

2017-02-28

Ert dnr:  
2015-3327

Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad  
Markus Planmo

Energimyndigheten  
[registrator@energimyndigheten.se](mailto:registrator@energimyndigheten.se)

## Tydligare ansvar och roller

### Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Landsting:

- ställer sig positivt till att Trafikverket ges det övergripande planeringsansvaret för transportsektorns arbete med krisberedskap och civilt försvar.
- ser även positivt på att Trafikverket ges en samordnande roll på nationell nivå för den offentligt upphandlade kollektivtrafiken. Formuleringen om att ”företräda” den offentligt upphandlade kollektivtrafiken bör dock inte användas. Vidare bör det tydliggöras att Trafikverket utöver att följa upp och analysera även ska stödja kommuners och landstings arbete med att utveckla kollektivtrafikens krisberedskap. SKL:s erfarenhet är att om den stödjande rollen inte regleras så ges ofta inget stöd.
- anser att Trafikverket bör bli säkerhetsskyddsstödjande myndighet för transportsektorn enligt säkerhetsskyddslagen.
- anser att Trafikverket bör få i uppdrag att stödja transportsektorn i arbetet med att minska sårbarheten mot terrorism.
- Utredningen anser att Trafikverket bör värdera behovet av att eftersöka bemyndigande i lag att genom föreskrift ställa krisberedskapsrelaterade krav på huvudmännen i den offentligt upphandlade kollektivtrafiken. Eftersom det inte finns något konkret förslag om föreskriftsrätt så har SKL svårt att ta ställning till förslaget. Om föreskrifter övervägs måste dock finansieringsprincipen beaktas.
- Landstingen har idag inte en adekvat ersättning för sitt arbete med krisberedskap. Avsiktsförklaringen mellan KBM och SKL löpte ut för 9 år sedan och staten har sedan inte velat teckna en ny överenskommelse. Under tiden har landstingen blivit av med ca 60-70 mnkr per år i statligt stöd avseende krisberedskap. En adekvat ersättning är en förutsättning för att landstingen ska kunna utveckla arbetet med kollektivtrafikens krisberedskap. När det gäller arbete med civilt försvar har landstingen vare sig preciserade uppgifter eller finansiering. Det är viktigt att detta tydliggörs i utredningen.

## Trafikverkets roll avseende säkerhetsskydd och skydd mot terrorism

Mot bakgrund av att Trafikverket får en samordnande och stödjande roll för hela transportsektorn när det gäller krisberedskap och civilt försvar, anser SKL att Trafikverket bör få motsvarande roll när det gäller säkerhetsskydd och skydd mot terrorism. Aktörerna i transportsektorn kan då få ett samlat stöd från en myndighet.

### Säkerhetsskydd

Utredningens förslag avser endast krisberedskap och civilt försvar. Ett närliggande område som blir allt mer aktuellt i och med den återupptagna totalförsvarsplaneringen är säkerhetsskydd. I dagsläget har Transportstyrelsen ett ansvar för säkerhetsklassning vid flygtransportverksamhet. I SOU 2015:25 *En ny säkerhetsskyddslag* föreslås Transportstyrelsen bli säkerhetsskyddsstödjande myndighet för civil flygtransportverksamhet och verksamhet som i övrigt är av betydelse för luftfartsskydd, eller av betydelse för hamnskydd och sjöfartsskydd. För övrig transportverksamhet anges ingen myndighet. I den säkerhetsskyddsstödjande rollen ingår att utöva tillsyn och ge råd. Säkerhetspolisen har under senare år gett ett mycket begränsat stöd till kommuner och landsting när det gäller säkerhetsskydd.

SKL anser att Trafikverket bör vara säkerhetsstödjande myndighet för transportsektorn.

### Skydd mot terrorism

När det gäller samhällets skydd mot terrorism så hanteras det delvis utanför krisberedskapssystemet. Säkerhetspolisen leder *Samverkansrådet mot terrorism*, där bl.a. Transportstyrelsen ingår. Säkerhetspolisen arbetar idag inte sektorsvis med att minska sårbarheten för terroristattentat. Säkerhetspolisen hänvisar istället till myndigheter som verkar inom sektorer. När det gäller skydd mot terrorism finns dock inget reglerat sektorsansvar.

SKL anser att Trafikverket bör få i uppdrag att stödja transportsektorn med att minska sårbarheten mot terrorism. Det kan t.ex. handla om information om hotbilder och rådgivning om hur infrastruktur kan skyddas mot terrorism. Uppdraget bör regleras i myndighetens instruktion. Vidare bör Trafikverket ingå i Samverkansrådet mot terrorism.

## Generella synpunkter

När det gäller Trafikverkets nya roll för transportsektorns krisberedskap och planering för höjd beredskap så används olika formuleringar. En enhetlig formulering bör användas som tydliggör att uppdraget omfattar samordning och planering. Nu används:

- ”övergripande ansvar” (s. 2)
- ”trafikslagsövergripande ansvar för att hålla samman” (s. 3)
- ”Det övergripande planeringsansvaret” (s. 79)

Kommuner och landsting har idag inte preciserade uppgifter och finansiering för att arbeta med 3 kap. *Förberedelser för och verksamhet under höjd beredskap* i Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). Dessa uppgifter ingår inte i *Överenskommelse om kommunernas krisberedskap* mellan SKL och MSB från 2013 eller i avsiktsförklaringen avseende landstingen från 2007. SKL har hemställt till regeringen om behovet av att förhandlingar om uppgifter vid höjd beredskap snart kommer igång (bifogas). Hänvisningar till att kommuner och landsting idag har uppgifter avseende höjd beredskap bör genomgående strykas. Detta gäller s. 40, 42, 48 och 75.

Utredningen är tvetydig när det gäller i vilken utsträckning landstingen arbetar med kollektivtrafikens krisberedskap. På s. 43 anges att det "förefaller" som att endast några få RKM arbetar med uppgifterna i LEH. Utredningen bör här klargöra hur det faktiskt förhåller sig. MSB bör veta hur många landsting som behandlar kollektivtrafiken i sina risk- och sårbarhetsanalyser.

## Specifika synpunkter

### 1.5 Kort om de aktörer som omfattas av studien

**S.11:** Beskrivningen av det geografiska områdesansvaret (GO) för krisberedskap på lokal nivå är inte korrekt. Vaghållning ingår inte i GO. Se LEH 2 kap. 7§. Vaghållning regleras i annan lagstiftning.

**S.11:** Beskrivningen av landsting och regioner bör utvecklas:

RKM är oftast organiserad som landsting och region. RKM ansvarar för den strategiska styrningen, bland annat genom regionala trafikförsörjningsprogram.

RKM svarar för upphandling av kollektivtrafiken, i vissa fall genom ett länstrafikbolag. I något fall bedrivs verksamheten i egen regi.

Regionerna ska dessutom upprätta och fastställa länsplaner för regional transportinfrastruktur. Planerna omfattar det regionala vägnätet med riksvägar och länsvägar. Nya planer tas fram för varje ny mandatperiod och ska sträcka sig över tolv år. Regionerna har således en viktig roll även för transportinfrastrukturen.

### 2.3 Geografiskt områdesansvarigas roll

**S. 15-16:** Beskrivningen det geografiska områdesansvaret (GO) på lokal nivå är inte korrekt. I GO lokal nivå ingår de uppgifter som regleras i LEH. Dessa preciseras i *Överenskommelse om kommunernas krisberedskap* mellan SKL och MSB från 2013. Övriga uppgifter som anges ingår inte i GO – utan det är uppgifter som kommunen har utifrån andra lagar. Det som beskrivs i texten är snarare "Kommunens ansvar".

**S. 16:** Resonemanget om att kommunen genom upphandling ska säkerställa extra transportresurser för en evakuering bör utgå. Force majeure skulle sannolikt vara

tillämpbart vid en storskalig evakuering. Således är upphandling knappast ett sätt att säkerställa resurser för en sådan situation.

Om utredningen ska innehålla beskrivningar om kommuners transportberoenden bör detta även anges för landsting och regioner.

### **3. Rådande ansvarsutövande**

**S. 24:** MSB bör strykas i den tabell som beskriver ansvarsförhållandena. MSB har inte en specifik roll när det gäller kollektivtrafikens krisberedskap – lika lite som för andra sektorer. Utredningen kommer också fram till detta på s. 72.

### **3.5 Den offentligt upphandlade kollektivtrafiken**

**S. 39:** Beskrivningen av huvudmannskapet för kollektivtrafikmyndigheterna är inte längre korrekt. Idag gäller följande:

I landets 21 län utgörs RKM av tolv regioner, två landsting, tre kommunalförbund och fyra regionförbund. I samtliga kvarvarande landsting pågår nu processer om att bilda region. Därmed kommer också huvudmannskapet för RKM att övergå till regionen. Från och med 2019 väntas samtliga landsting ha ombildats till region. Därmed väntas samtliga RKM ha övergått till regioner.

**S. 43:** 1:a stycket: ordvalet ”förefaller” kan tolkas som att studien har omfattat analys av samtliga landstings risk- och sårbarhetsanalyser avseende ansvaret för RKM. Utredningen bör här klargöra hur det faktiskt förhåller sig. MSB torde veta hur många landsting som behandlar kollektivtrafiken i sina risk- och sårbarhetsanalyser.

### **3.6 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap**

**S. 43:** Texten om MSB:s eventuella roll för kollektivtrafikens krisberedskap bör utgå. MSB följer inte upp kollektivtrafikens krisberedskap.

**S. 45:** 1:a stycket samt därefter i flera stycken: Landsting och regioner redovisar sin risk- och sårbarhetsanalys samt de årliga uppföljningarna till Socialstyrelsen, MSB samt Länsstyrelsen (MSBFS 2015:4).

I beskrivningen av MSB anges inte att myndigheten marknadsför och tillhandahåller Rakel-abonnemang till kollektivtrafiken.

### **5.1 Myndighetens ansvarsområde i krisberedskapsförordningen och sektorsansvar**

**S. 49:** Redovisningen av sektorsansvaret bör inte utgå från vad MSB skriver i en vägledning, utan från vad regeringen anger i skrivelser och propositioner.

Regeringen etablerade 2002 sektorsansvar, geografiskt områdesansvar, samt ansvars-, likhets- och närhetsprinciperna som grunderna för krishanteringssystemet. Regeringen har dock i propositioner och skrivelser sedan pekat på att det framförallt är den tvärsektorieella samverkan och det geografiska områdesansvaret som behöver

utvecklas. Samtidigt har regeringen avstått från att ha en tydlig reglering av sektorsansvaret. Därmed har sektorsansvaret i praktiken blivit ett frivilligt åtagande.

Det bör tydliggöras att det finns olika sektorsansvar inom olika politikområden. SOU 2008:128 *Tydligare uppdrag - istället för sektorsansvar* går igenom hur det ser ut på olika områden. På miljöområdet finns t.ex. sektorsansvar etablerat och reglerat.

Inom transportpolitiken har sektorsansvaret avskaffats – vilket lett till att sektorsansvaret inom krisberedskapen också har upphört för transportmyndigheterna.

## **6.6 Slutsatser och förslag kring alternativa sätt att förtydliga ansvarsförhållandena**

**S. 62:** I rapporten anges en distinktion mellan funktionsansvar och sektorsansvar, där funktionsansvar avser hela funktionen, medan sektorsansvaret är uppdelat på trafikslagen. På s. 79 hänvisas dock till ”transportsektorn” – vilket torde avse hela funktionen. Samtidigt används sektorsansvar också för trafikslagen. Rapporten är här inte konsekvent med hur sektorsansvar används.

**S. 65:** När det gäller förslaget om beredskapsavgifter så är SKL generellt tveksamma till avgifter som kan belasta resenärerna i kollektivtrafiken.

## **7.5 Slutsatser och förslag kring behov av krisberedskap och försvarsplanering hos näringens aktörer**

**S. 70:** Avser förslaget om föreskriftsrätt endast privata aktörer, eller även offentliga aktörer?

## **8.2 Ansvar för och uppföljning av krav enligt LEH**

**S. 72:** Här anges att MSB inte följer upp sektorsspecifika frågor. Detta motsäger de otydligheter om ansvar som anges i avsnitt 3.6.

## **8.5 Slutsatser och förslag kring upphandlad kollektivtrafik**

**S. 74:** Både MSB och SKL har hemställt till regeringen om behov av översyn av överenskommelser om LEH för både kommuner och landsting. Ett uppdrag om detta väntas i närtid från regeringen. Förslag på skrivning: ”inför väntade översyner av kommuners och landstings uppgifter enligt LEH”.

**S. 75:** När det gäller funktionalitetskrav i kollektivtrafiken så bör hänvisning göras till finansieringsprincipen. Principens innebörd är att kommuner och landsting inte ska få ökade kostnader för att finansiera nya statliga uppgifter. Regeringen och riksdagen har ställt sig bakom principen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <https://skl.se/ekonomijuridikstatistik/ekonomi/finansieringsprincipen.1709.html>

**S. 75:** Landstingen har idag inte preciserade uppgifter och finansiering avseende civilt försvar. Ett uppdrag till Trafikverket förutsätter att landstingen först har fått tydliga uppgifter och finansiering.

## **11 Utredningen förslag**

**S. 79:** Nu står det att Trafikverket ska ”företräda den offentligt upphandlade kollektivtrafiken på nationell nivå”. SKL företräder huvudmännen på nationell nivå. Istället bör följande formulering användas: ”en nationellt samordnande roll för den offentligt upphandlade kollektivtrafiken avseende krisberedskap och civilt försvar.” Detta återkommer på s. 54, 72 och 79.

**S. 80:** Nu anges att Trafikverket ska stödja andra ”myndigheter”. Detta bör ändras till ”sektorns aktörer”, då t.ex. hamnar och kommunala flygplatser bedrivs i bolagsform.

**S. 81:** Trafikverkets roll avseende förstärkningsresurser för sektorn bör regleras. Trafikverket har bl.a. bromateriel och bandvagnar. Det finns idag inget uppdrag för detta till Trafikverket, varför myndigheten har övervägt att avveckla delar av förstärkningsresurserna.

**S 85:** Det bör regleras att Trafikverket, utöver att följa upp och analysera, även ska stödja kommuner och landsting i att utveckla krisberedskapen i kollektivtrafiken. Utan ett aktivt stöd leder uppföljning och analys inte till några praktiska resultat. SKL:s erfarenhet är att om den stödjande rollen inte regleras så uteblir ofta stödet.

**S. 85** När det gäller förslaget om att föreskriftsrätt bör övervägas för krisberedskapsrelaterade krav på huvudmännen i den offentligt upphandlade kollektivtrafiken så är det svårt för SKL att ha en uppfattning - eftersom det inte finns något konkret förslag. Om föreskrifter ska införas måste dock finansieringsprincipen beaktas.

**S. 86** Utredningen föreslår att kollektivtrafik ska ingå i indikatorerna i RSA-föreskriften för kommuner. Det är dock färre än tio kommuner som bedriver egen kollektivtrafik. Den kollektivtrafik som bedrivs i regionförbund väntas till 2019 övergå till regioner. Det är därmed tveksamt om detta är en lämplig indikator.

### **12.2.9 Effekter för kommuner eller landsting**

**S. 91** Landstingen har idag inte en adekvat ersättning för sitt arbete med krisberedskap. Avsiktsförklaringen mellan KBM och SKL löpte ut för 9 år sedan och staten har sedan inte velat teckna en ny överenskommelse. Under tiden har landstingen blivit av med ca 60-70 mnkr per år i statligt stöd avseende krisberedskap. En adekvat ersättning är en förutsättning för att landstingen ska kunna utveckla arbetet med kollektivtrafikens krisberedskap. När det gäller arbete med civilt försvar har landstingen vare sig preciserade uppgifter eller finansiering. Det är viktigt att detta tydliggörs i utredningen.

**S. 91** Det anges att utredningens förslag saknar betydelse för det kommunala självstyret. Förslaget att landstingen ska företrädas av en statlig myndighet är dock inte i linje med det kommunala självstyret. Det bör därför istället anges att ”Trafikverket ges en nationellt samordnande roll för den offentligt upphandlade kollektivtrafiken avseende krisberedskap och civilt försvar.”

Sveriges Kommuner och Landsting

Gunilla Glasare