



Datum
2022-06-03

Ärendenr
2022-03304

Ert datum
2022-03-03

Er referens
Ju2022/00440

Enheten för befolkningens skydd och beredskap (KC-BE)
Håkan Marcusson
010-240 5229
Hakan.Marcusson@msb.se

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Promemorian Ds 2022:1 Viktigt meddelande till allmänheten – en översyn av VMA-systemet

Sammanfattning

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) välkomnar utredningens förslag om en ny lag och förordning på området som ska reglera grunderna för VMA-systemet. MSB delar bedömningen att lagstiftningen ska kunna tillämpas för varning och information till allmänheten vid olyckor, allvarliga störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten, extraordinära händelser i fredstid, fredstida krissituationer samt vid höjd beredskap.

MSB anser dock att utredningen inte tillräckligt belyst frågan om vilka eller vilken av de tillgängliga kanalerna som ska användas vid ett viktigt meddelande till allmänheten samt att endast myndigheter får begära ett viktigt meddelande till allmänheten. Även ansvarsfrågan om begäran om flyglarm behöver utvecklas, både för utomhusvarningen och som viktigt meddelande till allmänheten.

MSB anser att *viktigt meddelande till allmänheten* (VMA) ska förbehållas de situationer då det finns ett uppenbart skyndsambetsbehov pga. omedelbar fara för liv och hälsa samt när det finns omedelbar fara för omfattande skada på egendom eller miljö. Det är inte lämpligt att, så som utredningen föreslår, utvidga begreppet VMA till att även omfatta exempelvis förhållningsanvisningar under en pandemi.

Kommentarer på de förslag från utredningen som MSB anser behöver ändras eller förtydligas

Avsnitt 1.1 samt 8.5.5

MSB konstaterar att utredningens förslag till formulering av den nya lagens första paragraf om lagens syfte och tillämpningsområde ger intrycket att lagen även ska tillämpas vid överhängande fara för höjd beredskap. MSB menar att detta riskerar att bli otydligt i förhållande till begreppet höjd beredskap så som det definieras i lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap. Av 3 § i den lagen framgår att höjd beredskap (skärpt eller högsta beredskap) får beslutas av regeringen om Sverige är i krigsfara eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara. På samma sätt finns det ett "före perspektiv" även när det gäller extraordinära händelser. MSB föreslår att den nya lagens första paragraf formuleras enligt följande:

Datum
2022-06-03

Ärendenr
2022-03304

Denna lag ska tillämpas för varning och information till allmänheten i samband med olyckor, allvarliga störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten och vid överhängande fara för sådana situationer. Lagen ska även tillämpas i samband med extraordinära händelser i fredstid, fredstida krisituationer samt vid höjd beredskap.

Övriga redaktionella synpunkter på förslaget till ny lag

MSB föreslår att utredningens förslag till 5 § i den nya lagen flyttas och placeras direkt efter 1 § för att öka läsbarheten.

MSB föreslår att ordet *behörig* också läggs till före ordet myndighet i 2-4 §§ för att öka tydligheten samt att sista stycket i 7 § formuleras enligt följande: *De myndigheter som regeringen bestämmer ansvarar för sändning i anläggningar för utomhusvarning.*

Avsnitt 1.2 samt 9.6 och 9.7

MSB anser att det finns privata aktörer som behöver kunna begära ett VMA, utan att behöva göra detta via en myndighet. Identifierade privata aktörer är de tre kärnkraftverken samt SOS Alarm AB.

Vid en kärnteknisk olycka eller risk för en kärnteknisk olycka kontaktar kärnkraftverket SOS Alarm på ett särskilt telefonnummer för att verifiera behörigheten att begära ett VMA. Kärnkraftverket blir kopplat till Sveriges Radios sändningsledning där de lämnar information om vilken larmnivå som ligger till grund för begäran om VMA. Beroende på larmnivå ska utomhusvarningen, som kärnkraftverket själva aktiverar, synkroniseras med inomhusvarningen och det lästa meddelandet. Sveriges Radio aktiverar inomhusvarningen i den berörda beredskapszonen via RDS-systemet. Skulle en myndighet (länsstyrelsen) vara den som begär VMA vid en kärnteknisk olycka så behöver kärnkraftverket ge all den information som är nödvändig till myndigheten som sedan i sin tur ska återge den informationen i andra hand till SOS Alarm och Sveriges Radio. Dessutom så behöver kärnkraftverket fortfarande vara delaktigt i den processen för att veta när de ska aktivera utomhusvarningen. MSB anser att det inte är lämpligt att begäran om VMA går via en myndighet (länsstyrelserna), när det är kärnkraftverken själva som har all nödvändig information samt är de som aktiverar utomhusvarningen. Detta kan ge upphov till onödiga fördröjningar samt att det kan uppstå risk för missförstånd om meddelandets utformning.

SOS Alarm bör också få möjlighet att vid störningar i 112 direkt kunna begära ett VMA. Förslaget att MSB, som sektorsansvarig myndighet för den nya beredskapssektorn räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen, ska göra detta kommer att medföra att en onödig fördröjning kommer att uppstå.

Enligt utredningens förslag i avsnitt 18.5 ska MSB få utökad föreskriftsrätt när det gäller säkerhet vid begäran och sändning av meddelande som omfattas av lagen om viktigt meddelande till allmänheten samt om kommunernas användning av anläggningar för utomhusvarning. Denna föreskriftsrätt gäller endast de myndigheter som har behörighet att begära sändning av viktigt meddelande till allmänheten. MSB anser att denna föreskriftsrätt bör utökas så att MSB kan ge aktörer som kärnkraftverken och SOS Alarm AB möjlighet att få begära ett viktigt meddelande till allmänheten, utan att behöva göra detta via en myndighet.

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

Datum
2022-06-03

Ärendenr
2022-03304

Avsnitt 1.1, 14.7.2, 15.3, 17.4, 20.1

MSB anser att ett viktigt meddelande till allmänheten, alltid ska sänds i Sveriges Radio P4, som är den av regeringen utsedda beredskapskanalen. Att endast kunna skicka ett viktigt meddelande till allmänheten via mobilnäten uppfyller inte kraven för kriterierna för ett viktigt meddelande till allmänheten anser MSB. Att endast förlita sig på att ett viktigt meddelande till allmänheten som sänds i publika nät, utan garantier om tillgänglighet, uppfyller inte kraven på robusthet. Detta gäller både för SMS och vid ett eventuellt införande av EU-Alert (cell broadcast).

Skrivningen ”om det föreligger särskilda skäl utifrån en bedömning av farans art och omständigheterna i övrigt” är, som MSB bedömer, det fritt för varje myndighet att tolka. Att överlåta beslut om vilka eller vilken kanal som ska användas till den myndighet som begär ett viktigt meddelande är inte lämpligt. Det är behörig myndighet som utifrån omständigheterna i det enskilda fallet har att avgöra om omständigheterna är sådana att särskilda skäl föreligger, och som ytterst avgör vilka kanaler som ska användas. Detta innebär att till exempel en kommun, som aldrig tidigare begärt ett viktigt meddelande till allmänheten, ska kunna göra denna bedömning.

Utredningen utgår från att de trepartssamtal som i dag äger rum med Sveriges Radio alljämt kommer att behövas när radio och tv används som kanal. Om telefoni i undantagsfall används som ensam kanal torde emellertid sådana samtal kunna underlätas. Det är Sveriges Radios sändningsledning som är ansvarig utgivare av ett viktigt meddelande till allmänheten, och även garant till att begäran av ett sådant uppfyller kraven för viktigt meddelande till allmänheten. SMS som sänds idag är enligt avtal mellan SOS Alarm och MSB likalydandes som meddelandet som läses upp i radio. Om endast viktigt meddelande till allmänheten sänds via mobilnäten, kan tveksamheter uppstå om vem är det som är garant till meddelandets riktighet och ansvarig utgivare.

Då viktiga meddelanden till allmänheten som endast skickas via terminalutrustning inte kommer till Sveriges Radios sändningsledning, kommer detta inte att publiceras på Sveriges Radios CAP-server. Detta innebära att meddelandet inte sprids automatiskt till digitala medier, såsom Krisinformation.se och länsstyrelsens webbplats.

Ändringen i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) som gjordes i enlighet med regeringens proposition Viktiga meddelanden till allmänheten via telefon (prop. 2016/17:113), anger (i avsnitt 5.2.3) att SMS endast får användas i samband med ett viktigt meddelande till allmänheten, avser sändning av SMS tillsammans med viktigt meddelande till allmänheten via Radio och TV. Bestämmelsen i 7 kap. 36 § i förslaget till ny lag om elektronisk kommunikation bör därför ändras så att den hänvisar till meddelanden enligt den här föreslagna lagen. Det förutsätter också en redaktionell ändring av 9 kap. 11 § i den nya lagen om elektronisk kommunikation avseende uppgiftsbehandling. I förslaget så kommer hänvisningen i LEK till den nya lagen, inte bli bara av redaktionell ändring, utan måste utredas ytterligare, i och med skrivningen om att SMS kan användas som enda kanal för viktigt meddelande till allmänheten.

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

Avsnitt 8.12 och 14.8.2

I utredningens förslag till ny lagstiftning kommer det att framgå i vilka situationer och under vilka förutsättningar VMA kan begäras, vilket innebär ett klargörande om vilka meddelanden som faller inom ramen för VMA- systemet.

MSB bedömer att det finns behov av att ansvaret för sändningen av *myndighetsmeddelanden* som inte är viktigt meddelande till allmänheten klargörs tydligare. Det finns många exempel på när det finns behov av att få ut *myndighetsmeddelanden* med viss skyndsamhet, men utan att det behöver ställas krav på att informationen förmedlas omedelbart så som för VMA. Det kan exempelvis röra sig om beslut om iordningställande av skyddsrum, förhållningsanvisningar under en pandemi, trafiksvårigheter eller störningar i vatten- och elförsörjning. Det är inte lämpligt att, så som utredningen föreslår, utvidga begreppet VMA till att även omfatta exempelvis förhållningsanvisningar under en pandemi.

Avsnitt 13.4

MSB instämmer i att det finns anledning att se över sändningstillstånden så att det införs krav på skyndsamhet samt att meddelanden inte får ändras. Dessa krav bör också, så som utredningen påpekar (men inte kunnat föreslå), införas i lag.

Avsnitt 14.8.2

Utredningen bedömer att telefoni som VMA-kanal och tekniken för det bör ses över och vidareutvecklas för att bli en mer robust och funktionell informationsväg i VMA-systemet. MSB delar den uppfattningen inte minst rörande meddelande till allmänheten om flyglarm via terminalutrustning.

Avsnitt 16.6.2

Utredningen konstaterar att för att utomhusvarningssystemet ska fungera tillfredsställande vid höjd beredskap och vid flyglarm kan frågor om systemets uppbyggnad och placering av varningsanordningar behöva ses över. Det kan också enligt utredningen övervägas om den typ av planläggning av varningsobjekt och varningsområden som tidigare gjordes mellan kommuner och länsstyrelser borde återinföras.

Dessa frågor bör hanteras särskilt med beaktande av bl.a. de förslag som Utredningen för civilt försvar lagt fram i slutbetänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:25) och de förslag som Utredningen om civilbefolkningens skydd vid höjd beredskap förväntas att lägga fram när denna redovisas i november 2022.

MSB anser att det finns ett konkret behov av att det finns mandat hos någon aktör att initiera och genomföra planläggning av varningsobjekt och varningsområden. En sådan aktör kan förslagsvis vara MSB.

Avsnitt 16.7.3

MSB bedömer att en lösning där Försvarsmakten direkt aktiverar flyglarm i utomhusvarningssystemet är den bästa lösningen, då funktionen med en civil organisation som kunde göra bedömningar om flygvarning i kommunerna inte längre finns kvar. I samband med kommande införande av civilområden och civilområdesansvariga länsstyrelser kan det finnas skäl att längre fram se över hur aktivering av flygvarning

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Datum
2022-06-03

Ärendenr
2022-03304

möjligen kan ske genom denna organisation under förutsättning att onödiga tidsförluster inte uppstår i förhållande till att Försvarsmakten har uppgiften.

En annan möjlig hantering är att civila personer med räddningsledarkompetens krigsplaceras på de platser där Försvarsmakten kan begära sändning och även aktivering av utomhuslarm. Intill dess att dessa personer finns på plats vid en mobilisering kan Försvarsmakten ha ett delegerat ansvar att själva vidta åtgärderna.

Vidare anser MSB att även kommunerna själva fortsättningsvis ska ha möjlighet att aktivera flyglarm i utomhusvarningen. Det kan uppstå situationer då Försvarsmakten inte har möjlighet att aktivera, och då måste kommunerna själva kunna göra detta.

När det gäller VMA om flyglarm, måste det klaras ut hur begäran från Försvarsmakten till Sveriges Radio sker på ett säkert och robust sätt, till exempel via kommunikation i Rakel-nätet.

Avsnitt 16.9

För att skapa ett sammanhållet system för viktigt meddelande till allmänheten under hela hotskalan, anser MSB att det inte är lämpligt att beredskapslarm regleras i egen ordning. Det är också av vikt att det inte finns några oklarheter kring aktörernas ansvar i fråga om tillkännagivande av beslut om att höja beredskapen enligt 9 § lagen om totalförsvaret och höjd beredskap.

I detta ärende har generaldirektör Charlotte Petri Gornitzka beslutat. Håkan Marcusson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Annika Elmgart och enhetschefen Anders Johannesson deltagit.

Charlotte Petri Gornitzka

Håkan Marcusson