



Regeringskansliet
fo.rs.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss om Plikten kallar! En modern personalförsörjning av det civila försvaret (SOU 2025:6)

Er beteckning: Fö2025/00151

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Västra Götaland (nedan Länsstyrelsen) välkomnar utredningens slutsatser vad gäller harmonisering och förtydligande av vissa begrepp avseende det civila försvarets personalförsörjning. Länsstyrelsen vill dock framföra synpunkter inom områden där myndigheten berörs av utredningens förslag. Bland annat ser Länsstyrelsen positivt på utredningens förslag om beredskapsregistrering och bedömer att utredningens alternativ 1 är det mest ändamålsenliga alternativet. Länsstyrelsen förordar att civilområdesansvarig länsstyrelse tilldelas uppdraget att slutligen avgöra eventuella konfliktsituationer där parterna inte enas i samförstånd, och att lösningsmodellen författningsregleras. Vidare vill Länsstyrelsen framhålla vikten av att Länsstyrelsen inkluderas mer i de föreslagna uppdragen till olika ansvariga myndigheter om personalberedskap, särskilt inom de områden där Länsstyrelsen har ett utpekat ansvar. Länsstyrelsen vill även belysa att det uppstår risker i ett system med beredskapsavtal och att dess lämplighet inom särskilt IT-kompetensområdet behöver utredas mer. Slutligen vill Länsstyrelsen belysa vikten av att Pliktverket får förutsättningar att säkerställa riktigheten i de personuppgifter som hanteras och registerförs inom ramen för Pliktverkets uppdrag.

Länsstyrelse utvecklar sina ställningstaganden i det följande.

Avsnitt 17.2.3 Behov av att säkerställa tillgång till specifik kompetens

Länsstyrelsen som tillsynsmyndighet för primärproduktion av livsmedel vill belysa behovet av att se till hela kedjan av livsmedelsproduktion när det kommer till personalförsörjningen för

att inte skapa flaskhalsar eller rent av hinder för rikets livsmedelsförsörjning. Detta mot bakgrund av att utredningen nämner behovet av att viktiga kompetenser kvarstår i verksamheten vid höjd beredskap för exempelvis jordbruk och viss livsmedelsproduktion.

Avsnitt 17.3.2 Uppdrag till ansvariga myndigheter

Länsstyrelsen anser att myndigheten ska vara med som samverkande aktör i fler sammanhang än vad utredningen föreslår.

Polismyndigheten föreslås få i uppdrag att utreda implementeringen av civilplikt inom bevakningsverksamhet och att utredningen *bör* ske i samarbete med länsstyrelserna. Då Länsstyrelsen ansvarar för bland annat beslut om skyddsobjekt, godkännande av skyddsvakter, auktorisation av bevakningsföretag och godkännande av personal i bevakningsföretag föreslår Länsstyrelsen att samarbete *ska* ske med myndigheten.

MSB föreslås få i uppdrag att utreda behovet av civilplikt för befolkningsskydd och att utredningen *bör* ske i samarbete med länsstyrelserna. Vad gäller befolkningsskyddet ansvarar bland annat Länsstyrelsen för att genomföra planläggning av utrymning, besluta om utrymning under höjd beredskap och besluta att dem som omfattas av utrymningsbeslut ska vistas på särskild plats. Förutsättningarna för befolkningsskyddet, från ett länsstyrelseperspektiv, ser inte lika ut nationellt. I Västra Götalands län finns det 49 kommuner där samordning och planläggning av exempelvis utrymning och inkvartering är betydligt mer komplex än i ett län som har färre kommuner. Det är därför av vikt att en kommande utredning om eventuell civilplikt på området *ska* ske i samarbete med länsstyrelserna, men också av vikt att perspektivet från en länsstyrelse med många kommuner tas tillvara på och tillmäts betydelse i en sådan utredning.

Utredningen föreslår att Trafikverket bör få i uppdrag att utreda behovet av civilplikt inom transportområdet. Utredningen anger inte Länsstyrelsen som föreslagen aktör att samarbeta med.

Länsstyrelsen i egenskap av högsta regionala totalförsvarsmyndighet bör dock vara med som samrådande myndighet i dessa frågor då transporter utgör en mycket viktig del av totalförsvaret.

Länsstyrelsen vill understryka vikten av att tänka på transporter i alla led och inte bara för *underhåll och reparationer av järnvägar och vägar*, som utredningen nu anger (se s. 347, avsnitt 17.2.1).

Länsstyrelsen ser även ett särskilt behov att utreda civilplikt inom

transporter av exempelvis drivmedel och annat farligt gods som kräver förare med hög kompetens, som regelbundet behöver förnya sina intyg och som kan vara ett potentiellt bristyrke.

Ett samverkansuppdrag i den omfattning som utredningen föreslår kräver stora resurser av Länsstyrelsen som bör ges ekonomiska medel.

Avsnitt 18.9.3 Behov av personalförstärkning vid höjd beredskap

Länsstyrelsen ställer sig positiv till att utredningen föreslår att veterinärverksamheten bör stå kvar i listan över verksamheter där civilplikt kan fullgöras. Länsstyrelsen anser dock att personalförsörjningen för i varje fall vissa delar av veterinärverksamheten lämpligast bör säkerställas genom civilplikt och att civilplikt kan införas på området redan nu.

Parallellt med nu aktuell utredning håller Länsstyrelsen för närvarande på att ta fram ett remissvar med anledning av rapporten "Reglering av veterinärpersonal med mera vid höjd beredskap – Rapportering av uppdrag i myndigheternas respektive regleringsbrev för budgetåret 2023". I det remissvaret kommer Länsstyrelsen framföra att delar av veterinärverksamheten är av sådan specifik karaktär att civilplikt blir särskilt lämplig. Detta gäller även med hänsyn till att civilplikten är mer ingripande för den enskilde totalförsvarspliktige än vad som är fallet med den allmänna tjänsteplikten. Länsstyrelsen delar således inte utredningens uppfattning att samtliga myndigheter som varit involverade i rapportens framtagande förordar allmän tjänsteplikt som primär lösning av personalförsörjningen för veterinärverksamheten.

Till skillnad från utredarens förslag är det Länsstyrelsens bedömning att viss verksamhet avseende dricksvattenförsörjning och avlopp ska omfattas av civilplikt. Med utgångspunkt i att det underlag som utredaren utgått från vid sin bedömning inte varit komplett (se avsnitt 18.9.2) bedömer Länsstyrelsen att det utifrån underlaget inte går att styrka utredningens slutsats. Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att området är komplext, bland annat då verksamheten bedrivs av både privata och offentliga huvudmän. Länsstyrelsens bedömning är dock att dricksvattenförsörjning och avlopp utgör sådana kritiska verksamheter för rikets totalförsvar att de bör omfattas av civilplikt. Verksamheternas beredskapsförmåga bör utredas ytterligare. Om civilplikt inom dricksvattenförsörjnings-

och avloppsområdet bedöms behöva utredas vidare föreslår Länsstyrelsen att en sådan utredning genomförs med Länsstyrelsen som samverkande aktör. Detta med anledning av Länsstyrelsens uppdrag inom vattenområdet.

Avsnitt 18.14.2 Uppdrag till MSB att utreda behov av civilplikt

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning om behovet att säkra olika typer av IT-kompetens vid höjd beredskap. Länsstyrelsen i Västra Götaland är värdlän för samtliga länsstyrelser IT-drift och det finns ett stort behov av att kunna säkra en leverans. Länsstyrelsen bedömer att det finns ett behov av att kunna knyta kompetensen till verksamheten genom någon form av plikt.

IT-kompetens är svårrekryterad. Idag har vissa privata aktörer inom IT-branschen en betydande och integrerad verksamhet i den statliga IT-infrastrukturen. En IT-konsult är sällan knuten till en viss verksamhet utan snarare till ett visst system. Detta innebär att en IT-konsult kan tillhandahålla tjänster för flera olika kunder parallellt.

Med anledning av IT-branschens unika förutsättningar bedömer Länsstyrelsen att det finns risker med att söka lösa bemanningsbehovet vid höjd beredskap enbart genom beredskapsavtal. Bland annat då det inte går att säkerställa att en leverantör i vinstsyfte inte tecknar beredskapsavtal med fler aktörer än vad de klarar av att leverera till vid höjd beredskap. Därutöver kan en förhandling om beredskapsavtal försätta parterna i obalans då en myndighet kan befinna sig i en beroendeställning till sin leverantör på grund av behovet att säkra en leverans, vilket ger leverantören en oproportionerlig förhandlingsfördel. Denna obalans riskerar innebära att möjligheten att säkra bemanning under höjd beredskap blir en kostnadsfråga, vilket inte kan vara utredningens syfte.

Länsstyrelsen vitsordar därmed att frågan utreds vidare av MSB med fokus på att stärka en konkurrenskraftig och säker IT-drift i hela den statliga förvaltningen. Vidare föreslår och välkomnar Länsstyrelsen att frågan beaktas särskilt i den kommande utredningen om näringslivets försörjningsberedskap (Dir.2022:72).

Avsnitt 18.17 Länsstyrelsernas verksamhet

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att länsstyrelserna behöver personalförstärkning vid höjd beredskap och möjligheten att kunna förstärka staberna med kompetens

utifrån är bra. Länsstyrelsen får här framhålla att det ska vara upp till myndigheten själv att avgöra om befintlig bemanning är tillfredsställande, om bemanning kan ske genom omDispositionering av befintlig personal eller genom kompetenshöjande insatser.

Länsstyrelsen anser dock att utredningens förslag om bemanning av staberna vid höjd beredskap med personal från bland annat beredskapsmyndigheter, Försvarmakten och näringsliv, är problematisk. Behovet är snarare att samverka med dessa aktörer och upprätta samverkanssamband, inte bemanna staberna med sådan personal. Att bemanna staber med personal från Försvarmakten kan leda till risk för att civila verksamheter blir militära mål eller en ökad risk för att en motpart i en konflikt anser sig ha legitima skäl att attackera viss egendom. Det är enligt Länsstyrelsen viktigt att särskilja på bemanning och samverkan och ta hänsyn till det folkrättsliga perspektivet i arbetet framåt.

Länsstyrelsen får vidare framhålla att länsstyrelserna enligt totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12) ska ha två folkrättsliga rådgivare förordnade med uppgift att ge länsledningen samt kommunerna inom länet råd om folkrättens regler både under neutralitet och krig. De folkrättsliga rådgivarna ska vara jurister. Av myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om folkrättsliga rådgivare vid länsstyrelserna (MSBFS 2018:4) framgår också att det åligger den länsstyrelse där den folkrättsliga rådgivaren är placerad att se till att rådgivaren redan i fredstid får den utbildning och kompetensutveckling som krävs för att kunna utföra uppdraget och i fredstid planera för hur och när den folkrättsliga rådgivaren ska medverka i utbildning av länsstyrelsens personal. Länsstyrelsen vill betona vikten av att ta vara på den kompetens som finns inom Länsstyrelsen i första hand, som bland annat består av folkrättsliga rådgivare och jurister. Att investera i att kompetenshöja och omDispositionera organisationen i fredstid, men även utbilda befintlig personal i folkrättens regler, bör utifrån gällande författningar, vara prioriterat innan förstärkning utifrån aktualiseras för dessa expertfunktioner.

Avsnitt 18.17.4 Hur behoven av personalförstärkning kan tillgodoses

Länsstyrelsen anser att behoven av personalförstärkning kopplat till förfogandelagstiftningen, trots vissa otydligheter, behöver utredas och klargöras. Länsstyrelsen utser ledamöter till lokala värderingsnämnder i länet. De lokala värderingsnämnderna har

sedan som huvudsaklig uppgift att pröva ersättningsärenden enligt förfogandelagen under höjd beredskap. För att de lokala värderingsnämnderna ska kunna utföra sitt uppdrag på ett effektivt och ändamålsenligt sätt bör ledamöterna utbildas i fredstid. Ledamöterna, som förvisso förordnas av Länsstyrelsen, är därefter knutna till en annan myndighet, den lokala värderingsnämnden. Länsstyrelsen anser att de arbetsrättsliga förutsättningarna för ledamöter som är förordnade i lokal värderingsnämnd behöver utredas. Vidare behöver det utredas hur ledamöterna ska kunna ersättas för sitt uppdrag, såväl i fredstid som under höjd beredskap.

Avsnitt 19.3.1 Endast de som inte tillhör den ordinarie personalen bör beredskapsregistreras

Länsstyrelsen förordar att den civilområdesansvariga länsstyrelsen i det civilområde där den totalförsvarspliktige är bosatt får uppdrag att avgöra uppkomna konfliktsituationer, snarare än utredningens förslag som specifikt utpekar civilområdeschefen. På så sätt skapas möjlighet till delegering av uppdraget och därmed även en önskvärd flexibilitet i de civilområdesansvariga länsstyrelsernas verksamhet. Länsstyrelsen anser att det är olyckligt att peka ut en enskild befattningshavare för ett sådant uppdrag. Det innebär en minskad flexibilitet då beslutanderätten inte kan delegeras till någon annan i organisationen. Om myndigheten istället kan delegera uppdraget säkerställs både tillgänglighet och kompetens inom de sakområden som kan bli aktuella vid en prövning.

Länsstyrelsen förordar att utredningens föreslagna lösningsmodell för konfliktsituationer regleras i författning. Detta skapar en större tydlighet för berörda aktörer kring vad som gäller när det uppstår konfliktsituationer om en totalförsvarspliktig inom den civila delen av totalförsvaret. Att antalet konfliktsituationer enligt utredningen antas bli lågt saknar betydelse i sammanhanget. Även om modellen sannolikt kommer efterlevas av berörda aktörer även utan författningsreglering innebär det en risk som är onödig att utsätta personalförsörjningen av totalförsvaret för. Detta gäller särskilt eftersom det kan konstateras att nuvarande system lett till såväl begreppsförvirring som andra oklarheter. En författningsreglering kan därmed bidra till klarhet. Att konflikter alltid slutligt kan avgöras kan även motivera parterna att lösa ut konflikter i samförstånd.

Avsnitt 19.3.2 Alternativ till utredningens förordade huvudregel

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att begränsa den personkrets som ska bli föremål för beredskapsregistrering. Länsstyrelsen anser dock att det inte är tillräckligt att endast beredskapsregistrera dem som tillförs krigsorganisationen genom avtal om tjänstgöring inom totalförsvaret vid höjd beredskap.

Alternativ 1: Även anställda nyckelpersoner registreras

Länsstyrelsen förespråkar alternativ 1, att även anställda nyckelpersoner beredskapsregistreras hos Pliktverket. Enligt Länsstyrelsens mening väger de nackdelar som utredningen lyfter fram inte lika tungt som de fördelar den alternativa modellen medför. Lösningen bedöms inte innebära en särskilt betungande administration då ordinarie personal som övats och tränats i roller som stabschefer, funktionsansvariga samt till exempel sakområdesexperter för att göra pålitliga omfallsanalyser bör kunna identifieras utan allt för stora gränsdragningsproblem. Förutom att det är viktigt för den bemanningsansvariga arbetsgivaren att säkra att kompetensen finns kvar vid höjd beredskap kan det också kan höja försvarsviljan hos ordinarie personal genom att de har uttalade uppdrag.

Avsnitt 20.8.3 När den totalförsvarspliktige ingått flera avtal som omfattas av allmän tjänsteplikt

Länsstyrelsen lämnar samma synpunkter gällande den konfliktlösningsmodell som föreslås användas under höjd beredskap, se avsnitt 19.3.1 om modellens tillämpning i fredstid.

Avsnitt 24.6.1 Överväganden och förslag

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att Totalförsvarsdatalagen ger Pliktverket det rättsliga stöd som behövs för att behandla personuppgifter inom ramen för sitt uppdrag. Länsstyrelsen anser dock att det utöver grund för att behandla personuppgifter saknas en tydlighet kring vari ansvaret ligger för att säkerställa att de uppgifter som finns i registret är aktuella samt att inaktuella uppgifter gallras. Detta gäller framför allt vid registrering avseende olika slags tjänstgöring inom ramen för det civila försvaret, såsom exempelvis beredskapsregistrering. För sådan registrering är Pliktverket till stor del beroende av uppgifter från andra aktörer som registrerar personal och uppdragstagare. Förutsättningarna för att

säkerställa att uppgifterna är aktuella ligger därmed snarare inom den registrerande verksamhetens kontroll än hos Pliktverket.

Då registret hålls av Pliktverket för Pliktverkets ändamål är det ytterst Pliktverket som ansvarar för uppgifternas aktualitet. Däremot saknar Pliktverket förutsättningar på egen hand att säkra uppgifternas riktighet. Om en arbetstagare som utgjort en nyckelposition hos sin arbetsgivare exempelvis lämnat sin anställning riskerar uppgifter om denne i Pliktverkets register finnas kvar om inte den aktuella arbetstagaren anmäler att personen inte längre ska förekomma i registret.

För att säkerställa den i dataskyddsförordningen grundläggande rättsliga principen om uppgiftsminimering bedömer Länsstyrelsen att det tydligt behöver framgå hur ansvaret för uppgifternas aktualisering ska fördelas så att en registrerat på ett tydligt sätt kan tillvarata sina rättigheter.

Avsnitt 25 Säkerhetsskydd och säkerhetsprövning

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen i avsnittet. Länsstyrelsen påminner om att utredningen om en förbättrad process för säkerhetsprövningar i betänkandet "Säkerhetsprövningar – nya regler, SOU 2024:88" föreslagit justeringar i regelverket för säkerhetsprövningar. Detta betänkande remissbehandlas också för närvarande. Det slutliga förslaget avseende personalförsörjningen i det civila förslaget behöver utgå från en eventuell justerad lagstiftning rörande säkerhetsprövningar.

Allmänna synpunkter

Med anledning av de särskilda yttranden som bifogats utredningen gör Länsstyrelsen följande bedömning.

Länsstyrelsen tycker det är viktigt att systemet för totalförsvarets bemanning ses över och förenklas i sin helhet och att detta sker i närtid. Länsstyrelsen anser inte att förändringen i arbetssätt är särskilt betungande, utan anser snarare att det innebär en större risk att inte agera. Nuvarande system är otydligt och så som utredningen framhåller har det också missförståtts. Därför bedömer Länsstyrelsen att det är viktigt att genomföra de föreslagna ändringarna trots rådande säkerhetsläge, eftersom förändringarna bedöms vara till det bättre.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Sten Tolgfors med länsjurist Sofia Fridén som föredragande. I den slutliga handläggningen har också rättschefen Claire Melin medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.