



DATUM
2025-02-03
ERT DATUM
2024-11-04

DIARIENR
2024/214-4
ER BETECKNING
Fö2024/01668

Regeringskansliet
Försvarsdepartementet
103 33 Stockholm

Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig (SOU 2024:65)

Statskontoret avgränsar sitt svar till utredningens förslag som rör statliga myndigheters roller och uppgifter, finansieringen samt val av styrmedel. Vi kommenterar inte lagens närmare utformning.

Statskontorets övergripande bedömning

Statskontorets övergripande bedömning är att utredningens förslag förtydligar den statliga styrningen, bland annat genom tydliga och förutsägbara principer för finansiering samt att övergå till en mer renodlad författningsmässig styrning av kommuner och regioners förberedande åtgärder inför framtida krissituationer och höjd beredskap. Vi bedömer att det ökar förutsättningarna för att styrningen får avsedd effekt.

Statskontoret delar också utredarens bedömning att kommuner och regioner är centrala i arbetet för stärkt beredskap inför kris och krig, mot bakgrund av de många centrala samhällsuppgifter som kommuner och regioner ansvarar över. Utan åtgärder i kommuner och regioner är det svårt att stärka det civila försvaret på ett effektivt sätt. Statskontoret har tidigare sett att det finns en efterfrågan från kommunsektorn om tydligare och mer preciserade bestämmelser om vad staten förväntar sig från kommunsektorn inom beredskapsområdet.¹

Samtidigt innebär förslagen omfattande krav på kommunsektorn och kommer att kräva stora ansträngningar från såväl kommuner som regioner själva samt från statliga myndigheter. Kommuner och regioner kommer att behöva omfattande stöd för att genomföra de uppgifter som staten förväntar sig. Statskontoret delar också utredningens bedömning att det kommer att uppstå en hög konkurrens om kompetens, vilket kan försvåra arbetet.

¹ Statskontoret (2023:15). *En stärkt livsmedelsberedskap i kommuner och regioner*.

Statskontoret *tillstyrker*:

- Att länsstyrelsen ska stödja och samordna kommuner och regioner (6.3.10)
- Att länsstyrelsen ska utföra tillsyn över kommuner och regioner för uppföljning av den nya lagen (6.9.1)
- Att de nuvarande överenskommelserna mellan SKR och staten ska tas bort när den nya lagen träder i kraft (6.10.1)
- Att statens ersättning till kommuner och regioner huvudsakligen ska ske genom höjningar av de generella statsbidragen, i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen (6.10.3).

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag om länsstyrelsens roll (6.3.10 och 6.9.1)

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag om den roll som länsstyrelsen ska ha enligt lagen. Vi bedömer att stödet från länsstyrelsen kommer att vara avgörande för att arbetet ska komma i gång ordentligt i många kommuner, särskilt hos de med begränsad egen kompetens i frågorna och de många kommuner och regioner som inte kommit så långt i dag. Det är rimligt att anta att små kommuner och regioner kommer att behöva mer stöd och praktisk vägledning än större.

Statskontoret tillstyrker också att länsstyrelsen får en samordnande och koordinerande funktion mellan statliga myndigheter och kommunsektorn. Statskontoret har tidigare konstaterat att de utpekade beredskapsmyndigheterna behöver samordna sig bättre när det gäller kontakterna med kommuner och regioner.² Det ökar förutsättningarna för att de statliga myndigheterna talar med en röst och att signalerna är samstämmiga. Att länsstyrelsen samordnar arbetet mellan kommuner och regioner inom varje län ökar också möjligheten till en effektiv resurshantering. Det är rimligt att anta att kommuner och regioner behöver samverka med varandra inom en rad områden, till exempel dela kompetenser och hitta gemensamma lösningar.

Statskontoret tillstyrker också utredningens förslag om att länsstyrelserna ska utöva tillsyn enligt den nya lagen. Men precis som utredningen anser Statskontoret att länsstyrelsernas roll i första hand bör vara stödjande gentemot kommunsektorn. Statskontoret har tidigare sett att tillsyn som styrmedel har vissa begränsningar och det är viktigt med en realistisk syn på de förväntade effekterna. Tillsyn är dyrt och skapar administrativt arbete i flera led. Tillsyn kan identifiera eller bekräfta brister hos enskilda kommuner och regioner eller systematiska brister inom ett

² Statskontoret (2023:15). *En stärkt livsmedelsberedskap i kommuner och regioner*. s. 66

verksamhetsområde. Men tillsyn kan inte i sig lösa grundläggande problem och brister.³

Statskontoret tillstyrker förslaget om att överenskommelserna mellan SKR och staten bör tas bort när den nya lagen träder i kraft (förslag 6.10.1)

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag om att övergå från en styrning med överenskommelse med SKR, till en författningsmässig styrning av kommuners och regioners förberedande åtgärder inför fredstida krissituationer och höjd beredskap. Den nuvarande styrningen innebär att staten, genom MSB, ger SKR ett inflytande över utvecklingen av det civila försvaret i kommuner och regioner, trots att SKR är ett privaträttsligt subjekt som står vid sidan av den demokratiska styrkedjan. Det ger regeringen sämre möjlighet att styra och försämrar allmänhetens möjligheter till insyn. Utredaren beskriver också hur överenskommelsen i praktiken får starkare styreffekt än den författningsmässiga regleringen i LEH. Statskontoret delar utredarens bedömning av att det inte är en ändamålsenlig styrning inom ett så pass centralt område som civilt försvar.

Finansieringen bör i huvudsak ske genom det generella statsbidraget

Statskontoret tillstyrker i sak utredningens förslag om att finansieringen i huvudsak bör ske genom generella statsbidrag. Fördelen med det är, som vi har påpekat i flera rapporter, att finansieringen blir förutsägbar, långsiktig och genererar inga eller mycket låga administrativa kostnader.⁴ Vi bedömer att det ger kommuner och regioner bättre planeringsmöjligheter, ökar långsiktigheten och skapar förutsättningar för en effektiv resursanvändning.

Vi vill dock skicka med att en finansiering som enbart utgår från utjämnningssystemet kan innebära att befolkningsmässigt små kommuner och regioner får väldigt lite medel. Regeringen bör därför analysera vad förslaget till finansiering innebär för de minsta kommunerna, och därefter ta ställning till om det kan finnas behov av någon form av lägstanivå för finansiering under uppstartsperioden.

Statskontoret saknar en analys av enskilda utförares roll och ansvar

Statskontoret anser att det behövs en analys av hur enskilda utförares roll och ansvar ska se ut i förhållande till regelverket. Det ingick inte i direktivet till

³ Statskontoret (2020). *På väg mot en bättre tillsyn? En studie av den statliga tillsynens utveckling*.

⁴ Statskontoret (2023:7). *Att styra de självstyrande, en analys av statens styrning av kommuner och regioner*. s.26. Statskontoret (2022:9). *Administrativa kostnader i kommunsektorn En analys av statens styrning av kommuner och regioner*. s.25

utredningen. Till viss del har utredaren lämnat författningsförslag och bedömningar som syftar till att säkerställa vissa privata aktörers verksamhetsförutsättningar. Men Statskontoret bedömer att privata utförarens roll och ansvar kan behöva ses över och analyseras framöver.

I vissa kommuner och regioner är enskilda utförare många till antalet och utför en betydande andel av samhällsservicen inom till exempel skola, socialtjänst, omsorg samt hälso- och sjukvård. En tänkbar risk är att kommuner och regioner med hög andel privata utförare utvecklar en sämre beredskap än kommuner där en högre andel av verksamheten sker i egen regi. Om så är fallet påverkar det i sin tur likvärdigheten i förmåga mellan kommuner och mellan regioner, som lagen syftar till att öka. Men det är svårt att bedöma hur stor den risken är eftersom frågan berörs i begränsad utsträckning i betänkandet.

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Utredningschef Matilda Ardenfors och utredare Andrea Hasselrot, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Andrea Hasselrot