

PM Rotel I (Dnr KS 2022/278)

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

Remiss från Justitiedepartementet

Remisstid den 3 juni 2022

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till det som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarråd Anna König Jerlmyr anför följande.

Ärendet

Regeringen har tillsatt en utredning för att genomföra en översyn av varnings- och informationssystemet Viktigt meddelande till allmänheten (VMA) samt föreslå en mer sammanhållen författningsreglering av hela systemet och som ska vara tillämplig i fred och krig.

VMA syftar till att kunna varna och ge vägledande information till allmänheten vid olyckor, överhängande fara för olyckor, svåra störningar i viktiga samhällsfunktioner och andra allvarliga händelser i fredstid såväl som vid höjd beredskap. VMA-systemet är inte något enskilt tekniskt system utan kan beskrivas som en ordning för varning och information till allmänheten genom olika kanaler. VMA-systemet har vuxit fram över tid och är till stor del reglerat genom avtal och överenskommelser mellan de olika aktörerna i systemet. Vissa delar är oreglerade men fungerar i praktiken genom den ordning och praxis som har uppstått mellan aktörerna.

Utredningen menar att det i vissa fall är oklart hur dessa avtal och befintliga författningsregleringar förhåller sig till varandra och anser att en så viktig samhällsfunktion inte bör överlämnas till avtalsparter att förhandla om. Utredningen föreslår därför att en ny lag och förordning ska reglera grunderna för VMA-systemet.

Justitiedepartementet har remitterat promemorian till Stockholms stad för yttrande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret anser att det är bra att systemet för VMA tydliggörs genom lagstiftning men har en rad synpunkter på utredningens förslag.

Mina synpunkter

Dagens omvärldsläge gör att det är av stor vikt att en så viktig samhällsfunktion som VMA får en gedigen översyn. Det är angeläget att VMA-systemet är reglerat och dimensionerat för att fylla sin funktion i såväl freds- som krigstider och där allmänheten har stor förståelse för systemets roll och innebörd. Att ansvarsfördelningen och tillgången till systemet konkretiseras är välkommet men det finns en risk att allmänheten primärt kommer att vända sig till kommunen och den kommunala räddningstjänsten vid händelser. Därför är det särskilt viktigt att rutiner för omgående informationsöverföring från relevant aktör till kommunen implementeras i syftet att kommunen ska kunna hänvisa allmänheten rätt. Slutligen är det angeläget att ansvarsfrågan mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och kommunen när det gäller relevanta delar av VMA-systemet förtydligas ytterligare och även resulterar i kostnadsneutralitet för kommunen. Stadsledningskontoret lyfter en rad synpunkter i sitt remissvar som utredningen bör inkorporera i den fortsatta beredningen av förslaget. Jag hänvisar i övrigt till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till det som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 25 maj 2022

ANNA KÖNIG JERLMYR

Bilaga

Promemorian – Viktigt meddelande till allmänheten – en översyn av VMA-systemet (DS 2022:1)

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

VMA syftar till att kunna varna och ge vägledande information till allmänheten vid olyckor, överhängande fara för olyckor, svåra störningar i viktiga samhällsfunktioner och andra allvarliga händelser i fredstid såväl som vid höjd beredskap. Det utgör därför en viktig del av Sveriges krisberedskap, befolkningsskydd och ytterst försvarsförmåga och har utvecklats successivt ur det gamla civilförsvaret, då VMA ingick i funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst under höjd beredskap. Civilförsvaret som statlig organisation upphörde att existera i mitten av 90-talet och stora delar av ansvaret fördes istället över på kommunerna. VMA kom att ses som en del av räddningstjänsten och enbart regleras i lag (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO). Nuvarande system är därför främst anpassat för fredstida olyckor.

VMA-systemet idag

VMA-systemet är inte något enskilt tekniskt system utan kan beskrivas som en ordning för varning och information till allmänheten genom olika kanaler. De kanaler som finns tillgängliga utgörs av sändning i radio och TV, via telefoni (sms eller talmeddelande) samt utomhusvarningssystemet ”Hesa Fredrik”. Sveriges Radio vidareförmedlar även VMA genom en särskild typ av digital publicering som gör att meddelandet publiceras i vissa appar såsom Krisinformation.se och 112-appen. SOS Alarm ska också kunna svara på frågor från allmänheten via informationsnumret 113 13.

Utomhusvarningssystemet kan användas för signalerna beredskapslarm, flyglarm, viktigt meddelande och faran över. Beredskapslarm innebär att det råder högsta beredskap i hela landet, flyglarm används när luftanfall hotar och signalen viktigt meddelande används för att varna och informera allmänheten i andra situationer och signalen faran över innebär att faran eller hotet har upphört. Täckningen idag medger att ca 50 procent av Sveriges befolkning kan nås av signalen om de befinner sig utomhus och sändning via utomhusvarningssystemet följs alltid av information i radio och tv. Det är endast räddningschef och räddningsledare för kommunal eller statlig räddningstjänst som kan begära att VMA ska sändas tillsammans med utomhusvarningssystemet. Övriga behöriga aktörer att begära sändning av VMA kan endast göra det utan sändning via utomhusvarningssystemet. Dessa är exempelvis regeringen, kommuner, regioner, vissa myndigheter, Försvarsmakten och företag som bedriver verksamhet där en olycka kan innebära allvarlig skada på människor och miljö. Den som vill begära sändning av VMA tar kontakt med SOS Alarm som i sin tur säkerställer att aktören har behörighet att begära VMA och därefter tillser att meddelandet förmedlas.

Det är Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) som äger systemet för utomhusvarning. På uppdrag av MSB sköter kommunen (räddningstjänsten) drift, underhåll och testning samt ansvarar för utplaceringen av de ljudsändare som finns i kommunen. Ljudsändarna sitter främst i tätorter, men kan även förekomma på andra ställen. Om kommunen anser att det finns behov av fler ljudsändare eller utomhusvarning, kan de ansöka om detta hos MSB.

SOS Alarm ansvarar för drift, utveckling och underhåll av befintliga tekniska system för VMA via mobil och fast telefoni. Mobiloperatörer är skyldiga att avgiftsfritt medverka vid sändning av VMA till mobiltelefoner i drabbat område på uppdrag av SOS Alarm.

Utredningens förslag i korthet

VMA-systemet har vuxit fram över tid och är till stor del reglerat genom avtal och överenskommelser mellan de olika aktörerna i systemet. Vissa delar är oreglerade men fungerar i praktiken genom den ordning och praxis som har uppstått mellan aktörerna. Utredningen menar att det i vissa fall är oklart hur dessa avtal och befintliga författningsregleringar förhåller sig till varandra och anser att en så viktig samhällsfunktion inte bör överlämnas till avtalsparter att förhandla om. Utredningen föreslår därför att en ny lag och förordning ska reglera grunderna för VMA-systemet och som ska vara tillämplig i både fred och krig. Andra delar av systemet, exempelvis hur sändning av viktiga meddelanden till allmänheten närmare ska gå till, kan även i fortsättningen behöva regleras i avtal mellan berörda aktörer menar utredningen, detta eftersom teknikutvecklingen kan kräva snabba förändringar. Sändning av ett viktigt meddelande till allmänheten ska enligt förslaget kunna begäras när det finns fara för liv eller hälsa samt när det finns fara för omfattande skada på egendom eller miljö. Meddelandet ska avse varning eller information som skyndsamt behöver nå allmänheten för att förhindra eller begränsa sådan fara eller skada.

Utredningen menar att den föreslagna lagstiftningen i allt väsentligt kodifierar den ordning som gäller för VMA redan idag. Därtill föreslås flyglarmet inordnas i VMA-systemet i sin helhet och att sändning av ett VMA om flyglarm ska kunna göras direkt av Försvarsmakten vid överhängande fara för luftanfall, istället för att det som idag ska gå via respektive kommun. VMA-systemets samtliga kanaler görs då tillgängliga vid en sådan situation. Det förtydligas också att sändning av ett VMA om att faran är över kan begäras när det inte längre föreligger fara i den händelse som gett upphov till ett tidigare meddelande. Beredskapslarmet har inte varit föremål för utredning och regleras i annan ordning. Utredningen föreslår att endast myndigheter ska vara behöriga att begära sändning av VMA, och vilka myndigheter som är behöriga preciseras i förslaget. Det innebär att enskilda aktörer som bedriver verksamhet där en olycka kan innebära allvarlig skada på människor och miljö skulle behöva gå via en myndighet för att begära sändning av VMA i de fall där händelsen inte är föremål för en räddningsinsats. Alla behöriga myndigheter föreslås i fortsättningen kunna begära sändning i samtliga tillgängliga kanaler, dvs. även utomhusvarningssystemet. Det förslås även att utomhusvarningssystemet ska kunna användas utan kompletterande sändning i andra kanaler. Kommunerna ska ansvara för sändning i de ljudanläggningar som kommunen förfogar över och SOS Alarm föreslås kunna erbjuda kommunerna att ingå avtal om sändning inom kommunernas geografiska område, vilket många kommuner redan har idag.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 3 maj 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning att en så viktig samhällsfunktion som VMA inte bör överlämnas till avtalsparter att förhandla om och välkomnar därför att systemet för VMA tydliggörs genom lagstiftning. Det är dock bra att tekniska lösningar fortsatt kan regleras i avtal för att kunna hänga med i teknikutvecklingen. Stadsledningskontoret är också positivt till att lagstiftningen ska vara tillämplig i både fred och krig.

Stadsledningskontoret anser att det är avgörande att det som komplement till lagstiftningen tas fram erforderligt nationellt stöd, exempelvis i form av föreskrifter och annat stödmaterial från MSB, som tydliggör när och i vilket syfte VMA kan och bör användas. Det är särskilt viktigt att det görs tydligt när det gäller utomhusvarningssystemet.

Stadsledningskontoret anser att det idag finns otydligheter rörande ansvarsfrågan mellan MSB och kommunen när det gäller utomhusvarningssystemet och att detta inte heller nu utretts eller klargjorts i tillräcklig utsträckning. Stadsledningskontoret hoppas därför att förtydligande föreskrifter kommer att klargöra utestående frågor och menar följaktligen att utredningens slutsats om att förslaget är kostnadsneutralt för kommuner kan ifrågasättas.

Stadsledningskontoret ser också en farhåga med att om fler myndigheter än räddningstjänst får tillgång till utomhusvarningssystemet är det till kommunen och den kommunala räddningstjänsten som allmänheten kommer vända sig med frågor och oro. Denna risk har också lyfts av Storstockholms brandförsvaret. Stadsledningskontoret anser därför att det behöver tas fram tydliga rutiner för en omgående informationsöverföring till berörd kommun för att kunna hantera och planera för ett sådant scenario och hänvisa frågor till rätt aktör.

Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att allmänheten förstår syftet med VMA och vet hur de ska agera och har därför svårt att se när det skulle vara lämpligt att utfärda ett VMA i utomhusvarningssystemet utan att komplettera med andra kanaler, som exempelvis sändning i radio och TV. Om förslaget syftar till att utomhusvarningssystemet används med ljudsignalen flyglarm eller beredskapslarm utan kompletterande sändning i radio och tv bör detta förtydligas. Stadsledningskontoret ställer sig tveksamt till förslaget om att VMA ska kunna sändas i enbart telefoner, bland annat på grund av att kommunikation via telefoni inte alltid är tillförlitlig vid händelser med stor påverkan på samhället. Stadsledningskontoret noterar också att SOS Alarm AB inte föreslås vara en aktör som kan begära sändning av VMA.

Stadsledningskontoret anser att det är av stor betydelse att informera allmänheten om att faran är över vid utfärdat VMA. Är inte händelsen av den digniteten att så sker anser stadsledningskontoret att det är olämpligt att använda VMA som informationskanal. Här behöver den föreslagna lagstiftningen, som endast säger att ett sådant meddelande *kan* sändas, tydliggöras. Åtminstone bör det i riktlinjer från MSB tydliggöras under vilka omständigheter det i så fall inte skulle vara lämpligt att utfärda meddelande om att faran är över.

Stadsledningskontoret bedömer att förslaget om att enskilda aktörer som bedriver verksamhet där en olycka kan innebära allvarlig skada på människor och miljö inte ska ha behörighet att begära sändning av VMA kan komma att fördröja viktig information till allmänheten och vill påstå att det behöver finnas kompletterande förslag om hur denna fördröjning ska kunna avväjas. Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att kommunala VA-bolag inkluderas i begreppet kommun och även fortsatt kan begära sändning av VMA för att utan fördröjning kunna meddela allmänheten om otjänligt dricksvatten utan att gå via annan aktör.

Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning att det finns behov av förtydliganden om hur utomhusvarningssystemet ska vidareutvecklas, exempelvis vid nybyggnation av

bostadsområden och om nya ljudsändare ska placeras ut. Inte minst mot bakgrund av det försämrade och osäkra omvärldsläget. Utredningen har inte haft i uppdrag att se över detta men stadsledningskontoret tycker inte att MSB bör invänta annan föreslagen lagstiftning, exempelvis om nya civilområden, utan att förtydligande föreskrifter om detta bör utarbetas omgående.