

Avdelningen för juridik
Gunilla Glasare
Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad
Ann-Sofie Eriksson

Försvarsdepartementet

Yttrande över försvarsberedningens delrapport om civilt försvar, "Kraftsamling"

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR):

- Anser att Försvarsberedningen överlag har gjort en bra beskrivning av kommuner och regioners betydelse i totalförsvaret och vilket läge kommuner och regioner befinner sig.
- Anser att kommuner och regioners vilja och engagemang ska tas till vara och har därför höga förväntningar på en märkbart ökad finansiering och den tydlighet i prioriteringar som är möjlig innan ny lagstiftning finns på plats.
- Anser att det måste klargöras att Försvarsmakten står för alla kostnader som uppkommer i kommuner och regioner som en följd av militära övningar och investeringar i infrastruktur för att möta Försvarsmaktens behov.
- Anser att staten ska ersätta kommuner och regioner för kostnader för robusthetshöjande åtgärder utöver vad som kan anses tillräckliga för ordinarie krisberedskap.
- Ser att vi är i ett skede där kommuner och regioner behöver få förutsättningar för att kunna genomföra åtgärder och göra investeringar. SKR ser fram emot förtydliganden från staten kring finansiering av nödvändiga investeringar.

Bakgrund

Den 19 december 2023 lämnade försvarsberedningen sin delrapport "Kraftsamling" om civilt försvar. Slutrapporten ska lämnas den 26 april 2024 och kommer bland annat innehålla vilken finansiering man föreslår för nästa försvarsperiod för både det militära och civila försvaret. Proposition ska lämnas till riksdagen hösten 2024.

Försvarsmakten, länsstyrelser och ett stort antal ytterligare myndigheter har genom regeringsuppdrag ombetts inkomma med synpunkter på genomförbarheten i delrapporten "Kraftsamling" fram till den 7 mars. SKR har inte fått rapporten på remiss, men väljer ändå att skicka detta yttrande.

Avgränsning av yttrandet

Delrapporten "Kraftsamling" ger en omfattande beskrivning med tillhörande förslag. Exempel på områden som berörs är organisation och ledning, personalförsörjning, transporter, cybersäkerhet, räddningstjänst, hälso- och sjukvård, skola och omsorg.

Det här yttrandet ger övergripande reflektioner och synpunkter som i första hand berör kommuner och regioners organisation och ledning som beskrivs i kapitel 6.5 *Lokal förvaltningsnivå*. Yttrandet berör också kommuner och regioners finansiella förutsättningar.

Allmänna synpunkter

Den allmänna beskrivningen av kommuner och regioners del i totalförsvaret och var de befinner sig är bra. Bland annat beskriver "Kraftsamling" att:

- Kommuner och regioner har en viktig roll i totalförsvaret och har kommit en bit på väg
- Staten ska ersätta kommuner och regioner för krav med direkt koppling till civilt försvar i höjd beredskap och krig
- Statens ekonomiska ersättning till kommuner och regioner behöver bli mer kontinuerlig och förutsägbar
- Kommuner och regioner behöver vara representerade i civilområdenas och sektorsmyndigheternas forum och löpande arbete
- Kommuner och regioners förutsättningar att hantera situationer där privata aktörer kanske inte kan fullfölja sitt uppdrag behöver förbättras
- Kommuner och regioners möjligheter att handla och ta snabba beslut i höjd beredskap är viktiga
- Tid som kommuner och regioner tvingas lägga på rapporteringar riskerar att ta tid från uppbyggandet av det civila försvaret

SKR instämmer i beskrivningen och tillägger att det finns en stor vilja i kommuner och regioner att bidra till uppbyggnaden av Sveriges totalförsvaret.

Skedet kommuner och regioner befinner sig i

Återuppbyggnaden av totalförsvaret kan sägas gå genom olika skeden. Kommuner och regioner har under de senaste åren gått från att i princip inte arbeta med civilt försvar alls till att idag successivt arbeta med att förstärka det civila försvaret. Samma förändring, skulle vi vilja påstå, har skett i regeringskansli, myndigheter och näringsliv. För kommuner och regioner är det lagen om extraordinära händelser (LEH) som är den mest centrala.

Nu är vi i ett skede där försvarsberedningen är på väg med sin slutrapport och ett stort antal utredningar pågår som kommer ha stor påverkan på kommuner och regioner. Carl Fredrik Grafs utredning om en ny lagstiftning för kommuner och regioner kan ses som den mest centrala och är tänkt att ersätta LEH. Den nya lagen förväntas träda i kraft i mitten av 2026. Andra lagstiftningar kommer också träda i kraft undan för undan.

I och med omvärldsläget och inträdet i Nato finns höga förväntningar på kommuner och regioner om att bygga upp det civila försvaret. Det finns en stor vilja i kommuner och regioner, men det finns också ett stort behov av ökad tydlighet och finansiering. Vi tolkar försvarsberedningen som att de anser att alla kommuner och regioner behöver höja sin förmåga i det civila försvaret som en del i Sveriges motståndskraft redan innan nya lagstiftningar är på plats.

För att engagemang och vilja ska tas till vara har SKR höga förväntningar på regeringen om märkbart ökad finansiering och den tydlighet som är möjlig innan ny lagstiftning är på plats.

Olika kategorier av kostnader

De kostnader som uppstår i kommuner och regioner i uppbyggnaden av totalförsvaret kan delas in i olika kategorier:

Försvarets behov kopplat till övningar

Behoven uppstår i första hand när trupper rör sig över landet i olika övningar. Det kan vara Försvarsmaktens egna övningar av militärt försvar eller värdlandsstöd (utländska trupper som följd av Nato, USA-avtalet eller andra bilaterala avtal).

Några exempel på behov är hårdgjorda ytor, boende, mat, el, tillgång till sjukvård, plats för lagring, drivmedel, tillgång till hamn och flygplatser, tillgång till hantverkare. När kommuner och regioner bistår uppkommer olika typer av kostnader: inköp av varor och tjänster, hyror, personalkostnader etc.

För närvarande tar Försvarmakten kontakt med kommuner och regioner och framför sina krav. På SKR vet vi inte hur många det handlar om, men det skulle kunna vara ett 40-tal eller fler.

SKR anser att det måste klargöras att Försvarmakten står för alla kostnader som uppkommer kopplat till militära försvarsövningar.

Försvarets behov av infrastruktur

Försvarmaktens behov kan också vara att nyttja befintlig infrastruktur och kräva förstärkningar som inte hade behövts om vi inte förberedde oss för höjd beredskap och krig.

Några exempel är förstärkning av kajer i hamnar, förstärkning av broar och vägar, investeringar på flygplatser och beredskapssjukhus.

SKR anser att det måste klargöras att Försvarmakten står för kostnader för infrastruktur som uppfyller deras behov.

Åtgärder som höjer robusthet och verkar avskräckande

Som en följd av omvärldsläget ser vi att synen på robusthet har ändrats och kommuner och regioner genomför mer och fler åtgärder än tidigare för att stärka sitt motstånd mot till exempel elavbrott, cyberattacker, stormar, översvämningar, problem med dricksvatten, kommunikationsavbrott och så vidare.

Den ökade robustheten bidrar förutom till att kunna hålla verksamheten igång under påfrestningar även till totalförsvaret.

Det finns all anledning att uppmuntra och uppmärksamma kommuner och regioners ansträngningar. Det behöver bli tydligare till vilken nivå kommuner och regioner ska höja sin robusthet och hur de kommer ersättas. Risken är överhängande att det annars blir stor skillnad i förmåga mellan olika kommuner och regioner. Det är orimligt att kommuner och regioner ska stå för kostnader utöver vad som anses tillräckligt för ordinarie krisberedskap.

SKR anser att staten ska ersätta kommuner och regioner för kostnader för robusthetshöjande åtgärder utöver vad som kan anses tillräckliga för ordinarie krisberedskap.

Allmänna synpunkter finansiering

De kostnader som uppkommer för civilt försvar är som beskrivs ovan av olika karaktär. De är dessutom i olika storleksordningar.

Åtgärder som kräver personal

Det arbete som gjorts hittills i kommuner och regioner genererar till stora delar personalkostnader. Det handlar till exempel om att analysera, planera, följa upp och öva.

I flera kommuner och regioner har man kommit förhållandevis långt med detta arbete. När planer sätts i verket kommer det generera ytterligare personalkostnader och inte minst investeringar.

Åtgärder som kräver investeringar

För att Sveriges ska säkra den civila motståndskraften som försvarsberedningen uttrycker behöver förmågan i kommuner och regioner förstärkas. Det räcker då inte att några kommuner har möjlighet att göra egna investeringar och gå före. Det handlar snarare om att möjliggöra investeringar i alla de samhällsviktiga verksamheter i kommuner och regioner som behöver ha förmåga. Exempel på detta är sjukvård, äldreomsorg och inte minst kommunala och regionala lokaler som inrymmer dessa verksamheter samt säkra ledningsplatser mm.

SKR ser att vi är i ett skede där kommuner och regioner behöver få förutsättningar för att kunna genomföra åtgärder och göra investeringar. SKR ser fram emot förtydliganden från staten kring finansiering av nödvändiga investeringar

Drift och förvaltning av investeringar

De investeringar som kommer göras kommer generera kostnader för drift och förvaltning. Det är viktigt att dessa kostnader inte glöms bort.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande