frågor som har övergripande betydelse för Sveriges hantering av en fredstida kris ska Myndigheten för samhällsskydd och beredskap se till att nödvändig samverkan sker mellan civilområdena och beredskapssektorerna, mellan de olika beredskapssektorerna samt i övrigt mellan berörda myndigheter. Vid behov ska myndigheten också verka för att de uppnår samordning i frågor som har övergripande betydelse för Sveriges krishantering. Myndigheten ska under en fredstida kris löpande hålla regeringen underrättad om behovet av samverkan och samordning i dessa frågor.

MSB anser vidare att 30 § bör kompletteras så att myndigheten ges ett bemyndigande att meddela verkställighetsföreskrifter till 6 § avseende identifiering av samhällsviktig verksamhet.

1.5 Förslag till förordning om de länsstyrelser som är civilområdeschefer

Mot bakgrund av MSB:s synpunkter som framgår av avsnitt 1.3 och 10.4.4. föreslår MSB följande skrivning i förordningen om de länsstyrelser som är civilområdeschefer:

7 § Vid fredstida krissituationer som berör flera län inom civilområdet ska civilområdeschefen ha förmåga att utgöra en gemensam funktion för stöd till länsstyrelsernas hantering av krisen. Vid behov ska civilområdeschefen också verka för samordning mellan länen i civilområdet.

MSB föreslår vidare en ny skrivning avseende samordning mellan civilområdena för att säkerställa att nödvändig samordning sker, exempelvis avseende resursfördelning mellan civilområdena, eller i frågor som rör samordning mellan flera civilområden och beredskapssektorer:

7 a § Civilområdescheferna ansvarar för att nödvändig samverkan sker mellan civilområdena så att de uppnår samordning i frågor som har övergripande betydelse för Sveriges hantering av fredstida kriser.

MSB anser att det inte bör åligga civilområdena att bygga sjukvårdskompetens och leda de prioriteringar som beskrivs i utredningens förslag, och den föreslagna 16 § bör därför tas bort. Prioritering och fördelning av de civila hälso- och sjukvårdsresurserna bör istället ske inom beredskapssektorn och ytterst under ledning av Socialstyrelsen.

1.24 Förslag till förordning om ändring i förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

MSB avstyrker utredningens förslag om att i 7 § myndighetens instruktion lägga in en skrivning om att MSB ska stödja berörda aktörer ”utifrån deras behov”. Enligt MSB:s uppfattning bidrar inte ett sådant tillägg till att tydliggöra MSB:s uppgifter i syfte att åstadkomma ett samordnat agerande under fredstida kriser. (Se vidare avsnitt 12.4.1).

MSB anser också att de uppgifter som myndigheten föreslås ha enligt 7 § 1-4 även fortsättningsvis ska utföras av myndigheten under höjd beredskap. (Se vidare avsnitt 12.4.2.)

Utredningen föreslår att MSB enligt 10 § ska följa upp och utvärdera krisberedskap och civilt försvar, beredskapssektorsvis, geografiskt områdesvis samt på en övergripande

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

samhällsnivå. MSB föreslår att det tydliggörs att även de särskilda beredskapsområdena ingår i denna uppföljning.

4 Utgångspunkter

4.4 Krisberedskap och civilt försvar – ömsesidigt förstärkande

MSB tycker att det är bra att utredningen i kapitel 11 tar upp motiven för MSB:s bildande; att ”gränsen mellan olyckor, allvarliga kriser och extraordinära händelser blivit alltmer diffus” och att ”att arbetet med skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar hade mycket gemensamt och att de därför med fördel kunde hanteras som en helhet”.

Det är därför beklagligt att utredningen i stor utsträckning begränsar arbetet till kris och höjd beredskap, medan olyckspektivet endast belyses avseende statligt övertagande och några få rader om räddningstjänst vid höjd beredskap. För att befästa en helhetsbild behöver även olyckor med allvarliga konsekvenser och räddningstjänst under höjd beredskap ingå. Olyckor med allvarliga konsekvenser kan leda till, eller förstärka en kris.

En situation där olyckspektivet är viktigt för att få en effektiv och ändamålsenlig räddningstjänst under höjd beredskap är den pågående regionaliseringsprocessen inom kommunal räddningstjänst, en process som pågår organiskt och på initiativ av räddningstjänsterna själva, där det skulle vara av särskild vikt att reglera uppgifter och förmågekrav för den övergripande ledningen av räddningstjänsten vid höjd beredskap

7 Överväganden och förslag: En ny struktur för de statliga myndigheternas arbete med beredskap

7.1 Samverkansområdena avvecklas

MSB delar utredningens bedömning att samverkansområdena inte utgör en ändamålsenlig struktur för de statliga myndigheternas arbete med det civila försvaret, och inte heller för den fredstida krisberedskapen. MSB tillstyrker därför utredningens förslag om att avveckla samverkansområdena.

Två av de nuvarande samverkansområdena, samverkansområdet Geografiskt områdesansvar (SOGO) och samverkansområdet Farliga ämnen (SOFÄ), kommer i förslaget till ny struktur inte att ersättas av någon ny samverkansform. Även inom dessa områden sker viktig dialog och nödvändigt utbyte mellan myndigheter med näraliggande uppgifter. Enligt MSB:s uppfattning behöver det redan från början i skapandet av en ny struktur finnas en tydlig plats för samverkan på dessa områden.

Samverkansområdet Geografiskt områdesansvar (SOGO) behöver ersättas av någon form av plattform för samverkan i den nya strukturen. Den samverkan och det utbyte som idag sker kring former för utövande av det geografiska områdesansvaret, framför allt avseende samverkan och ledning på lokal, regional och nationell nivå, och deras samordning med beredskapssektorerna, är viktig och behöver ges en tydlig fortsättning i den nya strukturen. MSB föreslår därför att MSB får uppdraget att utforma en samverkansform för att möta behovet att utveckla det geografiska områdesansvaret på samtliga tre nivåer.

Samverkansområdet Farliga ämnen (SOFÄ) behöver ersättas av en plattform för samverkan i den nya strukturen. Den samverkan och det kunskapsutbyte som idag sker på

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

området farliga ämnen är viktig och behöver ges en tydlig fortsättning i den nya strukturen. MSB föreslår därför ett femte beredskapsområde för farliga ämnen/CBRNE (se vidare resonemang i avsnitt 7.7)

7.2 Begreppet beredskapssektor införs

MSB tillstyrker utredningens förslag om att införa begreppet beredskapssektor.

7.3 Bevakningsansvar ersätts av beredskapsansvar

MSB tillstyrker utredningens förslag om att ersätta begreppen bevakningsansvariga myndigheter respektive myndigheter med särskilt ansvar för krisberedskapen med begreppet beredskapsmyndigheter.

7.4 En ny struktur med beredskapssektorer införs

MSB tillstyrker utredningens förslag om att införa en struktur med statliga myndigheter indelade i beredskapssektorer.

Det är, såsom utredningen anger, viktigt med samverkan och samarbete över sektorsgränserna, och beredskapssektorerna ska inte betraktas som isolerade enheter, utan som delar av ett samlat system. MSB delar bedömningen att det finns behov av en aktör som utifrån ett totalförsvarsperspektiv har en helhetssyn och kan ge stöd till beredskapssektorerna i deras arbete. MSB anser därför att myndighetens uppgift att vara en stödjande och pådrivande kraft i samverkan för systemet som helhet behöver vara tydlig, och när det gäller arbetet under kriser och höjd beredskap lämnar MSB förslag om hur uppgiften kan tydliggöras i kapitel 12.

Centrala myndigheter kommer att behöva dela med sig av information om nationellt och regionalt samhällsviktig verksamhet till lokal och regional nivå, då mycket av planeringen för att skydda denna verksamhet sker i en kommun. Bland annat kan räddningstjänsten behöva göra insatsplaner och betrakta objekten som prioriterade. Detta ställer stora krav på samverkan utanför de utpekade myndigheterna. Beredskapsmyndigheterna bör i beredskapsförordningen få i uppdrag att dela information om samhällsviktig verksamhet med berörda länsstyrelser och kommuner.

7.4.1 Utredningens analys av de mest centrala samhällsviktiga verksamheterna och funktionerna

MSB delar de bedömningar som utredningen lämnar i detta avsnitt, men vill framhålla att syftet med en indelning av statliga myndigheter i sektorer, det vill säga att ”skapa en organisatorisk plattform för att möjliggöra en effektiv beredskapsplanering och hantering vid kris och höjd beredskap” (s. 234), bör framgå tydligare i de kriterier som en beredskapssektor ska uppfylla.

7.4.2 Beredskapssektorer inrättas

MSB tillstyrker utredningens förslag om att inrätta tio beredskapssektorer med varsin sektorsansvarig myndighet. MSB konstaterar att uppgiften att föreslå en indelning av myndigheter i sektorer är svår, och att det sannolikt inte finns en på alla sätt perfekt lösning som kommer att vara hållbar över längre tid. Ambitionen bör vara att hitta en lösning som är tillräckligt bra, och att sedan kontinuerligt utvärdera och justera denna

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

indelning. Utredningen föreslår (avsnitt 12.5) att MSB fortsatt ska ansvara för att förvalta och utveckla beredskapssystemet, och MSB tolkar det som en uppgift att kontinuerligt se över beredkapssektorerna och deras sammansättning.

Till det fortsatta arbetet med att utforma strukturen med beredkapssektorer har MSB några tilläggsförslag:

- När det gäller beredkapssektorn Försörjning av grunddata anser MSB att den, för att motsvara samhällsbehovet, behöver utvidgas till att även omfatta centrala digitala tjänster (Försörjning av grunddata och centrala digitala tjänster), att Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) bör utses till ansvarig för beredkapssektorn, samt att MSB bör ingå i sektorn med hänsyn till myndighetens arbete med säker digitalisering (se vidare avsnitt 7.5.5).

7.5 Beredkapssektorernas utformning

MSB delar utredningens bedömning om beredkapssektorer som en organisatorisk plattform för att möjliggöra en effektiv beredkapsplanering, vilket bidrar till att stärka samhällets säkerhet, totalförsvaret och krisberedskap.

7.5.5 Försörjning av grunddata

MSB tillstyrker utredningens förslag att etablera en beredkapssektor för grunddata. Beredkapsplaneringen för samhällets, i allt högre grad, digitala informationsflöden och användningsområden behöver hänga samman. Samtidigt är skyddet och bevarandet av vissa data viktigt för landets kontinuitet och robusthet över tid. Utredningens förslag om etablerandet av beredkapssektorerna "Försörjning av grunddata", där kritiska informationsmängder ingår, respektive "Elektronisk kommunikation och post", med exempelvis infrastruktur för internet, är två grundläggande komponenter för en sådan planering. Däremot saknar MSB det som kopplar ihop infrastrukturen med informationen, det vill säga de centrala digitala tjänster och system som är en förutsättning för både nyttjande av grunddata och funktionaliteten i samhället. Det är helheten av underliggande infrastruktur, digitala tjänster och system samt data med tillhörande gemensamma ramverk, överenskommelser och avtal kring utbyten och användning som behövs för att Sverige ska fungera såväl i vardag som under svåra påfrestningar.

Därför föreslår MSB att utredningens förslag rörande beredkapssektorn "Försörjning av grunddata" utvidgas till att även inbegripa centrala digitala tjänster. För att samordning och utveckling ska drivas samlat både under fredstida förhållande och inom ramen för det civila försvaret föreslår MSB att samma myndighet som ansvarar för den fredstida försörjningen av grunddata och digitala tjänster även tar ansvaret för beredkapssektorn. Även MSB bör ingå i beredkapssektorn mot bakgrund av det uppdrag myndigheten har inom den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte, där grunddata ingår.

7.5.9 Räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen

MSB tillstyrker utredningens förslag att bilda en beredkapssektor för Räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen och att MSB är sektorsansvarig myndighet.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

7.6 De tio beredskapssektorerna kompletteras med fyra särskilda beredkapsområden

MSB ser utredningens förslag om fyra särskilda beredkapsområden som en första ansats till att lösa behovet av en organisatorisk plattform för dessa områden, men att förslaget behöver bearbetas vidare. Precis som i resonemangen om beredkapssektorer så vill MSB poängtera vikten av att konstruktionen möjliggör utveckling av strukturerna över tid utifrån samhällsutvecklingen och den föränderliga hotbilden.

I det fortsatta arbetet behöver det tas fram kriterier för vad som ska utgöra ett särskilt beredkapsområde och det behöver klargöras vad som förväntas av myndigheterna i beredkapsområdena, och hur de ska ansluta till övriga delar av strukturen.

MSB avstyrker utredningens förslag om att inte utse någon myndighet till ansvarig för de särskilda beredkapsområdena. MSB ser behov av att utse en utpekad ansvarig myndighet för dessa områden som ska ha till uppgift att leda arbetet med att skapa beredskap inom området, samt vara en stödjande och pådrivande kraft i samverkan kring de frågor som hanteras i området. Enligt MSB:s uppfattning kan det finnas många myndigheter och andra aktörer som behöver bidra till beredskapen inom cybersäkerhet, psykologiskt försvar, skola och förskola samt migration. Den ansvariga myndigheten bör ges i uppdrag att inkludera de myndigheter och andra aktörer som myndigheten anser berörs av frågorna som hanteras i området.

De ansvariga myndigheterna bör vara inkluderade för att representera sitt område i de tvärssektoriella sammanhang där de sektorsansvariga myndigheterna finns, exempelvis i det centrala beredkapsrådet som beskrivs i kapitel 12.

Vidare föreslår MSB ett femte beredkapsområde för farliga ämnen/CBRNE. Se avsnitt 7.7.

7.6.1 Cybersäkerhet

MSB tillstyrker utredningens förslag att ett beredkapsområde för cybersäkerhet inrättas. För att spegla den bredd som arbetet med krisberedskap och civilt försvar förutsätter, anser MSB att området bör benämnas beredkapsområde för informations- och cybersäkerhet. På detta sätt blir det tydligt att det systematiska informationssäkerhetsarbetet inkluderas.

MSB föreslås vara den myndighet som ansvarar för att leda arbetet i det särskilda beredkapsområdet för informations- och cybersäkerhet. Kraften och tempot i digitaliseringen gör att informations- och cybersäkerhet torde bli en absolut nyckelfråga i det civila beredkapsarbetet. Funktionaliteten och integriteten i många civila system och nätverk är grundläggande för samhällets funktionalitet, och ytterst vår förmåga att upprätthålla nationell suveränitet och motståndskraft. Ett eftersatt systematiskt informationssäkerhetsarbete hos en aktör skapar sårbarheter i hela kedjan. Därför bedömer MSB att det är särskilt angeläget att beredkapsområdet drivs framåt av en ansvarig myndighet utifrån ett helhetsperspektiv.

Eftersom MSB idag har en instuktionsfäst roll att ”stödjande och samordna arbetet med samhällets informationssäkerhet” går det inte att dela utredningens uppfattning att regeringen inte skulle ha pekat ut någon samordnande myndighet på området. Ansvaret

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

för att leda arbetet inom beredskapsområdet bör därför ges till MSB, också i kraft av myndighetens centrala roll inom krisberedskap och civilt försvar. Att Försvarsmakten behöver delta i beredskapsområdets arbete bör inte stå i vägen för att en civil myndighet utses som ansvarig. Sammansättningen av civilt och militärt i det föreslagna området är en styrka och speglar väl de behov av samverkan och stöd som finns i vårt sammankopplade samhälle. För att förstå och kunna möta de hot som riktas mot civila system och nätverk, behövs både en utpekat ansvarig myndighet och en bred civil-militär samverkan.

7.6.2 Psykologiskt försvar

MSB föreslår att den nya myndigheten för psykologiskt försvar ska vara den myndighet som ansvarar för att leda arbetet inom det särskilda beredskapsområdet psykologiskt försvar.

7.6.3 Skola och förskola

MSB föreslår att Skolverket ska vara den myndighet som ansvarar för samordning inom det särskilda beredskapsområdet skola och förskola.

7.6.4 Migration

MSB föreslår att Migrationsverket ska vara den myndighet som ansvarar för samordning inom det särskilda beredskapsområdet migration.

7.7 Farliga ämnen (CBRNE)

MSB delar utredningens bedömning att MSB fortsatt ska ha ansvar för att stödja och främja utveckling och fortsatt arbete inom området farliga ämnen. MSB delar också utredningens bedömning att området inte bör utgöra en separat beredskapssektor eller ingå i någon av utredningens tio föreslagna beredskapssektorer. Dock behöver samverkan på detta område ges en tydlig organisatorisk plattform i den föreslagna strukturen. MSB förordar att CBRNE-området inrättas som ett särskilt beredskapsområde utöver de fyra som utredningen har föreslagit.

CBRNE-området hanterar hot och risker som till stor del är av tvärsektoriell art och kräver samverkan mellan flertalet aktörer, från lokal till nationell nivå samt med privata aktörer. Idag sker formaliserat samarbete genom Samverkansområde farliga ämnen (SOFÄ) och genomförande av den aktörsgemensamma CBRNE-strategin som omfattar alla aktörer från lokal till nationell nivå. På grund av områdets tvärsektoriella art ser MSB en betydande risk att frågor rörande CBRNE osynliggörs om området inkluderas i en beredskapssektor med ett vidare ansvar, vilket flera myndigheter påtalat via SOFÄ². Genom att inrätta ett femte beredskapsområde med uppdrag att omhänderta CBRNE-frågor stärks frågor av denna karaktär genom samverkan och gemensam inriktning. Detta blir särskilt relevant i EU- och internationella frågor kopplat till exempelvis nya EU-förordningar som kräver bred samverkan.

Samverkan om CBRNE-frågorna har sin självklara plats när det gäller kunskapsuppbyggnad, förberedelser, planering, analys och uppföljning, men spelar även roll i den operativa hanteringen vid en CBRNE-händelse, då en sådan kan ge stora konsekvenser

² Polismyndigheten, Tullverket, Försvarsmakten, Kustbevakningen och Västra Götalandsregionen, SOFÄ möte 2021-03-17

både vid olyckor, kris och krig med påverkan på stora delar av samhället. Flertalet aktörer, inkluderande civila och militära förmågor, kan behöva vara del av operativ hantering och krav på skyndsamt upprättad samverkan är av största vikt.

Ett beredskapsområde för CBRNE behöver samverka och dela kunskap med beredskapssektorerna *Hälsa, vård och omsorg, Ordning och säkerhet, Livsmedelsförsörjning och dricksvatten* samt *Räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen* samt med kommuner, regioner, frivilligorganisationer och näringsliv.

7.8 Personalförsörjning och försörjningsberedskap

MSB delar utredningens bedömning om att en fungerande personalförsörjning och försörjningsberedskap kommer att vara central för att det civila försvaret och krisberedskapen ska kunna fungera.

7.10 Frivilliga försvarsorganisationer

MSB delar utredningens bedömning om att de frivilliga försvarsorganisationernas verksamhet är värdefull för totalförsvaret och stärker krisberedskapen.

7.11 Beredskapssektorerna ska samverka med varandra

MSB delar utredningens bedömning om att beredskapssektorerna ska samarbeta och samverka över sektorsgränserna. MSB delar bedömningen om att frågorna och behoven ska vara styrande för hur samverkan och samarbete ska utformas.

MSB anser att det behöver finnas tydligare strukturer som stödjer samverkan mellan beredskapssektorer. En del i detta är att tydliggöra MSB:s roll att verka för samordning i planering och hantering genom att vara en stödjande och pådrivande kraft i samverkan mellan myndigheter. (Se vidare synpunkter på kapitel 12).

Såsom utredningen påpekar är det viktigt att låta frågor och behov styra samverkan. Berörda myndigheter måste kunna ta de kontakter som krävs, dela information och samverka med varandra utifrån aktuellt behov, oavsett om de ingår i en beredskapssektor eller inte, och oavsett om de är sektorsansvariga eller inte. Se även resonemang kring detta i kapitel 8.

8 Överväganden och förslag: Statliga myndigheters ansvar och uppgifter inför och under höjd beredskap samt för fredstida krisberedskap

8.1 En beredskapsförordning ersätter krisberedskapsförordningen

MSB tillstyrker utredningens förslag, då det renodlar respektive förordnings innehåll samt tydliggör att beredskapsplanering innebär samlad planering inför både kriser och höjd beredskap.

8.2.3 Förslag – beredskapsmyndigheter

MSB tillstyrker förslaget om att de nuvarande bevakningsansvariga myndigheterna ska vara beredskapsmyndigheter. MSB tillstyrker även utredningens förslag gällande de föreslagna statliga myndigheter som föreslås vara beredskapsmyndigheter, samt att de civila myndigheter som föreslås ingå i beredskapsområdena ska vara beredskapsmyndigheter.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Det är dock viktigt att urvalet av myndigheter återkommande omprövas, så att anpassning sker efterhand som kunskap och erfarenhet, till exempel efter inträffade händelser, ökar. MSB föreslår att myndigheten får ansvaret att kontinuerligt utvärdera systemet och ge förslag på ändringar till regeringen i egenskap av förvaltare av systemet.

8.2.5 Uppgiften att vara beredskapsmyndighet ska framgå av myndighetens instruktion

MSB delar utredningens bedömning att uppdraget som beredskapsmyndighet ska regleras i respektive myndighets instruktion. MSB tillstyrker utredningens förslag att det ska finnas en samlad förteckning över beredskapsmyndigheter och beredskapssektorer i beredskapsförordningen.

8.3 Samhällsviktig verksamhet definieras

MSB tillstyrker utredningens förslag att införa MSB:s nya definition av samhällsviktig verksamhet i beredskapsförordningen.

8.4 Beredskapsuppgifter för samtliga statliga myndigheter

MSB tillstyrker utredningens förslag om att samtliga statliga myndigheter under regeringen även fortsättningsvis ska ha ett grundläggande ansvar för uppgifter inom krisberedskapen och totalförsvaret.

8.4.1 Identifiera samhällsviktig verksamhet och upprätthålla kontinuitet i denna

MSB tillstyrker utredningens förslag att såväl arbete med att identifiera samhällsviktig verksamhet, som behovet av kontinuitetsplanering, tydliggörs i förordningen. Kravet på myndigheter att dela information inom området är också viktigt för systematiken.

MSB föreslår att myndigheten ges ett bemyndigande att meddela verkställighetsföreskrifter till 6 § beredskapsförordningen avseende identifiering av samhällsviktig verksamhet. MSB kan då också, i samverkan med berörda aktörer, bland annat fastställa kriterier och en sammanhållen process för att identifiera samhällsviktiga verksamheter på nationell, regional och lokal nivå.

8.4.2 Risk- och sårbarhetsanalyser – ökat fokus på åtgärder

MSB tillstyrker utredningens förslag gällande tydliggörandet att RSA ska omfatta hela hotskalan med ett ökat fokus på åtgärder, och att MSB även fortsättningsvis ska ges föreskriftsbemyndigande. Det är också positivt att förslaget innefattar uppgiften att särskilt rapportera behov och problem som inte kan lösas av myndigheterna själva.

8.4.3 Information för lägesbilder vid fredstida krissituationer

MSB tillstyrker utredningens förslag att varje myndighet ska lämna den information som behövs för samlade lägesbilder efter förfrågan till Regeringskansliet eller MSB.

MSB avstyrker utredningens förslag om att Säkerhetspolisen och Försvarets radioanstalt ska vara undantagna från bestämmelsen, då myndigheten har behov av information från dessa myndigheter för samlade lägesbilder.

Ett alternativ skulle kunna vara att MSB får ta del av SÄPO:s och FRA:s rapportering till Regeringskansliet på en övergripande nivå för att nationella lägesbilden ska bli fullständig, och därmed stödja myndigheters och regeringens beslutsprocesser.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

8.4.4 Planering inför och vid höjd beredskap

MSB tillstyrker utredningens förslag om att bestämmelserna i förordning (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap gällande myndigheternas beredskapsplanering flyttas till beredskapsförordningen.

8.5.3 Uppgifter om krigsförberedelser m.m.

MSB tillstyrker utredningens förslag om att beredskapsmyndigheterna ska genomföra de utvecklingsinsatser som krävs för att myndigheten ska klara sin uppgifter inför och vid höjd beredskap. MSB vill poängtera behovet av effektökning genom ett ökat fokus på åtgärder, liknande utredningens förslag om ökat fokus på åtgärder utifrån RSA.

8.5.4 Beredskapsmyndigheternas samverkan med civilområdeschefen och länsstyrelsen som geografiskt områdesansvarig aktör

MSB tillstyrker utredningens förslag om att beredskapsmyndigheter ska bidra med de uppgifter om förhållanden i civilområdet respektive länet, som behövs för att civilområdeschefen respektive länsstyrelsen ska kunna genomföra de uppgifter som åligger dessa i enlighet med det geografiska områdesansvaret.

MSB vill understryka att detta är av stor vikt för såväl länsstyrelserna som kommunerna för att kunna göra RSA och identifiering av samhällsviktig verksamhet inom sitt geografiska ansvarsområde.

8.5.5 Förutsättningarna för att ge och ta emot internationellt stöd

MSB tillstyrker utredningens förslag om att såväl beredskapsmyndigheter som civilområdescheferna på regional nivå får ett tydligare ansvar för frågor som avser att ge och ta emot internationellt stöd. Många av frågorna som aktualiseras vid en händelse, då Sverige behöver ge eller ta emot hjälp från andra länder och organisationer, ställer dock krav på en samlande nod på nationell nivå för kontakter och dialog. Samtidigt ser MSB att myndighetens nationella ansvar försvagas något som en följd av att civilområden skapas och tilldelas mandat, till exempel avseende värdlandsstöd. Därför ser MSB att utredningens förslag förstärker behovet av ett tydligt utformat nationellt ansvar för frågorna, inklusive utvecklingen av gemensamma nationella ramverk och koncept till stöd för aktörerna på regional och nationell nivå. Det kan därmed behövas en uttrycklig ny beskrivning av MSB:s uppgift att på övergripande nationell nivå samordna och inrikta resurser som kommer från andra länder. MSB:s roll inom tvärsektorielt internationellt samarbete borde även tydliggöras i ett bredare perspektiv, bland annat med fokus på centrala frågor inom beredskapsplanering med de nordiska länderna. Se kap. 10.4.3, 10.4.5, 10.4.7 och 12.1.1.

8.5.6 Rapporteringen vid händelser ska omfatta fredstida krissituationer och höjd beredskap

MSB tillstyrker i huvudsak utredningens förslag med kompletteringen att MSB vid höjd beredskap också ska kunna begära information från andra myndigheter. MSB anser att regleringen om myndigheternas skyldighet att på begäran lämna den information till MSB som behövs för samlade lägesbilder, behöver ändras så att det tydligt framgår att sådan information ska lämnas till MSB även under höjd beredskap. (Se även avsnitt 1.3)

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

8.6 Beredskapssektorer och särskilda beredkapsområden

MSB tillstyrker i huvudsak utredningens förslag med kompletteringen att MSB föreslår att samtliga särskilda beredkapsområden ska ha en ansvarig myndighet med ansvar att driva utvecklingen och leda samverkan inom området. MSB föreslår även ett femte beredkapsområde för farliga ämnen/CBRNE. Se avsnitt 7.7.

8.7 De sektorsansvariga myndigheternas uppgifter

MSB tillstyrker utredningens förslag.

Sektorsansvariga myndigheters föreskriftsbemyndigande under höjd beredskap när det gäller fördelning av resurser, kan ge den sektorsansvariga myndigheten den legitimitet som krävs för att med stöd av övriga myndigheter i beredkapssektorn driva arbetet framåt inom ramen för regeringens övergripande ledning. Det finns en risk att det uppstår en situation där tio beredkapssektorer, när regeringens ledning ska omsättas i praktiska åtgärder på myndighetsnivå, kommer att konkurrera om resurser och göra olika prioriteringar utifrån vad som är bäst utifrån beredkapssektorns perspektiv. Denna struktur behöver därför kompletteras med strukturer som stödjer den tvärssektoriella/nationella samordningen (se MSB:s synpunkter och förslag i kapitel 12).

För att sektorsansvariga myndigheter ska kunna använda föreskriftsbemyndigandet för att fatta så bra beslut som möjligt utifrån situationen, behöver myndigheterna inom beredkapssektorn samverka, dela information och bidra till beslut.

Med utredningens förslag om föreskriftsbemyndigande kommer myndigheterna inom beredkapssektorerna att ha delvis olika uppgifter och arbeta på olika sätt beroende på om höjd beredskap råder. MSB anser att samma processer under fredstida kriser och höjd beredskap underlättar en sömlös hantering och skapar en starkare förmåga. Det bör övervägas om de sektorsansvariga myndigheternas förmåga att leda arbetet inom beredkapssektorn behöver stärkas på motsvarande sätt för allvarliga krissituationer när höjd beredskap inte råder.

MSB vill poängtera att de tillkommande uppgifterna är synnerligen omfattande och resurskrävande. De kräver uppbyggnad av nya förmågor samt stöd från MSB avseende bland annat övning och utbildning.

8.7.1 De sektorsansvariga myndigheternas ansvar för planering och förberedelser

MSB tillstyrker i huvudsak utredningens förslag.

Skrivningen om att den sektorsansvariga myndigheten ska ansvara för samverkan med näringslivet om detta är *relevant* för beredkapssektorn, upplevs begränsande. För ett fungerande svenskt beredskapssystem *behöver* samarbete ske med näringslivet.

8.7.2 De sektorsansvariga myndigheternas uppgifter under höjd beredskap

MSB tillstyrker utredningens förslag om vilka uppgifter de sektorsansvariga myndigheterna ska ha under höjd beredskap.

8.7.3 De sektorsansvariga myndigheternas uppgifter vid fredstida krissituationer

MSB tillstyrker utredningens förslag om vilka uppgifter de sektorsansvariga myndigheterna ska ha vid fredstida krissituationer.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

8.8.2 Statliga myndigheters samverkan med näringslivet

MSB tillstyrker utredningens förslag om att Skatteverket och Polismyndigheten ska vara totalförsvarsmyndigheter, och att regeringen ska ge de myndigheter som är totalförsvarsmyndigheter i uppdrag att inleda arbetet med att identifiera de företag som bedriver totalförsvarsviktig verksamhet.

8.8.3 Statliga bolags ansvar

MSB delar bedömningen om behovet av att förtydliga ägarstyrningen så att statliga bolag beaktar totalförsvarets behov.

Det är bra att betona att statliga bolag ska kunna adjungeras till beredskapssektorerna samt att statliga bolag ska beakta totalförsvarets behov. På motsvarande sätt är det viktigt att beredskapssektorerna utifrån respektive marknads förutsättningar etablerar samarbetsföretag med branschorganisationer och företag, inklusive offentligt ägda bolag.

10 Överväganden och förslag: Civilområden och en högre regional ledning

10.1 Civilområden inrättas

MSB tillstyrker utredningens förslag, förutsatt att inrättandet innebär att civilområden och militärregioner får geografiskt överensstämmande områdesansvar. Geografiskt överensstämmande är nödvändigt för att möjliggöra fördjupad samordning och samarbete inom ramen för totalförsvaret. Beslut om Försvarmaktens territoriella indelning bör avvaktas innan civilområdenas geografiska indelning fastställs.

10.2 En ledning för civilområdena inrättas

MSB tillstyrker utredningens förslag.

Det resonemang som förs om centrala myndigheters svårigheter att samverka med 21 länsstyrelser är högst relevant. MSB vill dock poängtera att denna svårighet är lika giltig både under fredstida kriser och höjd beredskap..

MSB anser att det är angeläget att framhålla länsstyrelsernas fortsatt viktiga roll och ansvar för arbetet med det civila försvaret och krisberedskapen, även efter inrättande av civilområden.

MSB saknar ett resonemang i utredningen gällande länsstyrelsernas uppgift att även stödja regionerna i deras roll och ansvar. Flera av regionernas verksamheter är regionalt samhällsviktiga och kräver samverkan med respektive länsstyrelse.

10.4.3 Civilområdeschefens särskilda uppgifter avseende planering och förberedelser för civilt försvar

MSB tillstyrker utredningens förslag.

MSB ser ett behov av förtydligande avseende hur MSB:s nationella ansvar för värdlandsstöd ska organiseras för att kunna utgöra ett stöd till civilområdescheferna genom utveckling av nationella ramverk och gemensamma koncept, samt vidare hur samordning mellan den nationella nivån, civilområden och sektorsansvariga myndigheter ska ske. Förslaget konkretiseras i 9 § förslag till förordning om länsstyrelser som är

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

civilområdeschefer (kap. 17.4, s. 586), varför MSB:s kommentar också berör dessa skrivningar. Se även kap. 8.5.5, 10.4.5, 10.4.7 och 12.1.1.

10.4.4 Civilområdeschefens roll vid krissituationer i fred

MSB tillstyrker utredningens förslag, men noterar den stora skillnaden avseende civilområdets uppgifter vid fredstida kriser och under höjd beredskap. Samma strukturer och processer under fredstida kriser och höjd beredskap underlättar sömlös hantering och skapar en starkare förmåga. MSB anser dock att det finns ett värde i att civilområdeschefens samordningsansvar framgår av författning. MSB lämnar därför ett sådant förslag i kap. 1.5.

10.4.5 Civilområdeschefen ska verka för samordning av länsstyrelsernas planering och förberedelser för fredstida kriser

MSB tillstyrker utredningens förslag, förutom den stora skillnaden avseende civilområdets uppgifter vid fredstida kriser och under höjd beredskap.

MSB ställer sig positiv till länsöverskridande förberedelser av värdlandsstöd vid fredstida kriser, men ser behov av förtydligande avseende gränssnitt och genomförande givet MSB:s nationella ansvar för värdlandsstöd och civilområdeschefernas regionala roll för värdlandsstödet avseende civila aspekter av värdlandsstöd (kap. 10.4.3) och under höjd beredskap (kap. 10.4.7). Se även kap 8.5.5 och 12.1.1.

10.4.7 Civilområdeschefens specifika uppgifter under höjd beredskap

MSB tillstyrker utredningens förslag att civilområdeschefen inom respektive civilområde får ansvar för att samordna den civila delen av värdlandsstödet på regional nivå. Samtidigt konstaterar MSB att ett förstärkt regionalt ansvar också ökar behovet av ett tydligt utformat nationellt ansvar för frågorna. Många av frågorna som aktualiseras vid en händelse när Sverige behöver ge eller ta emot hjälp från andra länder och organisationer, ställer krav på en samlande nod på nationell nivå för kontakter och dialog. MSB ser även att gemensamma nationella ramverk och koncept behöver utvecklas till stöd för aktörerna på regional och nationell nivå. Förslaget konkretiseras i 15 § förslaget till förordning om länsstyrelser som är civilområdeschefer (kap. 17.4, s. 589), varför MSB:s synpunkter även berör dessa skrivningar. Se även kap 8.5.5, 10.4.3, 10.4.7 och 12.1.1.

10.4.8 Uppgifter inom hälso- och sjukvård

MSB avstyrker utredningens förslag att civilområdeschefen, under höjd beredskap, efter hörande av Socialstyrelsen får besluta om nyttjande av vårdplatser, förflyttning av personal, patienter och förnödenheter, samt i övrigt besluta om de civila hälso- och sjukvårdsresurserna inom civilområdet.

Förslaget utgör ett avsteg från likhetsprincipen, innebär konkurrens om kompetens och resurser, leder till omställningstid under ett kritiskt skede samt innebär flytt av ansvaret från en etablerad beredskapssektor till de geografiskt områdesansvariga vid höjd beredskap. MSB anser att det inte bör åligga civilområdena att bygga upp sjukvårdskompetens eller leda de prioriteringar som beskrivs i utredningens förslag.

MSB föreslår att ansvaret för ledning av hälso- och sjukvård ska vara lika i fred och höjd beredskap och att det ska utövas av Socialstyrelsen, beredskapssektorn Hälsa, vård och omsorg samt av regionerna.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

10.7.2 De länsstyrelser som är civilområdeschefer ska kunna överta ansvaret för räddningstjänst

MSB tillstyrker utredningens förslag.

12 Överväganden och förslag: Det nationella ansvaret för civilt försvar och krisberedskap

Den struktur som utredningen föreslår för krisberedskapen och det civila försvaret kommer att underlätta samordning inom sektorer och inom större geografiska områden. MSB ser samtidigt att det finns fler övergripande frågor, både i planering och i operativ hantering, som behöver lösas i samverkan mellan myndigheter tvärs över olika sektorer och olika delar av landet, utifrån en samlad helhetsbild och inom ramen för regeringens övergripande styrning. MSB instämmer i att det finns ett behov av att förtydliga MSB:s uppgifter i syfte att åstadkomma en sammanhållen planering inför, och ett samordnat agerande under fredstida kriser, höjd beredskap och ytterst i krig. Utifrån detta lämnar MSB i detta avsnitt synpunkter på utredningens förslag om hur MSB:s roll ska tydliggöras.

12.1 Planering av det civila försvaret

12.1.1 Sammanhängande planering för totalförsvaret

MSB stödjer den bedömning som utredningen lämnar om att MSB ansvarar för att hålla ihop den sammanhängande planeringen inför höjd beredskap, och att denna planering bör utgå från utredningens förslag om ny struktur. En sammanhängande planering syftar till att skapa en helhet av förberedelser, och är ett sätt att öka handlingsberedskapen och möjliggör ett ändamålsenligt och kraftfullt agerande i en osäker händelseutveckling. Det är viktigt, så som utredningen också beskriver det, att det finns en aktör som håller samman helheten och tar initiativ för att inte onödiga ”stuprör” uppstår, eller att viktiga frågor ”faller mellan stolarna”

MSB noterar och bejakar därför att myndighetens nuvarande bemyndiganden att meddela verkställighetsföreskrifter om bland annat myndigheternas planering för totalförsvaret uttrycks i en samlad form i 30 § i den föreslagna beredskapsförordningen. Detta ger en tydligare och mer samlad bild kring vad myndigheten bemyndigas att föreskriva om.

MSB tillstyrker att myndigheten fortsatt ska ha ett nationellt ansvar för världlandsstöd. Samtidigt innebär skapandet av civilområden med egna mandat på regional nivå utmaningar avseende innebörden av det nationella ansvaret. Det kan därmed behövas en uttrycklig ny beskrivning av MSB:s uppgifter avseende planering, förberedelser och samordning av resurser och stöd som kommer från andra länder. Se kap. 8.5.5, 10.4.3, 10.4.5 och 10.4.7.

12.1.2 Underlag för beslut om finansiering av civilt försvar och krisberedskap

MSB tillstyrker utredningens förslag om att regeringen bör ge MSB i uppdrag att ansvara för en sammanställning av de resursbehov som kan finnas inom civilt försvar och krisberedskap, och att utifrån sammanställningen göra en helhetsbedömning som underlag för en välvägd helhet till regeringen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

12.2 Ansvar och uppgifter vid krissituationer i fred

MSB delar utredningens bedömning om att varje myndighet, vars ansvarsområde berörs av en krissituation, ska vidta de åtgärder som behövs för att hantera den uppkomna situationen och konsekvenserna av denna. Som utredningen skriver ska myndigheterna samverka och stödja varandra vid en sådan krissituation, och i ansvarsprincipen ingår även att initiera och bedriva sektorsövergripande samverkan. Den sektorsansvariga myndigheten bör, som utredningen föreslår, ha ett visst ansvar för att den operativa krishanteringen samordnas inom beredskapssektorn. MSB bör fortsatt ha uppgiften att vara en stödjande och pådrivande kraft i samverkan mellan aktörer, se avsnitt 12.4.1 och 12.4.2. MSB delar utredningens uppfattning om att ett system med en krisledande myndighet med ett mandat att bestämma över andra myndigheter inte är en lämplig lösning.

12.4 MSB:s roll och ansvar att stödja regeringen och myndigheterna

12.4.1 Vid fredstida krissituationer ska MSB stödja myndigheters operativa hantering av krisen

MSB avstyrker utredningens förslag om att i 7 § myndighetens instruktion lägga in en skrivning om att MSB ska stödja berörda aktörer ”utifrån deras behov”. Enligt MSB:s uppfattning bidrar inte ett sådant tillägg till att tydliggöra MSB:s uppgifter i syfte att åstadkomma ett samordnat agerande under fredstida kriser, och det är oklart om det förväntas leda till några konkreta förändringar av arbetssätten vid kriser. Berörda aktörers behov av stöd från MSB är redan idag utgångspunkt för myndighetens arbete med att stödja samordningen vid kriser och vid höjd beredskap.

Utredningens förslag om att stödet ska ges utifrån berörda aktörers behov skulle kunna tolkas på så vis att MSB ska inta en mer passiv roll och invänta förfrågningar om stöd. MSB anser att en sådan ordning inte skulle ge det nödvändiga stödet till samordning. Det är inte rimligt att de aktörer, vars beredskapssektorer är drabbade av svåra störningar som kräver uppmärksamhet och åtgärder inom beredskapssektorn, också ska ta det fulla ansvaret för att identifiera behov av tvärspektoriell samverkanssamordning. Det är enligt MSB:s erfarenhet inte heller sannolikt att de berörda aktörerna från olika beredskapssektorer per automatik sinsemellan har samma syn på behovet av tvärspektoriell samordning.

Utredningens förslag om att stödet ska ges utifrån berörda aktörers behov skulle också kunna ges en tolkning där MSB fortsätter att vara en stödjande och pådrivande kraft i den tvärspektoriella samverkan, men att dialogen mellan MSB och berörda aktörer behöver utvecklas. MSB delar utredningens uppfattning om att de behov som identifieras i det samlade lägesbildsarbetet behöver tolkas tillsammans med berörda aktörer, och att MSB tillsammans med berörda aktörer ska utveckla det stöd och de hjälpmedel som behövs för att säkerställa en god samordning. I det operativa arbetet under kriser har MSB idag dialog med berörda aktörer kring behovet av stöd till samordning. I dialogen lyfter MSB in frågor och samordningsbehov som MSB identifierar utifrån den samlade lägesbilden och MSB:s sakkunskap när det gäller krishantering, exempelvis behovet av samlad kriskommunikation). MSB arbetar kontinuerligt med att utveckla och förbättra denna dialog, och det är till stor del en fråga om att fortsätta att utveckla och implementera

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Datum
2021-06-01

Ärendenr
MSB 2021-03599

aktörsgemensamma arbetsformer samt att det avsätts resurser för samverkan. Om utredningens intention är att dialogen mellan MSB och berörda aktörer behöver förbättras både i planeringen inför och under kriser är det välkommet. MSB ser dock inte att detta tydliggörs eller kan förväntas åstadkommas genom den reglering som föreslås. Dialog och aktörsgemensamt arbete ställer krav på alla berörda aktörer att avsätta tid och resurser för samverkan, och kan inte vara enbart en myndighets ansvar reglerat i en myndighets instruktion.

MSB anser att ett samlat och effektivt agerande i kriser och under höjd beredskap faciliteras genom att MSB, inom ramen för regeringens ledning på nationell nivå, har uppgiften att vara en stödjande och pådrivande kraft i den tvärsektoriella samverkan mellan myndigheter. Det är viktigt att MSB har den rollen även i den tänkta strukturen. Förmågan att agera samlat och effektivt på nationell nivå bygger på en kontinuerlig operativ samverkan och informationsdelning som skalas upp vid behov. En sådan samverkan mellan myndigheter har utvecklats under senare år genom bland annat MSB:s regelbundna samverkanskonferenser.

MSB instämmer i att det finns ett behov av att förtydliga MSB:s uppgifter i syfte att åstadkomma ett samordnat agerande under fredstida kriser och höjd beredskap. MSB bedriver sedan flera år arbete med att kommunicera och i samverkan med andra aktörer tydliggöra MSB:s roll vid kriser och under höjd beredskap. Utöver detta ser MSB också behov av vissa författningsändringar.

Då MSB:s uppgift att verka för samordning enligt 7 § myndighetens instruktion har betydelse för systemet som helhet, föreslår MSB att denna uppgift återspeglas av en reglering i den förslagna beredskapsförordningen. Denna reglering kan tydliggöra vikten av samordning på myndighetsnivå inom ramen för regeringens övergripande ledning vid kriser och under höjd beredskap, och lyfta fram MSB:s roll att stödja denna samordning. Genom en sådan reglering ökar legitimiteten i det arbete som MSB driver för att myndigheterna tillsammans ska åstadkomma samordning och inriktning utifrån regeringens övergripande ledning. På så vis ökar också förutsättningarna för att MSB tillsammans med berörda aktörer ska kunna utveckla dialogen inför och under det operativa arbetet. Om det är regeringens mening att MSB, som myndigheten tolkar sitt uppdrag idag, ska vara en aktiv pådrivande kraft i samverkan, och i samverkan med berörda aktörer ta de initiativ som behövs för att stödja ett samlat nationellt agerande, föreslår MSB att också detta tydliggörs, exempelvis genom tillägg i myndighetens instruktion.

12.4.2 Under höjd beredskap ska MSB bistå regeringen i ledningen av det civila försvaret

Regeringen styr landet och behöver spela en aktiv roll både vid fredstida kriser och under höjd beredskap. Även om den föreslagna strukturen med tio beredskapssektorer och sex civilområden kommer att ge regeringen bättre förutsättningar för att övergripande styra riket och fokusera på de övergripande och principiellt samhällsviktiga frågorna så kommer det fortfarande att finnas frågor av en mer operativ karaktär som utifrån regeringens styrning effektivt behöver lösas ut på myndighetsnivå i samverkan tvärs över beredskapssektorer. Det kan exempelvis handla om kommunikation med allmänhet och medier, om utbyte av information och lägesbilder, eller om att koordinera åtgärder. För ett

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

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

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

effektivt samlat agerande på nationell nivå behöver det finnas en del i strukturen som stödjer denna samverkan.

MSB anser därmed inte att det finns anledning att skapa två så olika processer för nationell ledning vid kris respektive höjd beredskap som utredningens förslag innebär. För ett effektivt samlat agerande behöver systemet för nationell ledning fungera sömlöst från fred till höjd beredskap. Olika lösningar för ledning och samordning gör oss sårbara genom att det uppstår fördröjningar i hanteringen när höjd beredskap införs.

Vad gäller MSB:s roll vid höjd beredskap innebär det att MSB inte anser att 7 § 1-4 myndighetens instruktion ska förändras vid höjd beredskap på det sätt som utredningen föreslår. MSB föreslår att myndigheten även fortsättningsvis ska ha förmåga att utföra dessa samordningsuppgifter vid höjd beredskap, och att myndigheten som utgångspunkt ska ha samma roll vid höjd beredskap som vid kriser. I vilken utsträckning som MSB i olika situationer vidtar samordningsåtgärder är alltid beroende av de aktuella behoven av samordning. I den mån frågor kan lösas effektivt utifrån de samlade behoven utan åtgärder från MSB:s sida ser inte MSB anledning att agera. Utredningens förslag om att MSB, då höjd beredskap införs, ska upphöra med att utföra de samordningsuppgifter som beskrivs i 7 § 1-4, men ha förmåga att stödja regeringen och Regeringskansliet med ospecificerade samordningsuppgifter, skapar en osäkerhet som inte gynnar samhällets förmåga att agera samlat och kraftfullt, och gör oss sårbara för angrepp i gråzonen mellan krig och fred.

MSB delar utredningens bedömning om att det varken finns förutsättningar, är lämpligt eller effektivt att MSB eller någon annan förvaltningsmyndighet i normalfallet ska ansvara för ledningen av det civila försvaret genom att styra över andra myndigheter och aktörer. I ett allvarligt läge då regeringen och Regeringskansliet inte kan fullgöra sina uppgifter och hantera händelseutvecklingen med ordinarie verksamhetsformer kan det dock, såsom utredningen påtalar, finnas ett behov av att delegera en del av det geografiska områdesansvaret till en myndighet under regeringen. Såsom utredningen anger kan regeringen besluta att MSB särskilt ska stödja regeringen och Regeringskansliet med samordningsuppgifter. Utifrån den förmåga som MSB upprätthåller enligt 7 § (inklusive 7 § -1-4), kan myndigheten stödja regeringen och Regeringskansliet med samordningsuppgifter, såväl i kris som under höjd beredskap. I den mån MSB kan komma att tilldelas samordningsuppgifter av en annan karaktär som kräver en annan typ av förmåga behöver de krav som detta ställer på MSB tydliggöras i det förberedande arbetet. För att MSB ska kunna planera för och utveckla den förmåga som kan komma att förväntas, inklusive myndighetens krisorganisation, behöver MSB ta del av regeringens planering.

MSB delar utredningens bedömning om att MSB, precis som tidigare och i enlighet med nuvarande skrivning av 7 § myndighetens instruktion, ska ha förmåga att bistå Regeringskansliet med underlag och information under höjd beredskap. För att kunna lösa denna uppgift och stödja arbetet vid höjd beredskap med samlade lägesbilder, anser MSB att regleringen om myndigheternas skyldighet att på begäran lämna den information till MSB som behövs för samlade lägesbilder behöver ändras, så att det tydligt framgår att sådan information ska lämnas till MSB även under höjd beredskap. (Se avsnitt 1.3)

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

12.4.3 Verksamhet som inte någon myndighet har ansvar för

MSB ställer sig bakom utredningens bedömning om att MSB även fortsättningsvis ska ha ansvar för frågor om skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar i den utsträckning inte någon annan myndighet har ansvaret.

MSB vill i detta sammanhang påtala att myndighetens förmåga att identifiera och hantera frågor som inte någon myndighet har ansvar för vid kriser och vid höjd beredskap, förutsätter att myndigheten fortsatt bedriver ett samlat lägesbildsarbete i dessa situationer och samverkar med berörda aktörer i enlighet med 7 § i myndighetens instruktion och de synpunkter som framförs på utredningens förslag i avsnitt 12.4.1 och 12.4.2.

12.4.4 MSB ska bevaka och ha ständig beredskap att larma

MSB ställer sig bakom utredningens bedömning om att MSB också fortsättningsvis ska ha en nationell beredskap för kriser och civilt försvar och dygnet runt ha en viss beredskap att kunna varna och larma andra. Flera myndigheter har på motsvarande sätt ansvar för att upptäcka, verifiera, larma och informera om händelser inom sina områden, i enlighet med regeringens beslut om funktionen tjänsteman i beredskap och förmåga till ledningsfunktion. Genom informationsdelningen mellan myndigheter finns ett system med löpande samverkan, som är viktigt för att tidigt identifiera händelser och avvikelser som kan leda till mer allvarliga situationer. På så vis finns förutsättningar för ett effektivt agerande i gräzonssituationer. Att det på detta sätt finns ett system som används i vardagen med upparbetade nätverk, kontaktvägar, arbetssätt och samverkansformer är, enligt MSB:s erfarenhet, en stor fördel vid alla typer av mer allvarliga situationer då det aktörsgemensamma arbetet effektivt kan ”skalas upp”.

12.4.5 MSB ska bilda och upprätthålla ett centralt beredskapsråd

MSB tillstyrker utredningens förslag om att regeringen bör ge MSB i uppdrag att bilda och upprätthålla ett centralt beredskapsråd.

MSB delar utredningens uppfattning om att den typen av möten på myndighetschefsnivå är en viktig del i utvecklingen av beredskapen. Om det centrala beredskapsrådet ska vara något mer än ett forum för information och, som utredningen beskriver, också ge möjlighet till kontinuerlig avstämning av pågående planering, samordning av utveckling av förmågor samt bidra till att lösa målkonflikter, är arbetet i de undergrupper som utredningen också nämner av yttersta vikt. MSB bör, som utredningen anger, ansvara för att förvalta och administrera det centrala beredskapsrådet.

För att tydligare särskilja planering av det militära försvaret och det civila försvaret bör det av utredningen föreslagna centrala beredskapsrådet benämnas civilt beredskapsråd och ledas av MSB. Beredskapsrådet blir på så vis en naturlig motsvarighet på civil sida till den militära planering som sker under ledning av Försvarmakten.

För att uppnå en ökad förmåga i totalförsvaret behöver myndigheterna också ta hänsyn till totalförsvarets samlade behov i sin planering. Detta möjliggörs genom samordningsmöten som leds av FM och MSB gemensamt.

12.5 MSB ska förvalta och utveckla beredskapssystemet

MSB delar utredningens bedömning om att MSB ska fortsätta att utveckla och förvalta beredskapssystemet. Det är viktigt att det finns en aktör som håller samman helheten och

Myndigheten för samhällskydd och beredskap

tar initiativ för att inte onödiga ”stuprör” uppstår, eller att viktiga frågor ”faller mellan stolarna”.

12.6 Uppföljning, utvärdering och återrapportering

MSB tillstyrker utredningens förslag om förändringar i 10 § myndighetens instruktion, men föreslår att även de särskilda beredskapsområdena läggs till.

13 Beredskapsuppgifter för kommuner och regioner

MSB delar utredningens syn på kommuners och regioners betydelse för beredskapen, något som ackumulerat innebär något större än ett lokalt perspektiv – deras förebyggande- och hanterandearbete utgör grunden i svensk hantering av samhällsskydd och beredskap.

13.1 Bakgrund till nuvarande uppgifter och reglering i lag

Utredningen skriver ”under 2017 tillfördes pengar från staten för att kommuner och regioner åter skulle planera för civilt försvar i enlighet med gällande lagstiftning”. Detta gäller, enligt nuvarande överenskommelse, endast en ytterst begränsad del av uppgifterna. Det är därför av stor vikt att utredningens vidare förslag, att kommuner och regioner (likartat med statliga myndigheter) nu ska ta sig an uppgiften att planera för höjd beredskap i sin helhet, genomförs.

14 Övervägande och förslag: Ledningsförmåga i kommuner och regioner

MSB tillstyrker utredningens förslag, särskilt att uppgifter och ansvarsförhållanden i stort blir desamma i hela hotskalan, inklusive höjd beredskap. Att kommuners och regioners lagstiftning stämmer bättre överens med statliga myndigheters bidrar till effektivare samverkan.

Det är positivt att utredningen anlägger ett bredare perspektiv för när kommuners och regioners hantering ska aktiveras även under samhällsstörningar som inte når upp till den nivå som i dagens lagstiftning kallas ”extraordinär händelse”.

Utredningen föreslår en för kommuner och regioner gemensam lag och förordning. MSB anser dock att det på sikt bör eftersträvas att ha skilda lagar och förordningar för kommuner och regioner beroende på den skilda karaktären av deras uppgifter. Det kan också rent pedagogiskt bli lättare att förstå och tillämpa lagstiftningen för aktörerna om regleringen sker i två separata lagar.

Avseende statliga myndigheter framhåller utredningen vikten av att risk- och sårbarhetsanalyser leder till konkreta förebyggande- och hanteringsförberedande åtgärder samt att kontinuitetshantering ska genomföras för bland annat samhällsviktig verksamhet. Motsvarande bör även gälla kommuner och regioner.

MSB uppfattar att kommuners och regioners uppgifter utökas i och med att deras uppgifter föreslås beröra hela hotskalan, och att totalförsvarets krav ska beaktas i större utsträckning. Därför delar MSB inte utredningens slutsats att förslaget inte medför nya uppgifter och ökade kostnader för kommuner och regioner.

14.2 Resursfördelning och ledningsförmåga

MSB delar utredningens bedömning om att utgångspunkten är att alla kommuner och regioner ska minska sårbarheten i sin verksamhet, ha en god förmåga att hantera fredstida krissituationer och kunna lösa sina uppgifter inför och under höjd beredskap. Enligt MSB är en viktig utgångspunkt för kommunerna också att minska sårbarheten inom hela det geografiska ansvarsområdet, inte enbart inom kommunens verksamhet.

14.3 Beredskapsuppgifter för kommuner och regioner

14.3.1 En ny lag

MSB tillstyrker utredningens förslag till lag. MSB anser dock att det på sikt bör eftersträvas att ha skilda lagar och förordningar för kommuner och regioner, beroende på den skilda karaktären av deras uppgifter.

14.3.2 Den nya lagens syfte

MSB tillstyrker utredningens förslag, förutom att utgångspunkten bör vara att minska sårbarheten inom hela ansvarsområdet (för kommuner det geografiska ansvarsområdet), inte enbart egen verksamhet, främst beroende på att mycket av den samhällsviktiga verksamheten bedrivs av andra utövare.

14.3.3 Fredstida krissituation ersätter extraordinär händelse

MSB delar utredningens slutsatser och tillstyrker förslaget med anmärkningen att man bör vara försiktig med att introducera nya begrepp som kan skapa otydligheter. Begreppet ”fredstida krissituation” kan behöva definieras på ett tydligare sätt. Strikt tolkat innebär definitionen att väldigt få händelser kommer att nå upp till definitionens krav och definitionen omfattar färre händelser än den nuvarande definitionen ”extraordinära händelser”.

Utredningen anser att begreppet extraordinär händelse behöver ersättas, eftersom det är oklart i relation till andra begrepp, och eftersom det inte täcker tillräckligt många av de situationer där lagens befogenheter med mera behövs. MSB anser inte att frågan om förhållandet mellan begreppet extraordinär händelse och andra begrepp är relevant för begreppets användning i lagstiftningen. Däremot kan det vara både möjligt och önskvärt med ett mera flexibelt begrepp som grund för lagstiftningens tillämpning.

14.4 Förberedelser inför fredstida krissituationer och höjd beredskap

14.4.1 Risk- och sårbarhetsanalyser

Kommuners och regioners RSA samt identifiering av samhällsviktig verksamhet bör omfatta hela (för kommuner det geografiska) ansvarsområdet, och inte vara begränsat till egen verksamhet. Det viktigaste motivet för detta är att många av de verksamheter som krävs för samhällets funktionalitet bedrivs av andra aktörer än kommunen eller regionen.

MSB tillstyrker förslaget att analysen även ska omfatta höjd beredskap, och att den ska utgöra grund för riskinformation till allmänheten.

14.4.2 Kommunernas och regionernas arbete med beredskap

MSB tillstyrker förslaget, förutom att ”den egna verksamheten” bör ändras till att omfatta hela (för kommuner det geografiska) ansvarsområdet.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

14.4.3 Förberedelser för höjd beredskap

MSB tillstyrker utredningens förslag att kommuner och regioner i sin verksamhet ska beakta totalförsvarets krav, och att de ska vidta de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap, samt att förberedelserna ska genomföras i samverkan med berörda statliga myndigheter, kommuner och regioner. MSB tycker det är viktigt att alla nivåer (nationellt, regionalt och lokalt) omfattas av kravet på att återta förmågan avseende höjd beredskap, och att kraven på statliga myndigheters stöd till kommuner och regioner tydliggörs.

15 Om rapportering i en ny struktur

Enligt MSB:s uppfattning är ett sammanhållet system för rapportering och informationsdelning en förutsättning för såväl planering som för det samlade operativa arbetet vid kriser och under höjd beredskap.

Ett sådant system behöver tillämpas redan i vardagen för att ge önskad effekt under kriser och höjd beredskap samt för att, genom en etablerad normalbild, underlätta tidig upptäckt av att landet befinner sig i ett gråzonsläge.

För att nå ovanstående mål med ett system där relevant information når rätt mottagare, och där information delas generöst och transparent, krävs robusta och säkra tekniska lösningar som även kan hantera information med högt skyddsvärde.

Det är av stor vikt att en myndighet som behöver information från en annan myndighet för att kunna utföra sina uppgifter, får tillgång till information. Det perspektivet är otillräckligt reglerat i utredningen, och erfarenheter från inträffade händelser visar på stora brister.

Det är särskilt viktigt att undvika dubbla rapporteringsvägar där likartad/samma information lämnas till flera aktörer på olika sätt och i olika format.

15.1 Rapportering från kommuner och regioner

Utredningen föreslår att kommunen ska samråda både med sin egen länsstyrelse och den länsstyrelse som är civilområdeschef, att regioner ska rapportera till tre olika instanser samt att länsstyrelser ska rapportera både till departement och till MSB. MSB vill betona vikten av att rapportering och informationsdelning underlättas så att aktörer får den information de behöver utan att systemet belastas.

15.2 Rapportering från beredskapsmyndigheter

MSB anser att regleringen om myndigheternas skyldighet att på begäran lämna den information till MSB som behövs för samlade lägesbilder, behöver ändras så att det tydligt framgår att sådan information ska lämnas till MSB även under höjd beredskap. Denna ändring är en förutsättning för att MSB ska kunna svara mot uppdraget att förse Regeringskansliet med bedömningar och information även under höjd beredskap. (Se även avsnitt 1.3)

16 Konsekvensanalys

Vad gäller konsekvensanalysen uppfattar MSB att utredningen i alltför stor utsträckning hänvisar till att förslagen är kostnadsneutrala. Mot bakgrund av direktiven till utredningen, Forsvarsberedningens rapport Motståndskraft (Ds 2017:66) samt den beslutade

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Totalförsvarsproposition 2021-2025 (prop. 2020/21:30) uppfattar MSB förslagen som en tydlig ambitionsökning, och att de i flera fall är kostnadsdrivande.

För MSB kommer inte nedläggningen av samverkansområdena att motsvara kostnadsökningarna för myndighetens föreslagna roller i beredskapssektorer och särskilda beredskapsområden, att ta sig an den nya rollen i planering, samt att ta fram avvägda underlag till regeringskansliet. Se även avsnitten 16.1.4 och 16.6.

Kostnader i samband med implementering av utredningens förslag är inte beskrivna. I flera fall ska nya förmågor byggas upp, vilket bland annat kommer att påverka MSB. Dels uppkommer etableringskostnader för nya eller förändrade uppgifter inom den egna myndigheten, dels uppstår kostnader för att stödja andra aktörer i etableringen.

MSB uppfattar att utredningens förslag gällande kommuners och regioners uppgifter är en utökning i och med skrivningarna om att kommuners och regioners uppgifter berör hela hotskalan, och att totalförsvarets krav ska beaktas i större utsträckning. Därför delar MSB inte utredningens analys att det inte medför nya uppgifter för kommuner och regioner och därmed inga nya kostnader.

16.1 Konsekvenser för statliga myndigheter

16.1.4 MSB

MSB delar inte utredningens bedömning att de ekonomiska effekterna av förslagen till stor del tar ut varandra för MSB, och att myndighetens anslag kan behållas oförändrat. Se avsnitt 16.6 för MSB bedömning.

MSB ställer sig tveksamma till utredningens resonemang gällande att det direkta arbetet med alla länsstyrelser kommer att minska med införandet av sex civilområdeschefer. MSB har i dagsläget ett omfattande samarbete med tillhörande kontakter med samtliga länsstyrelser inom flera av MSB:s verksamheter. De länsstyrelser som har kärnkraftsberedskap har MSB än mer kontakter med. Att denna omfattning av kontakter skulle kunna omhändertas av ett fåtal handläggare på sex beredskapskanslier förefaller vara en alltför långtgående slutsats. MSB kommer att behöva upprätthålla former för samverkan med samtliga länsstyrelser, oaktat utredningens förslag om civilområden.

16.5 Konsekvenser för kommuner och regioner

Att beakta totalförsvarets behov i sin verksamhet kommer troligen att innebära mer arbete för den enskilda kommunen än arbetet med att organisationens RSA ska omfatta hela det geografiska områdesansvaret. Dessutom är det högst troligt att inrättandet av beredskapssektorerna innebär att kommunerna kommer att få mer arbete, vilket också kommer att kräva mer resurser, samtidigt som övriga uppgifter ska genomföras på samma nivå som tidigare.

16.6 Ekonomiska konsekvenser av förslagen

Utredningen konstaterar att MSB både tillförs nya uppgifter och att vissa uppgifter faller bort eller minskar. Utredningen menar att detta inte får ekonomiska konsekvenser för MSB. MSB delar inte den bedömningen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Datum
2021-06-01

Ärendenr
MSB 2021-03599

MSB har analyserat de förändringar av MSB:s uppgifter som utredningen föreslår, både dem där MSB föreslås få minskade respektive ökade uppgifter. Sammantaget bedömer MSB att lämnade förslag innebär att MSB behöver tillföras resurser motsvande cirka 25 årsarbetskrafter. Medel behövs bland annat för att ge stöd till aktörerna genom att utveckla metoder för implementering av förslagen. I enlighet med utredningens kalkylkostnad per årsarbetskraft (1,4 mnkr) innebär det ca 35 mnkr. MSB ser också att förslagen innebär behov av verksamhetsmedel på totalt 6,2 mnkr. Sammantaget innebär utredningens förslag till förändrade uppgifter att MSB behöver tillföras drygt 40 mnkr.

De förslag som kommer att generera störst behov av ökade resurser är uppgiften att *stödja sektorsövergripande samverkan* (kap 7-8), något som MSB ser kommer att kräva resurser inom samverkan och ledning utöver vad som görs idag. Också uppgiften att *följa upp och utvärdera beredskapen* (kap 4 och 12) kommer att kräva ökade resurser för bland annat analys, utvärdering och uppföljning.

Samverkansområdet Farliga ämnen föreslås utgå (kap 7-8) och istället ingå i MSB:s uppdrag om CBRNE-samordning. Detta kommer att kräva ökade resurser gällande utveckling och upprätthållande av samordningsrollen samt förvaltningskostnader.

Rollen som *sektorsansvarig för Räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen* (kap 7-8) kommer också att innebära betydande behov av ytterligare resurser.

I övrigt är det många olika uppgifter som kommer att ställa ökade krav på MSB, och som sammantaget kommer att medföra ett omfattande resursbehov. Exempel på detta är uppgifterna att *stödja kommuner och regioner* (kap 14), *hålla samman underlag för beslut om finansiering* (kap 4 och 12) samt den *ökade relationen med civilområdescheferna rörande civilt försvar inklusive världlandsstödsfrågor* (kap 7-8).

Det utredningsförslag som främst kommer att minska resursbehovet jämfört med idag är *utvecklingen av samverkansområdena* (kap 7-8). Om de upphör kommer MSB att spara fyra årsarbetskrafter och nästan 1 mnkr i verksamhetsmedel.

Inom vissa områden har MSB inte räknat med ytterligare kostnader, trots att det kan förväntas. Det gäller till exempel uppgiften att *stödja andra aktörer utifrån deras behov* (kap 12). MSB tolkar dock utredningens förslag som att det är MSB som, inom ramen för regeringens myndighetsstyrning, fortsatt ska avgöra hur myndighetens förmåga att lämna operativt stöd ska vara dimensionerad, och vilket stöd som myndigheten kan lämna i olika situationer.

MSB har heller inte beräknat några merkostnader för att *ha förmåga att efter beslut av regeringen stödja med centrala samordningsuppgifter (vid höjd beredskap)* (kap 4 och 12), eftersom uppgiften i nuläget inte är preciserad, och det är osäkert om den ställer krav på att MSB utvecklar någon form av förmåga utöver den myndigheten redan har i enlighet med uppgifterna i 7 § myndighetens instruktion. MSB vill således peka på att beroende på hur förslagen slutligen utformas när de implementeras, så kan ytterligare resursbehov uppstå utöver vad som här redovisas.

16.6.7 Ersättning till kommuner och regioner

Den ambitionsökning som föreslås, framförallt avseende analys och planering inför höjd beredskap, behöver finansieras. Det arbete som bedrivs i kommunerna i nuläget motsvarar

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

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

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

Remissvar

28(28)

Datum
2021-06-01

Ärendenr
MSB 2021-03599

inte de uppgifter som beskrivs i utredningen, och de uppgifterna bör finansieras i större uträkning. Utredningen konstaterar, i likhet med tidigare utredningar, att ansvaret för landets beredskap inför krig och krigsfara ytterst är en fråga för staten (s.535), och då bör även finansieringen av kommunernas verksamhet ytterligare ses över.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

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

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984