Regionrådsberedningen

SKRIVELSE
2021-06-02

RS 2021-0247

Regionstyrelsen

Yttrande över betänkandet - Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X)

Föredragande regionråd: Irene Svenonius

Ärendebeskrivning

Justitiedepartementet har genom remiss bjudit in Region Stockholm att yttra sig gällande betänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X). Utredningen har haft i uppdrag att analysera och föreslå en struktur för ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar på central, regional och lokal nivå. I betänkandet föreslås bland annat att tio nya beredskapssektorer och fyra särskilda beredskapsområden inrättas och att landet delas in i större geografiska områden för civil ledning och samordning. En ny lag, lagen om kommuners och regioners beredskap, föreslås ersätta den nuvarande lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

1. Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande till Justitiedepartementet över betänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X).

2. Paragrafen justeras omedelbart.

Regionrådsberedningens motivering

Utredningen föreslår en rad ambitionshöjningar vad gäller regionernas arbete inom krisberedskap och civilt försvar. Civilt försvar och beredskap hör till det offentligas kärnuppgifter. Det är därför både välkommet och angeläget att insatser görs för att stärka beredskapen och funktionen hos det civila försvaret.

Dock instämmer regionrådsberedningen i den kritik och de farhågor mot förslagen i betänkandet som framförts i regiondirektörens tjänsteutlåtande. Regeringen bör analysera lärdomar från Sveriges krisberedskap under Coronapandemin samt beakta inkomna remissvar och utifrån dessa omarbeta sina förslag.

Det är oerhört viktigt med en tydlig struktur och klara ansvarsförhållanden, såväl i vardagen som vid kriser och krig. Det är även viktigt att bygga samarbeten och beredskap på geografiska samarbeten som redan finns. Det är dessutom helt nödvändigt att de ekonomiska konsekvenserna av en ny lagstiftning och nya ansvarsförhållanden är fullt utredda och realistiskt bedömda i förhållande till förväntat utfall samt att finansieringsprincipen fullt ut beaktas av staten. När nationell nivå ger lokal och regional nivå ytterligare uppgifter måste full finansiering också följa med.

Utredningens förslag har ett starkt fokus på statliga myndigheter. Regionrådsberedningen anser, i likhet med regiondirektören, att regionernas ansvar för den samhällsviktiga verksamheten behöver lyftas. Utredningen har inte tillräckligt tydligt analyserat förslagens konsekvenser för regionerna.

I betänkandet föreslås införandet av ytterligare en statlig nivå, civilområdeschef, med uppgift att samordna och ge planeringsförutsättningar till regioner, men också att vid behov omprioritera civila hälso- och sjukvårdsresurser. Som uppdraget är beskrivet i betänkandet skulle civilområdeschefen utgöra en extra nivå mellan regional/lokal nivå och nationell nivå vid en fredstida krissituation. Därmed finns risk för en onödig mellanhand med exempelvis fördröjd hantering som effekt.

Regionrådsberedningen anser att om föreslagen funktion civilområdeschef införs, bör dess uppdrag avgränsas till civilt försvar. Beredningen ställer sig avvisande till att civilområdeschefen ska ges beslutanderätt över hälso- och sjukvården i regionen. Civilområdeschefens uppgift att hålla samman planeringen av arbetet i sitt område och att koordinera arbetet samt att vara en kontaktpunkt till försvaret välkomnas, däremot bör det vidare förtydligas av respektive länsstyrelse hur detta ska organiseras i praktiken i form av föreslaget kansli.

Det framgår inte i betänkandet hur regioner ska involveras när civilområdeschefen beslutar om de civila hälso- och sjukvårdsresurserna inom civilområdet, eller vem som tar ansvar för de ekonomiska konsekvenserna av besluten. På nationell nivå är det den sektorsansvariga myndigheten Socialstyrelsen som samordnar hälso- och sjukvården men på regional nivå föreslås att civilområdeschefen ska besluta om exempelvis sjukvårdsplatser. Gränsdragningen mellan Socialstyrelsens, regionernas respektive civilområdeschefens ansvar är otydligt. Regionrådsberedningen är vidare frågande till om en sådan befattningshavare kan upprätthålla den kompetens som behövs för att snabbt fatta erforderliga beslut som upprätthåller medicinsk nivå och kapacitet i hälso- och sjukvården.

Region Stockholm saknar därutöver en analys för vad förslagen innebär för regionernas verksamhet samt för det grundlagsfästa kommunala självstyret.

Gränsdragningsproblematik gällande ansvar och befogenheter riskerar att uppstå, inte minst gällande det medicinska ledningsansvaret då civil-områdeschefen ges mandat att fatta beslut som kan innebära fara för liv och hälsa. Det uppstår också frågor avseende hur en sådan ansvars-förflyttning påverkar tillämpningen av patientförsäkringen liksom kostnadsansvaret för den hälso- och sjukvård som bedrivs. Region Stockholm föreslår att dessa frågor utreds vidare inom utredningen för hälso- och sjukvårdens beredskap.

Inte minst det senaste årets Coronapandemi har visat vilken viktig roll regionerna spelar för samhällets beredskap och förmåga att klara en mycket stor påfrestning. Regionerna har i ett mycket tufft läge klarat av också en exceptionell ökning av vårdbehoven. Därför är det beklagligt att betänkandet inte i större utsträckning lyfter regionernas arbete och hur förslagen påverkar regionerna. Över huvud taget saknas till stora delar erfarenheterna av pandemi-hanteringen, vilket måste betraktas som den största utmaningen för samhällets krisberedskap i modern tid.

Regionrådsberedningen instämmer i det som framförs i regiondirektörens tjänsteutlåtande och förslag till yttrande.

Beslutsunderlag

1. Regiondirektörens tjänstutlåtande
2. Sammanfattning av Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X)
3. Stockholms läns sjukvårdsområdes yttrande den 14 april 2021
4. MediCarrier Abs yttrande den 14 april 2021
5. Hälso- och sjukvårdsnämndens yttrande den 20 april 2021
6. Trafiknämndens yttrande den 20 april 2021
7. Karolinska Universitetssjukhusets yttrande den 27 april 2021
8. Fastighets- och servicenämndens yttrande den 29 april 20212021

Irene Svenonius

Regionledningskontoret
Malin Örnjäger

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2021-05-20

RS 2021-0247

Regionstyrelsen

Yttrande över betänkandet - Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X)

Regionledningskontorets förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

1. Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande till Justitiedepartementet över betänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X).

2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Justitiedepartementet har genom remiss bjudit in Region Stockholm att yttra sig gällande betänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X). Utredningen har haft i uppdrag att analysera och föreslå en struktur för ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar på central, regional och lokal nivå. I betänkandet föreslås bland annat att tio nya beredskapssektorer och fyra särskilda beredskapsområden inrättas och att landet delas in i större geografiska områden för civil ledning och samordning. En ny lag, lagen om kommuners och regioners beredskap, föreslås ersätta den nuvarande lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Region Stockholm konstaterar att förslagen i stort är ofinansierade och kostnaden inte tydligt klarlagd. Utredningen har inte heller lyckats att tydligt analysera förslagens konsekvenser för regionerna. Utredningens förslag tar heller inte hänsyn till hanteringen av Covid-19-pandemin.

Bakgrund

Regeringen beslutade den 16 augusti 2018 kommittédirektiv om ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar (dir. 2018:79). En utgångspunkt i utredningsarbetet har varit att det civila försvaret så långt möjligt ska bygga på strukturer och processer som används inom krisberedskapen.

Av direktiven framgår också att ansvarsprincipen fortsatt ska gälla inom civilt försvar samt att den svenska förvaltningsmodellen med kommunalt självstyre och fristående myndigheter fortsatt ska gälla.

Utredningen föreslår att samverkansområdena avvecklas och ersätts av tio beredskapssektorer och fyra särskilda beredskapsområden. Vidare föreslås att landet delas in i större geografiska områden för civil ledning och samordning, civilområden. Dessa ska ledas av en civilområdesansvarig länsstyrelse benämnd civilområdeschef. Till civilområdeschefens uppgifter hör bland annat att skapa planeringsförutsättningar till länsstyrelser och regioner och verka för samordning vid fredstida kriser. Civilområdena ska följa samma gränser som de nuvarande samverkansregionerna (tidigare sjukvårdsregionerna).

Utredningen föreslår också att en ny lag, lagen om kommuners och regioners beredskap, föreslås ersätta den nuvarande lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Ärendet har remitterats till hälso- och sjukvårdsnämnden, trafiknämnden, fastighets- och servicenämnden, Karolinska Universitetssjukhuset, Stockholms läns sjukvårdsområde (SLSO) samt MediCarrier AB.

Region Stockholms yttrande
Utredningen föreslår en rad ambitionshöjningar vad gäller regionernas arbete inom krisberedskap och civilt förvar men Region Stockholm konstaterar att förslagen i stort är ofinansierade och kostnaden är inte tydligt klarlagd. Utredningens förslag har ett starkt fokus på statliga myndigheter och Region Stockholm anser att regionernas ansvar för den samhällsviktiga verksamheten behöver lyftas. Utredningen har inte tillräckligt tydligt analyserat förslagens konsekvenser för regionerna.

Utredningens förslag tar inte hänsyn till Covid-19-pandemin trots att brister i befintligt krishanteringssystem har blottats under hanteringen, bland annat vad gäller ansvarsprincipens tillämpning. Hantering av pandemin har visat att det saknas samsyn avseende var ansvar slutar och börjar för myndigheter respektive regioner. Det är därmed olyckligt att utredningen bygger på ansatsen att ansvarsprincipen fortsatt ska gälla utan att analysera dess tillämpning. Region Stockholm anser att utredningens förslag ska prövas mot erfarenheterna från hanteringen av Covid-19-pandemin. Det gäller i synnerhet införandet av ytterligare en statlig nivå, civilområdeschef, med uppgift att samordna och ge

planeringsförutsättningar till regioner, men också att vid behov omprioritera civila hälso- och sjukvårdsresurser.

Region Stockholm ser positivt på att det i samband med risk- och sårbarhetsanalysarbetet läggs ett större fokus på åtgärdsplaner men saknar tydligare reglering avseende kontinuitetshantering som avser planering för att upprätthålla en verksamhet på en tolerabel nivå vid en störning. Region Stockholm anser att kommuner och regioner ska ha samma skarpa krav avseende kontinuitetshantering som de statliga myndigheterna då kommuner och regioner bedriver samhällsviktig verksamhet som är avgörande för att upprätthålla och säkerställa kritiska samhällsfunktioner såsom hälso- och sjukvård och kollektivtrafik.

Arbetet inom kontinuitetshantering utgår från den egen verksamhetens förmåga och brister där respektive organisation har större möjligheter och kompetens att bidra till att stärka krisberedskapen. Region Stockholm instämmer i de slutsatser som Totalförsvarets forskningsinstituts (FOI) rapporterat om att större tonvikt måste läggas på kontinuitetshantering. En sådan prioritering förutsätter också finansiering, kontinuitetshantering är en resurskrävande men nödvändig del för att stärka den svenska krisberedskapen på regional och lokal nivå.
. Region Stockholm yttrar sig inte om de förslag i utredningen som rör statliga myndigheter utan fokuserar på de delar av utredningens förslag som direkt berör Region Stockholms verksamhet. Nedan kommenteras de avsnitt där Region Stockholm ser behov av tydliggöranden eller har en avvikande åsikt.

10.1 Civilområden inrättas

Utifrån utredningens förslag skulle Region Stockholm ingå i Östra civilområdet tillsammans med Gotlands län. Region Stockholm tillhör idag Militärregion Mitt tillsammans med sju angränsande regioner vilket har lett till ett upparbetat samarbete och samverkan mellan dessa regioner. Region Stockholm har även en väl utvecklad samverkan med andra regioner inom ramen för ÖMS 2050, Samverkan och planering i östra Mellansverige, med fokus på regional utvecklingsplanering. Region Stockholm ser därför att den nya indelningen kan innebära en risk minskad samverkan och försämrade planeringsförutsättningar med kringliggande län.

10.4.4 Civilområdeschefens roll vid krissituationer i fred

Region Stockholm anser att civilområdeschefens uppdrag ska avgränsas till civilt försvar. Civilområdeschefens uppgift att hålla samman planeringen av arbetet i sitt område och att koordinera arbetet samt att vara en kontaktpunkt till försvaret välkomnas, däremot bör det vidare förtydligas av

respektive länsstyrelse hur detta ska organiseras i praktiken i form av föreslaget kansli.

Som uppdraget är beskrivet i betänkandet skulle civilområdeschefen utgöra en extra nivå mellan regional/lokal nivå och nationell nivå vid en fredstida krissituation. Därmed finns risk för en onödig mellanhand med t ex fördröjd hantering som effekt.

10.4.8. Uppgifter inom hälso- och sjukvård
Region Stockholm anser att det i förslaget inte framgår hur regionen involveras när civilområdeschefen beslutar om de civila hälso- och sjukvårdsresurserna inom civilområdet. På nationell nivå är det den sektorsansvariga myndigheten Socialstyrelsen som samordnar hälso- och sjukvården men på regional nivå förslås att civilområdeschefen ska besluta om exempelvis sjukvårdsplatser. Gränsdragningen mellan Socialstyrelsens respektive civilområdeschefens ansvar är otydligt.

Det framgår också att personer från bland annat regionerna kommer att behöva krigsplaceras och ingå i civilområdeschefens krigsorganisation. För att säkerställa både regionens och civilområdeschefens behov av personal behöver det tydliggöras vilka kompetens och antal som kan komma att behöva ingå i civilområdeschefens organisation.

Region Stockholm saknar därutöver en analys för vad förslagen innebär för regionernas verksamhet samt för det kommunala självstyret. Gränsdragningsproblematik gällande ansvar och befogenheter riskerar att uppstå, inte minst gällande det medicinska ledningsansvaret då civilområdeschefen ges mandat att fatta beslut som kan innebära fara för liv och hälsa. Det uppstår också frågor avseende hur en sådan ansvarsförflyttning påverkar tillämpningen av patientförsäkringen. Region Stockholmföreslår att dessa frågor utredas vidare inom utredningen för hälso- och sjukvårdens beredskap.

14.3.1 En ny lag
Region Stockholm avstyrker förslaget och anser att utredningens föreslagna lagändring är otillräckligt utredd med hänvisning till att det också i utredningen konstateras att det saknas viktiga ingångsvärden som analyseras i den pågående utredningen om hälso- och sjukvårdens beredskap. Förslaget är därför inte tillräckligt motiverat då ytterligare lagändringar kan bli aktuella inom några år när även hanteringen av den pågående Covid-19-pandemin har utvärderats.

14.3.3. Fredstida krissituation ersätter extraordinär händelse
Sammantaget anser Region Stockholm att definitionen för begreppet *fredstida krissituation* är svår att tillämpa och de begrepp som används inom krisberedskapsområdet behöver ensas. Region Stockholm konstaterar att det föreslagna begreppet innebär fler kriterier än extraordinära händelser. Begreppet relaterar inte heller till *särskilda händelser* som används inom området för katastrofmedicinsk beredskap. Definitionen kopplar inte heller till RSA eller aktivering av krisledningsnämnd. Region Stockholm konstaterar också att MSB genomgående använder sig av begreppet *samhällsstörning* för att beskriva händelser av olika allvarlighetsgrad.

14.4.1 Risk- och sårbarhetsanalyser
Region Stockholm anser att det är fel att exkludera verksamhet som upphandlats eller bedrivs i valfrihetssystem, snarare är det av stor vikt att också upphandlad verksamhet inkluderas i RSA-arbetet eftersom delar av samhällsviktig verksamhet bedrivs under sådana former. I Region Stockholms RSA-arbete inkluderas all verksamhet oavsett driftsform.

14.4.3 Förberedelser för höjd beredskap
Av regeringens förslag till ändringar i säkerhetsskyddslagen (vilka föreslås träda ikraft december 2021) framgår utökade krav på att upprätta säkerhetsskyddsavtal också vid samverkan eller samarbete med en annan aktör. Utredningens förslag att förberedelser inför höjd beredskap ska genomföras i samverkan med berörda myndigheter m.fl. är därför kostnadsdrivande för Region Stockholm.

14.4.4 Utbildning och övning
Jämfört med vad som står i LEH tillkommer i ändringsförslaget också *under höjd beredskap*. Denna skrivning innebär en ambitionshöjning som förutsätter finansiering.

14.4.5 Rapportering av förberedelser
Utredningen framhåller att det gällande frågan om kollektivtrafik finns ett beroende till Trafikverket men bedömer att frågan om Trafikverkets roll rörande kollektivtrafik och beredskapsfrågor behöver utredas närmare innan en rapportering direkt till myndigheten införs. Region Stockholm instämmer i utredningens bedömning att ett sådant förfarande behöver utredas ytterligare. Det är genomgående i betänkandet otydligt vilken myndighet som ska ge planeringsdirektiv, leda och samordna för kollektivtrafiken. Därtill är det också otydligt vad gäller förhållandet mellan kollektivtrafikmyndigheten, beredskapssektorn, civilområdeschefen och

länsstyrelsen. Region Stockholm konstaterar också att förslagen innebär en utökad rapporteringsbörda för Region Stockholm vilket är resurskrävande.

14.8 Statlig ersättning till kommuner och regioner
Utredningen förslår att fördelningsnyckeln för ersättning ska framgå i föreskrifter och inte i överenskommelsen mellan staten och Sveriges kommuner och regioner så som den gör idag. Region Stockholm anser att det är problematiskt att skilja den totala ersättningsnivån från fördelningsnyckeln enligt utrednings förslag. Fördelningsnyckeln kan på så vis inte anpassas efter hur stor eller liten den totala ersättningsnivån är.

16.6.7 Ersättning till kommuner och regioner
För de tillkommande uppgifterna inom krisberedskapen som rör regionerna föreslår utredningen att dessa sammanlagt ersätts med 50 miljoner kronor årligen från och med 2024. Region Stockholms ställer sig frågande till hur utredningen har kommit fram till summan om 50 miljoner kronor för ett utökat arbete med risk- och sårbarhetsanalyser. Region Stockholm anser att de lagändringsförslag som utredningen presenterar innebär en ambitionshöjning med ökade krav på flera områden. Utredningen tar heller inte ställning till nuvarande ersättningsnivåer för uppgifter som åläggs regioner enligt LEH.

Ekonomiska konsekvenser
Region Stockholm konstaterar att regionernas arbete med krisberedskap redan i dagsläget är underfinansierat. Kostnader för de uppgifter som åläggs regionerna enligt LEH uppgår till minst 150 miljoner kronor samtidigt som den statliga ersättningen för 2021 är 34 miljoner kronor. Nuvarande finansieringsmodell, där den statliga ersättningen regleras genom ”Överenskommelse om landstingens arbete med krisberedskap och civilt försvar 2018-2020” mellan SKR och MSB, bidrar inte till att skapa de långsiktiga planeringsförutsättningar som krävs för ett systematiskt arbete med krisberedskap och civilt försvar då ersättningen måste användas inom en viss tidsram.

Carina Lundberg Uudelepp
Regiondirektör

Rickard Sundbom
Administrativ direktör

Beslutsunderlag

1. Sammanfattning av Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X)
2. Stockholms läns sjukvårdsområdes yttrande den 14 april 2021
3. MediCarrier Abs yttrande den 14 april 2021
4. Hälso- och sjukvårdsnämndens yttrande den 20 april 2021
5. Trafiknämndens yttrande den 20 april 2021
6. Karolinska Universitetssjukhusets yttrande den 27 april 2021
7. Fastighets- och servicenämndens yttrande den 29 april 2021

Beslutsexpediering

1. Akt
2. Justitiedepartementet
3. Administrativa avdelningen RLK
4. Hälso- och sjukvårdsnämnden
5. Trafiknämnden
6. Fastighets- och servicenämnden
7. Stockholms läns sjukvårdsområde (SLSO)
8. Karolinska Universitetssjukhuset
9. MediCarrier AB

Godkänd av Carina Lundberg Uudelepp, 2021-05-20

Sammanfattning

Fram till kalla krigets slut bedrevs i Sverige ett omfattande arbete inom ramen för det civila försvaret. Som en konsekvens av det förbättrade säkerhetspolitiska läget i slutet av 1980-talet började det civila försvaret under 1990-talet att avvecklas liksom stora delar av planeringen för höjd beredskap och då ytterst krig. Resurser som tidigare lagts på det nationella försvaret omdirigerades till internationella fredsfrämjande och humanitära insatser och till att stärka förmågan att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred.

I dag präglas det globala säkerhetsläget åter av instabilitet och oförutsägbarhet och det säkerhetspolitiska läget i Sveriges närområde och i Europa har försämrats. Planeringen för totalförsvaret har därför sedan det försvarspolitiska inriktningsbeslutet 2015 återupptagits och i Riksdagens beslut om inriktningen för totalförsvaret åren 2021–2025 betonas vikten av att arbetet med att stärka det civila försvaret vidareutvecklas.

En viktig del av att stärka det civila försvaret är att skapa tydliga lednings- och ansvarsförhållanden för att åstadkomma samordning såväl inom det civila försvaret som mellan det civila och det militära försvaret. Detta betonades av Försvarsberedningen i rapporten Motståndskraft – inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025 (Ds 2017:66). I regeringens direktiv till utredningen gavs så uppdraget att lämna förslag på en struktur för ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar. Denna struktur ska också stärka samhällets krisberedskap.

Enligt direktiven ska utredningen utgå från Försvarsberedningens rapport Motståndskraft där en rad brister i dagens struktur lyfts fram: De nuvarande samverkansområdena är alltför breda och omfattar så diversifierade verksamheter att det är svårt att hitta en gemensam bas för arbetet. Ingen myndighet har ett

utpekat ansvar för att hålla samman planeringen, utan ansvaret delas av myndigheterna. Till det kan läggas svårigheten att åstadkomma en effektiv samordning på den regionala nivån då statliga myndigheter med en regional organisation har olika geografiska indelningar. Försvarsberedningen pekar särskilt på det faktum att Försvarsmakten har fyra militärregioner medan länsstyrelserna, som är högsta civila totalförsvarsmyndighet inom respektive län, är 21 till antalet.

Utredningens utgångspunkter

Förutom Försvarsberedningen har ytterligare en utgångspunkt i utredningsarbetet varit att det civila försvaret så långt möjligt ska bygga på strukturer och processer som används inom krisberedskapen. Förmågan att hantera kriser i samhället i fredstid ger en grundläggande förmåga att hantera situationer under höjd beredskap och då ytterst krig. Ett trovärdigt totalförsvar som är integrerat med den fredstida krisberedskapen är en viktig faktor som verkar både förebyggande och avhållande på en angripare.

I utredningens direktiv betonas vidare att utredningen inte får lämna förslag som innebär ändring av grundlagen. Utgångspunkten har således varit den svenska förvaltningsmodellen, med kommunalt självstyre och fristående myndigheter. Regeringen understryker också i direktiven vikten av att den så kallade ansvarsprincipen fortsatt ska gälla inom civilt försvar. Ansvarsprincipen innebär att strukturer och ansvarsförhållanden som gäller i fred så långt möjligt ska upprätthållas vid kris och under höjd beredskap och då ytterst krig. Det som är väl inarbetat i vardagen har de bästa förutsättningarna att också fungera under ansträngda förhållanden.

Totalförsvaret ska utformas och dimensioneras för att kunna möta ett väpnat angrepp, inklusive krigshandlingar på svenskt territorium. Enligt utredningens mening behövs därutöver en ökad förmåga och planering för att kunna hantera den breddade hotbilden från främmande makt. Säkerhetspolisen har konstaterat att hoten mot Sverige är mer omfattande än på flera år. Andra stater agerar i en gråzon mellan fred och väpnad konflikt och denna typ av säkerhetshotande verksamhet måste kunna hanteras av samhällets fredstids beredskap. En utgångspunkt för att skapa en struktur för

ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar har därmed även varit att beakta de krav som kan föranledas av en breddad hotbild.

Utredningens förslag i korthet

Utredningen föreslår att samverkansområdena avvecklas och ersätts av tio beredskapssektorer och fyra särskilda beredskapsområden. I dessa ingår myndigheter med ansvar för verksamheter och funktioner som är särskilt viktiga att upprätthålla under kris, höjd beredskap och ytterst i krig. En myndighet i varje beredskapssektor föreslås få ett mandat att inrikta och samordna arbetet inom sektorn, en sektorsansvarig myndighet.

Vidare föreslås att landet delas in i större geografiska områden för civil ledning och samordning, civilområden. Dessa ska ledas av en civilområdesansvarig länsstyrelse benämnd civilområdeschef. Civilområdena ska följa samma gränser som de nuvarande samverkansregionerna (tidigare sjukvårdsregionerna). För att skapa ökade förutsättningar för regional samordning mellan det civila och det militära försvaret föreslås också att Försvarsmakten anpassar sin regionala organisation så att militärregionerna sammanfaller med civilområdena och att två nya militärområden och regionstaber därmed inrättas.

Vidare föreslår utredningen nya uppgifter för Myndigheten för Samhällsskydd och beredskap (MSB) samt förtydliganden av MSB:s roll och fördelningen av ansvar och uppgifter inom civilt försvar och krisberedskap.

En ny lag, lagen om kommuners och regioners beredskap, föreslås ersätta den nuvarande lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

En ny struktur för statliga myndigheter

Utredningens definition av begreppet samhällsviktig verksamhet är att med detta avses verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet. Med stöd av definitionen har utredningen identifierat vilka

statliga myndigheter som ansvarar för samhällsviktig verksamhet och därefter klustrat myndigheter med ansvar inom samma samhällssektor. Utredningen föreslår att tio sådana beredskapssektorer inrättas med var sin sektorsansvarig myndighet:

- **Ekonomisk säkerhet** (Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, Statens servicecenter) med *Försäkringskassan* som sektorsansvarig myndighet.
- **Elektroniska kommunikationer och post** (Post- och telestyrelsen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Trafikverket, Svenska kraftnät) med *Post- och telestyrelsen* som sektorsansvarig myndighet.
- **Energiförsörjning** (Statens energimyndighet, Svenska kraftnät, Energimarknadsinspektionen) med *Energimyndigheten* som sektorsansvarig myndighet.
- **Finansiella tjänster** (Finansinspektionen, Riksgäldskontoret och där Riksbanken ingår som adjungerad) med *Finansinspektionen* som sektorsansvarig myndighet.
- **Försörjning av grunddata** (Skatteverket, Lantmäteriet, Myndigheten för digital förvaltning, Bolagsverket, Försäkringskassan) med *Skatteverket* som sektorsansvarig myndighet.
- **Hälsa, vård och omsorg** (Socialstyrelsen, Läkemedelsverket, Folkhälsomyndigheten, E-hälsomyndigheten) med *Socialstyrelsen* som sektorsansvarig myndighet.
- **Livsmedelsförsörjning och dricksvatten** (Livsmedelsverket, Statens jordbruksverk, Statens veterinärmedicinska anstalt, Länsstyrelsen, Naturvårdsverket) med *Livsmedelsverket* som sektorsansvarig myndighet.
- **Ordning och säkerhet** (Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Kriminalvården) med *Polismyndigheten* som sektorsansvarig myndighet.
- **Räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen** (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Polismyndigheten, Kustbevakningen, Sjöfartsverket, SMHI,

strålsäkerhetsmyndigheten, Länsstyrelsen) med *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* som sektorsansvarig myndighet.

- **Transporter** (Trafikverket, Sjöfartsverket, Transportstyrelsen, Luftfartsverket) med *Trafikverket* som sektorsansvarig myndighet.

Med en indelning av statliga myndigheter i sektorer skapas en organisatorisk plattform för såväl planering som operativ hantering av fredstida kriser, höjd beredskap och ytterst krig. Arbetet i respektive beredskapssektor ska skapa förutsättningar för att kunna upprätthålla den samhällsviktiga verksamheten under svåra påfrestningar och därigenom stärka samhällets säkerhet. Det gemensamma arbetet i sektorerna ska bidra till ökad försvarseffekt i händelse av ett väpnat angrepp och en god förmåga att hantera fredstida kriser.

Myndigheterna inom beredskapssektorerna ska arbeta tillsammans. Samtidigt betonar utredningen vikten av samverkan mellan sektorerna. Sektorerna är ömsesidigt beroende av varandra. I princip samtliga viktiga samhällsfunktioner är direkt beroende av el, vatten och elektroniska kommunikationer. På samma sätt är de flesta beroende av transporter och fungerande betalningssystem. Grundläggande är att såväl livsmedelsförsörjningen som ordning och säkerhet fungerar. Sektorerna ska således inte ses som isolerade enheter utan som delar av ett samlat system där samverkan är nödvändig för att kunna bidra till den samlade förmågan.

Vidare understryks vikten av sektorernas samverkan med andra aktörer. Sektorerna utgörs av statliga myndigheter. Samtidigt bedrivs mycket av den konkreta verksamheten av såväl kommuner och regioner som statliga bolag och privata företag. Sektorerna måste därför utveckla en strukturerad samverkan, knyta till sig andra aktörer med verksamhet inom sektorn och verka för samordning inom hela samhällssektorn.

Utöver de tio föreslagna sektorerna med sektorsansvariga myndigheter har utredningen identifierat fyra särskilda beredskapsområden som ska ses som en del av beredskapssystemet. Verksamheterna är av en sådan karaktär att de inte kan utgöra beredskapssektorer med en sektorsansvarig myndighet. Några av dessa områden omfattar enbart en myndighet och i några av verksamheterna ingår myndigheter utanför det civila försvaret,

såsom Försvarsmakten och Försvarets radioanstalt (FRA). Samtidigt fyller dessa verksamheter en viktig funktion i beredskapssystemet som helhet:

- Cybersäkerhet (ett samarbete mellan Säkerhetspolisen, MSB, Försvarsmakten och FRA)
- Psykologiskt försvar (ny planerad myndighet för psykologiskt försvar)
- Skola och förskola (Skolverket)
- Migration (Migrationsverket).

En ansvarstrappa

En ny förordning, beredskapsförordningen, ersätter förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap. Därmed finns bestämmelserna om statliga myndigheters ansvar och uppgifter för krisberedskap, inför och under höjd beredskap samlade i en förordning, med komplettering i förordningen (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter inför och vid höjd beredskap när det gäller länsstyrelserna. Förordningen (2015:1053) om totalförsvar och höjd beredskap renodlas och bör, enligt utredningens förslag, enbart innehålla bestämmelser om hur höjd beredskap tillkännages och åtgärder under höjd beredskap samt bestämmelser om säkra kryptografiska funktioner.

Den nya beredskapsförordningen ska på samma sätt som den nu gällande krisberedskapsförordningen gälla för samtliga statliga myndigheter under regeringen med undantag för Regeringskansliet, kommittéväsendet och Försvarsmakten. Det ansvar som statliga myndigheter har, från förberedelse för kris till åtgärder vid höjd beredskap, kan beskrivas som en trappa.

På första trappsteget finns bestämmelser som gäller samtliga statliga myndigheter – oavsett vilken verksamhet som bedrivs. Alla statliga myndigheter ska identifiera samhällsviktig verksamhet och ansvara för att upprätthålla kontinuitet i den verksamheten. Varje myndighet ska vidare analysera om det finns sådan sårbarhet eller sådana hot och risker inom myndighetens ansvarsområde som i fredstid eller under krig allvarligt kan hota eller skada verksamheten.

Detta ska sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys vartannat år som också ska redovisa vilka åtgärder som krävs för att minska sårbarheten. Vidare finns bestämmelser om rapportering av it-incidenter samt planering inför och vid höjd beredskap.

På andra trappsteget finns bestämmelser som gäller myndigheter med ansvar för verksamheter som är viktiga att upprätthålla vid kris, under höjd beredskap och ytterst i krig. Utredningen föreslår att dessa myndigheter, som i dag benämns bevakningsansvariga myndigheter, ska benämnas beredskapsmyndigheter. Samtliga myndigheter som i dag är bevakningsansvariga myndigheter föreslås bli beredskapsmyndigheter. Därutöver föreslår utredningen att också Energimarknadsinspektionen, Statens servicecenter, Arbetsförmedlingen, Åklagarmyndigheten, Myndigheter för digital förvaltning (DIGG), Bolagsverket, Lantmäteriet, Naturvårdsverket, SMHI, Kriminalvården och Skolverket blir beredskapsmyndigheter.

Samtliga dessa föreslagna beredskapsmyndigheter ingår i den struktur med sektorer och särskilda beredskapsområden som föreslås. Dessa har, förutom det grundansvar som alla myndigheter har, ansvar att planera, öva och utbilda personal för att under höjd beredskap kunna övergå till krigsorganisation. Beredskapsmyndigheterna ska också, utifrån risk- och sårbarhetsanalysen, göra en bedömning av vilka åtgärder och investeringar som krävs för att säkerställa den samhällsviktiga verksamheten. Vidare ska beredskapsmyndigheterna bidra till att övriga myndigheter, kommuner, regioner, näringsidkare och organisationer med verksamhet inom verksamhetsområdet har god förmåga att hantera såväl krissituationer som ett läge med höjd beredskap.

På tredje trappsteget återfinns de sektorsansvariga myndigheternas ansvar och uppgifter. Dessa myndigheter ska vara ”motorn” inom beredskapssektorn; hålla ihop planeringen för höjd beredskap likväl som för fredstida kriser som kan drabba sektorn. I detta ingår också att sammanställa och lämna förslag på åtgärder och investeringar som behövs för att öka förmågan att upprätthålla den samhällsviktiga verksamheten inom sektorn. Den sektorsansvariga myndigheten ska vidare se till att det byggs upp en kapacitet inom sektorn för att operativt kunna hantera såväl krissituationer som höjd beredskap. Myndigheten ansvarar vidare för att samverkan sker mellan sektorn och t.ex. Försvarsmakten, MSB, andra

sektorsansvariga myndigheter, civilområdescheferna och näringslivet. Den sektorsansvariga myndigheten får således en inriktande och ledande roll inom beredskapssektorn och föreslås under höjd beredskap få föreskriftsrätt i förhållande till andra myndigheter inom sektorn vad gäller prioriteringar och omfördelning av resurser.

Sex civilområden

Under planering och förberedelse inför höjd beredskap och ytterst i krig har Försvarsmaktens militärregioner ett stort behov av att samordna det militära försvaret med civila aktörer regionalt. Behovet av att koordinera det militära och civila försvaret blir än större vid ett väpnat angrepp mot Sverige eller delar av Sverige. En omständighet som försvårar en effektiv samordning både inom det civila försvaret och mellan det civila och militära försvaret på regional nivå är att flertalet statliga myndigheter antingen saknar en regional organisation eller, om en sådan finns, att indelningen inte följer vare sig militärregionernas eller länens indelning. Länsstyrelserna är numera de enda statliga myndigheter som har länet som indelningsgrund.

Som inledningsvis nämnts är ytterligare en försvårade omständighet att länsstyrelserna är 21 till antalet medan antalet militärregioner uppgår till fyra. Det innebär att varje militärregion behöver samverka och samordna sin verksamhet med flera länsstyrelser parallellt, vilket är ineffektivt vid planering och förberedelser och kan utgöra ett betydande hinder vid koordinering under en väpnad konflikt. Även om enbart delar av Sverige blir angripet kommer med stor sannolikhet fler än ett av de 21 länen att beröras. Också när det gäller försörjningsfrågor, t.ex. avseende livsmedel, transporter samt bränsle och drivmedel, är många län för små geografiskt för att effektivt kunna planera för hur försörjningen ska upprätthållas under höjd beredskap. Flöden och noder har ofta en nationell, eller åtminstone länsöverskridande, funktion. En oljedepå, ett livsmedelslager, en flygplats eller hamn försörjer och tillhandahåller i de flesta fall tjänster för större regionala områden än län.

Utredningen föreslår att landet delas in i större geografiska områden för civil ledning och samordning, civilområden. Civilområdena föreslås följa samma gränser som de nuvarande samverkansregionerna (tidigare sjukvårdsregionerna) med undantag för Halland. I samverkansregionerna är Halland delat. Utredningen bedömer att länen bör hållas samman. Följande civilområden föreslås därmed inrättas:

- Norra civilområdet (Jämtlands län, Norrbottens län, Västerbottens län, Västernorrlands län)
- Mellersta civilområdet (Dalarnas län, Gävleborgs län, Uppsala län, Södermanlands län, Västmanlands län, Örebro län, Värmlands län)
- Östra civilområdet (Stockholms län, Gotlands län)
- Sydöstra civilområdet (Östergötlands län, Jönköpings län, Kalmar län)
- Västra civilområdet (Västra Götalands län, Hallands län)
- Södra civilområdet (Skåne län, Kronobergs län, Blekinge län).

Med en indelning som knyter an till regionernas indelning för den högspecialiserade vården skapas förutsättningar för en samverkan i sjukvårdsfrågor på en högre regional nivå. Avgörande för en effektiv planering och koordinering vid höjd beredskap är att civilområdena sammanfaller med militärregionernas indelning. Det betyder att Försvarsmaktens regionala indelning kommer att behöva förändras och att två nya militärregioner och regionstaber måste inrättas.

En högre regional ledning – civilområdeschef

I varje civilområde ska en av länsstyrelserna vara civilområdesansvarig och därmed civilområdeschef. Landshövdingen i de aktuella länen leder arbetet och ska stödjas av ett beredskapskansli som ska ledas av en kanslichef.

Civilområdeschefen – som ska ha geografiskt områdesansvar för sitt civilområde när det gäller civilt försvar – ska ansvara för att planeringen inför höjd beredskap är samordnad inom det civila försvaret samt mellan det militära försvaret och civila aktörer inom

civilområdet. Den verksamhet som drivs under fredstid ska syfta till att totalförsvaret får en enhetlig inriktning under höjd beredskap och då ytterst krig. Det innebär att olika verksamheter behöver prioriteras så att de på ett effektivt sätt bidrar till att försvara landet vid krig eller krigsfara.

Civilområdeschefen ska, utifrån sin samverkan med sin militära motsvarighet, ge länsstyrelserna inom civilområdet planeringsförutsättningar för arbetet på länsnivå. Tillsammans med Socialstyrelsen ska civilområdeschefen ta fram planeringsförutsättningar för regionerna inom civilområdet och förbereda civila aspekter av värdlandsstöd.

Under höjd beredskap ska civilområdeschefen, som högsta civila totalförsvarsmyndighet inom civilområdet, samordna de civila aktörerna och koordinera dessa i förhållande till Försvarsmakten. Vidare kan civilområdeschefen t.ex. fatta beslut om bistånd mellan regioner och (efter hörande av Socialstyrelsen) omfördelning av sjukvårdsresurser mellan regioner inom civilområdet. Civilområdeschefen ska således under höjd beredskap ha ett mandat att inrikta och samordna. Som stöd för detta föreslås civilområdeschefen få föreskriftsrätt i förhållanden till länsstyrelserna inom civilområdet.

Civilområdeschefen föreslås vidare verka för samordning av länsstyrelserna vid fredstida krissituationer. Det innebär att civilområdeschefen kan utgöra en gemensam funktion, ett samordningskansli, för stöd till länsstyrelsernas hantering av en kris som omfattar fler än ett län. Det kan också finnas skäl att hålla samman relationerna till MSB i gemensamma utvecklingsfrågor. Utredningen föreslår också att de länsstyrelser som är civilområdesansvariga ska kunna överta ansvaret för räddningstjänsten, dvs. att möjligheten för staten att vid vissa räddningsinsatser ta över kommunal räddningstjänst koncentreras till dessa länsstyrelser.

De länsstyrelser som föreslås bli civilområdesansvariga och därmed civilområdeschefer är länsstyrelsen i Norrbotten (Norra civilområdet), länsstyrelsen i Örebro län (Mellersta civilområdet), länsstyrelsen i Stockholm (Östra civilområdet), länsstyrelsen i Östergötlands län (Sydöstra civilområdet), länsstyrelsen i Västra Götalands län (Västra civilområdet) och länsstyrelsen i Skåne län (Södra civilområdet).

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) är en myndighet med ett brett uppdrag med ansvar för en lång rad frågor som rör skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar. Utredningen föreslår vissa nya uppgifter liksom förtydliganden av MSB:s roll i beredskapssystemet. Vissa förändringar sker som ett resultat av förslagen på en ny struktur.

Precis som i dag kommer MSB att ha uppgifter på i stort sett alla nivåer i det föreslagna beredskapssystemet. MSB ingår i det särskilda beredskapsområdet Cybersäkerhet och i beredskapssektorn Elektroniska kommunikationer. I sektorn Räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen har MSB rollen som sektorsansvarig myndighet, vilket innebär att myndigheten ansvarar för inriktning och samordning av planering av verksamheten inom sektorn, liksom operativ hantering av krissituationer som berör sektorn. Som sektorsansvarig myndighet kommer MSB under höjd beredskap att få föreskriftsrätt vad gäller prioriteringar och omfördelning av resurser i förhållande till andra myndigheter inom sektorn.

Parallellt med detta har MSB i dag, och kommer enligt utredningens förslag även i fortsättningen att ha, ett ansvar på en övergripande nivå. MSB:s funktion för nationell beredskap med uppgift att dygnet runt kunna ta fram en samlad lägesbild och larma andra är central för att samhället skyndsamt ska kunna hantera kriser och mobilisera resurser. Likaså ska MSB fortsätta att utveckla och förvalta beredskapssystemet och ha förmåga att tillhandahålla stöd till den sektorsövergripande samverkan. MSB:s roll kommer delvis att förändras när de sektorsansvariga myndigheterna får ett större ansvar inom respektive sektor och civilområdescheferna får ett samordnande uppdrag gentemot länsstyrelserna inom civilområdena. MSB:s roll blir att hålla samman helheten och se till att inte viktiga frågor faller mellan stolarna.

Utöver detta föreslås MSB:s ha en övergripande roll inom följande områden:

– *Övergripande ansvar för planeringen för civilt försvar.* Utredningen tydliggör MSB:s roll att tillsammans med Försvarsmakten utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret. I detta ingår att hålla ihop planeringen och precis som i dag samla ihop den sektorsvisa och områdesvisa

planeringen utifrån ett nationellt perspektiv, liksom att bevaka att nya frågor som ingen beredskapssektor har ansvar för tas om hand. Vidare ska MSB såväl sektorsvis som geografiskt områdesvis följa upp och utvärdera att vidtagna åtgärder inom området fått önskad effekt.

– *Ansvara för att sammanställa resursbehov inom civilt försvar och krisberedskap.* MSB ska enligt utredningens förslag, som ett underlag till regeringen i budgetprocessen, göra en helhetsbedömning av de resursbehov som finns inom civilt försvar och krisberedskap. Eftersom civilt försvar normalt är en liten verksamhet i förhållande till de övriga myndigheternas kärnverksamhet finns en risk att behov av olika satsningar inom civilt försvar inte värderas samlat. Om MSB tillsammans med myndigheterna inom sektorerna och civilområdescheferna tar fram ett samlat underlag kan regeringen bedöma helheten och få en uppfattning om hur olika behov ska vägas mot varandra. Denna process bör vara sammankopplad med den sammanhängande planeringen för totalförsvaret. Mot bakgrund av myndighetens olika roller i beredskapssystemet måste MSB utveckla en transparant och objektiv process för detta.

– *Stödja andra aktörer vid nationella kriser.* Utredningen tydliggör att ansvaret för den operativa hanteringen av kriser ska ligga på de myndigheter som krisen berör. Den sektorsansvariga myndigheten ansvarar för att den operativa krishanteringen samordnas inom sektorn. Det innebär att vid en pandemi så ansvarar myndigheter inom sektorn Hälsa, vård och omsorg för krishanteringen, vid en energikris är det myndigheterna inom sektorn Energiförsörjning och vid en finanskris är det sektorn Finansiella tjänster som är ansvariga. MSB:s roll är att stödja myndigheterna och detta stöd ska utgå från aktörernas behov, vilket förtydligas i MSB:s instruktion.

– *Stödja regeringen och myndigheterna vid höjd beredskap.* Vid höjd beredskap ska MSB ha förmåga att stödja regeringen och Regeringskansliet med samordningsuppgifter på central nivå. Utredningen har övervägt om MSB ska ges en mer samordnande roll under höjd beredskap med mandat att bestämma över andra myndigheters verksamhet. Det finns, som utredningen bedömer det, inte skäl för att MSB eller någon annan myndighet ska ha

denna uppgift så länge som regeringen kan fullgöra sina uppgifter och hantera händelseutvecklingen. I ett allvarligt läge kan det dock finnas ett behov av att delegera beslutsfattande och samordning till MSB. Vilket mandat MSB då skulle få i förhållande till andra myndigheter avgörs av regeringen. Sammanfattningsvis innebär utredningens förslag att MSB:s samordningsuppgifter under höjd beredskap i vissa delar förändras så att regeringen och Regeringskansliets behov av stöd i samordningen blir styrande för vilken roll som MSB ska ha.

– *Utökad föreskriftsrätt.* MSB får precis som i dag meddela föreskrifter som behövs för verkställigheten av arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser. Därtill ska MSB, enligt utredningen, få meddela föreskrifter för rapportering för beredskapsmyndigheter samt kommuner och regioner för att skapa tydlighet och enhetlighet. Vidare föreslås att MSB ska få meddela föreskrifter för verkställighet av vissa krigsförberedande uppgifter som gäller beredskapsmyndigheter.

Ett centralt beredskapsråd håller ihop systemet

Utredningen föreslår att regeringen ska ge MSB i uppdrag att bilda och administrera ett centralt beredskapsråd. I beredskapsrådet bör företrädare för de sektorsansvariga myndigheterna och civilområdescheferna ingå. Rådet ska ledas av MSB:s generaldirektör och Överbefälhavaren gemensamt. Även andra företrädare för myndigheter och organisationer med betydelse för totalförsvaret ska kunna adjungeras och vid behov delta i rådet.

Bakgrunden till förslaget är att utredningen bedömer att den struktur för ansvar, ledning och samordning som utredningen föreslår medför ett behov av ett samarbetsforum. I beredskapsrådet ska samarbete ske mellan de aktörer som föreslås få en inriktande och samordnande roll; de sektorsansvariga myndigheterna, civilområdescheferna, MSB och Försvarsmakten. Det centrala beredskapsrådet ska vara ett forum för information, dialog och samordning av gemensamma frågor. Med ett sådant forum skapas möjlighet att kontinuerligt stämma av pågående planering, beredskapsläget inom olika sektorer och civilområden. I rådet kan även eventuella målkonflikter som uppmärksammas i

planeringsarbetet tas upp för att se om samförstånd kan uppnås. Om inte, bör sådana frågor lyftas till regeringen för avdömning.

I rådet kan såväl samordning som utveckling av förmågor inom olika sektorer åstadkommas och blir på så sätt centralt för att hålla samman det föreslagna beredskapssystemet.

En ny lag för kommuners och regioners beredskap

Kommuner och regioner ansvarar för en stor del av den samhällsservice som finns där vi bor och för viktiga samhällsfunktioner. I kommunernas och regionernas grundläggande verksamhetsansvar ingår att hantera störningar och mindre kriser som inträffar. Det särskilda ansvar som rör beredskapen för mer allvarliga kriser har sin bakgrund i tidigare bestämmelser om kommuners och regioners uppgifter inom totalförsvaret.

Utredningen föreslår att en ny lag, lagen om kommuner och regioners beredskap, ska ersätta lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. En stor del av de nu gällande bestämmelserna överförs till den nya lagen men inordnas i en ny struktur. Syftet med den nya strukturen är att öka enhetligheten i arbetet med den fredstida krisberedskapen och det återupptagna arbetet med civilt försvar. Dessutom ersätter fredstida krissituationer begreppet extraordinär händelse, eftersom det finns brister i det nuvarande begreppet.

Flera av de nuvarande uppgifterna för kommuner och regioner förtydligas och utökas. Exempelvis gäller det arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser, rapportering samt kommunernas geografiska områdesansvar.

I kommuner och regioner ska det i dag finnas en krisledningsnämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser i fredstid. Utredningens förslag är att kommunstyrelsen, respektive regionstyrelsen, i första hand ska fullgöra uppgiften som krisledningsnämnd. Därmed ökar enhetligheten mellan ledningen under fredstida krissituationer och ledningen under höjd beredskap då kommunstyrelsen respektive regionstyrelsen leder verksamheten.

Den återupptagna planeringen för höjd beredskap innebär att kommuner och regioner åter ska vidta de förberedelser som behövs

för verksamheten under höjd beredskap. Utredningens förslag innebär att kommuner och regioner ska beakta totalförsvarets krav och att förberedelser ska genomföras i samverkan med berörda statliga myndigheter, andra kommuner och regioner. Därmed skapas enhetlighet i förhållande till de bestämmelser som gäller för statliga myndigheter.

Om rapportering i en ny struktur

För att en struktur för ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar ska bli effektiv krävs en tydlighet i hur rapportering och informationsdelning mellan statliga myndigheter, kommuner och regioner ska fungera. Det handlar om rapportering av hur beredskapsförmågan ser ut (beredskapsläget), rapportering vid fredstida krissituationer samt rapportering under höjd beredskap och då ytterst krig. Hur information delas, rapporteras och aggregeras i lägesbilder för att kunna uppnå samordning och underlag för beslut är centralt både inom krisberedskap och för civilt försvar.

Med utgångspunkt i den nya struktur som utredningen föreslår handlar det om i första hand två förändringar i förhållande till nuvarande rapportering. Med införandet av en civilområdeschef kommer viss rapportering från länsstyrelsen att gå via civilområdeschefen och rapportering från regionerna ska i första hand gå till civilområdeschefen och Socialstyrelsen. För det andra innebär införandet av sektorsansvariga myndigheter att viss rapportering även ska eller kan ske till dessa från de myndigheter som ingår i beredskapssektorerna.

Utredningen föreslår också att MSB ska få meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av rapportering vid fredstida krissituationer och under höjd beredskap. Det finns skäl att hålla samman systemet för rapportering från lokal via regional till central nivå på samma sätt som för arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser. Erfarenheter från inträffade krissituationer, inklusive hanteringen av coronapandemin, och från övningar som rör totalförsvaret ska beaktas när sådana föreskrifter tas fram.

Yttrande över Remiss - Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X)

SLSO 2021-0779 , RS 2021-0247

Nämnden för Stockholms läns sjukvårdsområde (SLSO) har av Rotel I – Finans-, fastighets- och serviceroteln getts möjlighet att avge yttrande över Remiss - Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X).

Ärendet

Utredningens direktiv
Enligt direktiven ska utredningen utgå från Försvarsberedningens rapport Motståndskraft där en rad brister i dagens struktur lyfts fram: De nuvarande samverkansområdena är alltför breda och omfattar så diversifierade verksamheter att det är svårt att hitta en gemensam bas för arbetet, Ingen myndighet har ett utpekat ansvar för att hålla samman planeringen, utan ansvaret delas av myndigheterna, Till det kan läggas svårigheten att åstadkomma en effektiv samordning på den regionala nivån då statliga myndigheter med en regional organisation har olika geografiska indelningar.
Försvarsberedningen pekar särskilt på det faktum att Försvarsmakten har fyra militärregioner medan länsstyrelserna, som är högsta civila totalförsvarsmyndighet inom respektive län, är 21 till antalet.

Förutom Försvarsberedningen har ytterligare en utgångspunkt i utredningsarbetet varit att det civila försvaret så långt möjligt ska bygga på strukturer och processer som används inom krisberedskapen. Förmågan att hantera kriser i samhället i fredstid ger en grundläggande förmåga att hantera situationer under höjd beredskap och då ytterst krig. Ett trovärdigt totalförsvar som är integrerat med den fredstida krisberedskapen är en viktig faktor som verkar både förebyggande och avhållande på en angripare.

I utredningens direktiv betonas vidare att utredningen inte får lämna förslag som innebär ändring av grundlagen. Utgångspunkten har således varit den svenska förvaltningsmodellen, med kommunalt självstyre och fristående myndigheter.

Utredningens förslag
Utredningen föreslår att samverkansområdena avvecklas och ersätts av tio beredskapssektorer och fyra särskilda beredskapsområden. I dessa ingår myndigheter med ansvar för verksamheter och funktioner som är särskilt viktiga att upprätthålla under kris, höjd beredskap och ytterst i krig. En myndighet i varje beredskapssektor föreslås få ett mandat att inrikta och samordna arbetet inom sektorn, en sektorsansvarig myndighet.

Vidare föreslås att landet delas in i större geografiska områden för civil ledning och samordning, civilområden. Dessa ska ledas av en civilområdesansvarig länsstyrelse benämnd civilområdeschef. Civilområdena ska följa samma gränser som de nuvarande samverkansregionerna (tidigare sjukvårdsregionerna).
För att skapa ökade förutsättningar för regional samordning mellan det civila och det militära försvaret föreslås också att Försvarsmakten anpassar sin regionala organisation så att militärregionerna sammanfaller med civilområdena och att två nya militärområden och regionstaber därmed inrättas.

Vidare föreslår utredningen nya uppgifter för Myndigheten för Samhällsskydd och beredskap (MSB) samt förtydliganden av MSB:s roll och fördelningen av ansvar och uppgifter inom civilt försvar och krisberedskap.
En ny lag, lagen om kommuners och regioners beredskap, föreslås ersätta den nuvarande lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Förvaltningens motivering och yttrande
Det som föreslås i förslaget i form av lagändringar och organisatoriska kompletteringar ser förvaltningen positivt på.
I övrigt har förvaltningen inget övrigt att tillägga.

Förslag till beslut
Nämnden för Stockholms läns sjukvårdsområde föreslås besluta

att avge yttrande över Remiss - Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X) enligt ovanstående.

Mikael Ohrling
Sjukvårdsdirektör

Mikael Lindgren Ebenholtz
Administrativ direktör

MediCarrier AB
REGION STOCKHOLM

YTTRANDE
RS 2021-0147

2021-04-14

Beslut

Betänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X)

I detta ärende har MediCarriers styrelse beslutat. MediCarriers vd har varit föredragande.

Sammanfattning

Betänkandet är mycket omfattande. MediCarrier har granskat betänkandet utifrån sitt uppdrag inom varuförsörjning och godstransporter. Fokus har framför allt varit på kapitel 14 Övervägande och förslag: Ledningsförmåga i kommuner och regioner, men även avsnitt 16.6.7. Ersättning till kommuner och regioner.

MediCarrier har inget att erinra vad gäller övriga delar av betänkandet, som till stora delar handlar om hur statsförvaltningen ska organiseras och samordnas i det civila försvaret. Generellt är bolaget positivt till ambitionen med ökad enhetlighet, tydligare planeringsförutsättningar och tydligare krav.

Bolaget är också positivt till inriktningen att arbetet på lokal nivå ska ändra fokus och inriktas mer mot att identifiera samhällsviktig verksamhet i den egna verksamheten och arbetet med kontinuitetshantering. Vi anser att robusthet i vardagen är en förutsättning (om än inte tillräckligt) för ett fungerande civilt försvar.

Ett generellt medskick är att förslagen i utredningen bör prövas mot erfarenheterna från corona-pandemin. Det gäller i synnerhet införandet av ytterligare en statlig nivå, civilområdeschef, med uppgift att samordna och ge planeringsförutsättningar till regioner, men också att vid behov omprioritera sjukvårdsresurser. Detta belyses ur ett varuförsörjningsperspektiv ytterligare nedan under Specifika kommentarer.

Den största invändningen MediCarrier har mot betänkandet är att förslaget att ersätta nuvarande lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) med en ny lag, förefaller inte vara tillräckligt utrett. Syftet med den nya lagen ska vara att 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***. Det är stor skillnad på robusthet i vardagskriser och att säkerställa fungerande verksamhet i en krigsliknande situation. Det kommer kräva signifikant högre nivå av planering och åtgärder, vilket inte är finansierat i detta betänkande (fördelning av 50mkr årligen från 2024 till alla regioner för nya arbetsuppgifter). Det finns också beroenden till andra utredningar och initiativ som bör beaktas, se nästa avsnitt.

Andra utredningar och initiativ som bör beaktas

MediCarrier vill poängtera vikten av att säkerställa en fungerande helhet mellan detta betänkande om struktur för ökad motståndskraft, pågående utredning om Hälso- och sjukvård i det civila försvaret (slutbetänkande september 2021) och beslut om den försvarspolitiska inriktningen.

Det är även viktigt att tillvarata de praktiska erfarenheterna från corona-pandemin, genom t ex corona-kommissionen, men även enskilda aktörers egna utredningar (exempelvis utvärderingen av Region Stockholms hantering av covid-19-pandemin).

Varuförsörjningen har stress-testats på en helt ny nivå under 2020 och fortsatt under 2021. Corona-pandemin har satt strålkastarljuset på sårbarheterna i en globaliserad värld med stora globala aktörer, produktion koncentrerad till ett fåtal länder, komplext transportsystem och många steg som måste klicka i varandra. Ett redan stört system pga. pandemin har stressats ytterligare av grundstötningen i Suez-kanalen, samt orkaner och vinterstormar som påverkat produktionen för raffinaderier i Texas med risk för plastbrist som följd.

Det innebär att nödvändiga åtgärder för att säkerställa robust varuförsörjning till hälso- och sjukvården i vardagen till viss del sammanfaller med åtgärder inför höjd beredskap, när globala pandemier nu är en realitet som vi kommer fortsatt behöver planera för. Detta gäller utifrån perspektivet tillgänglighet av varor (stängda gränser, störda transportsystem, påverkade/förstörda produktionsanläggningar, råvarubrist, personalbrist).

Ett perspektiv som tillkommer är säkerhetsskyddet och robusta lokaler. Detta finns med i Region Stockholms yttrande över delbetänkandet Hälso- och sjukvård i det civila försvaret, varav delar återges nedan:

- återaktivering av programmet Sjukvårdens säkerhet i kris och krig (SSIK) för att möjliggöra ekonomiskt stöd till i regionernas arbete med att säkerställa robusta sjukhusbyggnader som också uppnår en viss nivå av självförsörjning.
- Region Stockholm föreslår att även de lagerlokaler som finns i regionerna omfattas av kartläggningen och prövas mot regelverket för skyddade lokaler då försörjningsverksamheten är en särskilt viktig verksamhet i kris eller krig.
- det statliga bidrag som föreslås är inte tillräckligt för att uppnå den förmågehöjning som efterfrågas i hälso- och sjukvården i ett återupptaget totalförsvar.

Specifika kommentarer till betänkandet

10.4.8. Uppgifter inom Hälso- och sjukvård

Utredningens förslag: Under höjd beredskap får civilområdeschefen efter hörande av Socialstyrelsen besluta om utnyttjande av vårdplatser, förflyttning av personal, patienter och ***förnödenheter*** *samt i övrigt besluta om de civila hälso- och sjukvårdsresurserna inom civilområdet.*

MediCarriers medskick till utredningen är att samordning behöver ske med berörda regioner och inte bara med Socialstyrelsen. Specifikt för Civilområde Öst som bara består av Region Stockholm och Region Gotland, borde samordningen kunna ske mycket nära Region Stockholms krisledning.

MediCarriers erfarenhet från corona-pandemin är att det är väsentligt att vi som utför arbetet till vardags också är involverade i planering inför och utförandet under en kris/höjd beredskap. Det är stora volymer förbrukningsmaterial som ska hanteras för en väl fungerande vård, vilket kräver en god förståelse för logistiska flöden. Risken är annars att en aktivitet som ska lösa ett problem, medför andra problem som kan vara minst lika stora.

MediCarrier AB
REGION STOCKHOLM

14 Övervägande och förslag: Ledningsförmåga i kommuner och regioner

14.1. Verksamheten är grunden

Utredningen konstaterar att ”beredskapen bygger i stor utsträckning på den ordinarie verksamhetens leveranssäkerhet, uthållighet och robusthet. De aktörer som har ansvar för samhällsviktig verksamhet måste följaktligen samverka och samordna sin verksamhet för att viktiga samhällsfunktioner ska kunna upprätthållas även i kris.”

MediCarrier vill lyfta fram att kraven ökar i o m förändringar i samhället och omvärlden. Det sker alltså hela tiden en nivå-höjning vad gäller IT-säkerhet, informationssäkerhet, fysisk säkerhet, robusta logistikkedjor och säkerhetslager av förbrukningsmateriel. Detta har ytterligare förstärkts under pandemin, då tillgängligheten av kritiska artiklar kraftigt påverkats.

”Utredaren ska i sin bedömning ta särskild hänsyn till Stockholm, Göteborg, Malmö, Gotland och övriga militärstrategiskt viktiga områden.”

Bolaget ser det som en fördel att Region Stockholm och Region Gotland redan idag har ett samarbete, som på sikt skulle kunna inkludera varuförsörjning via MediCarrier.

Utredningen betonar att för militärstrategiskt viktiga geografiska områden är uppgiften inte bara att ge stöd till Försvarsmakten. Hela målet för civilt försvar behöver beaktas. Det ska bedömas om det är sannolikt att just dessa områden kan drabbas av stridshandlingar där förmågan att värna civilbefolkningen, att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna och att upprätthålla en nödvändig försörjning är centrala delar i totalförsvarets uppgifter.

Delbetänkandet om hälso- och sjukvård i det civila försvaret har föreslagit följande målsättning för den civila hälso- och sjukvården i fredstida kriser och krig:
”Trots att den allmänna vårdstandarden inte kan vara densamma ska de medicinska behandlingsresultaten för det stora flertalet patienter så långt som möjligt motsvara den nivå som gäller vid ett normalläge i fred.”

För MediCarrier och varuförsörjningen innebär det att säkerställa tillgängligheten av ett brett sortiment av förbrukningsmateriel i tillräckliga volymer, samt robusta lagerlokaler och logistikflöden.

Sammanfattningsvis vill MediCarrier påpeka att den förflyttning som behöver göras för att säkerställa robust varuförsörjning i både fredstida kriser och höjd beredskap kommer att kräva särskild finansiering.

14.8 Statlig ersättning till kommuner och regioner

Utifrån innehållet i 14.8 förefaller det som att det finns medel att äska. Detta är dock ett nytt område för MediCarrier och bolaget kan därför inte bedöma om befintliga och planerade strukturer för ersättning är tillräckliga för den förmågehöjning som krävs av MediCarrier och varuförsörjningen.

16 Konsekvensanalys

16.6.7. Ersättning till kommuner och regioner

Utredningen tar inte ställning till den övergripande ambitionsnivån i arbetet med krisberedskap och planering inför höjd beredskap och den ersättning som staten ger kommuner och regioner. MediCarriers uppfattning är om det blir en ny lag enligt utredningens förslag, dvs. lagkrav att regioner ska kunna lösa sina uppgifter inför och under höjd beredskap, så är det fortsatt otydligt vad det innebär och finansieringen är inte säkerställd.

MediCarrier AB
REGION STOCKHOLM

Från MediCarriers perspektiv är det problematiskt med ett lagkrav som blir svårt att följa. Bolaget föreslår därför att utredningen överväger olika beredskapslagar för kommuner och regioner. Dessutom att en beredskapslag för regionerna inväntar och samordnar med slutbetänkandet för utredningen Hälso- och sjukvård i det civila försvaret (september 2021).

Region Stockholm

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen

DELEGATIONSBESLUT
2021-04-20

HSN 2021-0740

Beslutande Anna Starbrink

Föredragande Johan Bratt

Hänvisning Beslutet har fattats med stöd av 1.1 i delegationsordningen, HSN 2020-1299.

Ärende

Yttrande över remiss Struktur för ökad motståndskraft, SOU 2021:x

Beslut

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutar följande:

Hälso- och sjukvårdsnämnden antar tf. hälso- och sjukvårdsdirektörens yttrande över Remiss av Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:x) som nämndens yttrande och överlämnar det till regionstyrelsen.

Bakgrund

Region Stockholm har mottagit Remiss från Justitiedepartementet angående betänkande Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:xx). I remissen ligger att Justitiedepartementet vill ha synpunkter på förslagen i betänkandet. Hälso- och sjukvårdsnämndens yttrande utgör underlag till regionstyrelsens remissvar till Justitiedepartementet.

Sammanfattning av nämndens yttrande

Nämndens bedömning är att det är positivt med en tydligare struktur inom området krisberedskap och civilt försvar. I betänkandet beskrivs strukturen mer på en nationell nivå, varför nämnden i yttrandet lyfter fram områden som behöver beskrivas tydligare även på regional nivå.

Yttrande och betänkande finns i separata dokument.

Överväganden

Konsekvenser för patientsäkerhet

Beslutet innebär inga konsekvenser för patientsäkerheten.

Konsekvenser för jämlik och jämställd vård

Beslutet innebär inga konsekvenser för jämlik och jämställd vård.

Miljökonsekvenser
Beslutet innebär inga konsekvenser för miljön.

Administrativa konsekvenser
Beslutet innebär inga konsekvenser för vårdgivarnas administration.

Beslutas på hälso- och sjukvårdsnämndens vägnar

Anna Starbrink
Ordförande

Bilaga 1: Yttrande över Remiss av betänkande – Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:x)

Bilaga 2: Betänkande – Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:x)

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen

REMISSVAR
2021-04-20

HSN 2021-0740

Yttrande över remiss Struktur för ökad motståndskraft, SOU 2021:x

Sammanfattning

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser att kultur/värden ur regionens perspektiv saknas i utredningen.

Sida 32 Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser att regioner ska delta i att ta fram planeringsförutsättningar för regionerna inom civilområdet och förbereda civila aspekter av värdlandsstöd, inte enbart Civilområdeschefen tillsammans med Socialstyrelsen.

Sida 44 Svenska Röda Korset ska ansvara för nationell upplysningsbyrå. På begäran av Svenska Röda Korset ska varje kommun och region hjälpa Svenska Röda Korset med information för att förbereda den nationella upplysningsbyråns verksamhet. Hälso- och sjukvårdsförvaltningen undrar hur samverkan och rapportering ske, genom Civilområdeschefen eller direkt till Röda Korset.

1 Författningsförslag

1.2 Förslag till förordning om kommuners och regioners beredskap

Sida 50 Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser att regionens rapportering till Civilområdeschef och länsstyrelse behöver förtydligas i de fall då Civilområdeschefen finns i den egna länsstyrelsen. Behövs dubbel rapportering för de regionerna? Det saknas beskrivning hur återrapportering till regionen ska ske.

Sida 98 dubbel, lika som sida 95
Sida 99 dubbel som sida 96
Sida 100 dubbel som sida 97

1.29 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen

Sida 116 Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser att definition av katastrofmedicinsk beredskap saknas i punkt 3. Socialstyrelsen ska samordna förberedelserna för försörjningen med läkemedel och sjukvårdsmaterial inför höjd beredskap och för att upprätthålla en katastrofmedicinsk beredskap. Vad avses med att upprätthålla

Region Stockholm
Box 6909
102 39 Stockholm

Telefon: 08-123 132 00
E-post: registrator.hsf@sll.se

Säte: Stockholm
Org.nr: 232100-0016
www.sll.se

Besök oss: Hantverkargatan 11 B.

katastrofmedicinsk förmåga och detta bör ingå i förberedelser. Det saknas en beskrivning av vem som har ansvar för helheten gällande den katastrofmedicinska beredskapen, exempelvis ledning, organisation, sjukvårdstransporter, personalresurser. Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser att ansvarig bör vara en myndighet med helhetsansvar.

5 Gällande rätt

5.4 Samverkan mellan myndigheter och förvaltningsmyndigheters mandat i förhållande till andra statliga förvaltningsmyndigheter

Sida 181 I krisberedskapsförordningen står det att länsstyrelserna ska vara en sammanhållande funktion mellan lokala aktörer som exempelvis kommuner, regioner och näringsliv. Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser att en region är en regional aktör med verksamheter på lokal nivå, vilket behöver förtydligas.

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

7.4 En ny struktur där beredskapssektorer införs

Sida 227 Utredningen bedömer att andra myndigheter och organisationer utöver de som formellt föreslås ingå i en beredskapssektor på statlig nivå kan behöva adjungeras in för att beredskapen i viktiga samhällsfunktioner ska byggas upp och fungera i kris, höjd beredskap och ytterst i krig. När det gäller statliga bolag kan dessa då inte formellt ingå i en beredskapssektor på grund av olika former av styrning. Arbetet kommer styras av förordningar. De statliga bolagen styrs genom ägardirektiv och omfattas av reglerna i aktiebolagslagen. Formerna för samverkan behöver istället anpassas till de författningsmässiga förutsättningarna som finns. Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser att ett förtydligande behöver göras gällande regioner och kommuners olika former av styrning kopplat till beredskap och lagstiftning.

7.5.6 Hälsa, vård och omsorg

Sida 258 Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser att övrig samverkan behöver utvecklas. Exempelvis hälso- och sjukvården inom region och kommuner behöver utvecklas tillsammans med Socialstyrelsen. Samverkan hälso- och sjukvården behöver även ske mellan regionen och försvarsmakten på regional nivå.

7.5.9 Räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen

Sidan 272 Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser att Socialstyrelsen även ska ingå i beredskapssektorn Räddningstjänst och skydd av

civilbefolkningen. Det finns behov av nära samverkan mellan hälso- och sjukvården i denna sektor. På regional och lokal nivå sker samverkan dagligen mellan hälso- och sjukvård, räddningstjänst och polis för att planera beredskap och hantera händelser tillsammans. Det finns en risk att gränserna mellan beredskapssektorerna annars blir för skarp.

Avsnitt 10 Överväganden och förslag: Civilområden och en högre regional ledning

10.1 Civilområden inrättas

Sida 365 Enligt förslaget i utredningen kommer militärområden förändras. Region Stockholm har tidigare tillhört MRM tillsammans med sju andra angränsande regioner. Detta har lett till ett upparbetat samarbete och samverkan mellan regionerna. Enligt förslaget kommer Stockholm tillsammans med Gotland tillhöra det nya Östra civilområdet. Hälso- och sjukvårdsförvaltningen ser en risk för minskad samverkan och planeringsförutsättningar med kringliggande län. Vid händelser som sker vid länsgränserna oavsett om det är i fredstid eller i höjd beredskap är det viktigt med fortsatt samverkan och planering inför en hantering av händelsen.

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser det viktigt att Försvarsmaktens strukturer för sjukvård hänger ihop på nationell och regional nivå då regioner behöver samverka med militärregion och Socialstyrelsen som är på nationell nivå och samverkar med Högkvarteret.

10. 3 Organisering av den högre regionala ledningen

Sida 369 Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser att det behöver framgå i vilket skede och hur regionen/krisledningsnämnden involveras i beslutsfattandet när Civilområdeschefen efter hörande med Socialstyrelsen, beslutar om vårdplatser, förflyttning av personal, patienter och förnödenheter samt i övrigt besluta om de civila hälso- och sjukvårdsresurserna inom civilområdet.

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser att det är fel att ha en sektoransvarig myndighet, Socialstyrelsen, som får leda och samordna hälso- och sjukvården nationellt men inte på regional och lokal nivå i höjd beredskap. Planering sker i samverkan med regioner och kommuner. På regional och lokal nivå, vid höjd beredskap, är det Civilområdeschefen som fattar beslut om vårdplatser, förflyttning av personal, patienter och förnödenheter efter samråd med Socialstyrelsen. Hälso- och

sjukvårdsförvaltningen anser att regioner alternativ Socialstyrelsen har beslutsmandatet för hälso- och sjukvård.

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

Sid 383. I utredningen är CBRNE ej omnämnt som särskild beredskapssektor. Det är oklart på vilka grunder detta inte bedöms som lämpligt. Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser att det saknas en nationell CBRNE strategi. För närvarande sker arbetet i forum SOFÄ (Samverkan om farliga ämnen).

10.4.9 Civilområdeschefens roll om förbindelsen med regeringen bryts

Sida 395 Om Civilområdeschefen har beslutsmandatet att omfördela hälso- och sjukvård kommer Civilområdeschefens kansli behöva krigsplacera hälso- och sjukvårdspersonal. Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser att det behöver tydliggöras vilka kompetenser och antal som Civilområdeschefens kansli behöver krigsplacera för att kunna säkerställa bådas behov.

16 Konsekvensanalys

16.5 Konsekvenser för kommuner och regioner

Sida 525 Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser att konsekvensanalys för regioner och kommuner bör kompletteras med perspektivet regional/lokal nivå. Tillkommande uppgifter för regionerna ska ersättas.

17 Författningskommentarer

17.1 Förslag till lag om kommuners och regioners beredskap

Sida 539 Hälso- och sjukvårdsförvaltningen anser liksom Sveriges kommuner och regioner att det bör vara separata lagstiftningar för kommuner och regioner gällande lagstiftning om krisberedskap vid fredstida krissituationer samt under höjd beredskap. Region på regional nivå och kommun på lokal nivå. Hälso- och sjukvård och det katastrofmedicinska måste kopplas mot regionen.

Region Stockholm
Trafiknämnden

PROTOKOLLSUTDRAG

Nr 4/2021

Sammanträdesdatum
2021-04-20

Datum för justering: 2021-04-20
Datum för anslag: 2021-04-21

Kristoffer Tamsons (M)
Jens Sjöström (S)

---

§ 72

Yttrande över remiss avseende struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X)
(TN 2021-0344)

I ärendet förelåg tjänsteutlåtande daterat den 30 mars 2021 från förvaltningschefen för trafikförvaltningen.

BESLUT

Trafiknämnden beslöt följande.

1. Förvaltningschefens förslag till yttrande godkänns och översänds till regionledningskontoret.

2. Paragrafen justeras omedelbart.

EXPEDIERAS TILL

Regionledningskontoret

Vid protokollet
Karoline Sandar

Trafikförvaltningen
Ledningsstaben

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2021-03-30

Ärende
TN 2021-0344

Infosäkerhetsklass
K1 (Öppen)

Handläggare
Sara Catoni
08-686 19 37
sara.catoni@sll.se

Trafiknämnden
2021-04-20, punkt 9

Yttrande över remiss avseende struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X)

Ärendebeskrivning

Finans-, fastighets- och servicerotelns har till trafiknämnden remitterat ”SOU 2021:X – Struktur för ökad motståndskraft” för yttrande. I ärendet har trafikförvaltningen tagit fram ett förslag till yttrande.

Beslutsunderlag

- Detta tjänsteutlåtande
- SOU 2021:X, Struktur för ökad motståndskraft

Förslag till beslut

Trafiknämnden föreslås besluta följande.

1. Föreliggande förslag till yttrande godkänns och översänds till regionledningskontoret.

2. Paragrafen justeras omedelbart.

Förslag till yttrande

Trafikförvaltningen är generellt positiv till utredningen och dess förslag.

Dock anser trafikförvaltningen att det genomgående i utredningen är otydligt vilken myndighet som ska ge planeringsdirektiv, leda, och samordna för kollektivtrafiken. Det är också otydligt till vilken myndighet det ska rapporteras och när rapportering ska ske. Otydligheten blir än större vad gäller förhållandet mellan kollektivtrafikmyndigheten, beredskapssektorn, civilområdeschefen och länsstyrelsen.

Trafikförvaltningen bedömer att Trafikverket är att anse som vår huvudsakliga beredskapsmyndighet. Men inom trafikförvaltningen hanteras även andra vitt skilda verksamheter så som färdtjänst, ordningsvakter, fiberoptisk kommunikation och annan nationell samhällsviktig verksamhet. Dessa verksamheter bedömer trafikförvaltningen falla in under andra beredskapsmyndigheter och häri ligger risk för otydligheter, konflikt och upphov till gränsdragningsproblematik.

Säkerhetsskyddslagen anges vara en viktig grundsten för ett väl planerat och fungerande civilt försvar. Det är då olyckligt att man som trafikförvaltningen, kan komma att få olika myndigheter som utövar tillsyn inom civilförsvarsuppbyggnaden och säkerhetsskyddsarbetet. Som påpekats ovan ser trafikförvaltningen även här en risk för otydligheter, konflikt och upphov till gränsdragningsproblematik.

Trafikförvaltningen bedömer att MSB:s föreslagna roller och uppdrag blir mycket omfattande och komplext innehållande stöd till Regeringskansliet, samordna andra sektorsansvariga myndigheter, vara sektorsansvarig myndighet samt vara expertmyndighet. Utredning belyser problematiken med att MSB ska samordna andra myndigheter och det är svårt att i utredning läsa sig till de eventuella fördelar som det skulle medföra. Utredningen föreslår inte att någon myndighet ska vara nationellt krisledande vilket trafikförvaltningen skulle se som en fördel. Trafikförvaltningen ser att en nationellt ledande krisledningsmyndighet istället skulle effektivisera den nationella och där med Sveriges totala krisledningsförmåga.

I avsnittet om de sekretessbrytande bestämmelserna anges det att civilområdeschefen bland annat ska få ta del av relevanta uppgifter som rör planläggningen inför höjd beredskap hos i första hand sektorsansvariga myndigheter. Trafikförvaltningen anser det vara viktigt att även andra myndigheter inblandade i civilförsvaret sinsemellan ska kunna omfattas av dessa bestämmelser. På så sätt möjliggörs en smidigare och en mer effektiv samverkan mellan de inblandade myndigheterna.

I utredningen framgår det att verksamheter inom ramen för det civila försvaret ska genomföra en risk- och sårbarhetsanalys. Vid analysen ska kommunen respektive regionen särskilt beakta händelser som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och som ofta kräver skyndsamma insatser av den egna organisationen. I detta arbete är det viktigt att

det tydliggörs att denna risk- och sårbarhetsanalys inte ska förväxlas med den säkerhetsskyddsanalys som också ska genomföras. Ett förslag är att risk- och sårbarhetsanalysen samordnas med säkerhetsskyddsanalysen.

I 3 kap. 4 § anges det att Krisledningsnämnden får fatta beslut om att överta hela eller delar av verksamhetsområden från övriga nämnder i kommunen eller regionen. Hur kommer regionala bolag att hanteras? Har man då enligt kommunallagen även möjlighet att överta regionens bolagsverksamhet?

I förslaget till förordning om ändring i förordningen (1982:1005) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen anges att de sektorsansvariga myndigheterna ska ha rätt att begära upplysningar eller att begära medverkan enligt lagen (1982:1004) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen. Trafikförvaltningen stödjer detta förfarande men anser samtidigt det vara viktigt att som i det här fallet, kollektivtrafikmyndigheten, ges uppdraget att utföra planeringen. Detta innebär att kollektivtrafikmyndigheten behöver ges samma rätt att begära upplysningar och medverkan. Särskilt som detta är något som redan i fredstid behöver regleras i de avtal som tecknas mellan kollektivtrafikmyndigheten och näringsidkare.

Expedieras till

Regionledningskontoret

David Lagneholm
Förvaltningschef

Sara Catoni
Chef ledningsstaben

KAROLINSKA UNIVERSITETSSJUKHUSET

2021-04-27 Dnr K2021-2839

Regionledningskontoret
Registraturen
registrator.rlk@sll.se
Box 22550
104 22 Stockholm

Yttrande över remiss - Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X), RS2021-0247

Karolinska Universitetssjukhuset har tagit del av remissunderlaget "Struktur för ökad motståndskraft" (SOU 2021:X) och tackar för möjligheten att lämna yttrande.

Karolinska Universitetssjukhuset ställer sig positiva till betänkandet och välkomnar dess tydliggörande av ansvarsfördelning och beslutsordning samt belysande av ansvarsprincipens grundläggande betydelse.

Karolinska Universitetssjukhuset välkomnar också den harmonisering mellan Försvarsmakten och hälso- och sjukvården som sker inom ramen för det framtida totalförsvaret. För en ökad förståelse är det av vikt att fler av samhällets aktörer övar tillsammans.

Sveriges Universitetssjukhus innehar unika färdigheter och specialistkompetenser i vardagen som direkt kan tillämpas i kris och krig. Som landets största mottagare av patienter med trauma orsakat av fysiskt våld vill Karolinska Universitetssjukhuset framhäva vikten av att denna specialistkompetens tas tillvara i planering och genomförande av övningar och skarpa insatser, både på regional och nationell nivå.

Beslut om detta yttrande har fattats av sjukhusdirektören på delegation av styrelsen för Karolinska Universitetssjukhuset. Yttrandet har föredragits av Chef Säkerhet och Kris & katastrofmedicinsk beredskap Håkan Borgström i samråd med Chefläkare Tomas Movin.

Beslutat dag som ovan

Björn Zoëga
Sjukhusdirektör

Region Stockholm

Fastighets- och servicenämnden

PROTOKOLL
2021-04-29

FSN 2021-0038

§ 61
Yttrande över Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:X)

FSN 2021-0157

Ärendebeskrivning
Fastighets- och servicenämnden har beretts möjlighet att senast den 28 april 2021 yttra sig över betänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:x), RS 2021-0247.

Beslutsunderlag
Förvaltningarnas tjänsteutlåtande den 9 april 2021
Sammanfattning av Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:x)

Yrkanden
Charlotte Broberg (M) yrkar bifall till förvaltningschefens tjänsteutlåtande.

Beslut
Fastighets- och servicenämnden beslutar följande:

1. Förvaltningarnas tjänsteutlåtande utgör fastighets- och servicenämndens yttrande över remiss RS 2021-0247.

Beslutsexpediering:
Akt
Registrator regionledningskontoret

Visma Addo ID-nummer : 8e68c393-107f-4933-be67-b5ef6cc4c5d6

Fastighets- och servicenämnden
Serviceförvaltningen

TJÄNSTEUTLÅTANDE FSN 2021-0157

Fastighets- och
servicenämnden

Yttrande över betänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:x)

Ärendebeskrivning

Fastighets- och servicenämnden har beretts möjlighet att senast den 28 april 2021 yttra sig över betänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:x), RS 2021-0247.

Beslutsunderlag

Förvaltningarnas tjänsteutlåtande den 9 april 2021
Sammanfattning av Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:x)

Förslag till beslut

Fastighets- och servicenämnden beslutar följande.

1. Förvaltningarnas tjänsteutlåtande utgör fastighets- och servicenämndens yttrande över remiss RS 2021-0247.

Fastighets- och servicenämndens förslag och motivering

Bakgrund

Fastighets- och servicenämnden har beretts möjlighet att yttra sig över betänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2201:x).

Betänkandet har sin utgångspunkt i dagens globala säkerhetsläge som åter präglas av instabilitet och oförutsägbarhet. I betänkandet konstateras att det säkerhetspolitiska läget i Sveriges närområde och i Europa har försämrats. Planeringen för totalförsvaret har därför sedan det försvarspolitiska inriktningsbeslutet 2015 återupptagits och i Riksdagens beslut om inriktningen för totalförsvaret åren 2021–2025 betonas vikten av att arbetet med att stärka det civila försvaret vidareutvecklas.

En viktig del av att stärka det civila försvaret är att skapa tydliga lednings- och ansvarsförhållanden för att åstadkomma samordning

såväl inom det civila försvaret som mellan det civila och det militära försvaret.

I regeringens direktiv till utredningen gavs uppdraget att lämna förslag på en struktur för ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar. Denna struktur ska också stärka samhällets krisberedskap. Enligt direktiven ska utredningen utgå från Försvarsberedningens rapport Motståndskraft – inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025 (Ds 2017:66), där en rad brister i dagens struktur lyfts fram.

Förutom Försvarsberedningen har ytterligare en utgångspunkt i utredningsarbetet varit att det civila försvaret så långt möjligt ska bygga på strukturer och processer som används inom krisberedskapen. Förmågan att hantera kriser i samhället i fredstid ger en grundläggande förmåga att hantera situationer under höjd beredskap och då ytterst krig. Ett trovärdigt totalförsvar som är integrerat med den fredstida krisberedskapen är en viktig faktor som verkar både förebyggande och avhållande på en angripare.

I utredningens direktiv betonas vidare att utredningen inte får lämna förslag som innebär ändring av grundlagen. Utgångspunkten har således varit den svenska förvaltningsmodellen, med kommunalt självstyre och fristående myndigheter. Regeringen understryker också i direktiven vikten av att den så kallade ansvarsprincipen fortsatt ska gälla inom civilt försvar. Ansvarsprincipen innebär att strukturer och ansvarsförhållanden som gäller i fred så långt möjligt ska upprätthållas vid kris och under höjd beredskap och då ytterst krig. Det som är väl inarbetat i vardagen har de bästa förutsättningarna att också fungera under ansträngda förhållanden.

I korthet föreslår utredningen:

- Dagens samverkansområden avvecklas och ersätts av tio beredskapssektorer och fyra särskilda beredskapsområden. I dessa ingår myndigheter med ansvar för verksamheter och funktioner som är särskilt viktiga att upprätthålla under kris, höjd beredskap och ytterst i krig.
- Landet delas in i större geografiska områden för civil ledning och samordning, civilområden. Civilområdena ska följa samma gränser som de nuvarande samverkansregionerna (tidigare sjukvårds-regionerna). Stockholms län föreslås tillhöra Östra civilområdet (tillsammans med Gotlands län). För att skapa ökade förutsättningar för regional samordning mellan det civila och det militära försvaret föreslås också att Försvarsmakten anpassar sin regionala organisation så att militärregionerna sammanfaller med civilområdena och att två nya militärområden och regionstaber därmed inrättas.

- Nya uppgifter föreslås för Myndigheten för Samhällsskydd och beredskap (MSB) samt förtydliganden av MSB:s roll och fördelningen av ansvar och uppgifter inom civilt försvar och krisberedskap.
- En ny lag, lagen om kommuners och regioners beredskap, föreslås ersätta den nuvarande lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.
- Ny struktur för statliga myndigheter. Utredningen understryker vikten av sektorernas samverkan med andra aktörer mot bakgrund av att mycket av den konkreta verksamheten bedrivs av såväl kommuner och regioner som statliga bolag och privata företag. Sektorerna måste därför utveckla en strukturerad samverkan, knyta till sig andra aktörer med verksamhet inom sektorn och verka för samordning inom hela samhällssektorn.

Överväganden

Utredningen analyserar och föreslår en struktur för ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar på central, regional och lokal nivå. Remissen handlar också till största del om den strukturen och hur den påverkar olika aktörer och aktuell lagstiftning.

De generella krav som kommer att ställas på Sveriges regioner finns främst i följande författningsförslag:

- Förslag till lag om kommuners och regioners beredskap
- Förslag till förordning om kommuners och regioners beredskap

Förslagen, som refereras till i stora delar av materialet, innehåller generella strukturbeskrivningar där målgruppen är den regionala nivån. På förvaltningsnivå finns ett behov att följa innehållet i förslagen men skrivningarna i betänkandet är alltså inte direkt riktade mot nämnden.

Fastighetsförvaltningen har tidigare medverkat i regionledningskontorets remissvar avseende Remiss Hälso- och sjukvård i det civila försvaret - underlag till försvarspolitisk inriktning (SOU 202023). Förvaltningen har inget ytterliga att tillägga.

Även om fastighets- och servicenämnden inte är en utpekad målgrupp för betänkandets innehåll konstaterar nämnden att den kommer att stötta regionen i att uppfylla de krav som ställs utifrån förändrade lagar och förordningar.

Förvaltningen föreslår att nämnden beslutar att förvaltningschefernas tjänsteutlåtande utgör fastighets- och servicenämndens yttrande över betänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:x).

Stefan Schildt
Förvaltningschef
Serviceförvaltningen

Anette Henriksson
Förvaltningschef
fastighetsförvaltningen

Beslutsexpediering:
Akt
Registrator regionledningskontoret