

Regeringens skrivelse

2009/10:124



Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för
ökad säkerhet

Skr.
2009/10:124

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 22 april 2010

Fredrik Reinfeldt

Sten Tolgfors
(Försvarsdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

De hot och risker som vårt samhälle utsätts för förändras över tiden och verktygen för vår förmåga att hantera dessa behöver därför kontinuerligt ses över och utvecklas.

I skrivelsen redogörs för hur arbetet med samhällets krisberedskap bör utvecklas. Resultatmål bör tas fram för samhällets krisberedskap och relevanta delar av sektorslagstiftningarna bör, med ansvarsprincipen som utgångspunkt, ses över i syfte att säkerställa att författningsstödet i tillräcklig omfattning är anpassad för allvarliga händelser och kriser. I skrivelsen redogör regeringen också för hur civil-militär samverkan, såväl nationellt som internationellt, bör utvecklas för ett effektivt resursutnyttjande. Vidare redogörs för att en nationell samverkansstruktur för informationssäkerhet bör inrättas och att Sveriges IT-incidentcentrum bör överföras från Post- och telestyrelsen till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. I skrivelsen redogörs också för den uppföljning av reformen skydd mot olyckor som genomfördes under 2009.

1	Inledning.....	4
1.1	Ärendet och dess beredning	4
2	Politisk inriktning	5
3	Samhällets krisberedskap förstärker vår trygghet och säkerhet.....	8
4	Vår omvärld – trender och samarbeten	10
4.1	Samarbeten i omvärlden.....	11
4.1.1	Samarbete inom Norden.....	12
4.1.2	Samarbete i närområdet – bilateralt och regionalt	12
4.1.3	Förändringar inom EU som påverkar arbetet med samhällets krisberedskap inklusive civilskydd	13
4.1.4	Samarbete med Nato	14
4.1.5	Bilateralt samarbete med USA	15
5	Utvecklad styrning och uppföljning av samhällets krisberedskap ..	15
5.1	Resultatmål för samhällets krisberedskap och uppföljning av dessa.....	16
5.2	Utveckling av arbetet inom samverkansområdena.....	19
6	Finansiering av samhällets krisberedskap.....	19
6.1	Anslaget 2:4 Krisberedskap	20
6.2	Ersättning vid katastrofer och kommunavtalet.....	21
7	Roller och ansvar – översyn av sektorslagstiftningen.....	22
8	Samverkan vid insatser internationellt.....	23
8.1	Svenska nationella ambulansflyget	25
9	Samverkan mellan civila aktörer och Försvarmakten	26
9.1	Civila aktörers samverkan med Försvarmakten vid insatser internationellt	27
10	Samverkan till sjöss.....	28
11	Pandemiberedskap	31
12	Stöd för kommunikation och samlad lägesbild.....	33
13	Rakel – kommunikation för samverkan.....	35
13.1	Fortsatt utveckling av Rakel.....	35
14	Kommunikation – avgörande för individens agerande	37
14.1	Särskild information vid allvarliga händelser och kriser	39
15	Uppföljning av reformen skydd mot olyckor.....	40
15.1	Olycks- och skadeutvecklingen.....	44
15.2	Säkerhetsarbetets utveckling.....	46
15.3	Tillsyn inom området skydd mot olyckor	50
15.4	Rengöring (sotning) och brandskyddskontroll	54
15.5	Farlig verksamhet.....	55
15.6	Samordning och samverkan inom räddningstjänsten.....	56

15.7	Ökad mångfald och jämställdhet i den kommunala räddningstjänsten.....	58
16	Översvämningar och naturolyckor.....	60
17	Skydd av samhällsviktig verksamhet och kritisk infrastruktur	63
18	Informationssäkerhet.....	65
18.1	En nationell strategi för samhällets informations-säkerhet.....	65
18.2	Samhällets samlade förmåga att förebygga och hantera IT-incidenter	67
18.3	IT-incidentrapportering	68
18.4	IT-säkerhetsanalyser.....	70
18.5	Rapportering avseende hot, sårbarheter och risker.....	71
18.6	Internationell samverkan kring informationssäkerhet	71
19	Farliga ämnen.....	73
19.1	Förstärkt förebyggande samarbete för kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen.....	73
19.2	Forskning och tillgång till experter inom CBRN.....	74
19.3	Explosiva ämnen	75
19.4	Transport av farligt gods	76
20	Stödresurser.....	77
20.1	Strategi för förstärkningsresurser	77
20.2	Befolkningsskyddet.....	78
21	Övningsverksamhet.....	79
22	Utbildning	81
	Bilaga 1 Förteckning över remissinstanser (Ds 2009:47)	83
	Bilaga 2 Förteckning över deltagande instanser vid remissmöte den 10 februari 2010 angående delrapport från Informationssäkerhetsutredningen (Fö2009:04) Lokalisering av Sveriges IT-incidentcentrum (Sitic).....	85
	Bilaga 3 Förkortningar, benämningar och förklaringar.....	86
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 april 2010.....	90

1 Inledning

1.1 Ärendet och dess beredning

Riksrevisionens rapport Regeringen och krisen

Riksrevisionen gör i rapporten Regeringen och krisen (RiR 2008:9) bedömningen att regeringen de senaste åren har utvecklat krisberedskapen, men att svagheter i regeringens styrning har medverkat till att krisberedskapen ändå har brister. Kritik framförs också mot att regeringens uppföljning inte är systematisk och att regeringen inte heller gör någon samlad bedömning av samhällets krisberedskap.

I försvarsutskottets betänkande (bet. 2008/09:FöU6) behandlar utskottet Riksrevisionens styrelses framställning (2008/09:RRS5) angående rapporten Regeringen och krisen. Av betänkandet framgår att utskottet erfarit att regeringen avser att utveckla redovisningen av samhällets krisberedskap och återkomma i frågan i budgetpropositionen för 2010. Utskottet anser också att det vore önskvärt att riksdagen även på andra sätt hålls informerad om samhällets krisberedskap och de förhållanden som kan påverka samhällets säkerhet. Riksdagen biföll försvarsutskottets förslag (rskr. 2008/09:209).

I budgetpropositionen för 2010 (prop. 2009/10:1, bet. 2009/10:FöU1, rskr. 2009/10:104) redovisar regeringen sin avsikt att återkomma till riksdagen vad gäller den fortsatta utvecklingen av arbetet med samhällets krisberedskap.

Lagen om skydd mot olyckor

Den 21 april 2009 uppdrog chefen för Försvarsdepartementet åt en arbetsgrupp inom Regeringskansliet (Fö:2009:B) att genomföra en uppföljning av den reform av räddningstjänstlagstiftningen som lagen (2003:778) om skydd mot olyckor har inneburit. I arbetet ingick att beskriva, analysera och värdera hur reformen har förverkligats och i vilken grad intentionerna bakom reformen har uppnåtts. Som en följd av branden i Rinkeby i juli 2009 gav regeringen den 30 juli 2009 arbetsgruppen, genom tilläggsdirektiv, i uppdrag att beskriva, analysera och värdera hur arbetet med att stärka människors förmåga avseende brandskydd kan utvecklas med betoning på information till såväl enskilda som organisationer. I rapporten Reformen skydd mot olyckor – en uppföljning med förslag till utveckling (Ds 2009:47) redovisade arbetsgruppen den 15 september 2009 resultatet av sitt arbete.

Arbetsgruppens rapport har remissbehandlats. Remissvaren finns tillgängliga i Försvarsdepartementet (dnr Fö2009/1961/SSK). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 1*.

Den 21 april 2009 uppdrog chefen för Försvarsdepartementet åt en arbetsgrupp inom Regeringskansliet (Fö:2009:C) att genomföra en översyn av radiokommunikationssystemet Rakel. I arbetet ingick att genomföra en nulägesbeskrivning inom ett antal områden, genomföra en analys av nuläget och lämna förslag till förbättringsåtgärder samt redovisa underlag till avgifter för statliga myndigheter. I rapporten Rakel – nuläge och framtid (dnr Fö2009/1090/SSK) redovisade arbetsgruppen den 16 februari 2010 resultatet av sitt arbete. Vissa delar av arbetsgruppens rapport är föremål för remiss.

Samhällets informationssäkerhet

Den 19 november 2009 beslutade regeringen om direktiv (dir. 2009:110) till en särskild utredare med uppdrag att utreda formerna och konsekvenserna av att flytta ansvaret för Sveriges IT-incidentcentrum (Sitic) från Post- och telestyrelsen samt av CSEC från Försvarets materielverk till annan myndighet. Den 1 februari 2010 redovisade utredaren ett delbetänkande avseende hemvisten för Sitic. Delbetänkandet har beretts genom att ett remissmöte har hållits. Mötesanteckningar från mötet och skriftliga kommentarer finns tillgängliga i Försvarsdepartementet (Fö2010/176/SSK). En förteckning över deltagande instanser vid remissmötet finns i *bilaga 2*.

2 Politisk inriktning

Regeringen har stärkt samhällets krisberedskap. Genom att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bildades den 1 januari 2009 har det skapats en bättre förmåga att förebygga, förhindra och hantera olyckor och kriser. Myndigheten stödjer samordningen av nationella insatser och stödjer lokala aktörer samt samverkar med internationella aktörer. Före, under och efter kriser har MSB sammanhållande och stödjande uppgifter. För att förbättra samordningen av krisberedskapen har också Kansliet för krishantering inrättats i Regeringskansliet.

Med denna skrivelse visar regeringen vilka förbättringar av samhällets krisberedskap som har genomförts under mandatperioden. Utöver de åtgärder som redan har vidtagits har regeringen under våren 2010 beslutat om ett antal uppdrag till MSB.

Utgångspunkten i krisberedskapsarbetet är ansvarsprincipen. Den som ansvarar för en verksamhet under normala förhållanden gör det också vid en kris. Ansvarsprincipen innebär även ett ansvar att samverka med berörda aktörer. Sveriges krisberedskapsarbete vilar vidare på principen att en kris ska hanteras geografiskt och organisatoriskt så nära krisen som möjligt. Det svenska krishanteringssystemet är organiserat i tre nivåer: I första hand bör kriser hanteras på lokal nivå av kommunerna, därefter på den regionala nivån av länsstyrelserna och först därefter med stöd av centrala myndigheter. Huvuddelen av kriserna kan hanteras på detta sätt. Sverige ingår därutöver i ett vidare sammanhang där EU och andra sam-

arbeten bilateralt, regionalt och internationellt kan sägas utgöra den fjärde nivån för krishantering. Lissabonfördraget institutionaliserar och stärker det solidariska ansvar som EU:s medlemsländer har för Europas säkerhet. Genom Lissabonfördraget uttrycker medlemsstaterna en vilja att ge och ta emot stöd, både civilt och militärt, såväl vid kriser och allvarliga händelser i fredstid som i händelse av väpnat angrepp mot någon medlem av EU. Den svenska solidaritetsförklaringen är en återspeglning av Sveriges syn på hur säkerhet byggs. Sverige kommer inte att förhålla sig passivt om en katastrof eller ett angrepp skulle drabba ett annat medlemsland eller nordiskt land. Vi förväntar oss att dessa länder agerar på samma sätt om Sverige skulle drabbas. Sverige bör därför ha förmågan att kunna ge och ta emot stöd.

Vid en kris är det viktigt att allmänheten får snabb och riktig information om vad som hänt så att människor vet hur de ska agera och på vilket sätt de kan få stöd. Det är också viktigt att så långt som möjligt tydliggöra vad som är individens ansvar och vad som är samhällets ansvar.

Det svenska ordförandeskapet i EU nådde framgångar på civilskyddsområdet. Rådslutsatser om förebyggande av katastrofer inom EU antogs. Slutsatserna innebär att EU för första gången har tagit ett övergripande initiativ för att höja medlemsstaternas förmåga att förebygga kriser och katastrofer. EU har också enats kring rådsslutsatser om att öka den kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära säkerheten inom EU och om en handlingsplan som kommer att bidra till att säkerhetsmedvetandet höjs hos dem som hanterar dessa ämnen till vardags. Sverige bör, såväl på nationell nivå som internationellt, fortsätta arbetet med förebyggande åtgärder och med att öka den kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära säkerheten.

Regeringen sätter stort värde på det nordiska samarbetet och anser att det bör utvecklas och fördjupas ytterligare. De nordiska länderna delar många av dagens och framtidens hot och risker. Genom att samarbeta skapar vi gemensamma lösningar på gemensamma problem. En viktig grund för samarbetet är Hagadeklarationen som antogs i Stockholm 2009. Det nordiska samarbetet gör det möjligt att effektivare förhindra och begränsa konsekvenser av större olyckor, naturkatastrofer eller andra samhällskriser. Det finns mycket att vinna på fördjupat samarbete inom utbildning, övning, beredskap och insatser för att möta civila hot och risker. Genom att systematisera samarbetet mellan länderna stärker vi inte bara vår krisberedskap utan använder också våra gemensamma resurser effektivt.

Sverige deltar på olika sätt i insatser internationellt, från konfliktförebyggande, kris- och konflikthantering, stabilitetsinsatser, återuppbyggnad till statsbyggnadsinsatser. Ofta krävs både civila och militära förmågor samt att dessa kan samverka. När Haiti drabbades av en jordbävning bidrog Sverige med både materiel och personal till det drabbade området. Tack vare att Sverige, genom Försvarsmakten, är med i det strategiska flygtransportensamarbetet SAC (Strategic Airlift Capability) fanns förmåga att snabbt och effektivt skicka hjälp till nödställda i Haiti. Samarbetet förfogar över tre C-17-plan som kan transportera tunga laster långa sträckor och kan landa på korta och enkla banor. Planen kan användas för såväl militära som civila transporter. Regeringen anser att nationell samverkan mellan civila aktörer och Försvarsmakten bör stärkas. Regeringen

anser därtill att civila och militära aktörer i ökad utsträckning bör verka för samma övergripande mål och samordnas där det är efterfrågat och möjligt. Detta för att uppnå synergieffekter i planering, genomförande och utvärdering av insatser internationellt.

I dag betraktas informationssäkerhet av de flesta länder, inklusive Sverige som en av de stora nationella utmaningarna och anses också vara av strategisk och säkerhetspolitisk betydelse. En storskalig IT-incident bedöms kunna få allvarliga konsekvenser för såväl ekonomi som för samhällsviktig verksamhet och kritisk infrastruktur. Samhällets förmåga att förebygga och hantera IT-incidenter bör stärkas och de nationella resurserna bör samlas och fokuseras för att förebygga, identifiera och hantera IT-incidenter på ett bättre sätt än vad som är fallet i dag. Gränsen mellan samhällets ansvar och individens ansvar när en kris inträffar ska vara tydlig. Det är t.ex. den enskildes skyldighet att ansvara för sitt eget brandskydd, men statens ansvar att se till att kommunerna har tillgång till personal med erforderlig utbildning. Den enskilda individens kunskap om hur man ska agera vid en olycka är ofta det bästa skyddet, t.ex. mot bränder.

Det senaste året har Sverige drabbats av flera större bränder. Redan i april 2009 initierade Försvarsdepartementet en uppföljning av den reform som lagen om skydd mot olyckor inneburit. Efter branden i ett flerfamiljshus i Rinkeby i Stockholm i juli 2009 beslutade regeringen, genom tilläggsdirektiv, att uppföljningsarbetet även skulle innefatta uppgiften att beskriva och värdera hur arbetet med att stärka den enskilda individens förmåga avseende brandskydd genomförs och hur den kan stärkas.

Antalet döda i bränder har de senaste åren ökat och över hundra personer dör och många människor skadas varje år i bränder. Bränder kan få stor inverkan på den enskilda individen. Konsekvenserna kan ytterst bli att liv går till spillo, men också att ekonomiska värden går förlorade. Målet är att minska antalet döda och skadade genom bränder och att minska skador och förluster av brand på egendom och miljö. Ytterst är förmågan att förebygga brand, t.ex. att se till att det finns fungerande brandvarnare och att handla på rätt sätt när en brand inträffar en fråga om motivation och kunskap hos den enskilde och den kan påverkas genom olika aktiviteter. Regeringen vill därför verka för att kunskapen hos den enskilde ökar. Ytterligare steg bör tas för att öka brandskyddet för den enskilde. Regeringen avser därför att, med beaktande av den enskildes ansvar, pröva hur ett rimligt brandskydd i boendemiljöer och andra liknande miljöer kan stärkas. Regeringen utesluter inte att det för något särskilt område kan vara nödvändigt med en mer specifik författningsreglering av brandskyddet. Mot bakgrund av detta gav regeringen i november 2009 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap i uppdrag att ta fram en nationell strategi för hur brandskyddet kan förbättras genom stöd till enskilda.

Vissa benämningar

I skrivelsen används ett antal benämningar vars innebörd är centrala för att förstå det område som skrivelsen berör. Dessa är "samhällets krisberedskap", "allvarliga händelser" och "kris". Nedan beskrivs innebörden av dessa benämningar. Ytterligare benämningar förklaras i *bilaga 3*.

Med samhällets krisberedskap avses samhällets samlade förmåga att hantera allvarliga händelser och kriser. I arbetet med att vidmakthålla och utveckla samhällets krisberedskap vidtar olika aktörer i samhället åtgärder i syfte att kunna upprätthålla de viktigaste samhällsfunktionerna, möta de nödvändigaste behoven och lindra konsekvenserna för samhället och dess medborgare när allvarliga händelser och allvarliga störningar inträffar som hotar samhällets funktionalitet. En god krisberedskap i samhället innebär att de aktörer som har ansvar för att hantera allvarliga händelser och kriser har goda förutsättningar för detta.

I lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap definieras en extraordinär händelse som en händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller ett landsting. Eftersom begreppet extraordinära händelser i lagen är begränsat till åtgärder av en kommun eller ett landsting används i denna skrivelse begreppet allvarlig händelse med samma innebörd förutom att åtgärder kan behöva vidtas även av andra aktörer t.ex. centrala myndigheter.

Med kris avses i denna skrivelse en händelse som drabbar många människor och stora delar av samhället och som hotar grundläggande värden och funktioner. Kris är ett tillstånd som inte kan hanteras med normala resurser och organisation. En kris är oväntad, utanför det vanliga och vardagliga. Att lösa krisen kräver samordnade åtgärder från flera aktörer.

Samhällets krisberedskap

I ett tryggt och säkert samhälle har den enskilda individen förutsättningar att hantera sin säkerhet på ett rimligt sätt. Säkerheten innebär att risken för att utsättas för skador blir så liten som möjligt samtidigt som enskilda bör kunna räkna med akut hjälp och assistans om en olycka inträffar. Ett tryggt och säkert samhälle förutsätter också att de viktigaste funktionerna och resurserna finns tillgängliga såsom transporter, betalningssystem, dricksvatten, livsmedel, värme och el. Även om en allvarlig händelse eller störning drabbar samhället ska trygghet och säkerhet kunna garanteras till en rimlig nivå, beroende på vad som inträffat och vilka konsekvenser detta ger.

Även om det allmänna har ett omfattande ansvar för samhällets funktionalitet, är en förutsättning för säkerhet att den enskilde är förberedd, informerad och kan agera för att klara av att möta sina behov, framförallt

i ett initialt skede. Det innebär att den enskilde har ansvar för sin egen beredskap och säkerhet vad avser att ha insikt om att allvarliga händelser och kriser kan uppstå, att samhället då kan behöva prioritera sina resurser och ansträngningar samt att för egen del förbereda sig därefter. I det egna ansvaret ingår att aktivt både före, under och efter en allvarlig händelse eller kris, inom eller utanför Sverige, ta del av samhällets information och följa myndigheters anvisningar.

När en allvarlig händelse inträffar ska det sammantagna arbetet med säkerhet och trygghet säkerställa att konsekvenserna för den enskilde och samhället blir så små som möjligt, oavsett vilka strukturer och aktörer som behöver användas. En till synes mindre händelse, såsom en trafikolycka, kan utvecklas till en allvarlig händelse eller kris beroende på omständigheterna, händelseförloppet och följdverkningarna. Om händelsen kompliceras av t.ex. explosion och utsläpp av giftiga ämnen med efterföljande störningar i el- och vattenförsörjning och behov av utrymning, krävs att räddningstjänst och andra delar av samhällets krishantering samtidigt fungerar. Även om gränsdragningar kan vara svåra är det nödvändigt att beskriva och förtydliga uppgiften och ansvaret för att upprätthålla de olika delarna av samhällets krisberedskap.

Riksdagen har tidigare ställt sig bakom målen för vår säkerhet, vilka fortsatt är giltiga som utgångspunkt för arbetet med såväl samhällets krisberedskap som vår militära förmåga (prop. 2005/06:133, bet. 2005/06:FöU9, rskr. 2005/06:295, prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292). Målen för vår säkerhet är att;

- värna befolkningens liv och hälsa,
- värna samhällets funktionalitet och
- värna vår förmåga att upprätthålla våra grundläggande värden som demokrati, rätts säkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.

För att dessa övergripande mål för vår säkerhet ska uppnås när samhället utsätts för allvarliga händelser och störningar anser regeringen att arbetet med krisberedskap bör präglas av samarbete mellan såväl myndigheter, kommuner och landsting, som privata företag, frivilligorganisationer och inte minst individen själv för att möjliggöra samordnade insatser vid kriser. Grunden för samhällets krisberedskap utgörs bl.a. av arbetet med skydd mot olyckor och av de samhällsresurser som finns under normala förhållanden. Samhällets krisberedskap utgår från den av riksdagen tidigare behandlade ansvarsprincipen som bl.a. innebär att den som är ansvarig för en verksamhet under normala förhållanden också är det vid allvarliga händelser och därmed även för att nödvändig samverkan då sker.

Samverkan mellan aktörer, både inom och utom Sverige, är avgörande för samhällets förmåga att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner och möta nödvändiga behov. Samverkan är avgörande bl.a. för att hantera den stora mängd beroenden som finns mellan myndigheter och andra aktörer för att verksamheterna ska fungera. Bildandet av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och inrättandet av Kansliet för krishantering vid Statsrådsberedningen har stärkt samhällets förmåga till samordning och samverkan.

Om samhället och enskilda individer drabbas av en allvarlig händelse eller större olycka med konsekvenser som medför t.ex. behov av vård, psykosocialt stöd, information till allmänhet eller brand- och

miljöbekämpning krävs omfattande samordnade insatser från ett flertal aktörer för att lindra de negativa konsekvenserna. Samtliga inblandade aktörer behöver agera samordnat. De är beroende av bl.a. fungerande kommunikationer och elförsörjning. För att säkra tillgång till dricksvatten behöver berörda kommuner och deras leverantörer agera samordnat samt hitta lösningar som inte kräver tillgång till t.ex. ordinarie elnät. Om händelsen är mycket omfattande kan det bli aktuellt kontakta andra länder och begära in stöd.

Att åstadkomma samverkan i såväl det förebyggande arbetet som i hanteringen av en akut situation är avgörande för hur väl samhällets krisberedskap fungerar. Samverkan är därför ett viktigt tema i skrivelsen. Som exemplet ovan visar är en förutsättning för en framgångsrik krishantering att aktörerna lyckas samverka på ett ändamålsenligt sätt för att de negativa konsekvenserna för samhället och individerna ska bli så små som möjligt. Samverkan behöver också ha skett i ett förebyggande och förberedande syfte om samordningen ska fungera. Ett strukturerat och genomtänkt förebyggande arbete leder till att konsekvenserna för samhället blir så små som möjligt när en allvarlig händelse inträffar.

4 Vår omvärld – trender och samarbeten

Hot och utmaningar skär över nationella gränser och berör flera verksamhetsområden. Över tiden har fokus och uppmärksamhet varierat mellan olika typer av hot och utmaningar. På senare tid har transport-, informationssäkerhets- samt energi- och klimatfrågor fått en ökad uppmärksamhet. Som exempel kan nämnas en ökad användning av radioaktiva ämnen inom industri och sjukvård vilket bl.a. medför fler transporter av radioaktivt material. Den ökade rörligheten och exponeringen av radioaktivt material innebär en risk för såväl olyckor som medveten spridning.

Antalet naturolyckor och naturkatastrofer har ökat och kan förväntas fortsätta öka i frekvens som en konsekvens av klimatförändringar. Detta kan bl.a. leda till flyktingströmmar, inom eller mellan länder, som i sin tur kan medföra hungersnöd, att smittsamma sjukdomar snabbt sprids i nya områden eller att infrastrukturen i området blir överbelastad. De länder som drabbas av sådana katastrofer och de som ska hantera de flyktingströmmar som genereras, kan komma att behöva internationellt stöd.

Stöd bör anpassas efter det specifika behov som har uppstått och kan omfatta bl.a. katastrofbistånd, krishantering, hantering av försörjningsproblematik samt förebyggande arbete. Sverige bör fortsätta att verka för en kontinuerlig utveckling av det internationella katastrofhanterings-systemet för att möjliggöra snabba, effektiva och behovsbaserade hjälpinsatser.

Samhällets krisberedskap och det militära försvaret grundas på en gemensam syn om vad som utgör hot och utmaningar. I regeringens proposition Ett användbart försvar (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292) konstaterades att utmaningar och hot mot vår säkerhet är föränderliga, gränslösa och komplexa. Vissa hot är

svåra att förutse och kan uppstå plötsligt. Andra är mer långsiktiga och växer fram successivt, men konsekvenserna kan i många fall vara allvarliga. Trenden inom olika områden är att gränserna mellan vad som betraktas som nationellt–internationellt, privat–offentligt, nationellt–regionalt och civilt–militärt blir mindre tydliga. Detta medför att ansvarsområden för olika aktörer i ökande utsträckning överlappar varandra vilket leder till ett ökat behov av samverkan mellan olika aktörer och olika nivåer i samhället, t.ex. mellan civila aktörer och Försvarsmakten. Det är viktigt att bibehålla en öppenhet för vad som kan komma att bli hot och försöka förbereda sig för det oväntade genom nationella åtgärder och internationellt arbete.

Händelser som hot och angrepp har blivit allt fler och allvarigare till sin karaktär. Utvecklingen har också gjort samhället mer sårbart mot olyckor och naturkatastrofer med gränsöverskridande konsekvenser. Svenska medborgare och personer med hemvist i Sverige reser i allt större utsträckning utomlands. Därmed ökar riskerna för att svenskar som grupp kan råka ut för allvarliga incidenter och katastrofer i utlandet. Den rådande samhällsutvecklingen, såsom globaliseringen, kräver att arbetet med krisberedskap integreras med arbetet i andra länder. Att solidariskt bistå andra länder vid kriser och katastrofer och att delta i insatser i konfliktområden är uppgifter som blivit allt viktigare. Riksdagen har ställt sig bakom den av regeringen föreslagna solidaritetsförklaringen som omfattar EU:s medlemsstater samt Norge och Island: ”Sverige kommer inte att förhålla sig passivt om en katastrof eller ett angrepp skulle drabba ett annat medlemsland eller nordiskt land. Vi förväntar oss att dessa länder agerar på samma sätt om Sverige drabbas” (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292). Solidaritetsförklaringen omfattar allt från civila till militära hot. Såväl civila myndigheter som Försvarsmakten måste bidra till Sveriges förmåga till kris- och konflikthantering och till att ge och ta emot stöd. Genom samarbete med Nato, inom ramen för EAPR/PFF (Euroatlantiska partnerskapsrådet/Partnerskap för fred), och det nordiska samarbetet blir också samarbetet kring samhällets krisberedskap allt viktigare.

Regeringen anser att arbetet med omvärldsanalys och krisberedskap bör präglas av ett öppet och globalt synsätt för att möta över tiden föränderliga krav.

4.1 Samarbeten i omvärlden

Internationella kontakter och samarbete är i en alltmer integrerad värld oundgängligt och främjar också utvecklingen av krisberedskapen nationellt. Det internationella samarbetet sker främst inom ramen för EU, FN och Nato (inom ramen för EAPR/PFF) men också inom andra internationella organ. Regeringen anser att det är av stor vikt att stärka det regionala och bilaterala samarbetet bl.a. inom Norden, med övriga länder i östersjöregionen och med USA. Det är av stor vikt att stärka och utveckla Sveriges förmåga att delta i insatser internationellt liksom vår förmåga att tillsammans med andra stater och internationella aktörer hantera kriser i Sverige.

Regeringens bedömning: Med Hagadeklarationen som grund bör det nordiska samarbetet utvecklas ytterligare. Ett starkare och mer fokuserat samarbete kommer hela Norden till del och ökar möjligheterna att ge ömsesidigt stöd och att agera gemensamt i internationella sammanhang.

Skälen för regeringens bedömning: Alla nordiska länder utvecklar för närvarande sin krisberedskap med inriktningen att förhindra och begränsa konsekvenserna av olyckor, naturkatastrofer och kriser. Det nordiska samarbetet syftar till att stärka den gemensamma förmågan att förebygga och hantera olyckor och katastrofer. Samarbetet omfattar verksamhet nationellt, i närområdet och i insatser internationellt. Genom solidaritetsförklaringen tydliggör Sverige sin syn och sitt förhållningssätt på vikten av samverkan.

De nordiska ministrarna med ansvar för samhällets krisberedskap enades vid mötet i Stockholm den 27 april 2009 om den s.k. Hagadeklarationen. Den innehåller en avsiktsförklaring om att gemensamt identifiera ett antal områden för fördjupat samarbete. Aktuella områden är räddningstjänst, övning och utbildning, beredskap för CBRN-händelser (händelser med kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen), kriskommunikation till befolkningen, användande av frivilliga samt forskning och utveckling.

Regeringen konstaterar att ett stort antal projekt inom ovanstående områden nu pågår. Ett exempel på samverkan var i samband med klimatoppmötet i Köpenhamn där Sverige bistod Danmark med personal och resurser för kemiska insatser och en sök- och räddningsstyrka.

Regeringen anser att erfarenhetsutbyte och praktisk samverkan mellan de nordiska länderna bör fördjupas. Det nordiska samarbetet är också en viktig del av det vidare regionala samarbetet inom Östersjö- och Barentsregionen.

4.1.2 Samarbete i närområdet – bilateralt och regionalt

Regeringens bedömning: Östersjösamarbetet bör vidareutvecklas. Barentssamarbetet bör utvecklas i syfte att underlätta ömsesidigt stöd vid katastrofer och andra nödsituationer i regionen.

Skälen för regeringens bedömning: EU:s Östersjöstrategi utgör tillsammans med det nordiska samarbetet en viktig grund för samarbetet för att stärka samhällets krisberedskap i vårt närområde. Samarbetet handlar om att bättre samordna resurser och ekonomiska medel för att ta hand om specifika regionala utmaningar. En fortsatt utveckling av Östersjösamarbetet inom ramen för EU:s Östersjöstrategi och Östersjöstaternas råd (CBSS) är betydelsefull. Nya samarbetsområden som hantering av skogsbränder, ömsesidigt bistånd, övning och utbildningsverksamhet och frågor relaterade till beredskap att hantera CBRN-händelser bör övervägas. De fasta forum som etablerats inom CBSS, t.ex. möten mellan ansvariga generaldirektörer inom civilskydds-

området liksom befintliga nätverk, bör utnyttjas i det fortsatta arbetet. Samarbetet och dialogen med Ryssland kring frågor rörande samordning över gränser, kapacitetsuppbyggnad genom utbildning och samverkan kring beredskap för större olyckor bör fördjupas. Samarbetet bör ta sin utgångspunkt i det befintliga avtalet om räddningstjänst mellan Sverige och Ryssland från 1997.

Ett Barentsavtal ingicks 2008 mellan Sverige, Finland, Norge och Ryssland inom ramen för Barentsrådet. Avtalet omfattar samarbete kring förebyggande av, beredskap för och insatser vid nödsituationer och innebär bl.a. att en avtalsslutande part som behöver stöd i en nödsituation får begära sådant stöd från de övriga avtalsslutande parterna. Varje avtalsslutande part åtar sig att lämna det stöd som den anser sig kunna erbjuda.

Med utgångspunkt i Barentsavtalet bör samarbetet fortsatt utvecklas i syfte att underlätta ömsesidigt stöd vid naturkatastrofer, katastrofer vållade av människor och andra nödsituationer i regionen, däribland stöd till nödställda personer. Projektarbete som syftar till att ytterligare underlätta samarbete i regionen bör stimuleras. Exempel på ett sådant projekt är ”Räddningstjänst i extrem kyla” som initierats vid forskningscentret i Rovaniemi, Finland.

4.1.3 Förändringar inom EU som påverkar arbetet med samhällets krisberedskap inklusive civilskydd

Regeringens bedömning: Lissabonfördraget medför ökat fokus på Sveriges förmåga att ge och ta emot stöd vid kriser och allvarliga händelser i fredstid. Detta kan komma att ställa krav på en förbättrad förmåga till samverkan på nationell nivå liksom med andra länder. De rättsliga förutsättningarna för Sveriges möjligheter att ta emot internationellt stöd för att stärka den svenska krisberedskapen bör därför utredas.

Skälen för regeringens bedömning: Lissabonfördraget institutionaliserar och stärker det solidariska ansvar som EU:s medlemsländer har för Europas säkerhet. Genom fördraget uttrycker medlemsstaterna en vilja att ge och ta emot stöd såväl under kriser och allvarliga händelser i fredstid som i händelse av väpnat angrepp mot någon medlem av EU. Artikel 222 i Lissabonfördraget, den s.k. solidaritetsklausulen, täcker stöd vid naturkatastrofer, katastrofer som orsakas av människor och terroristattacker. Artikel 42.7 hanterar stöd vid väpnat angrepp mot en medlemsstats territorium. Såväl artikel 222 som artikel 42.7 omfattar aspekter av att ge och ta emot stöd i form av resurser för civil kris-hantering. Utöver dessa artiklar, får området civilskydd genom Lissabonfördraget en särskild rättslig grund och blir ett politikområde där unionen kan vidta stödande och samordnande åtgärder. Civilskydds-samarbetet omfattar frågor som rör skydd och beredskap för såväl olyckor som kriser. Ikraftträdandet av Lissabonfördraget innebär därmed att arbetet inom krisberedskapsområdet ges ökad betydelse och att vikten av arbetet med krisberedskapsfrågor inom EU och på nationell nivå betonas.

Lissabonfördraget medför således ökat fokus på Sveriges förmåga att ge och ta emot stöd vid allvarliga händelser och kriser. Sverige har lång erfarenhet av att ge stöd i samband med kriser utanför landets gränser, men erfarenheterna från att ta emot internationellt stöd är begränsade. Genom samarbete inom ramen för EU, FN, Nato (EAPR/PFF) samt genom regionala och bilaterala samarbeten finns i dag goda möjligheter för Sverige att begära stöd utifrån. I samband med stormen Gudrun 2005 begärde Sverige hjälp genom EU:s gemenskapsmekanism och EU-kommissionens övervaknings- och informationscentrum (MIC). Det är först och främst ett nationellt ansvar att hantera konsekvenserna av katastrofer i det egna landet. Det kan dock uppstå situationer där våra nationella resurser inte räcker till. I dessa situationer måste Sverige kunna ta emot stöd utifrån. Det är därför särskilt viktigt att avtal och regelverk medger mottagande av sådant stöd. Exempel på avtal där mottagande och givande av stöd fungerar väl rör miljöräddningstjänst till sjöss som omfattas av Helsingforskommissionen (Helcom), Köpenhamns- och Bonnöverenskommelserna rörande samarbete för skydd av havsmiljön och för bekämpning av förorening av Östersjön och Nordsjön. Regeringen avser att tillsätta en utredning som ska se över Sveriges möjligheter att ta emot internationellt stöd vid kriser och allvarliga händelser i fredstid med fokus på de rättsliga förutsättningarna.

Det s.k. Stockholmsprogrammet, som antogs av EU:s stats- och regeringschefer vid Europeiska rådet i december 2009, betonar vikten av krisberedskapsarbetet bl.a. kring EU:s förmåga att förebygga, förbereda, hantera och att återhämta sig efter olika typer av katastrofer.

4.1.4 Samarbete med Nato

Euroatlantiska partnerskapsrådet (EAPR) är det enda forum som erbjuder möjligheter till en samlad diskussion och samordning av 50 länders civila beredskapsplanering. Ett viktigt mervärde är att det i detta forum finns både civil och militär expertis, erfarenheter och strategiska resurser som, var för sig eller tillsammans, kan verka i ett katastrofområde.

Erfarenhetsutbyte, aktiv medverkan i kommittéarbetet och samarbete inom ramen för Euro Atlantic Disaster Response Coordination Centre (EADRCC), som är ett organ för koordinering av insatser i katastrofsituationer, är viktiga delar av det civila Nato-samarbetet. Även den av EADRCC sammanhållna övningsverksamheten utgör ett viktigt mervärde för svensk krisberedskap. Sverige bör fortsatt verka för att de civila planeringskommittéerna samarbetar kring gemensamma sektorsövergripande projekt och fortsatt utvecklar formerna för samarbetet. Senior Civil Emergency Planning Committee (SCEPC) är ett viktigt forum för detta arbete. Sverige bör verka för att undvika onödig duplicering av det civila arbetet inom NATO (EAPR/PFF) med FN:s och EU:s arbete på området. Sveriges samarbete med Nato avseende krisberedskap bör enligt regeringens uppfattning vidareutvecklas.

USA är en viktig internationell samarbetspartner för Sverige och Europa när det gäller samhällets krisberedskap och civil krishantering. USA har omfattande resurser, utvecklar spjutspets teknik, besitter högkvalitativa forskningsmiljöer och har erfarenheter och lärdomar av allvarliga händelser såsom terrorism och naturkatastrofer. USA är vidare en ledande aktör inom samhällssäkerhetsområdet genom att sätta standarder som får global effekt.

Genom att utveckla samarbetet med USA kan Sverige tillgodogöra sig kompetens och erfarenheter som i dagsläget inte finns i Sverige. Samtidigt kan Sverige bidra med kompetens och erfarenheter inom viktiga delområden. Sverige är redan i dag en intressant samarbetspartner avseende exempelvis skydd mot farliga ämnen samt högteknologiska lösningar för bl.a. sjöövervakning. Även erfarenheter från genomförda samarbeten i fråga om kritisk infrastruktur och informationssäkerhet liksom arbetet inom EU:s civilskydd är intressanta för USA. Ett utvecklat samarbete bör inkludera utbyte av t.ex. expertkompetens vid allvarliga händelser. Ett närmare samarbete underlättar också dialogen om viktiga frågor inom området såsom avvägningen mellan integritet och säkerhet.

Inom säkerhetsforskningssamarbetet bör det etablerade samarbetet mellan Sverige och USA rörande samhällets krisberedskap och civil krishantering ske genom att samarbete med i första hand med USA:s departement för säkerhetsfrågor, Department of Homeland Security (DHS) stärks. Samarbetet inom bl.a. sjöövervakning, informations-säkerhet, skydd av kritisk infrastruktur och räddningstjänst bör breddas och fördjupas. Regeringen anser vidare att det avtal om säkerhetsforskningssamarbete mellan EU och USA som är utarbetas för närvarande bör beaktas i diskussioner om nya samarbetsområden. En följd av samarbetet inom forskningsområdet är den säkerhetsforskningskonferens som genomfördes hösten 2009 i Sverige. Konferensen genomfördes i samarbete med DHS och i direkt anslutning till EU:s årliga säkerhetsforskningskonferens.

Övningar och de lärdomar som kan dras av dessa är värdefulla för att driva framgångsrika samarbeten. Det är därför av stort värde för Sverige att medverka vid större katastrofövningar i USA och övningar inom informationssäkerhetsområdet. Företrädare för DHS bör av samma skäl bjudas in till större övningar i Sverige.

5 Utvecklad styrning och uppföljning av samhällets krisberedskap

I avsnitt 3 redogörs för målen för vår säkerhet. Dessa mål är styrande för såväl den militära förmågan som för samhällets krisberedskap. Målen för samhällets krisberedskap har preciserats utifrån dessa och omfattar att

- minska risken för och konsekvenserna av allvarliga störningar, kriser och olyckor,
- trygga hälsan och den personliga säkerheten för barn, kvinnor och män och

- hindra eller begränsa skador på egendom eller miljö.

Arbetet med samhällets krisberedskap bör även bidra till att minska lidande och skadeverkningar av allvarliga olyckor och katastrofer i andra länder (prop. 2009/10:1, bet. 2009/10:FöU1, rskr. 2009/10:104).

Målen för samhällets krisberedskap behöver brytas ned i resultatmål för att dels tydliggöra krisberedskapens uppgift, dels för att stärka styrning och uppföljning av det arbete som sker inom området (se budgetpropositionen för 2010, prop. 2009/10:1, bet. 2009/10:FöU1, rskr. 2009/10:104).

Utgångspunkten för förändringar och justeringar som presenteras i denna skrivelse är existerande strukturer, processer, metoder och aktörer. Dessa utgör även fortsättningsvis basen för samhällets krisberedskap. De aktörer som avses är främst de som har ett särskilt ansvar inom krisberedskapen och som ansvarar för samhällsviktig verksamhet. Dessa aktörer utgörs dels av dem som har ett särskilt ansvar enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap, dels av kommuner och landsting, dels av privata aktörer som t.ex. är ägare till viktig infrastruktur.

Även om det allmänna har ett omfattande ansvar för samhällets övergripande funktionalitet vid allvarliga händelser är det viktigt att framhålla att den enskilda individen har en skyldighet, och därför behöver vara förberedd, att kunna hantera sin egen situation och de omedelbara behov som kan uppstå.

En kontinuerlig uppföljning av hur resultatmålen uppfylls bör ligga till grund för den samlade bedömningen av samhällets krisberedskap och för styrningen av berörda aktörers arbete med att förbättra samhällets krisberedskap. Genom de åtgärder som redovisas i detta avsnitt menar regeringen att de brister som Riksrevisionen identifierar avseende styrning och uppföljning i rapporten Regeringen och krisen (RiR 2008:9, 2008/09:RRS5, bet. 2008/09:FöU6) på sikt kommer att avhjälpas. I de följande avsnitten förklaras hur regeringen avser att utveckla styrning och uppföljning vad avser förmågan att upprätthålla samhällets funktionalitet och förmågan att möta individens behov i ett krisläge och hur samverkansområdena som en metod bör utvecklas.

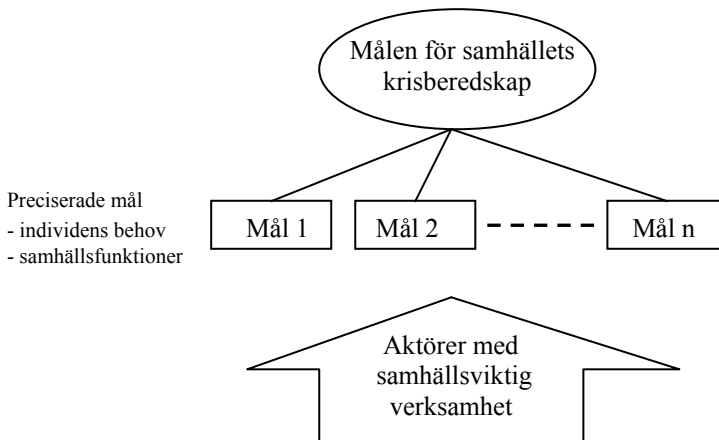
5.1 Resultatmål för samhällets krisberedskap och uppföljning av dessa

Regeringens bedömning: För att förtydliga vad som kan förväntas av samhällets krisberedskap bör resultatmål tas fram som anger på vilken nivå vissa samhällsfunktioner bör fungera för att kunna tillmötesgå individens behov vid en allvarlig händelse eller kris. Resultatmålen bidrar till att uppföljning och styrning av samhällets krisberedskap stärks.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen vill, genom att ange resultatmål, tydliggöra vad som är de viktigaste uppgifterna för krisberedskapen och därmed vilket ansvar myndigheter och samhällets övriga aktörer har att planera och förbereda sig för. Individens behov och

samhällets funktionalitet utgör grunden. Resultatmål för individens behov av t.ex. vatten, värme, livsmedel och information bör tydliggöras. Dessa fyra behov kan ses som exempel på de mest grundläggande behoven, men kan behöva kompletteras med andra, som till exempel tillgång till akutvård, personskydd och skydd av egendom. Målsättningar eller nivåer bör anges som avspeglar i vilken grad dessa behov kan tillgodoses i händelse av en allvarlig händelse eller kris. Exakt vilka dessa behov är och hur de ska uttryckas bör analyseras och beskrivas. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har därför fått i uppdrag att föreslå resultatmål för samhällets krisberedskap. Uppdraget ska genomföras i samverkan med övriga relevanta aktörer och redovisas till Regeringskansliet senast den 4 april 2011.

Bilden nedan visar hur resultatmålen kopplar till målen för samhällets krisberedskap



Resultatmål och grundläggande säkerhetsnivåer bör utformas med utgångspunkt i vad som är viktiga gemensamma samhällsfunktioner eller verksamheter. Elförsörjning är ett exempel där det i dag finns tydliga mål för vad aktörerna inom området behöver leva upp till och där samhället kan agera och planera utifrån tydliga förväntningar.

Resultatmålen bör vara generella för att kunna vara giltiga oavsett omfattningen av, eller karaktär på, den störning som samhällsviktiga funktioner utsätts för. Det som däremot är föränderligt och situationsberoende är på vilken nivå det är skäligt och möjligt att möta dessa mål. Vid mindre störningar är det viktigt att samhällets funktioner och resurser fortsätter att fungera, möjligen med mycket tillfälliga störningar. Vid allvarliga händelser, med stora konsekvenser för samhällets funktionalitet, är det däremot rimligt att samhället kan behöva prioritera. För sådana händelser är rimligen allmänhetens acceptans för störningar och avbrott större. Ett fullständigt skydd för all verksamhet är inte praktiskt och ekonomiskt möjligt.

Arbetet med samhällets krisberedskap bör säkerställa att resultatmålen kan uppnås vid allvarliga händelser med potentiellt stora konsekvenser för samhället. Denna nivå kan betraktas som en miniminivå som samhällets aktörer, inklusive individen, gemensamt behöver klara av och planera för. Vid mindre störningar bör följaktligen högre krav än miniminivån kunna ställas på beredskapen och robustheten i samhället.

Regeringen anser vidare att tydliga ansvarsförhållanden bör gälla för vart och ett av resultatmålen. Detta ansvar bör omfatta en samordnande roll för att säkerställa att behovet och målsättningarna kan uppnås. För att säkerställa att dessa resultatmål nås krävs omfattande samverkan mellan aktörer. Ett exempel på ett arbete i linje med denna inriktning är den översyn av mål, organisering, ansvarsfördelning och samarbetsformer för beredskap för försörjning av livsmedel och dricksvatten i Sverige som genomförts. Denna översyn har lett till att regeringen givit Livsmedelsverket det övergripande ansvaret för samordningen av krisberedskapsplaneringen gällande livsmedels- och dricksvattenförsörjningen. Detta arbete bör utvärderas och erfarenheterna bör användas i arbetet att identifiera de nödvändigaste behoven.

Bedömningar av krisberedskapen avseende såväl krishantering som förmåga att i samhällsviktig verksamhet motstå allvarliga störningar bör fortsatt genomföras då de utgör en viktig grund för uppföljningen av samhällets krisberedskap. Redan i dag gör Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) årliga uppföljningar av myndigheternas bedömda förmåga att nå målen för samhällets krisberedskap genom att bedöma deras förmåga till krishantering och förmågan i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps samlade förmågebedömning kommer att vara ett viktigt underlag för bedömningen av samhällets krisberedskap som helhet. Risk- och sårbarhetsanalyser, förmågebedömningar, underlag från myndigheter, kommuner och landsting är fortsatt de viktigaste instrumenten för att kunna analysera samhällets krisberedskap, och därmed skapa förutsättningar för en effektiv styrning av berörda aktörer. Risk- och sårbarhetsanalyserna ska identifiera de största riskerna och sårbarheterna i samhällsviktig verksamhet. Utifrån dessa identifieras nödvändiga åtgärder för att uppnå resultatmålen och för att säkerställa de grundläggande säkerhetsnivåerna. Grundläggande säkerhetsnivåer utgör den lägsta nivå av funktionalitet och säkerhet som bör råda oavsett händelse eller påfrestning på samhället. Arbetet med grundläggande säkerhetsnivåer bidrar till att möjliggöra tydliga och uppföljningsbara mål för den samhällsviktiga verksamheten. I arbetet med att ta fram grundläggande säkerhetsnivåer bör pågående arbete inom EU beaktas.

För att möjliggöra en effektiv uppföljning och inriktning av den sammantagna krisberedskapen i samhället anser regeringen att kvaliteten på inlämnade analyser och bedömningar bör höjas. Den föreskriftsrätt gällande risk- och sårbarhetsanalyser som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap kommer att underlätta detta arbete. Regeringen avser att ta förnyad ställning till vilka myndigheter som bör lämna in en redovisning av sin risk- och sårbarhetsanalys och sin förmågebedömning till regeringen.

Regeringens bedömning: Krisberedskapen bör stärkas genom att aktörernas roll i arbetet i samverkansområdena förtydligas och utgår från resultatmålen.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen anser att arbetet inom samverkansområdena bör ta sin utgångspunkt i resultatmålen för samhällets krisberedskap (se avsnitt 5.1). Detta innebär att förväntningarna på vad arbetet i samverkansområdena ska resultera i blir tydligare. Syftet med samverkansområdena har tidigare beskrivits av regeringen i propositionen Samhällets säkerhet och beredskap (prop. 2001/02:158, bet. 2001/02:FöU10, rskr. 2001/02:261) och i förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap. Sex områden har etablerats; teknisk infrastruktur, transporter, farliga ämnen, ekonomisk säkerhet, geografiskt områdesansvar samt skydd, undsättning och vård. Inom samverkansområdena bör aktörerna arbeta förebyggande för att minska sårbarheten och skapa en sådan robusthet i verksamheterna att de förmår att tillgodose samhällets grundläggande behov även vid allvarliga händelser. Aktörerna inom samverkansområdena har ansvar för att planera för alternativa sätt att bidra till att resultatmålen uppnås om de inte kan tillgodoses inom ramen för ordinarie strukturer. Samverkansområdet bör utgöra en struktur som möjliggör samverkan, samordning och stöd till de enskilda aktörerna att uppfylla sina åtaganden. Beroenden finns även mellan verksamheter i olika samverkansområden, vilket medför att samverkan och dialog mellan aktörer i samverkansområdena är av vikt för att uppnå målen för samhällets krisberedskap. Regeringen anser att det är väsentligt att arbetet i samverkansområdena karaktäriseras av ett helhetsperspektiv på samhällets krisberedskap och att hänsyn tas till möjliga synergier, beroenden och andra gemensamma frågor. Arbetet i samverkansområdena bygger på att ansvarsprincipen fortsatt gäller.

Det finns vidare anledning att kontinuerligt se över och analysera vilken sammansättning av samverkansområden som på ett effektivt och ändamålsenligt sätt stödjer målen för samhällets krisberedskap. Privata aktörers deltagande i arbetet i samverkansområdena bör uppmuntras.

6 Finansiering av samhällets krisberedskap

Finansieringen av åtgärder för att upprätthålla och stärka samhällets krisberedskap utgår från ansvarsprincipen. Krisberedskapsförmågan byggs därmed huvudsakligen upp genom de åtgärder de ansvariga aktörerna vidtar och finansierar inom ramen för sin ordinarie verksamhet. Utöver detta kan dock särskilda satsningar genomföras för att samhällets krisberedskapsförmåga ska kunna säkerställas. Det är regeringens uppfattning att arbetet att upprätthålla och stärka krisberedskapen bör utgöra en integrerad del av verksamhetsplaneringen hos myndigheter, kommuner och landsting. Den risk- och sårbarhetsanalys dessa har till uppgift att genomföra bör därför utgöra ett viktigt underlag vid framtagande av

6.1 Anslaget 2:4 Krisberedskap

Ändamålet för anslaget 2:4 *Krisberedskap* är att finansiera åtgärder som stärker samhällets samlade beredskap att hantera kriser och deras konsekvenser (prop. 2009/10:1, bet. 2009/10:FiU1, rskr. 2009/10:42). Anslaget kan även användas för att stötta samhällets grundläggande försvarsförmåga och förmåga att ta emot stöd från andra länder vid kriser. Åtgärder som varje aktör måste vidta för att upprätthålla en grundläggande krisberedskap inom sitt ansvarsområde ska däremot finansieras inom ramen för den ordinarie verksamheten. I budgetpropositionen för 2010 har regeringen angivit vilka finansieringsprinciper som gäller för anslaget 2:4 *Krisberedskap*. Enligt regeringen bör anslaget främst användas för större tvärspektoriella satsningar eller projekt som är förenliga med regeringens inriktning för anslaget. Genom att anslagets inriktning ses över kontinuerligt, kan anslaget användas mer flexibelt och snabbare riktas in mot nya behov. Detta fordrar en sammanhållen analys av samhällets krisberedskap för att kunna avgöra vilka satsningar som bäst stödjer regeringens mål för samhällets krisberedskap. Regeringen lägger därför stor vikt vid den uppgift som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har enligt sin instruktion att såväl områdesvis som på en övergripande samhällsnivå följa upp och utvärdera krisberedskapen och bedöma om vidtagna åtgärder har fått önskad effekt. Regeringen anser vidare att detta arbete bör bedrivas i nära dialog med berörda aktörer. Samverkansområdena bör utgöra forum för en sådan dialog. I analysen bör förmågebedömningar, risk- och sårbarhetsanalyser, erfarenheter från inträffade händelser, utvärderingar från genomförda övningar och värderingar av grundläggande säkerhetsnivåer utgöra ingångsvärden. Likaså bör de uppföljningar och utvärderingar av effekterna av projekt som har genomförts med bidrag från anslaget 2:4 *Krisberedskap* utgöra underlag för analysen.

Som ett led i regeringens strävan att öka möjligheten att rikta anslagets användning till de verksamheter där det gör störst nytta bör processen för tilldelande av medel från anslaget 2:4 *Krisberedskap* effektiviseras. I MSB:s regleringsbrev för 2009 uppdrog regeringen därför myndigheten att redovisa förslag till en sådan process. Myndigheten redovisade uppdraget i december 2009 och en utvecklad process för fördelning av medel ur anslaget är nu under implementering.

En del av anslaget 2:4 *Krisberedskap* disponeras av Regeringskansliet. Anslagsposten får användas för vissa internationella civila insatser av förtroendeskapande, humanitär och säkerhetsfrämjande karaktär, för att med civila resurser stödja länder som har drabbats av en allvarlig händelse i fredstid, men som inte kategoriseras som biståndsmottagande land av OECD/DAC. Den internationella utvecklingen har visat att det kan vara viktigt att, där det är möjligt, ge stöd till andra länder också i förberedande och förebyggande syfte. Detta är viktigt för att på ett effektivt sätt kunna begränsa konsekvenserna av en potentiellt allvarlig händelse. En förutsättning för en effektiv katastrofhantering är att

resurser snabbt kan sättas in. Detta kan t.ex. gälla vid större internationella evenemang eller möten där det uppenbart finns en hotbild mot viktiga samhällsfunktioner eller grundläggande värden. Det kan också gälla inför annalkande naturkatastrofer t.ex. skogsbränder eller översvämningar. Såsom villkoren för ändamålet för anslaget är utformade är detta emellertid svårt att genomföra. Regeringen anser att möjligheten att bredda villkoren för anslaget 2:4 *Krisberedskap* till att även omfatta stöd till andra länder bör ses över. En sådan ändring vore i linje med den ökade tonvikt som EU, övriga nordiska länder och Sverige lägger på förebyggande åtgärder för att stärka krisberedskapen.

6.2 Ersättning vid katastrofer och kommunavtalet

Regeringens bedömning: Den riktade ersättningen till kommunerna för deras uppgifter i samhällets krishanteringssystem bör bestå eftersom ersättningen bidrar till kommunernas krisberedskap. Dagens ersättningssystem till kommuner är emellertid inte enhetligt och inte tillräckligt samordnat under de olika faserna av en kris. Den frågan bör övervägas vidare.

Skälen för regeringens bedömning: I juni 2004 träffades en överenskommelse mellan staten och Svenska Kommunförbundet, den s.k. kommunöverenskommelsen (Fö2004/1572/CIV). Överenskommelsen preciserar kommunernas uppgifter i samhällets krishanteringssystem och statens ersättning till kommunerna för dessa uppgifter. Uppgifterna reglerades sedermera i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Sveriges Kommuner och Landsting har, på regeringens uppdrag, tillsammans gjort en avstämning av kommunernas genomförande av uppgifterna under den treåriga uppbyggnadsperioden sedan 1 januari 2006 (Fö2009/905/SSK). Avstämningen visar att kommunernas genomförande av de nya uppgifterna har tagit längre tid än vad parterna förutsåg. Flera av referenskommunerna är fortfarande bara i början av processen. Avstämningen visar vidare på att det s.k. storstadstillägget inte fungerar optimalt. Storstadskommunerna har t.ex. inte skapat forum för samverkan över kommungränserna. Av avstämningen framgår att en stor majoritet av kommunerna anser att ersättningen bör vara specialdestinerad. Vidare påpekas att den riktade ersättningen medverkat till en klar kvalitetsförbättring.

Regeringen beslutade den 21 februari 2007 att tillsätta en utredning (Fö2007/408/CIV) med uppdrag att se över systemet för statlig ersättning till kommunerna i samband med stora olyckor, katastrofer och internationellt stöd och hjälp till Sverige. Den 19 december 2007 redovisade utredningen sitt arbete i skrivelsen Ersättningssystem i samverkan – hantering av kommunernas kostnader i samband med naturkatastrofer m.m. (Ds 2007:51). Skrivelsen har remissbehandlats (Fö2007/2955/CIV). Sveriges Kommuner och Landsting samt ett flertal kommuner har i sina remissvar framfört att det saknas ett helhets-

perspektiv i utredningens förslag samt att ersättningar för förebyggande åtgärder i kommuner bör kopplas ihop med ersättningar för efterföljande åtgärder vid inträffade händelser. Slutligen har ett flertal remissinstanser ställt sig positiva till en försäkringslösning liknande den som utredningen föreslog i sin rapport.

Regeringen konstaterar att måluppfyllelsen avseende kommunernas arbete att förbättra krisberedskapsförmågan under 2008 ökade för andra året i rad sedan kommunöverenskommelsen trädde ikraft. det är dock fortfarande ett stort antal kommuner som endast delvis når upp till målen. Mot bakgrund av hittills genomfört arbete i kommunerna är det regeringens bedömning att kommunerna kommer att kunna genomföra uppgifterna enligt lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Regeringen anser därför att den riktade ersättningen till kommunerna för deras uppgifter i samhällets krishanteringssystem bör bestå eftersom det bidrar till kommunernas krisberedskap.

Regeringen har uppdragit åt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (Fö2007/2955/SSK) att redovisa förslag till ett sammanhängande system där ersättningar till kommuner för förebyggande åtgärder med naturolyckor och krisberedskap m.m. kopplas ihop med ersättningar för efterföljande åtgärder vid inträffade händelser. Utgångspunkten i arbetet är bl.a. skrivelsen Ersättningsystem i samverkan – hantering av kommunernas kostnader i samband med naturkatastrofer m.m. Inriktningen i arbetet är dels den försäkringslösning som redovisas i skrivelsen ovan, dels överenskommelsen som träffades mellan staten och Svenska Kommunförbundet den 23 juni 2004. I arbetet ingår att särskilt belysa förutsättningarna att inrätta ett ansökningsförfarande. Uppdraget ska redovisas den 1 december 2010.

7 Roller och ansvar – översyn av sektorslagstiftningen

Regeringens bedömning: Befintliga sektorslagstiftningar inom de områden som kan bli aktuella vid allvarliga händelser bör ses över för att klargöra om författningsstödet är tillräckligt.

Skälen för regeringens bedömning: Riksrevisionen föreslog i rapporten Regeringen och krisen (RiR 2008:9) att regeringen bör utreda, överväga och föreslå riksdagen en förberedd beslutsprocess som träder i kraft i det extrema fall då nuvarande ansvarsprinciper inte räcker till för en nationell ledning av samhällets samlade resurser för krishantering. Riksrevisionen föreslog vidare i rapporten att oavsett om regeringen går vidare med Riksrevisionens förslag bör regeringen gå igenom nuvarande sektorslagstiftningar för att förbereda nödvändiga ändringar i händelse av en omfattande samhällskris. Riksdagen biföll Försvarsutskottets förslag att avstyrka Riksrevisionens förslag i betänkandet Regeringen och krisen (bet. 2008/09:FöU6, rskr. 2008/09:209) mot bakgrund av att Myndig-

heten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Kansliet för kris- hantering vid Statsrådsberedningen nyligen har inrättats.

Försvarskommittén anger i sitt betänkande att MSB har fått ett tydligt mandat och ansvar före, under och efter en kris och bör ge ett samlat stöd till olika aktörer och effektivisera arbetet med samhällets krisberedskap. Försvarskommittén anser vidare att MSB:s arbete bör avvaktas innan riksdagen uttalar sig ytterligare i frågan.

Vidare har grundlagsutredningen redovisat betänkandet En reformerad grundlag (SOU 2008:125) i december 2008. Grundlagsutredningen bedömer att det finns ett behov av att utvidga regeringens normgivningskompetens i nödsituationer och föreslår att det bör införas en särskild reglering som innebär att regeringen i sådana situationer under vissa förutsättningar får meddela föreskrifter som enligt grundlag bör meddelas av riksdagen. Mot bakgrund av den kritik som remissinstanserna riktade mot förslaget anser regeringen i propositionen En reformerad grundlag (prop. 2009/10:80, 2009:10:FiU2y) att utredningens förslag inte bör genomföras utan ytterligare utredning. Riksdagen har inte slutligt behandlat regeringens proposition.

Regeringen anser att det är viktigt att ansvaret och lagstiftningen är anpassad för hela hotskalan. Regeringen avser därför att inleda ett arbete att se över befintliga sektorslagstiftningar. Översynen ingår i ett större arbete som inkluderar bl.a. risk- och sårbarhetsanalyser och grundläggande säkerhetsnivåer. Bakgrunden till översynen är bl.a. diskussionen om huruvida nuvarande lagstiftning är tillräcklig vid kriser. Berörda departement bör genomföra en sektorsvis genomgång av behovet av åtgärder och en översyn av författningsreglering m.m. inom de områden som kan bli berörda vid allvarliga händelser i samhället. Arbetet bör inbegripa en genomgång av ansvarsförhållanden mellan myndigheter, rutiner för beslutsfattande och möjligheter till åtgärder vid olika typer av händelser.

8 Samverkan vid insatser internationellt

Regeringens bedömning: Sverige bör genom Myndigheten för samhällsskydd och beredskap verka för att det katastrofriskreducerande arbetet, med fokus på förebyggande åtgärder, utvecklas. Syftet är att stärka motståndskraften hos särskilt sårbara samhällen och områden, katastrofhanterings- och beredskapsförmågan hos nationella myndigheter och institutioner i särskilt utsatta länder, samt katastrofberedskapsförmågan hos internationella, regionala och nationella humanitära organisationer som verkar för att avhjälpa följdverkningarna av katastrofer.

Skälen för regeringens bedömning: Bildandet av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har inneburit en starkare koppling mellan det nationella och det internationella arbetet inom insatsverksamheten. Det har skapats möjlighet att utveckla synergier oavsett om det handlar om förebyggande, förberedande, hanterande eller om återställan-

de efter en kris ur ett nationellt eller internationellt perspektiv. Ett exempel på detta är det fortsatta utvecklandet av moduler, byggda på nationella resurser men avsedda att kunna vara till stöd för både EU:s inre och yttre krishanteringsarbete samt för FN:s katastrofinsatser. Modulerna består av utrustning och personal som är utbildad och tränad enligt internationella riktlinjer för att snabbt kunna sättas in vid behov. Sverige bör fortsatt tillhöra kärnan i EU:s katastrofhanteringsarbete och fortsätta bidra med behovsbaserat stöd till FN:s katastrofinsatser.

Omvärldsutvecklingen visar hur beroende olika länder är av varandra och att internationella katastrofhanteringsinsatser blir mer effektiva om länder hjälps åt och kompletterar varandra och delar praktiska erfarenheter och analyser, oavsett om det sker inom ramen för EU, FN eller Nato/EADRCC. Katastrofhanteringsarbetet efter jordbävningen i Haiti är ett tydligt exempel på detta. Sverige bör fortsatt verka för att FN ska ha en ledande roll i samordningen av internationella katastrofinsatser och att det drabbade landet får möjlighet att leda sitt land ur katastrofen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har fortsatt det arbete som dåvarande Statens räddningsverk påbörjade med att utveckla s.k. stand-by partneravtal med en rad FN-aktörer såsom UN-OCHA, UNHCR, Unicef, WFP och UNDP. Dessa partnerskap är av stor vikt vid insatser internationellt och regeringen anser därför att MSB:s samverkan med andra svenska myndigheter som bedriver verksamhet inom området, liksom med internationella organisationer och partners fortsatt bör utvecklas.

Sverige har en tradition av att kunna ge snabb och effektiv hjälp vid katastrofer i andra länder. Framförallt består förmågan på civilskyddsområdet i att på kort tid kunna organisera ett behovsbaserat stöd i form av t.ex. sök- och räddningsteam, resurser för sjukvård, vattenrening och informations- och kommunikationsteknologi. Denna förmåga bör ytterligare stärkas och utvecklas.

I klimatförändringarnas spår kan antalet naturolyckor och extrema vädersituationer förväntas öka. Detta ställer ökade krav på att hantera katastrofer när de inträffar och på att försöka minska riskerna för katastrofer. En naturolycka är i sig inte nödvändigtvis en katastrof utan katastrofen uppstår när konsekvenserna för samhället och individerna blir allvarliga och omfattande. I återuppbyggnadsfasen efter en katastrof är det också av stor vikt att ha ett katastrofriskreduceringsperspektiv på arbetet, att lära av erfarenheter och försöka minska sårbarheten genom att återuppbygga på ett sätt som minimerar riskerna för framtida katastrofer.

Inom internationell katastrofhantering har under senare år ökat fokus lagts vid mer allomfattande strategier för katastrofriskreducerande insatser, inte minst i fattiga och utsatta länder som bedöms som de mest sårbara. Denna utveckling har också stärkts av den nära kopplingen till klimatförändringar och klimatanpassningsåtgärder.

Den ökade medvetenheten om betydelsen av att förebygga katastrofer har också kommit till uttryck i internationella initiativ som till exempel den så kallade Hyogohandlingsplanen, Världsbankens globala fond för katastrofförebyggande och återhämtningsinsatser (Global Facility for Disaster Reduction and Reconstruction) och FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC). Under det svenska ordförandeskapet i EU 2009 antogs även rådsslutsatser om förebyggande av katastrofer

inom EU. Slutsatserna uppmanar medlemsländerna och kommissionen att utöka samarbetet på detta område. Skr. 2009/10:124

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör, mot bakgrund av sin funktion som sammanhållande för den nationella plattformen för samordningen av arbetet med att förebygga och mildra effekterna av naturolyckor, vidareutveckla den katastrofriskreducerande verksamheten nationellt och internationellt. I insatsverksamheten bör detta perspektiv beaktas under hela katastrofcykeln dvs. före, under och efter en katastrof. Detta kan t.ex. ske genom aktivt deltagande i utvecklingen av styrande principer på området och i form av insatser till stöd för kapacitetsutveckling av nationella myndigheter samt i närmare samverkan med internationella organisationer på området.

8.1 Svenska nationella ambulansflyget

Regeringens bedömning: Ansvaret för det svenska nationella ambulansflyget bör överföras från Transportstyrelsen till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen anser att det är av stor vikt att relevanta delar av nationella och internationella förmågor för civila insatser vid kriser och katastrofer integreras. Ansvarsfrågan vad gäller det svenska nationella ambulansflyget bör bedömas utifrån detta övergripande perspektiv då resursen inte kan ses som en renodlad transport- eller katastrofmedicinsk kapacitet. I dag vilar det primära ansvaret för det nationella ambulansflyget på Transportstyrelsen som i sin instruktion har uppdraget att upprätthålla en beredskap för att besluta om och genomföra luftburna sjuktransporter. Detta skedde t.ex. framgångsrikt i samband med terrorattacken i Mumbai i november 2008 då ett antal svårt skadade EU-medborgare kunde transporteras till sina hemländer.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har redan i dag mandat och stor erfarenhet av att stödja svenska aktörer i deras samordning för att hantera olyckor och kriser och har vidare ett ansvar för att genomföra såväl nationella stödinsatser som olika typer av internationella insatser. Regeringen gör därför bedömningen att det nationella ambulansflyget bättre passar in i MSB:s verksamhet än i Transportstyrelsens verksamhet som mer är av tillsynskaraktär.

I egenskap av svensk kontaktpunkt för EU:s civilskyddsmekanism har MSB ett uppdrag att förmedla och samordna resurser av olika slag. Myndigheten har även ett väletablerat samarbete med ett antal humanitära organisationer inom ramen för FN-systemet. Vidare har MSB i sin instruktion ett särskilt uppdrag att hålla en beredskap för att, genom den s.k. stödstyrkan, kunna stödja svenska medborgare och personer med hemvist i Sverige, samt utlandsmyndigheter vid kriser och katastrofer i utlandet. Insatser med det nationella ambulansflyget bör fortsatt ske i samråd med Socialstyrelsen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har dessutom tillgång till sjukvårdskomponenter vilka utgör en stor och integrerad del av

myndighetens insatsverksamhet t.ex. i form av lagerhållen sjukvårdsmateriel till insatsfunktioner, olika sjukvårdsmoduler samt utbildad sjukvårdspersonal. Även det nationella ambulansflygets möjliga användningsområde inom olika typer av kris- och katastrofhantering pekar på att ansvaret för resursen borde tillhöra MSB:s ansvarsområde. Myndigheten stöder i dag flera av de civila krishanteringsinsatser där det finns svensk personal, men ger också stöd i geografiska områden där svensk militär verkar. Utökad civil-militär samverkan är en av regeringens prioriteringar och ett viktigt utvecklingsområde.

9 Samverkan mellan civila aktörer och Försvarsmakten

Regeringens bedömning: Nationell samverkan mellan civila aktörer och Försvarsmakten bör stärkas, såväl under normala förhållanden som vid en allvarlig händelse i samhället. Arbetet inom samverkansområdena bör präglas av ett förhållningssätt där civil-militär samverkan eftersträvas.

Det ökade behovet av civil-militär samverkan bör tillgodoses genom att civila aktörer och Försvarsmakten både kan ge och ta emot stöd från varandra. Möjligheten till regional samverkan bör förbättras och länsstyrelsernas roll i den regionala samverkan stärkas.

Skälen för regeringens bedömning: Samverkan med alla berörda aktörer är viktig för att upprätthålla samhällets krisberedskap. Varje aktör har ett ansvar för att initiera och bedriva samverkan med andra aktörer för att på så sätt öka förmågan att hantera kriser. Detta ansvar omfattar såväl samverkan mellan civila aktörer som civil-militär samverkan. Civil-militär samverkan utgår, liksom all annan samverkan, från ett förhållningssätt som innebär att en aktör såväl kan se behovet av att begära stöd som möjligheten att lämna stöd till andra aktörer. Civil-militär samverkan förutsätter att aktörerna aktivt söker samverkan i stället för att endast förlita sig på inrättade strukturer och rutiner.

Olika aktörer i samhället samverkar dagligen med Försvarsmakten. Ett exempel på detta är den sjölägesinformation från bl.a. sjöradar som Försvarsmakten lämnar till Kustbevakningen och andra civila myndigheter. Ett annat exempel är kommunikationssystemet Rakel (Radiokommunikation för effektiv ledning) som delvis använder Försvarets telenät. Försvarsmakten ska även vid behov lämna stöd vid räddningstjänst. Även i andra fall kan Försvarsmakten lämna stöd till bl.a. kommuner och myndigheter om myndigheten har resurser lämpliga för uppgiften och det inte allvarligt hindrar Försvarsmaktens ordinarie verksamhet eller dess stöd vid räddningstjänst. Förutsättningarna för sådant stöd regleras i förordningen (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet. Vidare kan Försvarsmakten, enligt lagen (2006:343) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning, under vissa förutsättningar lämna stöd till polisen vid terrorismbekämpning i form av insatser som kan innebära användning av våld eller tvång mot enskilda.

Även om det i dag finns en omfattande samverkan mellan civila myndigheter och Försvarsmakten anser regeringen att denna samverkan kan och bör stärkas. Under normala förhållanden bör civila och militära resurser i högre utsträckning kunna samordnas och merutnyttjas. Det kan t.ex. handla om att Försvarsmakten och olika civila myndigheter samordnar logistiklösningar och inköp. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har i uppdrag att under 2010 redovisa vilka åtgärder som har vidtagits för att utveckla logistiksamarbetet myndigheterna emellan.

Även förutsättningarna för samverkan mellan civila aktörer och Försvarsmakten när samhället drabbas av en allvarlig händelse bör förbättras. Det senaste decenniets omställning av Försvarsmakten har inneburit att myndigheten inte längre har lika stor närvaro på olika platser i Sverige. Detta innebär i sin tur att möjligheten till regional samverkan har förändrats. Försvarsmakten har i budgetunderlaget för 2011 redovisat att myndigheten avser att se över formerna för samverkan med regionala aktörer (Fö2010/437/MIL). Regeringen välkomnar att Försvarsmakten avser att förbättra sin förmåga till regional samverkan. I arbetet att utveckla samverkan mellan Försvarsmakten och civila aktörer har länsstyrelserna en viktig roll. Den fortsatta omställningen av Försvarsmakten som kommer att genomföras de närmaste åren innebär att det kommer att finnas mer personal med hög kompetens tillgänglig, som med kort varsel kan sättas in vid olika civila krissituationer. Denna personal, tillsammans med hemvärnet och de nationella skyddsstyrkorna, utgör viktiga förstärkningsresurser för samhället som helhet. Det är därför även av denna anledning viktigt att möjligheterna till samverkan mellan civila aktörer och Försvarsmakten tas tillvara. Ett viktigt forum för denna samverkan är samverkansområdena.

9.1 Civila aktörers samverkan med Försvarsmakten vid insatser internationellt

Regeringens bedömning: Civila och militära aktörer bör verka för samma övergripande mål och i ökad utsträckning samordnas i de insatser där det är efterfrågat och möjligt, för att uppnå synergieffekter i både planering, genomförande och utvärdering av insatser.

Skälen för regeringens bedömning: Vid insatser internationellt har Sverige som ambition att kunna bidra till att hantera olika typer av situationer, från konfliktförebyggande till kris- och konflikthantering, stabilitetsinsatser, återuppbyggnad och statsbyggnadsinsatser. Detta kräver en bredd av civila och militära förmågor samt att dessa förmågor användas på ett resurseffektivt och samordnat sätt. Ett exempel på detta var insatsen till förmån för det jordbävningsdrabbade Haiti där det militära transportplanet C-17, inom ramen för SAC-samarbetet (Strategic Airlift Capability), omedelbart kunde sättas in som transportör av materiel och personal till det drabbade området. Civil-militär samverkan bidrar till att öka effekten vid multifunktionella fredsfrämjande insatser. Denna typ av samverkan kan också ske vid humanitära insatser, där det dock är särskilt viktigt att värna och respektera de humanitära principerna

och internationella riktlinjer på området. De lösningar som Sverige utvecklar för civil-militär samverkan ska vara förenliga med de som relevanta internationella och regionala organisationer utvecklar. Genom att utveckla vår krishanteringsförmåga tillsammans med andra skapas användbara och efterfrågade resurser.

Så som regeringen redovisat i propositionen Ett användbart försvar (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292) bör civil-militär samverkan inför och under insatser internationellt stärkas. Civila och militära aktörer bör i ökad utsträckning verka för samma övergripande mål och samordnas, i de insatser där det är efterfrågat och möjligt. Stråvan bör då vara att uppnå synergieffekter i både planering, genomförande och utvärdering av insatser. Stärkt samverkan är viktigt för att åstadkomma en mer effektiv användning av resurser. Inom det civila området har Folke Bernadotteakademien som svensk nationell kontaktpunkt i uppgift att bidra till ett samordnat och effektivt genomförande av freds-, säkerhetsfrämjande-, konfliktförebyggande- och krishanteringsinsatser. Akademien ska, i samverkan med berörda myndigheter som till exempel Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, utveckla arbetssätt och metoder för samordnade och effektiva internationella insatser inklusive former för multifunktionell och civil-militär samverkan. Under det svenska EU-ordförandeskapet 2009 antogs rådsslutsatser som framhåller vikten av ökad samverkan, ett arbete som nu tas vidare inom EU:s krishanteringsstrukturer. Erfarenheter från insatser inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik har visat att t.ex. kommunikationer, transporter, medicinskt stöd, skydd av personal och logistik är områden där synergieffekter kan uppnås.

Regeringen anser att det är viktigt att berörda myndigheter fortsatt ser över på vilket sätt de kan samverka i insatser, både nationellt och internationellt.

10 Samverkan till sjöss

Regeringens bedömning: Den i Sverige och i EU pågående integreringen av sjöövervakning bör fortsätta och svenska myndigheter bör aktivt delta i arbetet. En ökad integrering av förmåga till sjöövervakning utgör ett stöd för krishantering.

Internationella regionala samarbeten bör stödjas. Informationsutbytet mellan olika sektorer, såväl civila som militära, bör göras mer effektivt och säkert. Det gäller såväl nationellt som internationellt. Regeringen anser att en ökad samverkan avseende verksamhet och övning mellan statens samtliga sjöverkande myndigheter kommer att stärka förmågan att hantera kriser till sjöss.

Arbetet med det av EU-kommissionen delfinansierade pilotprojektet om sjöövervakning, MARSUNO, utgör en viktig del av EU:s havspolitik. Projektet bör beaktas i det fortsatta arbetet med Östersjöstrategin.

Skälen för regeringens bedömning: Krisberedskap och krishantering till sjöss ställer krav på samordning, resurser och kompetens hos berörda myndigheter och organisationer. Gemenskapslagstiftning inom EU ställer också krav på hur medlemsstater ska kunna ta emot fartyg som har råkat i nöd och som riskerar att orsaka utsläpp av farliga ämnen.

Förmågan till miljöräddningstjänst till sjöss och sjöövervakning har stärkts genom utvecklat internationellt samarbete och ökad kapacitet i form av nya fartyg och flygplan. Dessutom bidrar detta till en stärkt förmåga till sjöräddning. Regeringen anser att en ökad samverkan avseende insatser och övningar mellan svenska myndigheter som verkar till sjöss eller i övrigt har behov av sjöövervakning kommer att stärka förmågan att hantera kriser till sjöss. Regeringen understryker vikten av internationellt samarbete, då det också bidrar till att stärka den nationella krisberedskapen till sjöss. Kustbevakningen har ansvar för samordning av de civila behoven av sjöövervakning. Kustbevakningen har även i uppgift att med andra myndigheter medverka i internationellt samarbete för att utveckla sjöövervakningen. En av samverkansformerna för att utveckla sjöövervakningen är arbetet inom samordningsorganet *Sjöövervakningsrådet* som leds av Kustbevakningen och består av elva myndigheter (bl.a. Försvarsmakten, polisen, Tullen och Transportstyrelsen) som i sitt uppdrag har anknytning till, eller verksamhet i anslutning till, sjöfarten.

Kustbevakningens stöd avseende transporter och stabsfunktion vid planering och genomförande av marina insatser åt polisens nationella insatsstyrka är nu operativ. Regeringen anser att även Försvarsmakten ska, inom ramen för befintliga regelverk, kunna ge motsvarande stöd till den nationella insatsstyrkan.

Det är viktigt att Kustbevakningens befogenheter och behörigheter motsvarar de krav som ställs på myndigheten. Regeringen avser därför att återkomma till Riksdagen med förslag till en ny lag som reglerar Kustbevakningens rättsliga befogenheter inom t.ex. områdena brottsbekämpning, ordningshållning, kontroll och tillsyn.

Sveriges säkerhet är intimt kopplad till utvecklingen i vår omvärld. Samverkan med andra länder är därför av central betydelse för hanteringen av hot och utmaningar. Genom internationella samarbeten och internationell övningsverksamhet stärks den gemensamma förmågan att hantera olyckor, allvarliga händelser och kriser. Deltagandet i Helcom Response, inom miljöräddningstjänst till sjöss, utgör en viktig del av Sveriges internationella samarbeten på krishanteringsområdet. Inom ramen för samarbetet genomförs regelbundna övningar. I det så kallade BRISK-projektet (Sub-regional risk of spill of oil and hazardous substances in the Baltic Sea), som ingår i Helcom Response, pågår ett arbete med att inventera de resurser som finns tillgängliga i Östersjöområdet för miljöräddningstjänst till sjöss. Därutöver är arbetet inom ramen för IMO (International Maritime Organization), EU och i bilaterala kontakter av stor betydelse för att stärka förmågan att hantera och förebygga risker inom ett flertal områden så som sjösäkerhet, sjöfartsskydd och piratdåd. Även samarbetet inom ramen för Östersjöstrategin är angeläget. Där ingår bl.a. BRISK-projektet i delområdet Säker och trygg Östersjö som bl.a. innefattar arbeten med

sjösäkerhet, hantering av maritima olyckor, skydd mot svåra olyckor samt arbetet mot gränsöverskridande brottslighet.

Regeringen anser att arbetet för att åstadkomma en mer integrerad sjöövervakning bör stödjas för att utveckla mer kostnadseffektiva lösningar och undvika dubbleringar. Detta leder till en mer effektiv verksamhetsutövning till sjöss, vilket i sin tur förbättrar förutsättningarna för handelssjöfarten. Kommissionens meddelande om integrering av sjöövervakning som presenterades den 15 oktober 2009 (KOM 2009) 538 slutlig) är en grundläggande princip i arbetet med att integrera och merutnyttja befintliga system för sjöövervakning. I meddelandet nämns två europeiska pilotprojekt, ett för Medelhavet och angränsande havsområden (BlueMassMed) och ett för nordeuropeiska havsområden (MARSUNO). I MARSUNO ingår analyser av rättsliga och administrativa förhållanden samt ett antal olika system och samarbeten. MARSUNO leds av Kustbevakningen och myndigheter från tio länder ingår som projektpartners. Därtill kommer kuststater i de nordeuropeiska havsområdena, såsom Ryssland och Island att inbjudas.

Ökad aktivitet i de arktiska områdena kommer att ställa högre krav på såväl miljöräddning som sjöräddning. Inom ramen för Barentsamarbetet och Arktiska rådet pågår arbete för att utveckla dessa kapaciteter. Sveriges geografiska närhet till Arktis gör att vi behöver delta aktivt för att främja utvecklingen.

Hanteringen, samordningen och förmedlingen av sjöinformation, inom det tvärsektoriella systemet för samordnad sjöövervakning, SJÖBASIS och det internationella sjöövervakningssamarbetet SUCBAS utgör ett viktigt stöd till sjöverkande myndigheters krisberedskapsarbete och krishantering till sjöss. SJÖBASIS har utvecklats för de myndigheter som är i behov av sjöinformation för sitt uppdrag. EU:s inriktning för integreringen av myndigheternas aktiviteter till sjöss, såsom sjöövervakning, är i första hand att de ska bygga på befintliga system, bl.a. för att uppnå kostnadseffektivitet. Regeringen anser att erfarenheterna från SJÖBASIS, SUCBAS och andra internationella samarbeten bör utvärderas och erfarenheterna tillvaratas i det fortsatta arbetet.

Inom ramen för North Atlantic Coast Guard Forum (NACGF) samarbetar 18 kustbevakningsorganisationer från länder runt Nordatlanten och Östersjön. Det främsta syftet med NACGF är att nå en effektivare gränsöverskridande samverkan på områden som bekämpning av illegal narkotikahandel, motverkande av illegal migration, miljöskydd, fiskeriövervakning, sjösäkerhet och sjöräddning. Ett bilateralt samarbetsavtal mellan United States Coast Guard (USCG) och Kustbevakningen undertecknades 2009 och syftar till att möjliggöra erfarenhetsutbyte och att utveckla områdena; sjöövervakning, utredning och lagföring vid miljöbrott samt maritim säkerhet och gränskontroll. Även möjligheten till utbildning och växeltjänstgöring mellan myndigheterna ryms i avtalet. EU-samarbetet Atlas Naval Working Group, där sju länders nationella antiterroriststyrkor tränas för att kunna möta terroristhot ombord på fartyg och i marin miljö, är under fortsatt utveckling.

Regeringens bedömning: Den planering och samverkan som har skett mellan myndigheter och andra aktörer inför och under arbetet med den nya influensan A(H1N1) har bidragit till en god förmåga att hantera situationen. Fungerande planering och samverkan, med Socialstyrelsen som samordningsansvarig sektorsmyndighet, bedöms ha bidragit till en god hantering av den nya influensan och att även en händelseutveckling med fler dödsoffer och betydligt högre sjukfrånvaro hade kunnat hanteras tillfredsställande.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps stöd till den tvärsektoriella samordningen var också en viktig del av hanteringen. Vidare har myndigheternas information till och interaktion med allmänheten fungerat bra.

Regeringen anser att det är viktigt att fortsatt utvärdera och utveckla samverkan inom området pandemiberedskap och att en översyn av den nationella pandemiplanen bör göras mot bakgrund av erfarenheterna från hanteringen av den nya influensan.

Skälen för regeringens bedömning: Inför större kriser, såsom en pandemi, är behovet av samverkan och samordning stort.

Den nya influensan är en pandemi. Det innebär att en infektionssjukdom sprids över stora delar av världen och drabbar en stor andel av befolkningen i varje land. En pandemi kan innebära att många människor insjuknar. Detta kan i sin tur få stor påverkan på samhället som helhet. Det som utmärker en situation med en influensapandemi jämfört med många andra allvarliga störningar är att:

- Varje fall kan generera nya fall, vilket innebär att situationen försvåras gradvis,
- ett stort antal människor kan insjukna,
- hälso- och sjukvården samt den kommunala omsorgen kan utsättas för stor belastning under en längre tid,
- ett stort antal arbetsplatser kan drabbas av personalbortfall, vilket kan ge problem i många verksamheter och att
- stora delar av landet kan drabbas samtidigt, liksom stora delar av vår omvärld.

En pandemi medför därmed flera problem. Det är därför angeläget att samhällets alla aktörer förbereder sig för att begränsa spridningen av sjukdomen, liksom för att minska effekterna av de påfrestningar som kan uppstå. Detta är särskilt viktigt för de aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet.

Arbetet med att planera och hantera den nya influensan har krävt samverkan och samordning på olika nivåer. I det förberedande arbetet har de verksamheter som är särskilt viktiga i hanteringen av pandemin identifierats. Det gäller även de verksamheter som måste fungera för att inte förvärra den kris som pandemin orsakar. Ansvariga för verksamheterna har därefter gjort en bedömning av vilka funktioner som är särskilt viktiga och vidtagit åtgärder för att säkerställa att dessa fungerar.

Det förberedande arbetet har skapat kontaktytor mellan berörda aktörer, vilket har haft betydelse för samverkan i hanteringen av influensan. Dessa kontakter har varit viktiga i arbetet med att skapa en samlad lägesbild och för att, efter behov, kunna förmedla värdefull information tillbaka till berörda aktörer och till allmänheten.

Socialstyrelsen har som samordningsansvarig myndighet fått stöd av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). I samverkan har myndigheterna givit stöd till viktiga verksamheter på alla nivåer i samhället i deras planering för att kunna möta de påfrestningar en pandemi innebär. Stöd har givits till de sektoransvariga myndigheternas åtgärder och information i deras arbete med den nya influensan. Information och lägesbilder har också förmedlats till de aktörer, inklusive Regeringskansliet, som berörs av händelsen. Viktiga verktyg vad gäller samordning av information myndigheter emellan är bl.a. det myndighetsgemensamma informationssystemet WIS. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap är även ansvarig myndighet för Internetportalen *krisinformation.se* och den myndighetsgemensamma telefon-tjänst till vilken allmänheten kan vända sig med frågor. Dessa är viktiga verktyg för interaktion och samverkan mellan myndigheter och allmänheten. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har även varit kontaktpunkt för en rad nätverk där drabbade länder kan begära assistans.

Regeringen anser att samverkan och samordning mellan berörda aktörer har fungerat väl och utvecklats positivt under arbetet med den nya influensan. Bildandet av MSB samt inrättandet av Kansliet för krishantering vid Statsrådsberedningen bedöms ha stärkt förmågan till samverkan och samordning, också vid hanteringen av den nya influensan. Det är viktigt att dra lärdomar av hanteringen av en allvarlig händelse. Utvecklingen av smittspridningen, dess påverkan på samhället, vaccinfrågan och bilden i media har utvecklats och förändrats under hela arbetet med den nya influensan. Stora osäkerheter och snabbt förändrade ingångsvärden är typiska vid hanteringen av en kris. Erfarenheterna från arbetet med fågelinfluensan 2006 och de senaste årens pandemiplanering, liksom arbetet med nätverk för myndigheternas tjänsteman i beredskap samt arbetet i samverkansområdena, har underlättat samverkan och samordning i hanteringen av den nya influensan.

Under det svenska EU-ordförandeskapet 2009 tog regeringen initiativ till och ledde arbetet med att ta fram rådsslutsatser med anledning av den nya influensan. Dessa antogs av ministerrådet den 12 oktober 2009. Några av slutsatserna handlar om att medlemsländerna och kommissionen uppmanas till att samarbeta kring strategiskt och operativt informationsutbyte inom vissa gränsöverskridande multisektoriella områden. De områden som medlemsländerna har enats om att ge särskild uppmärksamhet är transport-, energi- och informations- och telekommunikationssektorerna. Detta eftersom verksamheterna inom dessa områden är särskilt sårbara bl.a. vid stort personbortfall.

Regeringen gav i augusti 2009 (Fö2009/1632/SSK) MSB i uppdrag att i samverkan med berörda myndigheter fördjupa och precisera analysen i dåvarande Krisberedskapsmyndighetens (KBM) rapport Samhällsviktig verksamhet vid en influensaepidemi – en sammanställning av länsstyrelsernas arbete 2007. I uppdraget till MSB låg att analysera behovet av och eventuellt föreslå ändringar i gällande författningar. Myndigheten för

samhällsskydd och beredskap har i sin redovisning konstaterat att den författningsreglering, som enligt KBM-rapporten ibland upplevts som ett hinder i samband med en influensaepidemi, i flera fall syftar till att tillförsäkra medborgarnas skydd, säkerhet, hälsa eller omsorg. Undantag från tillämpningen av sådan lagstiftning måste därför motiveras av tydliga och starka motstående intressen. Vidare gör sig EU-rätten alltmer gällande som en tvingande ram för den svenska lagstiftningen, även på områden som är aktuella att analysera i detta sammanhang. Det gäller t.ex. arbetstidslagstiftning, socialtjänstlagen, förvaltningslagen, konkurrenslagen och förordningar angående vägtransporter. Regeringen avser dock att se över befintliga sektorslagstiftningar inom de områden som kan bli aktuella vid allvarliga händelser för att klargöra om författningsstödet är tillräckligt (se avsnitt 7) och i det sammanhanget även beakta vilka EU-rättsliga förutsättningar det finns för förändringar.

Regeringen gav den 18 mars 2010 (S2010/2472/FH) Socialstyrelsen och MSB i uppdrag att utvärdera förberedelserna inför och hanteringen av den nya influensan. I uppdraget ingår att göra en analys av hur samhällets beredskap för att möta såväl en mild pandemi som en pandemi av mer allvarlig art kan stärkas och utvecklas. I uppdraget ingår vidare att ange vilka frågor som regeringen kan behöva hantera för att tydliggöra respektive myndighets ansvar när det gäller hanteringen av allvarliga hälsohot. Socialstyrelsen och MSB ska vidare göra de ändringar i den nationella pandemiplanen som bedöms vara nödvändiga utifrån erfarenheterna från utvärderingen av den nya influensan.

12 Stöd för kommunikation och samlad lägesbild

Regeringens bedömning: För att utveckla tvärspektoriell samverkan och stärka krisledningsförmågan inom och mellan centrala, regionala och lokala myndigheter bör gemensamma stödssystem och verktyg finnas.

Arbetsmetoder och användarbehov bör styra utvecklingen av tekniska system. Utvecklingen bör bygga på befintliga system samt ta hänsyn till utveckling av metodik och teknik för utbyte av information mellan befintliga och nya system via standardiserade och verifierade tjänster.

Skälen för regeringens bedömning: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har arbetat med att utveckla metoder och strukturer för samverkan med berörda aktörer för att bl.a. säkerställa ett användarperspektiv i utvecklingen. Syftet med utvecklingen har varit att möjliggöra en kontinuerligt uppdaterad lägesbild som kan nyttjas för stöd till samordning och insatser vid olyckor och kriser, såväl nationellt som internationellt. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har vidare under 2009 arbetat med att utveckla metoder och former för samverkan, i vilket en samlad lägesbild ingår. Detta har bl.a. skett inom ramen för hanteringen av den nya influensan A(H1N1), men även genom arbete med former för samverkan och rutiner i samband med beredskap under

EU-ordförändskapet. I samband med arbetet med den nya influensan har främst två metoder nyttjats för att få till stånd en lägesbild. Den ena metoden utgörs av samverkanskonferenser, där berörda aktörer möts för att dela information. Den andra metoden bygger på att lägesrapportering sker i det webbaserade informationssystemet WIS.

Enligt regeringens bedömning bör aktörernas förmåga att skapa samlade lägesbilder och lägesuppfattningar utvecklas. Det räcker inte att inom det egna ansvarsområdet ha en uppfattning om vad som har hänt, vilka konsekvenserna blir och vad det ställer för krav på agerande. Det krävs dessutom en uppfattning om hur andra aktörer har uppfattat krisen och vilka åtgärder de vidtar. Därför finns det ett behov av samlade lägesbilder och samlad lägesuppfattning som sträcker sig över sektorsgränser och ansvarsnivåer, nationellt och i vissa fall även inom EU och internationellt. Lägesbilden och lägesuppfattningen på den nationella nivån kommer vid de flesta nationella kriser att bygga på information från lokal och regional nivå. En välutvecklad lägesbild utgör grunden för att aktörerna ska kunna genomföra åtgärder, informera övriga aktörer och samverka. När det gäller lägesbilder på en operativ nivå, har bl.a. Helikopterutredningen (dir. 2007:108) i sitt betänkande (SOU 2008:129) påpekat ett behov av att utveckla gemensamma lägesbilder för flygande enheter. Regeringen anser att detta bör beaktas i berörda myndigheters arbete.

Tillgången till geografisk information är också en mycket viktig faktor för att åstadkomma en gemensam lägesbild och lägesuppfattning. Lantmäteriet har inom ramen för sitt samordningsansvar inom geodataområdet tillsammans med Geodatarådet tagit fram en nationell strategi för den samlade informationsförsörjningen på det området (M/2009/1394/H). Genom denna strategi och vid genomförande av Inspiredirektivet (direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen) har bl.a. en portal, *geodata.se*, utvecklats, där myndigheter och andra enkelt ska hitta och ges tillgång till geografisk information. Inom ramen för Inspiredirektivet kommer tillgång till gränsöverskridande information inom Europa också underlättas.

Väl fungerande kommunikations- och ledningssystem är väsentliga för att effektivisera insatser och kommunicera lägesbilder mellan myndigheter och andra aktörer vid olyckor och kriser på lokal, regional och nationell nivå. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har påbörjat ett arbete med att utveckla nuvarande komponenter för ledningssystem och att anpassa dem till system såsom WIS, viktigt meddelande till allmänheten (VMA) och Rakel. Detta för att information ska kunna utbytas mellan systemen på ett rationellt sätt. En öppen standard för kommunikation bör tillämpas för att även möjliggöra att externa applikationer och system kan hämta och lämna data mellan systemen. Arbetet kommer även att ha internationella aspekter genom tillvaratagande av erfarenheter från bl.a. EU-projekt kring standardiseringsförslag för dataformat i lednings- och krishanteringssystem samt projekt för utveckling av användning av satellitdata i system för olyckor och krishantering. Det är angeläget att den långsiktiga utvecklingen av det nationella kriskommunikationssystemet WIS samt det integrerade

13 Rakel – kommunikation för samverkan

Rakel (Radiokommunikation för effektiv ledning) är ett kommunikationssystem för snabb och effektiv kommunikation inom områdena allmän ordning, säkerhet och hälsa. Systemet är avsett att användas såväl i daglig verksamhet som vid en allvarlig händelse. För att minska de negativa konsekvenserna av en olycka eller en allvarlig händelse är det ofta avgörande att olika aktörer effektivt kan kommunicera med varandra och göra gemensamma bedömningar. Rakel överbryggas organisatoriska och geografiska gränser t.ex. mellan polis, räddningstjänst, sjukvård samt kommunalteknisk förvaltning och krisledning. Ett gemensamt system ökar förutsättningarna för utveckling av bl.a. gemensamma metoder för ledning.

Rakel initierades 2002 som ett gemensamt nationellt radiokommunikationssystem för aktörer verksamma inom allmän ordning, säkerhet och hälsa. Systemet har mycket hög robusthet och är avsett att ersätta ett stort antal olika analoga system som saknar tillräcklig robusthet och säkerhet. De många befintliga analoga systemen är i allmänhet inte heller interoperabla och kan inte kommunicera med varandra.

13.1 Fortsatt utveckling av Rakel

Regeringens bedömning: Utbyggnaden av Rakel kommer att slutföras enligt plan. För att Rakel ska vara ett effektivt samverkansinstrument måste anslutningsgraden i systemet öka. Detta gäller framförallt användare i kommuner och landsting.

Kunskapen om Rakels betydelse för en väl fungerande krisberedskap och krishantering bör öka. Samverkan mellan olika användare, mellan användare och leverantören samt systemägaren, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, bör utvecklas. Utvecklingen av kundstödet är en viktig del i det fortsatta arbetet med Rakel.

Möjligheterna att upphandla ytterligare delar av de funktioner som avser drift och förvaltning av Rakel och som i dag utförs av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör utredas.

Skälen för regeringens bedömning: Under 2010 kommer de sista två etapperna i utbyggnaden av Rakel att genomföras i enlighet med ursprunglig plan och budget. Täckning kommer därefter att finnas i hela landet. Anslutningstakten till Rakel har dock inte varit så hög som förväntat, framförallt inte inom kommuner och landsting. Den låga anslutningstakten inverkar negativt på samhällets krisberedskap. Regeringen kommer fortsatt att stödja arbetet med att öka anslutningen till systemet och anser att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bör öka sina ansträngningar för att höja anslutningstakten.

Regeringen avser därför att löpande och noggrant följa upp MSB:s arbete i detta avseende. Skr. 2009/10:124

I dag upprätthåller staten parallella nät inom krisberedskapsområdet. Driften av de gamla analoga näten upprätthålls vid sidan av att staten även driver Rakelsystemet. I budgetpropositionen för 2010 har regeringen angivit att stödet till SOS Alarm för upprätthållande av analoga nät efter hand bör upphöra (prop. 2009/10:1, bet. 2009/10:FöU1, rskr. 2009/10:104). Regeringens uppfattning är att staten endast i undantagsfall eller övergångsvis bör driva parallella radionät med samma användningsområde.

Nuvarande finansieringslösning för Rakel innebär att de som ansluter sig till Rakel ska betala en avgift. Modellen innebär att staten skjuter till medel för att täcka underskott under uppbyggnadsskedet, men att avgifterna på sikt ska täcka kostnaderna. Efter att de sista etapperna av infrastrukturen för Rakel är färdigutbyggda vid utgången av 2010, behövs en ny finansieringslösning. Med nuvarande anslutningstakt kommer ett underskott att bestå även efter att nätet är utbyggt. Regeringen avser att återkomma i denna fråga. Det är regeringens målsättning att avgifterna för kommunala användare inte ska förändras i någon betydande utsträckning.

I april 2009 fick en arbetsgrupp inom Regeringskansliet i uppdrag att genomföra en översyn av Rakel. I arbetet ingick att genomföra en beskrivning och analys av nuläget, att lämna förslag till förbättringsåtgärder och att redovisa underlag till avgifter för statliga myndigheter. Den 16 februari 2010 redovisade arbetsgruppen resultatet av sitt arbete i rapporten Rakel – nuläge och framtid (dnr Fö2009/1090/SSK). Vissa delar av arbetsgruppens rapport är föremål för remiss. Regeringen vill dock redan nu framhålla följande:

Rakel är en viktig förutsättning för att öka samverkan mellan aktörer som har uppgift inom området allmän ordning, säkerhet och hälsa. Det är således angeläget att utvecklingen av Rakel intensifieras och bedrivs utifrån konkreta mål i enlighet med tidigare angiven inriktning. Regeringen har därför den 14 april 2010 beslutat att uppdra till MSB att utarbeta en nationell strategi för Rakel där systemets betydelse för arbetet med krisberedskap ska tydliggöras. Arbetet inom polisen, akutsjukvården, och räddningstjänsten utgör här en viktig grund. Uppdraget ska redovisas den 1 juni 2010.

Ramavtalet med det konsortium som ansvarar för utbyggnad, drift och vidmakthållande av Rakelsystemet gäller till och med den 15 oktober 2012. Regeringen anser att det inför en ny upphandling av dessa delar av Rakelverksamheten bör utredas om fler delar av verksamheten kan upphandlas. Utredningen bör vidare bedöma möjligheterna att upphandla bl.a. kundstöd och vilka ytterligare effektiviseringsvinster som kan göras i jämförelse med nuvarande förvaltning av Rakel. I utredningen bör även ingå att bedöma vilka ekonomiska konsekvenser en utökad upphandling skulle få samt effekterna för samhällets krisberedskap. De säkerhetsaspekter som behöver beaktas vid en utökad upphandling bör redovisas.

Det är viktigt att användarna av Rakel har en bra dialog med varandra och med MSB om hur systemet kan utvecklas över tiden. Samverkansytorna för detta bör utvecklas. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har nyligen påbörjat arbetet med att inrätta referensgrupper

med företrädare för användarorganisationerna och tekniska experter. Utnyttjandet av den tekniska potentialen i systemet bör öka i syfte att öka den operativa samverkan mellan aktörerna.

Regeringen vill även framhålla vikten av uppföljning och utvärdering av Rakelsystemet för att systemet ständigt ska kunna förbättras. Det finns olika användare inom Rakel. Dessa återfinns inom staten, kommunerna och landstingen. Till detta kommer ett antal privata aktörer. Detta ställer stora krav på ett anpassat kundstöd och det är viktigt att detta arbete kontinuerligt utvärderas och utvecklas.

Samtliga statliga aktörer som bedömts ha ett behov av Rakel behöver vara anslutna för att avsedda effekter ska uppnås. Regeringen kommer att överväga om ytterligare styrmedel behövs för att statliga användare ska ansluta sig till och använda Rakel i den utsträckning som behövs.

Möjligheterna till internationell samtrafik, särskilt mellan de nordiska länderna, bör öka. Förutsättningarna för detta är goda eftersom flera länder använder eller utvecklar system baserade på samma standard som Rakel.

14 Kommunikation – avgörande för individens agerande

Regeringens bedömning: Kommunikationen om säkerhet i samhället behöver utvecklas och stärkas för att skapa förtroende för samhällets förmåga och bidra till att den enskildes förmåga att agera stärks. Kommunikation bör också leda till ökad kunskap hos allmänheten om samhällets arbete med skydd mot olyckor, krisberedskap, försvar och säkerhetspolitik. Det är vidare angeläget att fortsätta att informera och tydliggöra förhållandet mellan förväntningarna på det allmännas ansvar och individens ansvar.

Skälen för regeringens bedömning: Den enskilda individen har ett ansvar för sin egen beredskap och säkerhet vad avser att ha insikt om att allvarliga händelser och kriser kan uppstå. Den enskilda individen har därför en skyldighet och behöver vara förberedd för att kunna hantera sin egen situation och själv klara de omedelbara behov som kan uppstå. Under en pågående kris ställs också höga krav ansvariga aktörer att kommunicera med allmänheten. Denna förmåga påverkar i sin tur allmänhetens förtroende för myndigheter. Ofta handlar det dessutom om att under stor tidspress och ibland osäkra förhållanden lämna och ta emot information från enskilda, myndigheter och organisationer samt från näringslivet. I detta läge ställs krav på att alla aktörer kan utgå från planer, metodkunskap och erfarenheter som vunnits tidigare. Allmänheten behöver information för att kunna agera på lämpligt sätt men också för att övergripande förstå vad som händer. Förmågan till god kris-kommunikation behöver kontinuerligt utvecklas.

I Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) rapport *Opinioner 2009 om allmänhetens syn på samhällsskydd, beredskap, säkerhetspolitik och försvar* framgår bl.a. att allmänheten förväntar sig att

samhället hjälper eller räddar människor som utan eget vållande drabbas av olycka eller katastrof, oavsett om de drabbade befinner sig utomlands. Det är angeläget att MSB fortsätter att informera och tydliggöra förhållandet mellan förväntningar på det allmännas ansvar och individens ansvar. Det allmänna bär huvudansvaret för den nationella säkerheten men enskilda individer och företag har också ett ansvar och därmed en viktig roll i krisberedskapsarbetet.

I kriser prövas förtroendet för samhällets förmåga att fullgöra sina åtaganden. Samhällets agerande måste utmärkas av kompetens genom ett professionellt krishanteringsarbete som innefattar en effektiv kriskommunikation. Felaktig information, brist på information och dubbla budskap måste undvikas. En utmaning i kommunikationen om samhällets krisberedskap är att utgå ifrån medborgarnas behov och ansvar för att hantera sin egen situation. För att möta dessa behov behöver ansvariga myndigheter, enligt ansvarsprincipen, samverka. I detta ingår bl.a. att lämna lägesbedömningar inom sektorer för myndigheter som har ett sådant ansvar.

Erfarenheter och lärdomar av kommunikation som drogs i samband med den nya influensan är bl.a. följande:

- Det finns ett stort värde av att planera kommunikationen i samverkan nationellt, regionalt och lokalt.
- Det finns också ett stort värde av att myndigheterna regelbundet säkerställer samordning av bl.a. kommunikationsstrategier, budskap, svar på frågor och har gemensamma kanaler till sin information och att de har en gemensam telefontjänst.
- Det är viktigt att samordna budskap både mellan olika aktörer på samma nivå och mellan olika nivåer: Lokalt – regionalt – nationellt – EU – globalt.
- Det starka kravet från medborgarna på samordnade budskap blir också ett indirekt krav på myndigheterna att samordna sina beslut och åtgärder. Samverkan om kriskommunikation får med andra ord effekter även på samordningen av åtgärder.

Utbudet av informationsmaterial, kurser och utbildningar om samhällets krisberedskap i olika former är omfattande. Ändå anses kunskapen om samhällets krisberedskap bristfällig hos allmänheten. Detta beror bl.a. på bristen på kunskap om målgruppernas behov, men också på en otillräcklig samordning av informationsinsatser. Kunskapen behöver också öka om hur den enskilda individen har hanterat och påverkats av svåra händelser. Detsamma gäller kunskapen om hur ansvariga aktörer har kunnat stödja och ta tillvara den enskildes förmåga och möjlighet att bidra till samhällets arbete med en inträffad olycka eller en kris.

Skolan är en viktig plattform för kunskapsinhämtning. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör till skolan erbjuda målgruppsanpassat informationsmaterial. Informationen bör erbjudas på olika sätt, t.ex. som tryckt material, filmer, spel och webbplatser. Samverkan med Statens skolverk, skolorna, lärarnas fackliga organisationer och andra aktörer är av stor betydelse. Samverkan med skolan är viktigt, men det är även angeläget att främja att olika lokala aktörer genomför ett systematiskt säkerhetsarbete. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

14.1 Särskild information vid allvarliga händelser och kriser

Regeringens bedömning: Erfarenheter från tidigare allvarliga händelser och olyckor har visat att ett stort behov finns av att kunna få och sprida information om det som inträffat. En sådan möjlighet till kommunikation bör inrättas bl.a. för att komplettera och avlasta nödnumret 112.

Skälen för regeringens bedömning: I samband med att en allvarlig händelse drabbar samhället uppstår omedelbart ett stort behov av att få information. Det gäller bl.a. frågor om vad som hänt, vad det innebär för den enskilda individen och dennes anhöriga och hur händelsen kan komma att utvecklas. En allvarlig händelse skapar också ett behov av att kunna lämna information. Det kan t.ex. gälla personer som har värdefull information som bidrar till hantering och analyser av händelsen. Det kan också gälla aktörer inom samhällets krisberedskap som effektivt behöver nå ut med information. Förutom att ett permanent och för samhället gemensamt informationsnummer erbjuder en effektiv kanal för informationsspridning kan t.ex. myndigheter få avlastning i att hantera den ofta mycket omfattande och resurskrävande informationsuppgiften till allmänhet och media vid en allvarlig händelse.

SOS Alarm Sverige AB (SOS Alarm) har i en redogörelse (dnr Fö2010/153) pekat på att erfarenheterna från ett flertal nyligen inträffade händelser tydligt visar ett så omfattande behov av information att ett alternativ till att ringa nödnumret 112 bör etableras. Vid det stora regnovädret i Skåne 2007 visade analyser från SOS Alarm att 800 samtal av totalt 1200 under en timme rörde regnovädret. Många som ringde var mycket medvetna om att de inte borde ringa 112, eftersom det inte gällde en akut situation, men uppgav att de inte kände till något alternativ. En händelse med ett mer långsamt förlopp är den senaste influensapandemin, där ett särskilt informationsnummer inrättades vilket varit flitigt nyttjat. Under mindre än ett år har cirka 100 000 samtal registrerats.

Stödet till allmänheten och aktörerna inom krisberedskapssystemet avseende information och kommunikation i samband med en allvarlig händelse eller kris bör stärkas. I linje med regeringens tidigare intentioner i propositionen Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull (prop. 2007/08:92, bet. 2007/08:FöU12, rskr. 2007/08:193) har regeringen de 14 april 2010 beslutat att uppdra åt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att tillsammans med SOS Alarm ta fram förslag kring inrättandet och implementeringen av lösningar för förmedling av särskild information, som komplement till nödnumret 112. Samverkan ska också ske med Rikspolisstyrelsen med hänsyn till arbetet med polisens kontaktnummer 114 14. Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2010.

Regeringens bedömning: Den reform av räddningstjänstlagstiftningen som lagen skydd mot olyckor har inneburit, stöder och driver på arbetet med hantering av vardagens olyckor.

Reformens lagstiftning och utformning är lämplig och accepterad av berörda parter men tillämpningen behöver utvecklas ytterligare. Bland annat bör ett bredare och mer samordnat säkerhetsarbete utvecklas på kommunal nivå och stöd bör lämnas till sådant arbete.

Arbetsgruppens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flera av remissinstanserna ställer sig bakom arbetsgruppens övergripande bedömningar. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* anser att bedömningarna och förslagen till stor del sammanfaller med de problembilder och behov av utveckling som myndigheten själv har identifierat. *Statskontoret* instämmer i bedömningen att arbetet på området har utvecklats i enlighet med reformens intentioner men vill också peka på att det finns skäl att driva på utvecklingen inom ett antal områden. *Sveriges Kommuner och Landsting* delar slutsatsen att reformen har utvecklats enligt intentionerna men att utvecklingen går långsamt. De anser att det är angeläget att utvecklingen påskyndas och att samhällets samlade arbete med skydd mot olyckor blir mer effektivt för att minska konsekvenserna på liv, egendom och miljö. Ett flertal länsstyrelser och kommuner instämmer till stora delar i de förslag som lämnats. Flertalet länsstyrelser och bl.a. *Arvika kommun* delar uppfattningen att förändringar i lagstiftningen inte är nödvändiga i dagsläget. *Storstockholms brandförsvär* har förståelse för de argument som framförs men förespråkar en sammanslagning av lagen (2003:778) om skydd mot olyckor och lagen (2006:554) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. De anser att det är positivt att ett antal förslag till åtgärder lämnas för att intentionerna i lagstiftningen ska uppnås på ett bättre sätt. *Karlstads universitet* anser att syftet att stödja den enskilda människans förmåga att själv ta ansvar för sin egen säkerhet inte har uppnåtts på grund av att sådana stödjande åtgärder från samhällets sida saknas och att lagen är bristfälligt känd hos allmänheten.

Bakgrund: Chefen för Försvarsdepartementet beslutade den 21 april 2009 att tillsätta en arbetsgrupp inom Regeringskansliet (Fö:2009:B) för uppföljning av den reform av räddningstjänstlagstiftningen som lagen (2003:778) om skydd mot olyckor har inneburit. I arbetet ingick att beskriva, analysera och värdera hur reformen, som har varit i kraft i fem år, har förverkligats i första hand i kommunerna och i vilken grad intentionerna bakom reformen har uppnåtts. Som en följd av branden i ett flerfamiljshus i Rinkeby i juli 2009 gavs arbetsgruppen tilläggsdirektiv. Av dessa framgår att arbetsgruppen bl.a. ska beskriva, analysera och värdera hur arbetet med att stärka människors förmåga avseende brandskydd kan utvecklas med betoning på information till såväl enskilda som organisationer. Den 7 oktober 2009 redovisade arbets-

gruppen sitt arbete genom departementspromemorian Reformen skydd mot olyckor – en uppföljning med förslag till utveckling (Ds 2009:47).

I räddningstjänstlagen (1986:1102), som trädde i kraft 1987, samlades bestämmelser för samtliga räddningstjänster, såväl statliga som kommunala. Syftet med lagen var att göra räddningstjänsten effektivare genom att underlätta samordningen mellan olika räddningsorgan och att ge bättre möjligheter för räddningsorganen att vid en räddningsinsats kunna disponera andra resurser än de egna. I lagen fanns också bestämmelser om olycks- och skadeförebyggande åtgärder. Räddningstjänstlagen ersattes 2004 av lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

Inom området skydd mot olyckor hanteras vardagens olyckor. Det sker inom ordinarie reglerade strukturer och syftar till att skapa ett tryggt, säkert och robust samhälle som är förberett och som även har förmåga att möta sällan förekommande händelser, t.ex. stora och omfattande allvarliga olyckor. En sådan större händelse kan i sig medföra konsekvenser som i en eller flera kommuner ger upphov till händelser som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och som kräver skyndsamma insatser. Inom området skydd mot olyckor finns räddningstjänsten som verkar inom hela hotskalan; från vardagens olyckor, vid en kris till höjd beredskap. Ett väl fungerande arbete med skydd mot olyckor lägger en del av grunden till ett samhälle som är förberett att hantera en kris.

Området skydd mot olyckor kan delas in i tre skeden; förebyggande åtgärder, genomförande av räddningsinsatser och efterföljande åtgärder. Lagen om skydd mot olyckor tar sikte på olyckor som kan föranleda räddningsinsatser, men intentionerna med lagen är vidare än så. I vid bemärkelse innefattar begreppet skydd mot olyckor flera andra verksamhetsområden i det förebyggande skedet, exempelvis arbetsmiljö och brandfarliga och explosiva varor med tillhörande lagstiftningar och myndighetsansvar.

Bestämmelserna i lagen syftar till att bereda människors liv och hälsa samt egendom och miljön ett med hänsyn till lokala förhållanden likvärdigt skydd mot olyckor. Lagen innehåller bestämmelser om de åtgärder som staten och kommunerna ska vidta till skydd mot olyckor. Kommunernas förebyggande verksamhet betonas och lagen innehåller vidare bestämmelser om de förebyggande åtgärder som enskilda ska vidta. I lagen anges övergripande nationella mål som ska kompletteras med verksamhetsmål och handlingsprogram. Kommunerna ges med lagen ökade möjligheter till lokal anpassning av organisation och dimensionering av verksamheten. En intention med lagen är att betona kommunernas förebyggande arbete och stimulera till tvärsektorieell samverkan i syfte att bredda säkerhetsarbetet och öka medborgarnas säkerhet och trygghet. Kommunerna ska verka för en säker omgivning i kommunen och för att riskerna för olyckor och skador minskar eller undviks genom förebyggande åtgärder. Kommunen ska inte ta över något ansvar som någon annan myndighet eller någon enskild har. Tanken är att kommunen ska ta initiativ till att olycks- och skadebegränsande åtgärder samordnas. De intentioner som lagen ger uttryck för kan sammanfattas som; ökat skydd mot olyckor med stärkt förebyggande arbete, tydligare ansvarsförhållanden, minskad detaljstyrning med lokal

anpassning, ökad tvärssektoriell samverkan och samordning samt mer av lärande och systematisk förbättring.

Lagen om skydd mot olyckor går inte mycket längre än den tidigare räddningstjänstlagstiftningen när det gäller förebyggande arbete mot andra olyckor än brand. Sådana intentioner finns dock i annan form än lagstiftning på nationell nivå. Exempel på detta är en tvåårig utbildning för rekrytering till heltidsbrandman som innehåller ett bredare säkerhetsperspektiv och en särskild vidareutbildning om systematiskt säkerhetsarbete för personal inom området skydd mot olyckor. Ytterligare exempel är bildandet av ett nationellt centrum för lärande från olyckor och att regeringen gav dåvarande Statens räddningsverk i uppdrag att nationellt samordna barns säkerhet mot olyckor. Även beslutet att bilda Myndigheten för samhällsskydd och beredskap kan ses i det perspektivet. Strävan är att integrera och samordna riskhantering och säkerhetsfrågor i samhället.

Den enskilde har ett primärt ansvar för att skydda sitt liv och sin egendom och att inte orsaka olyckor. Lagens syfte är att det allmänna ska hålla en organisation som kan gripa in när den enskilde inte själv, eller med anlåtande av någon annan, kan klara av en olycksituation. Det allmänna ska ingripa när det framstår som rimligt att det allmänna svarar för de åtgärder som behövs för att avvärja eller begränsa en skada (prop. 1985/86:170).

Lagen innehåller bestämmelser om att kommunerna och de statliga myndigheter som ansvarar för räddningstjänst ska samordna verksamheten och samarbeta med varandra och andra som berörs. Forum för samverkan finns bl.a. på regional nivå i de råd som länsstyrelsen enligt förordningen (2007:825) med instruktion för länsstyrelsen ska driva för skydd mot olyckor och krisberedskap.

Reformens intentioner och utvecklingsbehov

Utvecklingen av antalet olyckor och mängden skador efter reformens införande visar på en ökning som är att hänföra till andra olyckor än sådana som föranleder insatser från samhällets räddningstjänst. De olyckor med skador som hanteras av kommunal räddningstjänst har totalt sett minskat något efter reformens införande, trots ökad befolkning och högkonjunktur i periodens början. Det förebyggande arbetet i kommunerna har statistiskt sett ökat efter införandet. Reformen har också stimulerat till både ökat förebyggande arbete och en ökad effektivitet i detta.

Ansvarsförhållandena har tydliggjorts genom reformen. Det gäller särskilt i arbetet med brandskyddsfrågorna där införandet av skriftliga redogörelser är en viktig förändring. Ansvarsfrågorna avseende rengöring (sotning) och brandskyddskontroll, är dock fortfarande inte helt tydliga. Dessa överensstämmer inte heller fullt ut med ansvarsfördelningen i övrigt mellan den enskilde och det allmänna inom området skydd mot olyckor.

Den minskade detaljstyrningen med större utrymme för lokal anpassning till de nationella målen i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor har bidragit till att frågorna om skydd mot olyckor fått en ökad uppmärksamhet. Dialogen mellan förtroendevalda och tjänstemän har

därigenom förbättrats. Traditioner och organisatorisk tröghet har dock motverkat möjligheterna till utveckling och förändring. Det finns kommuner som arbetar enligt intentionerna, men också många kommuner som fortfarande arbetar enligt äldre principer. Det är stora variationer i kommunernas arbete med mål och handlingsprogram. Det är också påtagligt att kommunerna har olika förutsättningar och behov vilket delvis kan förklara olikheterna.

Reformen har bidragit till en ökad tvärsektoriell samverkan och samordning. Det finns dock stora skillnader i hur långt kommunerna kommit i detta avseende. Några kommuner har utvecklat ett brett systematiskt säkerhetsarbete som även omfattar andra områden än skydd mot olyckor. Andra kommuner har inte fullt ut lyckats med samverkan och samordning.

Skyldigheterna att undersöka en olycka som föranlett en räddningsinsats har allmänt inneburit en ökad uppmärksamhet på betydelsen av erfarenhetsåterföring och lärande i kommunalt säkerhetsarbete. Det finns dock skillnader mellan kommunerna. Några kommuner har tagit betydelsefulla utvecklingssteg i ett systematiskt lärande och förbättringsarbete. När det gäller kommunernas övergripande process för en långsiktig styrning, utveckling och förbättring i säkerhetsarbetet kan konstateras att det återstår en del innan en systematisk process som innebär ett kontinuerligt förbättringsarbete och som har fokus på medborgarnytta enligt intentionerna är införd i merparten av kommunerna.

Skälen för regeringens bedömning: Mot bakgrund av vad som nu redovisats bedömer regeringen att inga större förändringar i lagstiftningen bör göras. Inte heller bör olika lagstiftningar på säkerhetsområdet föras samman. Det finns dock ett antal områden som kräver särskild uppmärksamhet i det fortsatta arbetet. Det gäller bl.a. att samverkan och ett bredare och mer samordnat säkerhetsarbete bör utvecklas, främst på kommunal nivå. Det finns exempel på framgångsrikt tvärsektoriellt arbete med ett samlat arbete över många olika säkerhetsområden och sådant arbete bör stödjas, utvecklas och spridas. Kommunernas styrning av och process för det kommunala säkerhetsarbetet bör utvecklas. Styrningen bör i högre grad utgå från medborgarnas nytta och inte från detaljer i resurser och organisation inom räddningstjänsten. Först då blir begreppet målstyrning en realitet. Målstyrningen och de kommunala handlingsprogrammen behöver tid och stöd för att utvecklas där inte minst kommunernas egenkontroll med uppföljning, utvärdering, lärande och förbättringsarbete bör utvecklas. Slutligen anser regeringen att kommunerna bör få stöd i denna utveckling med statistik, analyser, metoder och exempel samt utbildning.

I rapporten *Reformen skydd mot olyckor – en uppföljning med förslag till utveckling* (Ds 2009:47) lämnas förslag som vänder sig direkt till myndigheter under regeringen. Förslagen rör i första hand Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och länsstyrelserna. De rör även Rikspolisstyrelsen när det gäller att se till att polismyndigheterna utarbetar respektive utvecklar handlingsprogram för fjällräddningstjänsten och för efterforskning av försvunna personer. Förslagen syftar till att utveckla säkerhetsarbetet. Myndigheterna bör beakta dessa förslag i sitt arbete. Förslag lämnas också som innebär att regeringen bör vidta åtgärder. Dessa behandlas i följande avsnitt.

Regeringens bedömning: Olycks- och skadeutvecklingen för den senaste tioårsperioden visar en i huvudsak neråtgående trend. Det som avviker är dels olyckor där äldre personer drabbas, dels bränder i skolmiljö. För dessa två områden krävs tvärsektoriella nationella initiativ och handlingsplaner för att komma till rätta med problemen. I arbetet med att stärka arbetet mot bränder i skolmiljöer bör nationella handlingsplaner med förslag till samverkansorgan och förbättringsåtgärder tas fram.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrat sig i frågan är positiva till förslagen. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* menar att resultat från forskning visar att det krävs arbete inom hela skolmiljön och anser att det vore lämpligare att Skolverket i stället för MSB ges uppdraget i samverkan med bl.a. MSB. *Länsstyrelserna i Jönköpings, Skåne och Västra Götalands län* stöder förslagen. *Karlstads universitet* instämmer i förslagen men anser att det också behövs nationella handlingsplaner på andra områden och anser att om det ska vara någon poäng med en samordnande myndighet på det olycksförebyggande området bör MSB ges uppdraget att ta fram de handlingsplaner som behövs. *Ale kommun, Västerås stad och Östersunds kommun* ställer sig bakom förslagen. *Sveriges Kommuner och Landsting* pekar på att kommunerna skiljer sig åt inom en mängd områden och att förutsättningarna varierar. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att om regeringen planerar att införa nationella handlingsplaner måste planerna ges bredd och ett upplägg så att de blir attraktiva för alla kommuner att medverka i. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser vidare att en nationell handlingsplan mot bränder i skolmiljön borde breddas till att omfatta även orsaker till andra beteenden som hot och våld mot räddningspersonal, skadegörelse m.m. *Räddningstjänsten Syd* framför liknande synpunkter om att planer kunde breddas till att omfatta t.ex. hot och våld mot räddningspersonal. *Svenska Brandbefälets Riksförbund* och *Brandskyddsföreningen* delar inte bedömningen när det gäller olycks- och skadeutvecklingen då de anser att det inte finns tillräckliga bevis på att utvecklingen visar på en i huvudsak neråtgående trend. De anser dock att nationella handlingsplaner är nödvändiga för att lyfta frågan och göra den aktuell för alla aktörer som måste medverka för att vända trenden. *Brandmännens Riksförbund* och *Svenska Kommunalarbetsförbundet* stödjer förslagen.

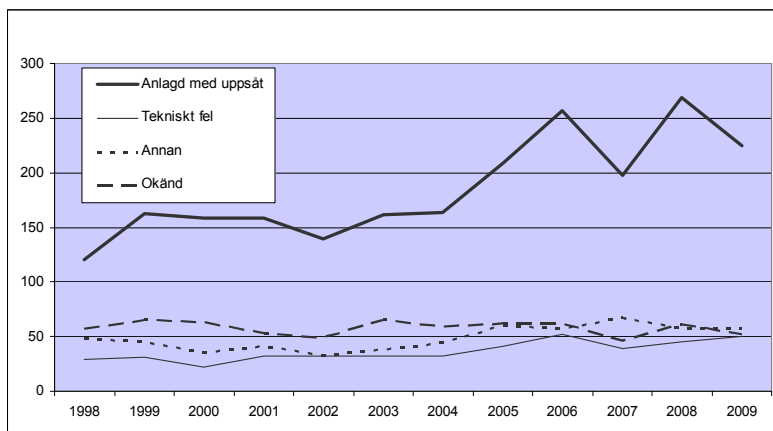
Skälen för regeringens bedömning: Efter införandet av reformen skydd mot olyckor kan konstateras en svagt neråtgående trend i flertalet olyckstyper. Det som tydligt avviker från denna trend är dels olyckor där äldre personer drabbas, dels bränder i skolmiljö. De ökande skadorna bland äldre återfinns främst i kategorin fallolyckor men äldre är överrepresenterade i nästan alla olyckskategorier, bl.a. när det gäller bränder. Andelen äldre i befolkningen ökar dessutom påtagligt under kommande årtionden. Regeringen har den 2 mars 2010 överlämnat

propositionen *Ett värdigt liv i äldreomsorgen* (prop. 2009/10:116) till riksdagen. I denna gör regeringen bedömningen att berörda myndigheter i samverkan och utifrån respektive ansvarsområde bör ta fram en nationell handlings- och åtgärdsplan för säkerhetsfrämjande arbete för äldre personer. Regeringen har den 11 mars 2010 (S2010/2274/ST) uppdragit åt Socialstyrelsen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Statens folkhälsoinstitut och Rikspolisstyrelsen att ta fram en nationell handlings- och åtgärdsplan för säkerhetsfrämjande arbete för äldre personer.

Skr. 2009/10:124

Bränder i skolor har på senare tid ökat kraftigt i de flesta kommuner (se diagram nedan). I några kommuner har samlade åtgärder vidtagits för att motverka ungdomars skadegörelse och anlagda bränder. Dessa åtgärdsprogram kan ha bidragit till att utvecklingen av skolbränderna i dessa kommuner har minskat och mycket talar för att utvecklingen går att påverka genom aktiva åtgärder.

Antal bränder i skolor, uppdelade per orsak, 1998-2009



Diagrammet visar de fyra vanligaste orsakerna till brand. Tillsammans utgör de c:a 84% av det totala antalet under åren 1998-2009.

Källa: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Ökningen av antalet anlagda bränder i skolmiljö kräver särskild uppmärksamhet och tvärssektoriella nationella initiativ och handlingsplaner för att kunna bemästras. Regeringen har därför den 14 april 2010 uppdragit åt MSB att i samverkan med Statens skolverk och Rikspolisstyrelsen, och efter samråd med Sveriges Kommuner och Landsting och berörda organisationer, ta fram nationella handlingsplaner med förslag till samverkansorgan och förbättringsåtgärder för att stärka arbetet mot bränder i skolmiljö. Uppdraget ska redovisas den 1 juni 2011.

Regeringens bedömning: Det har blivit svårare att rekrytera deltidstänkt personal till den kommunala räddningstjänsten, särskilt på landsorten. För att uppnå en för medborgarna god tillgänglighet till hjälp vid nödlägen och en rimlig trygghets- och säkerhetsnivå avseende allmän ordning, säkerhet och hälsa har regeringen för avsikt att pröva alternativa lösningar genom samverkan mellan i första hand kommunal räddningstjänst, polis och ambulanssjukvård.

Brandskyddet bör tydligt utgå från den enskildes förutsättningar och behov. Regeringen avser därför att, med beaktande av den enskildes eget ansvar, pröva hur ett rimligt brandskydd i boendemiljöer och andra liknande miljöer kan stärkas. Regeringen utesluter inte att det för något särskilt område kan vara nödvändigt med en mer specifik författningsreglering av brandskyddet.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning. Arbetsgruppen föreslog att en författningsreglering av brandskyddsutrustning i bostäder borde utredas.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser är huvudsakligen positiva till förslaget om trygghetsstyrkor, dvs. samverkan mellan i första hand kommunal räddningstjänst, polis och ambulanssjukvård för att uppnå en för medborgarna god tillgänglighet vid nödlägen och en rimlig trygghets- och säkerhetsnivå avseende allmän ordning, säkerhet och hälsa. *Rikspolisstyrelsen (RPS)* är positiv till verksamhetseffektivitet genom samverkan mellan samhällsresurser men är inte odelat positiv till förslaget då myndigheten anser att det inte är tillräckligt tydligt och att det därför är oklart vad som avses. Om förslaget åtföljs av en studie av de förhållanden som kommer att gälla för den föreslagna verksamheten och om rättsäkerheten garanteras liksom den enskilde personens säkerhet är RPS positiv till att pröva alternativa lösningar som kan ligga till grund för verksamhetsutövande under vissa förhållanden. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* är positiv till förslaget men menar att förslaget kan vara föremål för invändningar av både principiell och legal karaktär. *Statens haverikommission* och de länsstyrelser som yttrat sig i frågan är positiva till förslaget. Några länsstyrelser anser att förslaget inte bör begränsas till s.k. blåljusmyndigheter, dvs. polis, kommunal räddningstjänst och ambulanssjukvården, utan att det bör kunna kompletteras med annan offentlig samhällsservice. *Länsstyrelserna i Norrbottens, Västernorrlands och Jämtlands län* framhåller att de önskar bli län där försök genomförs. Kommunerna bl.a. *Mörbylånga kommun, Malmö stad, och Östersunds kommun* liksom *Sveriges Kommuner och Landsting, Räddningstjänstens Glesbygdsklubb* och *Civilförsvarsförbundet* stödjer förslaget. *Brandmännens Riksförbund* är försiktigt positiva till förslaget om det sker på rätt ställen och under rätt förutsättningar. *Svenska Brandbefälets Riksförbund* anser att tanken att utveckla kommunala trygghetsstyrkor låter spännande men att det kommer att förändra ansvaret för deras medlemmar och utöka ansvaret.

I frågan om att författningsreglera behovet av brandskyddsutrustning i bostäder är de som uttalat sig i frågan positiva till att kravet på brand-

varnare i bostadslägenheter författningsregleras. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* anser att ett genomgripande sätt att förtydliga den enskildes ansvar vore att se över bestämmelserna i 2 kap. 2§ lagen (2003:778) om skydd mot olyckor eller att bemyndigandet att utfärda fler kompletterande föreskrifter utnyttjades, då tydligare regler skulle underlätta en tillämpning av de sanktionsmöjligheter som finns och öka förutsättningarna för en likvärdigare tillsyn. *Brandskydds-föreningen* anser att MSB ska ges ett betydligt större bemyndigande på brandskyddsområdet att utfärda föreskrifter då ett bättre och mer utvecklat brandskydd förutsätter ett antal viktiga föreskrifter på området.

Skälen för regeringens bedömning

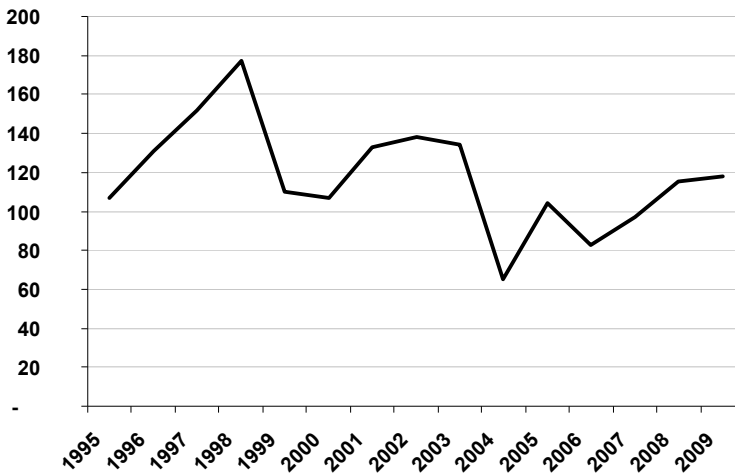
Försök med trygghetsstyrkor för allmän ordning, säkerhet och hälsa

I propositionen Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull (prop. 2007/08:92, bet. 2007/08:FöU12, rskr. 2007/08:193) gör regeringen bedömningen att räddningsstyrkor som är organiserade med deltidsanställd personal (räddningsmän i beredskap) har stor betydelse för räddningstjänstverksamheten. Systemet med deltidsanställda brandmän bör därför fortsätta. Utbildningen bör vara av god kvalitet och genomföras med fortsatt statligt finansiellt stöd. Regeringen har också i en skrivelse till riksdagen, En strategi för utvecklingskraften i Sveriges landsbygder (skr. 2008/09:167), konstaterat att den kommunala räddningstjänsten är en av organisationerna i första linjen i fråga om samhällets förmåga att arbeta med skydd mot olyckor och krishantering och att utbildningen för deltidsanställd personal inom räddningstjänsten är viktig för medborgarnas säkerhet och trygghet.

Befolkningsutvecklingen i områden där räddningstjänsten utgörs av i huvudsak deltidsanställd personal har en, för rekrytering av personal, ogynnsam utveckling. I glesbygdslänen och särskilt i den norra delen av Sverige, närmar sig flera tätorter en situation där kommunerna tvingas minska personalen i räddningstjänstorganisationen och på en del platser ersätta eller komplettera med andra metoder för att hålla en rimlig säkerhets- och trygghetsnivå. Regeringen anser det behöver prövas om det finns alternativa lösningar för att i första hand genom samverkan mellan s.k. blåljusmyndigheter (polis, kommunal räddningstjänst och ambulanssjukvård) uppnå en för medborgarna god tillgänglighet av hjälp vid nödlägen och en rimlig trygghets- och säkerhetsnivå avseende allmän ordning, säkerhet och hälsa. Regeringen har därför uppdragit åt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) att i samverkan med Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen, länsstyrelsen i Västernorrlands län och länsstyrelsen i Norrbottens län lämna förslag till formerna för och finansiering av sådana försök. Kommuner i respektive län ska bjudas in att delta i arbetet. Avsikten är att en försöksverksamhet ska genomföras under fyra år för att därefter utvärderas.

Kunskaper och beteende hos den enskilde individen är av stor betydelse för att människor inte ska skadas eller dödas genom brand. Även om insatser i ökande utsträckning har genomförts från samhällets sida under senare år behövs en kraftsamling och samverkan över myndighets- och organisationsgränser för att stärka den enskildes brandskydd. Detta gäller inte minst för att nå särskilda grupper, såsom nyanlända invandrare, äldre personer med särskilda behov eller andra som har behov av anpassad och riktad information.

Antal döda i bränder, oavsett uppsåt, 1995 -2009



Källa: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, siffran för 2009 är preliminär.

Andelen boende som har fungerande brandvarnare och lämplig släckutrustning behöver höjas. Regeringen beslutade den 5 november 2009 att ge MSB i uppdrag att i samverkan med berörda myndigheter och organisationer ta fram en nationell strategi för hur brandskyddet kan stärkas genom stöd till enskilda (Fö2009/2196/SSK). Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska bl.a. pröva och stödja lämpliga arbetsformer för en förbättrad kommunikation med grupper som kan ha särskilda behov av riktade informationsinsatser. Inom ramen för arbetet ska fördelningen av befintliga självskyddsmedel prövas, dvs. de medel som disponeras av MSB för uppdragsersättning till ideella organisationer som genomför kursverksamhet med syfte att öka den enskildes kunskaper i att förebygga eller hantera olyckor eller hantera egna förhållanden som uppstår vid olyckor eller kriser.

Studier har visat att brandvarnare är en kostnadseffektiv åtgärd för att minska antalet dödsbränder. Krav på brandvarnare är författningsreglerat för nyproduktion av bostäder men inte för äldre befintliga bostäder. Insatser har gjorts för att förmå fastighetsägare och hyresgäster att ha fungerande brandvarnare och andelen lägenheter som har fungerande

brandvarnare är cirka 75 procent. Skillnaderna mellan olika bostadsområden är dock stora och ytterst är förekomsten av fungerande brandvarnare en fråga om kunskap och motivation hos den enskilde som kan påverkas genom olika aktiviteter. Ett författningsreglerat krav på brandskyddsutrustning i olika boendemiljöer skulle dock kunna ge ett starkare uttryck för samhällets syn på betydelsen av åtgärden och skulle kunna underlätta kommunikationen i brandskyddsfrågor. I de regler som gäller för nybyggnad finns krav på brandvarnare i bostäder och i dessa regler går i vissa fall brandskyddsbestämmelserna längre än vad som normalt kan krävas för befintliga byggnader och anläggningar. I den revidering som planeras av regler för nybyggnad övervägs att införa krav på automatisk vattensprinkleranläggning i vissa vårdboenden. Regeringen utesluter inte att tydligare krav på brandskyddsutrustning kan visa sig vara motiverade att införa för vissa typer av befintliga byggnader och anläggningar, t.ex. för vissa former av boenden för äldre personer med särskilda behov och för andra som har särskilda behov. Brandskyddet bör tydligt utgå från den enskildes förutsättningar och behov. Regeringen avser därför att, med beaktande av den enskildes eget ansvar, pröva hur olika behov av ett rimligt brandskydd i boendemiljöer och andra liknande miljöer kan tillgodoses. Regeringen har den 14 april 2010 beslutat att uppdra åt MSB att redovisa hur ett rimligt brandskydd i boendemiljöer och andra liknande miljöer kan tillgodoses. Om det inom något område visar sig finnas särskilda behov av ytterligare författningsreglering av brandskyddet bör detta särskilt redovisas. Uppdraget ska redovisas senast den 1 juni 2011.

Säkerhet vid musikfestivaler och andra liknande evenemang

Frågan om säkerhet vid musikfestivaler och liknade evenemang har inte berörts av arbetsgruppen. Som ett resultat av ett regeringsuppdrag 2004 har Rikspolisstyrelsen och dåvarande Statens räddningsverk tillsammans med berörda myndigheter och aktörer utarbetat en omfattande säkerhetsguide för evenemang. Säkerhetsguiden, som är riktad till arrangörer, myndigheter och andra intressenter inom musikevenemangsområdet, redovisades av Statens räddningsverk i maj 2008 (dnr Fö2008/1396/SSK). Arbetet har bidragit till ett mer medvetet agerande och rutinerat säkerhetsarbete hos arrangörerna av sådana evenemang. Efter bildandet av MSB arbetar myndigheterna, med MSB som sammanhållande kraft, fortsatt med bl.a. en referensgrupp med företrädare för evenemangsbranschen för att revidera dokumentet och verka för att säkerhetsarbetet löpande förbättras genom att involvera samhällets aktörer. Regeringen ser positivt på detta arbete. Vidare har det på internationell nivå påbörjats ett arbete med att åstadkomma en ISO-standard inom evenemangssäkerhetsområdet.

Regeringens bedömning: Tillsynen inom området skydd mot olyckor bör stärkas och utvecklas. Den kommunala tillsynen bör vara likvärdig och rättssäker. Regeringen har vidtagit åtgärder för att stärka den kommunala tillsynen inom området skydd mot olyckor. Länsstyrelsernas tillsyn över kommunerna bör stärkas i första hand genom ökad samverkan mellan länsstyrelserna. Tillsynen över den statliga räddningstjänstens olika grenar behöver effektiviseras och stärkas så att den leder till en ökad samsyn och samordning mellan de olika räddningstjänstansvariga myndigheterna.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Bland dem som yttrat sig över förslaget om behörighetskrav för kommunala tillsynsförättare är åsikterna skiftande. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* anser att det inte är rätt väg att gå för att komma tillrätta med problemet med likvärdighet i kommunernas tillsyn då behörighetskrav riskerar att endast reglera en lägsta utbildningsnivå. MSB menar att bättre effekt kan nås genom ökad tillsynsvägledning kommunerna. *Stadsledningskontoret i Stockholms kommun* anser att förslaget inte är fruktbart utan föreslår att MSB ges i uppdrag att skapa ett certifieringssystem. Liknande tankar framförs av *Brandskyddsföreningen Sundsvalls kommun* och *Östersunds kommun* anser att införande av behörighetskrav inte löser problemet och ifrågasätter om behörighetskrav är rätt väg att gå. *Sveriges Kommuner och Landsting* avstyrker att behörighetskrav införs och anser att det är viktigt att MSB stödjer kommunerna och ger kommunerna bra förutsättningar för att prioritera förebyggande åtgärder. *Storstockholms brandförsvaret* ser hellre att MSB, genom en utökad dialog och samverkan, utvecklar och samordnar kommunerna. *Södertörns brandförsvarsförbund* anser att det rimmar illa med lagens intentioner att införa krav på viss utbildning för att få utföra tillsyn. Flera remissinstanser stödjer förslaget på behörighetskrav, bl.a. *Försvarmakten, länsstyrelserna i Stockholms län, Uppsala län, Jönköpings län, Jämtlands län och Norrbottens län.* Förslaget stöds också av *Banverket, Ale kommun, Västerås stad, Ovanåkers kommun, Stockholms läns landsting och landstinget i Uppsala.*

De som yttrat sig över förslaget att länsstyrelsernas kompetens och förmåga att genomföra tillsyn bör stärkas genom utökad och förbättrad samverkan mellan länsstyrelserna är till övervägande del positiva. *Försvarmakten* och *MSB* stödjer förslaget. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* menar dock att länsstyrelsernas resurser behöver öka. *Statskontoret* anser att en fungerande och effektiv tillsyn på området sannolikt är en förutsättning för att reformens intentioner ska förverkligas och tillstyrker förslaget. De länsstyrelser som yttrat sig stöder förslaget. *Karlstads universitet* och flera kommuner bl.a. *Ovanåkers* och *Robertsfors kommuner* liksom *Sveriges Kommuner och Landsting* stödjer förslaget. *Brandmännens Riksförbund* och *Räddningstjänstens Glesbygdsklubb* anser att länsstyrelsernas kompetens

och resurser för tillsyn behöver stärkas. *Kommunförbundet Skåne* instämmer i förslagen och anser att det behöver införas kompetenskrav på länsstyrelsens tillsynsförare. *Brandskyddsföreningen* anser att staten bör överväga att lägga det statliga tillsynsansvaret på MSB.

Förslaget om att tillsyn över de statliga räddningstjänsterna behöver utvecklas har fått ett blandat mottagande. *Rikspolisstyrelsen* instämmer inte i förslaget om ett ändrat huvudmannaskap för tillsynen över fjällräddningstjänsten och eftersökning av försvunna personer men anser att MSB inom ramen för nuvarande arbetsuppgifter bör stödja övriga tillsynsmyndigheter och ser positivt på en samverkan bl.a. avseende tillsynsmetodik och värdering av insatser. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* delar de bedömningar och förslag som redovisas och menar att det ligger nära till hands att ge myndigheten ett utökat tillsynsansvar men att det i så fall kräver att kompetens och resurser tillförs. *Kustbevakningen* anser att MSB, i den utsträckning kompetens och resurser medger, även utan tillsynsansvar kan lämna råd avseende t.ex. utformning och avgränsning av dokumentation för räddningstjänsten. *Statskontoret* anser att det kan finnas skäl att ge MSB i uppdrag att stödja de övriga tillsynsmyndigheterna i deras tillsynsverksamhet då det skulle kunna leda till en ökad enhetlighet och tydlighet på tillsynsområdet. *Sjöfartsverket* tillstyrker att MSB ges ett sammanhållet tillsynsansvar för all statlig räddningstjänst och menar att det skulle ge en ökad tydlighet och enhetlighet. *Transportstyrelsen* delar inte förslagen och menar också att begreppet ”stödja” är ofullständigt klargjort. Transportstyrelsen är dock av uppfattningen att samverkan mellan Transportstyrelsen och MSB i tillsynsfrågor bör stärkas. *Räddningstjänsten Syd* instämmer i de redovisade förslagen och *Storstockholms brandförsvaret* stödjer förslaget om att ge MSB tillsynsansvaret för all statlig räddningstjänst.

Skälen för regeringens bedömning

Tillsynen inom området skydd mot olyckor omfattar kommunernas tillsyn över den enskilde, statens tillsyn över kommunerna och tillsynen över de statliga räddningstjänstmyndigheterna. Regeringen har i skrivelsen *En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn* (skr. 2009/10:79) redovisat hur regeringen anser att den offentliga tillsynen bör utvecklas.

Kommunernas tillsyn

Uppföljningen av reformen av skydd mot olyckor visar att kommunerna årligen genomför cirka 17 000 tillsynsbesök för kontroll av enskildas brandskydd. Regeringen konstaterade i propositionen *Starkt krisberedskap – för säkerhets skull* (prop. 2007/08:92, bet. 2007/08:FöU12, rskr. 2007/08:193) att staten har reglerat kommunernas skyldighet att bl.a. utöva tillsyn. Vidare angavs att staten, och för att säkerställa en likvärdig och tillfredsställande hantering i hela landet, bör ta ett ansvar för att det finns kompetens i kommunerna för uppgifterna.

Den nya ordning som ersatt brandsynen har i stort fungerat som avsett. Kommunerna har fått möjlighet att själva planera sin verksamhet inom området och rikta resurserna till de från brandskyddssynpunkt mest

angelägna objekten. Den enskildes skyldighet att ansvara för sitt eget brandskydd har tydliggjorts och den uppföljning som genomförts pekar också på att brandskyddet blivit bättre och att tillsynen blivit effektivare. Det har i uppföljningen inte framkommit att systemet skulle vara för administrativt eller kostnadsmissigt betungande för företagen.

Tillsyn bör vara likvärdig, tydlig och enhetlig samt effektiv och rättssäker. Den enskilde bör genom tillsynen kunna vara förvissad om att vars och ens intressen tas tillvara. Uppföljningen visar att kommunernas tillsyn inom området skydd mot olyckor utförs på olika sätt över landet när det gäller hur den planeras, genomförs och vilka styrmedel som används och hur dessa används. Behörighetskrav som reglerar vilka krav som bör ställas på den som utövar tillsyn enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor kan vara ett sätt att säkerställa en likvärdig och effektiv tillsyn. Beroende på vilken typ av objekt som tillsynen avser krävs också att den som utövar tillsynen har en relevant grundutbildning och erfarenhet. Regeringen har den 14 april 2010 beslutat att uppdra åt MSB att ta fram en strategi för hur kompetensen för kommunala tillsynsför rättare inom området skydd mot olyckor kan stärkas och utvecklas och därmed bidra till en likvärdig, effektiv och rättssäker tillsyn över hela landet. I uppdraget ingår att redovisa om den vidareutbildning som MSB erbjuder för kommunala tillsynsför rättare behöver utvecklas samt att utreda om behörighetskrav för kommunala tillsynsför rättare kan bidra till en mera likvärdig och effektiv tillsyn. Vid denna prövning ska myndigheten beakta hur sådana behörighetskrav förhåller sig till EU:s direktiv (Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer [EUT L 255, 30.9.2005, Celex 32005L0036] och Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden [EUT L 376, 27.12.2006, Celex 32006L0123]). Kommer myndigheten fram till att behörighetskrav bör förordas, ska myndigheten lämna förslag på författningsändringar. Uppdraget ska redovisas senast den 1 april 2011.

Statens tillsyn över kommunerna

De uppgifter som en länsstyrelse har inom området skydd mot olyckor och krishanteringsområdet bygger till stora delar på samverkan och nätverksbyggande. Tillsynsuppgifterna inom området skydd mot olyckor avviker dock på ett markant sätt från andra uppgifter som länsstyrelsen har inom området. Länsstyrelsens tillsyn över kommunerna behöver stärkas för att bidra till att uppnå en likvärdig utveckling och likvärdiga förhållanden i hela landet inom området skydd mot olyckor. Länsstyrelserna bör avsätta resurser för uppgifterna och samverkan mellan länsstyrelserna i tillsynsverksamheten bör utvecklas och öka.

Regeringen har under vissa förutsättningar möjlighet att ändra i en kommuns handlingsprogram om kommunen inte når upp till skyldigheterna enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Det är en lämplig ordning att det är MSB som får lämna framställan om en sådan ändring. I sammanhanget kan nämnas att regeringen den 16 juni 2009 har lämnat direktiv till en särskild utredare som ska genomföra en översyn av den statliga regionala förvaltningen (dir. 2009:62). Av direktiven framgår

bl.a. att utredaren ska ge förslag på hur den statliga regionala förvaltningens utformning kan bli tydligare, mer samordnad och ändamålsenlig. Utredaren ska även se över på vilket sätt länsstyrelsens roll som regional samordnare av statlig tillsyn kan vidareutvecklas. Uppdraget ska redovisas senast den 15 december 2012.

I den uppföljning som genomförts görs bedömningen att de resurser som avsatts för tillsynen vid merparten av länsstyrelserna är för knappa. Området samhällsskydd och beredskap är en kärnuppgift för länsstyrelserna som regleras dels i förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion, dels i speciallagstiftningar. Länsstyrelserna bör fortsatt anpassa sin organisation och sina prioriteringar så att det svarar mot dessa nya förhållanden. Regeringen har den 14 april 2010 beslutat att uppdra år uppdragit åt MSB att, i samverkan med länsstyrelserna, ta fram förslag om hur samverkan mellan länsstyrelserna kan förbättras för att utveckla länsstyrelsernas kompetens och förmåga att genomföra tillsyn enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2010.

Tillsynen över den statliga räddningstjänsten

Den centrala tillsynen av fjällräddningstjänsten och efterforskning av försvunna personer utövas av Rikspolisstyrelsen, Transportstyrelsen utövar tillsynen av flygräddningstjänsten och sjöräddningstjänsten, Kustbevakningen utövar tillsyn över miljöräddningstjänsten till sjöss och MSB utövar tillsyn i frågor som rör planläggningen av räddningstjänsten och sanering vid utsläpp av radioaktiva ämnen samt frågor som rör samordningen mellan den statliga räddningstjänstens olika grenar. Tillsynen av den statliga räddningstjänsten utövas således av fyra olika myndigheter där MSB har till uppgift att granska samordningen mellan den statliga räddningstjänstens olika delar. Myndigheterna har alla olika ansvar i förhållande till den verksamhet som ska tillsynas. När det gäller miljöräddningstjänsten till sjöss och i vissa avseenden även fjällräddningstjänsten och efterforskning av försvunna personer genomförs tillsynen av myndigheter som även har till uppgift att genomföra eller inrikta samt stödja verksamheten.

Tillsynen behöver effektiviseras och förstärkas samt präglas av tydlighet och enhetlighet. Den ansvarsfördelning som råder för tillsyn leder inte fram till den samsyn och samordning mellan de räddningstjänstansvariga myndigheterna som avsågs. Åtgärder behöver vidtas för att utveckla tillsynen över den statliga räddningstjänstens olika grenar. Den 14 april 2010 beslutade regeringen att uppdra åt MSB att i samverkan med Rikspolisstyrelsen, Transportstyrelsen och Kustbevakningen lämna förslag till hur tillsynen över den statliga räddningstjänstens olika grenar kan utvecklas och hur MSB kan stödja de ansvariga myndigheterna i deras tillsynsverksamhet. Länsstyrelserna bör i sin tillsyn också följa upp hur samverkan inom räddningstjänsten utvecklas. Uppdraget ska redovisas den 1 juni 2011.

Regeringens bedömning: Regleringen av sotningsverksamheten överensstämmer inte med ansvarsfördelningen i övrigt i lagen om skydd mot olyckor. Regeringen avser att pröva om och i så fall hur ansvaret för att rengöring (sotning) och brandskyddskontroll utförs kan överföras till ägare eller nyttjanderättshavare av byggnader eller andra anläggningar.

Arbetsgruppens förslag: Arbetsgruppen lämnade inga förslag avseende ansvarsfördelningen mellan den enskilde och det allmänna.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser har tagit upp frågan om ansvarsfördelningen mellan den enskilde och det allmänna kring sotningsverksamheten. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att rengöring borde skiljas från lagen om skydd mot olyckor, den enskildes ansvar borde tydliggöras och att brandskyddskontrollen fortsatt ska vara myndighetsutövning och ett kommunalt uppdrag. Liknande synpunkter har *Villaägarnas Riksförbund*, *Storstockholms brandförsvär*, *länsstyrelserna i Jönköpings* och *Skåne län*, *Mörbylånga kommun*, *Robertsfors kommun* och *Alingsås kommun* framfört. *Boverket* anser att det vore önskvärt att finna former för att överföra ansvaret till den enskilde om denne har rätt kompetens. Med kompetens avses kunskaper om anläggningen, bränsleanvändning och drift och hur dessa faktorer samverkar för att få en god energieffektivitet och minskad miljöpåverkan samtidigt som brandskyddet beaktas. *Finspångs kommun* anser att avsnittet om rengöring och brandskyddskontroll skiljer sig markant från lagen i övrigt och att det kan upplevas ologiskt. *Svenska Kommunalarbetarförbundet* anser att förändringar som innebär allt för stora ingrepp vad avser rekryteringsbakgrund, yrkesutbildning, och behörighet riskerar att gröpa ur skorstensfejarbranschen och därmed ytterst slå negativt mot en effektiv brandskyddskontroll. *Brandskyddsföreningen* anser att skorstensfejaren i högre grad borde utnyttjas för tillsyn och rådgivning av fastighetens övriga brandskydd.

Skälen för regeringens bedömning: Rengöring (sotning) och brandskyddskontroll, har sedan lång tid varit starkt reglerad. Ansvaret för verksamheten har sedan länge åvilat kommunerna även om en stor del av verksamheten utförts i entreprenadform genom avtal mellan kommun och skorstensfejarmästare. Monopolsituationen och bl.a. bristen på konkurrens har ifrågasatts vilket bl.a. har resulterat i ett antal riksdagsmotioner och utredningar under de senaste decennierna. Den reglering av rengöring och brandskyddskontroll som lagen (2003:778) om skydd mot olyckor innehåller överensstämmer inte med ansvarsfördelningen i övrigt i lagen. Den regeringen avser därför pröva om ansvaret för att rengöring sker och att brandskyddskontroll genomförs kan överföras till ägare eller nyttjanderättshavare av byggnader eller andra anläggningar. I detta arbete bör det ingå att utreda om det t.ex. är mera lämpligt att ansvaret för rengöringen överförs till den enskilde medan brandskyddskontroll fortsatt är ett ansvar för kommunen. Det bör vidare prövas vilka andra åtgärder som kan behöva vidtas vid en förändring av ansvarsförhållandena, t.ex. behov av informationsinsatser och kommunens tillsyns-

ansvar. Det kan också behöva utredas om det, med hänsyn till utvecklingen inom andra områden, t.ex. klimat-, miljö-, hälso- och energiområdena, är så att rengöringen och kontroll av eldstäder har fått en ökad betydelse utifrån dessa aspekter och att sådana bör vägas in i en samlad bedömning.

15.5 Farlig verksamhet

Regeringens bedömning: Länsstyrelsernas kompetens för bedömning av farlig verksamhet bör öka och samverkan mellan länsstyrelserna bör utvecklas.

En översyn bör göras av gällande regelverk i syfte att tydliggöra att anläggningar som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor också omfattas av skyldigheterna om farlig verksamhet i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De flesta som yttrat sig i frågan stödjer arbetsgruppens förslag. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* instämmer i att det bör övervägas att tydliggöra att anläggningar som omfattas av den s.k. Sevesolagen också ska omfattas av skyldigheterna för farlig verksamhet i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Den uppfattningen delas också av bland andra de länsstyrelser som yttrat sig och av *Stadsledningskontoret i Stockholms kommun* och *Finspångs kommun*. Bland annat *länsstyrelserna i Uppsala län, Skåne län och Västra Götalands län* delar uppfattningen att samverkan mellan länsstyrelserna avseende farlig verksamhet behöver utvecklas. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att regleringen av området farlig verksamhet är onödigt komplex och ansvarsförhållandena oklara och delar uppfattningen om länsstyrelsernas skiftande verksamhet och kvalitet inom detta område.

Skälen för regeringens bedömning: Den eftersläpning som finns i länsstyrelsernas arbete att besluta om vilka anläggningar som omfattas av ägarens eller verksamhetsutövarens skyldigheter enligt 2 kap. 4 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (farlig verksamhet) är inte tillfredsställande. Länsstyrelsernas kompetens och förmåga i detta avseende bör stärkas. Länsstyrelserna bör, utöver annat stöd för uppgiften, utveckla samverkan när det gäller dessa frågor. Hantering av frågorna förutsätter ett tvärsektorielt samarbete inom länsstyrelsen. Gränssättande kan vara att de resurser som respektive länsstyrelse har avsatt för uppgifter enligt lagen om skydd mot olyckor kan vara knappa. En del län har heller inte farlig verksamhet i någon kommun medan andra har flera kommuner där denna typ av verksamheter finns. Samverkan mellan länsstyrelserna bör utvecklas inom området. En utökad samverkan bör också bidra till att kriterierna för verksamheter som ska omfattas av bestämmelserna blir mera likvärdiga över landet. den 14 april 2010 beslutade regeringen att uppdraga åt MSB att i samverkan med länsstyrelserna lämna förslag till hur

länsstyrelsernas kompetens och förmåga inom området farlig verksamhet (2 kap. 4 § lagen om skydd mot olyckor) kan förbättras samt hur samverkan mellan länsstyrelserna i denna fråga kan utvecklas. Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2010.

Sevesodirektivet (rådets direktiv 96/82/EG av den 9 december 1996 om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår [EGT nr L 010, 14.1.1997, Celex 396L0082]) är i huvudsak implementerat genom lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. Dock är t.ex. bestämmelserna om olycksrapportering implementerade genom lagstiftningen om skydd mot olyckor. Det finns en möjlighet att en anläggning som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor inte beslutas utgöra farlig verksamhet enligt 2 kap. 4 § lagen om skydd mot olyckor av länsstyrelsen eller att ett sådant beslut överklagas och att överklagan bifalls. I ett sådant fall skulle inte Sverige uppfylla sina förpliktelser mot EU. Regeringen avser att se över gällande regelverk i syfte att tydliggöra att anläggningar som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor också omfattas av skyldigheterna om farlig verksamhet i lagen om skydd mot olyckor.

15.6 Samordning och samverkan inom räddningstjänsten

Regeringens bedömning: Samordning och samverkan inom räddningstjänsten, såväl mellan kommunal och statlig räddningstjänst som mellan den statliga räddningstjänstens olika grenar, bör fortsatt utvecklas. Det är angeläget att det finns forum där samordning och samarbete mellan räddningstjänstens olika grenar ges möjlighet att utvecklas.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Rikspolisstyrelsen* framhåller beträffande samverkan med den kommunala räddningstjänsten att den fungerar väl och att den är behovsstyrd. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* delar bedömningen att samordning mellan de olika delarna av samhällets räddningstjänst behöver stärkas och menar att berörda aktörer nu möts inom samverkansområdet skydd, undsättning och vård med syfte att planera hur krisberedskapsförmågan ska utvecklas men att frågor om stärkt samverkan inom räddningstjänsten bör hanteras i andra forum för att inte tappa fokus i samverkansområdets arbete. *Kustbevakningen* anser att man har en bra samverkan inom områden där samverkan är betydelsefull för verksamheten och för samhällsskyddet. *Kustbevakningen* har redan tidigare anslutet sig till bedömningen att en ytterligare samordning och översyn av ansvarsfördelningen av den statliga räddningstjänsten bör utredas särskilt. *Statens haverikommission (SHK)* framför att när det gäller samordningen mellan kommunal och statlig räddningstjänst, i vart fall sedan 2004, har *SHK* pekat på problem i

detta hänseende och rekommenderat åtgärder och att det är angeläget att frågan nu får en lösning. *Statskontoret* tillstyrker förslaget att ge MSB i uppdrag att ta fram förslag om hur samordningen kan stärkas. *Sjöfartsverket* instämmer i att samverkan och samordning bör stärkas. *Länsstyrelsen i Västra Götaland* stödjer förslaget om att samordningen mellan de olika räddningstjänsterna behöver utvecklas och förutsätter att uppdraget även omfattar regional och om möjligt lokal nivå. *Stockholms kommun*, *Stadsledningskontoret* stödjer också förslaget liksom *Sveriges Kommuner och Landsting* och *Räddningstjänsten Syd*.

Skälen för regeringens bedömning: En fortsatt utveckling av samordning och samverkan inom räddningstjänsten, såväl mellan kommunal och statlig räddningstjänst som mellan den statliga räddningstjänstens olika grenar, är nödvändig. Inte minst är en fungerande samordning nödvändig vid kriser i samhället. Ett syfte med lagen (2003:778) om skydd mot olyckor är att räddningsinsatserna ska vara effektiva. Det ska bl.a. möjliggöras genom att underlätta samordningen mellan olika räddningsorgan och ge möjligheter för räddningsorganen att vid en räddningsinsats kunna disponera andra resurser än de egna.

En sådan samverkan kräver att det finns forum där en kontinuerlig utveckling och där samordningsfrågor och ytterst medborgarnyttan är i fokus. Den hittillsvarande utvecklingen sedan mitten av 1990-talet har haft fokus på krisberedskap och inom detta område är nätverksbyggande och olika forum för samverkan väsentlig och nödvändig. Detta har varit en naturlig utveckling men samverkan inom räddningstjänsten behöver också fortsatt utvecklas. Utvecklingen, med fokus på krisberedskap, kan dock ha bidragit till att samordningsfrågorna inom räddningstjänstområdet har trängts undan. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ska enligt sin instruktion, och i enlighet med de föreskrifter som gäller för området skydd mot olyckor samordna och utveckla verksamheten inom räddningstjänsten och när det gäller olycks- och skadeförebyggande åtgärder. Rådet för räddningstjänst har avvecklats och i och med MSB:s tillkomst har också den tidigare delegationen för samordning av räddningstjänst utgått. Räddningstjänstlagen, som trädde ikraft 1987, var en viktig reform för en sammanhållen samhällets räddningstjänst. Rådet för räddningstjänst och delegationen för samordning av räddningstjänst bildades i samband med reformen.

Om det inte finns forum för samordnings- och samverkansfrågor finns det en risk att den reform som den samlade räddningstjänstlagstiftningen syftade till urholkas. Det är angeläget att det finns forum där samordning och samarbete mellan räddningstjänstens olika grenar och i räddningstjänsten samverkande organ ges möjlighet att utvecklas. Regeringen har den 14 april 2010 beslutat att uppdra åt MSB att i samverkan med Kustbevakningen, Sjöfartsverket, Rikspolisstyrelsen, länsstyrelserna och Sveriges Kommuner och Landsting samt efter samråd med Försvarsmakten, Socialstyrelsen och andra inom räddningstjänsten samverkande organ föreslå hur samordning och samverkan mellan samhällets olika grenar av räddningstjänst fortsatt kan utvecklas. Uppdraget ska redovisas senast den 1 februari 2011.

Ansvar för den statliga räddningstjänstens olika grenar är främst fördelad utifrån kompetens inom respektive sektor. Det sker i dag en utveckling mot att ansvaret bör fördelas utifrån förmåga till ledning och

koordinering av samhällets samlade resurser för räddningstjänst. Skr. 2009/10:124
Utvecklingen kan på sikt leda till behov av att se över gällande ansvars-
fördelning avseende statlig räddningstjänst.

15.7 Ökad mångfald och jämställdhet i den kommunala räddningstjänsten

Regeringens bedömning: Åtgärder bör vidtas för att uppnå en jämnare könsfördelning och öka rekryteringen av andra under-representerade grupper och därmed stärka jämställdheten och mångfalden i räddningstjänsten. Detta är angeläget för att personalen inom den kommunala räddningstjänsten bättre ska avspegla samhällets mångfald. De initiativ som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har tagit för att stödja kommunernas arbete inom detta område bör fortsätta och utvecklas.

Skälen för regeringens bedömning: Räddningstjänstens sammansättning av personal bör spegla samhället. Jämställdhet, jämn könsfördelning och mångfald inom den kommunala räddningstjänsten är nödvändigt. Målet är att öka kompetensen inom räddningstjänsten. Därmed kan också allmänhetens tilltro till organisationen och verksamheten stärkas och förtroendet för räddningstjänsten öka hos dem som drabbas av olyckor och hos dem som ska informeras om hur olyckor kan undvikas. En ökad jämställdhet, jämn könsfördelning och mångfald inom den kommunala räddningstjänsten bör också bidra till att det blir lättare att rekrytera personal till den kommunala räddningstjänsten.

År 2007 arbetade 60 kvinnor som heltidsbrandmän och 338 kvinnor som deltidanställda brandmän (räddningsman i beredskap). Det motsvarar 1,17 respektive 3,15 procent av det totala antalet brandmän i landet. Detta pekar på att kvinnor utestängs från arbetet med skydd mot olyckor och att åtgärder bör vidtas för att åstadkomma en jämnare könsfördelning inom den kommunala räddningstjänsten.

Ett antal insatser har genomförts för att rekrytera fler kvinnor till den kommunala räddningstjänsten. Exempel på insatser är prova-på-aktiviteter där kvinnor har fått prova på arbetet som brandman. Kommunerna har också kunnat söka medel för att genomföra denna typ av aktiviteter och andra lokala aktiviteter som syftat till att öka jämställdheten och mångfalden inom räddningstjänsten. Den tvååriga utbildningen i skydd mot olyckor som infördes från hösten 2003 möjliggjorde för fler personer att söka sig till yrket då kravet på att vara anställd i kommunen togs bort. Det har resulterat i en marginell ökning av antalet kvinnor inom kommunal räddningstjänst och för närvarande är cirka 80 kvinnor heltidanställda brandmän i kommunal räddningstjänst.

Det är också ett faktum att antalet personer med annan bakgrund än nordisk och särskilt med utomeuropeisk bakgrund är få inom den kommunala räddningstjänsten. Det finns även andra grupper i samhället som är underrepresenterade i den kommunala räddningstjänsten. Räddningstjänsten bör spegla samhället när det gäller jämställdhet och mångfald och alla former av diskriminering måste motverkas kraftfullt.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har beslutat om ett handlingsprogram för ökad jämställdhet, jämnare könsfördelning och ökad mångfald i det kommunala säkerhetsarbetet och har också påbörjat ett antal forskningsprojekt inom området. Handlingsprogrammet avser perioden 2009-2014 och syftar till att eliminera hinder för jämställdhet och mångfald inom den kommunala räddningstjänsten och till att åstadkomma en räddningstjänst öppen för alla. Av problemformuleringen i handlingsprogrammet framgår att det faktum att räddningstjänsten inte har lyckats med att öka rekryteringen av underrepresenterade grupper påverkar räddningstjänstens förmåga att leverera en likvärdig service. Handlingsprogrammet innehåller flera åtgärder för att uppnå ökad mångfald i det kommunala säkerhetsarbetet, bl.a. ett kommunikationsprojekt som syftar till att grupper som i dag är underrepresenterade i räddningstjänsten ska bli intresserade av brandmannayrket, ett projekt som syftar till att inspirera till jämn könsfördelning och mångfald. Andra projekt inom handlingsprogrammet innehåller bidrag till kommunerna att arbeta med frågor om mångfald och jämställdhet, att skapa ett nätverk inom den kommunala räddningstjänsten med jämställdhets- och mångfalddsutvecklare på regional nivå, att ta tillvara jämställdhets- och mångfalddsperspektiv vid en översyn av utbildningssystemet och att initiera ett utvecklingsprojekt som syftar till att ta fram förslag på gränsvärden för vilken fysisk förmåga som krävs för att klara arbetet som brandman. Vidare ingår en satsning på fysisk och psykosocial miljö vid de verksamhetsställen där den kommunala räddningstjänstens personal utbildas och att i samverkan med Sveriges Kommuner och Landsting tydliggöra frågan om jämställdhet och mångfald för de förtroendevalda. Som en del i handlingsprogrammet kommer en attitydundersökning att genomföras riktad till målgrupperna allmänheten och den kommunala räddningstjänsten. Syftet är att kartlägga attityder till kvinnliga brandmän och jämställdhetsfrågor i den kommunala räddningstjänsten.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har också initierat fem forskningsprojekt om jämställdhet och mångfald. Det är bl.a. projekt om genus och kriskommunikation och projekt om genus och räddningstjänst som innehåller delprojekten teknik, organisation och jämställdhetsintegrering.

Det handlingsprogram och de forskningsuppdrag som MSB har beslutat om är viktiga i arbetet för en breddad rekrytering, i syfte att åstadkomma en jämnare könsfördelning, ökad jämställdhet och ökad mångfald inom den kommunala räddningstjänsten. Målet är att personalen inom den kommunala räddningstjänsten ska spegla samhället och för att höja kvaliteten i verksamheten genom ökad kompetens. Arbetet bör fortsätta och utvecklas efterhand som nya erfarenheter dras.

Regeringens bedömning: För att anpassa samhället till de förväntade effekterna av klimatförändringar är det viktigt att planera och vidta förebyggande åtgärder med särskilt fokus på samhällsviktiga verksamheter och områden där det är mest angeläget att vidta anpassningsåtgärder.

En effektiv process bör skapas för klarläggande av frågor om ansvarsfördelning och finansiering av åtgärder både i exploaterings-sammanhang och i samband med bevarandebestånd. Motsvarande klarlägganden bör också ske vad avser kostnader för olycks- och krishantering samt återställande.

Skälen för regeringens bedömning: Händelser som skyfall, storm, översvämning, erosion och jordskred är naturliga fenomen som alltid har förekommit. Sverige har varit relativt förskonat från naturolyckor, men har under årens lopp drabbats av ett antal, med svenska mått mätt, extrema naturhändelser som har givit stora effekter på samhällets funktioner och på miljön. Våra största ekonomiska värden ligger utmed kusten i form av bebyggelse, industri och infrastruktur. Ett stort framtida hot är ett höjt havsvattenstånd och vad det kan komma att innebära för kuststäder i form av översvämningar, saltvatteninträngning i Mälaren och översvämning i vattendragens mynnningar.

Förebyggande åtgärder behöver fortlöpande genomföras för att samhället ska kunna hantera de påfrestningar som naturhändelser orsakar. Ansvar för att vidta förebyggande åtgärder kan ligga på enskilda eller på det allmänna. Ansvar för förebyggande åtgärder när det gäller översvämningar ligger till stor del på ägare av infrastruktur och fastigheter vare sig de är offentliga eller enskilda. Exempel på händelser som påverkat och utsatt viktiga samhällsfunktioner för stora störningar och drabbat enskilda är:

- stormen Gudrun 2005 som orsakade stora störningar i samhällsviktig verksamhet och förluster i människoliv och egendom,
- översvämningar i Värmland (Glafsforden) och Västra Götaland (Vänern) under november och december 2000 som ledde till avstängningar av Arvika centrum, stopp i järnvägstrafiken, bräddning av avloppsvatten samt stora skador på byggnader och på VA- och ledningsnät,
- omfattande skyfall i Bohuslän (Orust) augusti 2002 som ledde till skador på vägar och fastigheter,
- långvarig nederbörd och höga flöden i sydvästra Sverige december 2006 som ledde till problem utmed många medelstora vattendrag med bl.a. produktionsstopp i tillverkningsindustri,
- skyfall i Värmland (Hagfors) augusti 2004 som ledde till bortspolade vägar och isolerade områden,
- kraftiga snöfall och långvarig kyla vintern 2009/2010 som ledde till omfattande störningar i järnvägstrafiken i stora delar av södra Sverige, störningarna drabbade både gods- och persontransporter.

I ett framtida förändrat klimat kan extrema naturhändelser bli mer omfattande och frekventa, vilket utan förberedande och förebyggande

åtgärder skulle leda till allvarliga konsekvenser för samhället. För att anpassa samhället till sådana händelser är det viktigt att redan nu planera och vidta förebyggande åtgärder och särskilt fästa uppmärksamheten på samhällsviktiga verksamheter och områden där det är mest angeläget att vidta anpassningsåtgärder. Regeringen uppdrog den 18 mars 2010 åt ett antal berörda myndigheter att i sitt arbete med risk- och sårbarhetsanalyser för 2010 också pröva ett scenario om en s.k. isstorm (Fö2010/558/SSK). Detta scenario ska redovisas tillsammans med en bedömning av myndigheternas krisberedskapsförmåga till Regeringskansliet i november 2010.

Oftast är det mer samhällsekonomiskt lönsamt att förebygga en naturolycka än att låta den inträffa. I Sverige arbetar Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) med att förebygga och mildra effekterna av skred, ras, skogsbrand, storm och översvämning samt att anpassa samhället till ett förändrat klimat.

Lantmäteriet har som en följd av klimat- och energipropositionen (regeringens proposition En sammanhållen klimat- och energipolitik, prop. 2008/09:162, bet. 2008/09:MJU28, rskr. 2008/09:300) fått i uppdrag att inleda uppbyggnaden av en ny förtätd höjdmodell som underlag för att förutse, hantera och förebygga översvämningar, skred, ras etc. Uppbyggnaden påbörjades 2009 och ska pågå till 2015.

Regeringen har i klimat- och energipropositionen angivit att grundprincipen bör vara att den som har nytta av åtgärden också tar den största delen av kostnaden men det kan i vissa fall finnas skäl att staten delfinansierar åtgärder. Kommunerna har möjlighet att ansöka om medel från anslag 2:2 *Förebyggande åtgärder mot jordskred och andra naturolyckor*, från vilket MSB fördelar medlen till de åtgärder som bedöms vara mest nödvändiga.

Efter att en rad översvämningar orsakat stora skador i Europa antog EU under 2007 ett direktiv för hanteringen av översvänningsrisker. I Sverige har direktivet huvudsakligen genomförts genom förordningen (2009:956) om översvänningsrisker. Förordningen ställer krav på en landsomfattande preliminär bedömning av översvänningsrisker och att områden med betydande översvänningsrisk identifieras. För dessa områden ska kartor över hotade områden och dess risker tas fram. Dessa kartor ska ligga till grund för länsstyrelsernas planer för hanteringen av översvänningsrisker. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska ta fram vissa föreskrifter på området, utföra den preliminära riskbedömningen, ta fram kartor över de översvänningshotade områdena och rapportera till EU. På sikt kommer arbetet med direktivet att öka kunskapen om översvänningsproblematiken, stärka samverkan och säkerheten samt öka krisberedskapen för översvämningar på lokal och regional nivå samt nationellt och inom EU.

Inom FN och EU pågår arbete för att möta och hantera klimatförändringarna och det ökande antalet naturolyckor, inte minst den ökade frekvensen av översvämningar och stigande havsnivåer. Sommaren 2009 arrangerade MSB i samarbete med Försvarsdepartementet och kommissionen en workshop om hur EU kan samverka för att höja den gemensamma förmågan att förebygga naturkatastrofer och andra katastrofer. Europeiska unionens råd antog senare under hösten rådsslutsatser om förebyggande av katastrofer vilka arbetats fram under det

svenska ordförandeskapet (Rådets slutsatser av den 30 november 2009 om en gemenskapsram för förebyggande av katastrofer i EU, dok. 15394/09). Rådsslutsatserna uppmanar såväl kommissionen som medlemsstaterna att ta initiativ på förebyggandeområdet.

Genom att Sverige i samband med världskonferensen om katastrof-riskreducering 2005 ställde sig bakom Hyogodeklarationen och Hyogo Framework for Action 2005-2015 har Sverige och övriga medlemsländer förbundet sig att senast 2015 ha inrättat nationella plattformar för arbetet med naturolyckor. Utbyte sker också mellan olika länders plattformar. I Sverige finns sedan oktober 2007, med MSB som ansvarig koordinerande myndighet, en nationell plattform för arbetet med naturolyckor, där 18 myndigheter och organisationer samverkar. Syftet är att öka samhällets förmåga att förebygga och hantera negativa konsekvenser av naturolyckor. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap arbetar, tillsammans med övriga deltagande myndigheter, med att kartlägga och identifiera roller och ansvar för att förebygga och hantera naturolyckor. Regeringen anser att det är angeläget att arbetet fortskrider, särskilt med hänsyn till samhällets anpassning till ett förändrat klimat och det förväntade behovet av samlat stöd till länsstyrelser och kommuner som förväntas på grund av detta.

Regeringen har i enlighet med inriktningen i propositionen En sammanhållen klimat- och energipolitik Klimat (prop. 2008/09:162, bet. 2008/09: MJU28, rskr. 2008/09:300) uppdragit åt Länsstyrelsen i Stockholms län att kartlägga riskerna för översvämningshot på centrala funktioner i systemet med trafik- och försörjningstunnlar under Stockholm samt att upprätta ett förslag för åtgärder för höjd säkerhet i dessa system (Fö2010/559/SSK). Uppdraget ska redovisas senast 31 december 2010. Regeringen har dessutom uppdragit åt MSB att analysera och bedöma vilka konsekvenser en översvämning i Mälaren skulle kunna få för olika samhällssektorer (Fö2010/560/SSK). Uppdraget ska redovisas senast 30 september 2011.

I ett längre perspektiv bör såväl klimatanpassningsarbete, fysisk planering och byggande, arbete med olycks- och krisberedskap samt hantering av olyckor och allvarliga störningar ses i ett helhetsperspektiv. I propositionen En enklare plan- och bygglag (prop. 2009/10:170) som beslutades den 18 mars 2010 föreslår regeringen bl.a. att det införs nya bestämmelser som innebär att miljöaspekter och klimatanpassnings-åtgärder ska beaktas vid planläggning och byggande. Vid detaljplanläggning och i ärenden om bygglov och förhandsbesked ska hänsyn tas till risken för olyckor, översvämnningar och erosion. Även länsstyrelsen ska bevaka att kommunens planläggning av bebyggelse och byggnadsverk inte blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion. Den nya plan- och bygglagen föreslås träda i kraft den 2 maj 2011.

Även i övriga delar av den lagstiftning som kan påverka den fysiska miljön bör behovet av klimatanpassning beaktas. Inom infrastrukturområdet har på senare tid ökad robusthet varit en av utgångspunkterna för all planering. En parlamentarisk utredning, Transportinfrastrukturkommittén (N2009:03), analyserar väglagen (1971:948) och lagen om byggande av järnväg (1995:1649) i syfte att effektivisera planerings-

processen bl.a. genom god samordning med annan fysisk planering. Kommittén ska redovisa sitt arbete den 31 augusti 2010. Skr. 2009/10:124

Regeringen anser att åtgärder bör vidtas i den fysiska planeringen, både vad gäller nyexploatering och i befintlig bebyggelse, så att samhällsviktig verksamhet inte utsätts för t.ex. översvämningsrisker. Dessutom bör åtgärder vidtas på lokal nivå för att begränsa naturolyckors konsekvenser. Klimatanpassningsåtgärder bör knytas ihop med förebyggande åtgärder mot naturolyckor och eventuella restriktioner i markanvändning och fysisk planering. Allt i syfte att bygga ett långsiktigt hållbart samhälle som redan i planeringsskedet väger in behovet av robusthet. En effektiv process bör skapas för klarläggande av frågor om ansvarsfördelning och finansiering av åtgärder både i exploaterings-sammanhang och i samband med bevarandebehov. Hur stort ansvar som samhället ska ha och vad som åvilar ägare av fastigheter bör klarläggas. Motsvarande klarlägganden bör också ske vad avser kostnader för olycks- och krishantering samt återställande.

17 Skydd av samhällsviktig verksamhet och kritisk infrastruktur

Regeringens bedömning: Det finns ett behov av att arbeta mer målmedvetet med frågor om skydd av samhällsviktig verksamhet och kritisk infrastruktur på nationell nivå. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör i nära samverkan med berörda myndigheter utarbeta en nationell strategi på området.

Det finns också ett behov av att arbeta mer strategiskt med skydd av samhällsviktig verksamhet och kritisk infrastruktur i arbetet i EU inom ramen för EU:s program för skydd av kritisk infrastruktur. Den nationella strategin för skydd av samhällsviktig verksamhet bör även kunna fungera som vägledning för svenska aktörer i arbetet på EU-nivå.

Det finns ett fortsatt behov av att arbeta vidare med frågorna gällande hur krisberedskapen i betalningssystemet kan stärkas, samt hur de grundläggande kraven på uthållighet och säkerhet i systemet bör säkerställas.

Skälen för regeringens bedömning: Samhällsviktig verksamhet finns på alla nivåer, såväl lokalt och regionalt som nationellt, och kan bedrivas av aktörer utanför landets gränser. Exempel på sådan verksamhet är samhällets elförsörjning avseende produktion, distribution och handel. Ett bortfall av eller en svår störning i samhällsviktig verksamhet kan ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället. Samtidigt är ofta verksamheten i sig en förutsättning för att kunna hantera händelser så att skadeverkningarna blir så små som möjligt. Målet med skydd av samhällsviktig verksamhet är bl.a. att säkerställa en robusthet för att kunna motstå och hantera såväl olyckor som allvarliga händelser och störningar

Regeringen angav i budgetpropositionen för 2010 (prop. 2009/10:1, bet. 2009/10:FöU1, rskr. 2009/10:104) att arbetet med att ta fram ett nationellt program för skydd av samhällsviktig verksamhet bör fortsätta liksom arbetet med att identifiera grundläggande säkerhetsnivåer.

Det europeiska EPCIP-programmet för skydd av kritisk infrastruktur (European Programme for Critical Infrastructure Protection) innehåller flera delar. Vad som är kritisk infrastruktur ryms inom det vidare begreppet samhällsviktig verksamhet, men har en tydligare koppling till teknisk infrastruktur. EU arbetet tar sikte på att skydda sådan infrastruktur som har gränsöverskridande betydelse. Viktiga delar är rådsdirektivet (ECI-direktivet, 2008/114/EG) som anger EU:s mål när det gäller att identifiera och klassificera europeisk kritisk infrastruktur, samt det frivilliga nätverket Critical Infrastructure Warning Information Network (CIWIN) för informationsdelning. Vidare har kommissionen lagt fram förslag om att möjliggöra avancerade fysiska tester av kritisk infrastruktur inom EU med syfte att kunna begränsa beroendet av anläggningar i USA. Kommissionen arbetar mycket aktivt med dessa frågor och nya förslag och initiativ presenteras kontinuerligt. Efter utvärderingsperioden av energi- och transportsektorn, som i dagsläget är de enda sektorerna som omfattas av ECI-direktivet, kommer ytterligare sektorer som bör omfattas att föreslås. Det är därför viktigt att Sverige har en förmåga att delta aktivt i utvecklingen för att kunna påverka arbetet på EU-nivå. En nationell strategi bör utgöra grunden för en starkt förmåga att driva frågan på nationell nivå men även på EU-nivå. Regeringen har den 14 april 2010 uppdragit åt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att ta fram ett sådant program på området. Arbetet ska ske i nära samverkan med berörda myndigheter och det är samtidigt viktigt att näringslivet involveras utifrån rollen som ägare av en stor del av den samhällsviktiga verksamheten och kritiska infrastrukturen. Uppdraget ska redovisas senast den 1 mars 2011. Frågor som en sådan strategi ska omfatta är bl.a. en tydligare definition av de centrala begreppen samhällsviktig verksamhet och kritisk infrastruktur. Vidare ska strategin ge en långsiktig vision som vägledning för arbetet, vilka prioriteringar som bör göras och vilket mervärde det innebär för inblandade aktörer.

Riksrevisionen föreslår i rapporten Krisberedskap i betalningssystemet (RiR 2007:28) att regeringen fastställer vilka krav på uthållighet och säkerhet som betalningssystemet måste klara, vilken myndighet som ska ha det övergripande krisberedskapsansvaret för betalningssystemet samt att regeringen bör förbättra sin samlade bild avseende hot, sårbarheter och konsekvenser av omfattande tekniska störningar i betalningssystemet. Regeringen har i budgetpropositionerna för 2009 och 2010 informerat om det arbete som gjorts på området. Bland annat har Finansinspektionen och Riksgäldskontoret lämnat rapporter där myndigheterna redovisar förslag, analyser, initiativ och planer utifrån uppdrag som lämnats i respektive myndighets regleringsbrev. Regeringskansliet har i mars 2010 (Fi2010/1619) beslutat om en utredning om hur statens förmåga att hantera allvarliga kriser i betalningssystemet kan stärkas. Arbetet ska redovisas senast den 15 december 2010.

18.1 En nationell strategi för samhällets informations-säkerhet

<p>Regeringens bedömning: För att kunna bedriva ett strategiskt och sammanhållet informationssäkerhetsarbete på nationell nivå i Sverige behövs en tydlig strategi med bred förankring i samhället.</p>
--

Skälen för regeringens bedömning: Med informationssäkerhet avses förmågan att upprätthålla önskad konfidentialitet, riktighet och tillgänglighet vid hantering av information. Informationssäkerhet handlar om att säkra informationssystem i syfte att värna olika värden i samhället såsom demokrati, personlig integritet, tillväxt samt ekonomisk och politisk stabilitet. Det är viktigt att ha en helhetssyn på informationssäkerhet eftersom det är ett komplext och gränsöverskridande område, såväl geografiskt som vad avser bl.a. teknik, administration, ekonomi och juridik. Det handlar om alltifrån vardagssäkerhet till säkerhet vid kris-hantering.

I dag betraktas informationssäkerhet av de flesta länder som en stor nationell utmaning och anses också vara av strategisk, utrikespolitisk och säkerhetspolitisk betydelse. Regeringen avser att ge hög prioritet åt frågor kring säkerhet och frihet på Internet.

En storskalig IT-incident bedöms kunna få allvarliga konsekvenser för såväl ekonomi som för samhällsviktig verksamhet och kritisk infrastruktur. På grund av samhällets ökade IT-beroende är sannolikheten stor att samhällsviktiga system som finansiella system, ledningscentraler för trafiksystem, administrativa och medicinska system inom sjukvården, digitala kontrollsystem för el och vatten samt elektroniska kommunikationer drabbas.

Målsättningen är att samtliga aktörer i samhället ska kunna lita på att informationssystemen är robusta och tillförlitliga avseende såväl konfidentialitet som riktighet. Bristande informationssäkerhet ställer ökade krav på samhällets krisberedskap och förmåga att hantera allvarliga störningar och kriser. Bristerna kan vidare inverka negativt på brottsbekämpning, näringslivets lönsamhet och tillväxt samt medborgarnas personliga integritet. För att åstadkomma en god informationssäkerhet i samhället både i normaltillstånd och i ett krisläge måste frågan därför uppmärksammas bland alla aktörer, privata såväl som offentliga. Åtgärder måste vidtas för att förebygga, indikera och hantera händelser i vardagen liksom i allvarliga situationer.

Informationssäkerhet har en nära koppling till den sektorsövergripande krishanteringen eftersom konsekvenserna av en större IT-incident med stor sannolikhet genom bl.a. spridningseffekter drabbar samhällsviktig verksamhet i de flesta sektorer. Därför är det särskilt viktigt att informationssäkerhetsfrågor är väl integrerade i arbetet med risk-, sårbarhets- och säkerhetsanalyser avseende samhällets förmåga och beroendeförhållanden. Informationssäkerhetsarbetet är också en viktig del i arbetet enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627).

Enligt ansvarsprincipen ansvarar varje aktör för att den egna verksamheten har en tillräcklig informationssäkerhet. Det övergripande ansvaret på nationell nivå är i dag uppdelat på ett antal myndigheter bl.a. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Försvarets radioanstalt, Post- och telestyrelsen, Rikskriminalpolisen, Säkerhetspolisen, Försvarmakten och Försvarets materielverk. Detta innebär t.ex. att Rikspolisstyrelsens (Säkerhetspolisen) ansvar, som regleras i säkerhetsskyddslagen, gäller för de verksamheter som hanterar uppgifter som berör rikets säkerhet eller behöver skydd mot terrorism. Samverkansgruppen för informationssäkerhet (Samfi), där ovanstående myndigheter ingår, har en särskilt viktig roll då den syftar till att åstadkomma samverkan mellan de statliga myndigheter som har särskilda uppgifter på informationssäkerhetsområdet. Då större delen av den digitala informations- och kommunikationsinfrastrukturen och därmed också kompetens och erfarenhet, finns inom den privata sektorn, är det även viktigt att utveckla former för samverkan mellan privata och offentliga aktörer. För att kunna nyttja samhällets samlade förmåga på informationssäkerhetsområdet krävs funktioner för samverkan och samordning inom alla samhällssektorer och ansvarsnivåer, t.ex. tydliga strukturer och rutiner. För att kunna åstadkomma en ändamålsenlig samverkan är det viktigt att ansvar och roller är tydligt angivna, något som gäller både inom den offentliga sektorn och mellan offentlig och privat sektor.

För att skapa en gemensam förståelse för informationssäkerhet, dess syfte och hur framtida insatser bör inriktas, samt för att skapa bättre förutsättningar för arbetet med samhällets informationssäkerhet är det viktigt att ha en tydlig nationell strategi med bred förankring i samhället. Detta för att kunna bedriva ett sammanhållet nationellt förebyggande arbete på informationssäkerhetsområdet.

I dåvarande Krisberedskapsmyndighetens regleringsbrev för budgetåret 2007 gav regeringen myndigheten i uppdrag att ta fram en nationell handlingsplan för samhällets informationssäkerhet (Fö2009/2566/SSK). Handlingsplanen redovisades till regeringen i april 2008. Enligt handlingsplanens tredje åtgärdsförslag ska den nationella strategin som redovisas i Infosäktutredningens delbetänkande Säker information – förslag till informationssäkerhetspolitik (SOU 2005:42) uppdateras. Detta arbete genomförs för närvarande av berörda myndigheter med MSB som samordnande myndighet. Strategin bör ange långsiktiga målsättningar och arbetssätt för informationssäkerhet i Sverige och omfatta informationssäkerhet i verksamheter, kompetensförsörjning, informationsdelning, samverkan och respons, kommunikationssäkerhet, samt säkerhet i produkter och system där nyckelorden är helhetssyn, ansvar och samverkan. Strategin bör omfatta hela samhället, dvs. alla statliga myndigheter, kommuner, landsting, företag, organisationer och privatpersoner. Målen för samhällets informationssäkerhet, som förväntas uppnås genom strategin, är följande:

- Säkra samhällets funktionalitet, effektivitet och kvalitet.
- Bidra till samhällets brottsbekämpning.
- Stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera allvarliga störningar och kriser.
- Främja näringslivets tillväxt.
- Värna medborgares fri- och rättigheter och personliga integritet.

- Öka medborgares och verksamheters kunskap om och förtroende för informationshantering och IT-system. Skr. 2009/10:124

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har uppdraget att stödja och samordna samhällets informationssäkerhet och bör verka för att, tillsammans med myndigheter och näringsliv, omsätta strategin i konkreta åtgärder.

18.2 Samhällets samlade förmåga att förebygga och hantera IT-incidenter

Regeringens bedömning: I takt med det ökande IT-beroendet blir samhället mer sårbart och utsätts för nya typer av hot och risker. För att förebygga, indikera och hantera IT-incidenter krävs en samlad insats, baserad på samarbete och samverkan mellan olika aktörer i enlighet med ansvarsprincipen. För att förbättra samhällets förmåga att förebygga och hantera IT-incidenter krävs en sammanhållen struktur. En viktig del i detta är inrättandet av en nationell samverkansfunktion för informationssäkerhet. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör i samverkan med berörda myndigheter verka för en sådan funktion. En säker digital informations- och kommunikationsinfrastruktur för offentlig sektor bör etableras.

Skälen för regeringens bedömning: Sverige har goda förutsättningar att skapa strukturer för att förebygga och hantera IT-incidenter. Många av de nödvändiga resurserna, kompetenserna och funktionerna för att hantera IT-incidenter finns redan inom den privata och den offentliga sektorn. Samhällets förmåga att förebygga och hantera en storskalig IT-incident har dock brister. Samtidigt ökar beroendet av IT i exempelvis verksamheter som sjukvården och finanssektorn. En administrativ och teknisk infrastruktur för informationsdelning och respons i vid mening är nödvändig där samtliga aktörer av betydelse för samhällsviktig verksamhet och kritisk infrastruktur finns representerade.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) redovisade den 15 januari förslag om samhällets samlade förmåga att hantera IT-incidenter (Fö2009/2162/SSK). Myndighetens huvudsakliga förslag är att skapa en sammanhållen struktur för att stärka den nationella förmågan att förebygga och hantera allvarliga IT-incidenter bl.a. genom en nationell samordningsfunktion. Regeringen anser att ett antal åtgärder bör genomföras för att öka förmågan till ledning, samverkan och samordning, öka informationsdelningen, skapa en gemensam lägebild samt skapa en ökad responsförmåga.

När det gäller att hantera och förebygga allvarliga IT-incidenter har polisen i uppgift att hantera misstankar om eventuella brottsliga gärningar medan övriga myndigheter har att hantera konsekvenserna. Processerna behöver dock utvecklas för att göras mer ändamålsenliga men också samordnas för att kunna nyttjas på bästa sätt. Det är viktigt att ansvarsprincipen följs och att varje myndighet agerar utifrån sitt ansvar. En viktig del i detta är att skapa en nationell samordningsfunktion för informationssäkerhet som förstärker och nyttjar samhällets samlade

resurser på ett optimalt sätt. Syftet med att skapa en struktur där alla berörda aktörer ingår med sina respektive roller och ansvar är att underlätta samverkan mellan aktörerna. Fortsatt arbete mellan berörda aktörer bör leda till etablerandet av en nationell samordningsfunktion.

För att få till stånd ökad informationsdelning bör MSB fortsätta sitt arbete med privat – offentlig samverkan på informationssäkerhetsområdet. Det är också viktigt att inkludera underrättelse- och säkerhetstjänsterna i detta arbete.

För att höja samhällets förmåga att hantera IT-incidenter bör MSB fortsätta att genomföra övningar inom informationssäkerhetsområdet för att utveckla och utvärdera strukturer för hantering av allvarliga IT-incidenter. Mot bakgrund av ovanstående har regeringen den 14 april 2010 beslutat om följande uppdrag:

- I samråd med berörda aktörer ska MSB utreda hur en säker digital informations- och kommunikationsinfrastruktur för offentlig sektor kan skapas och i samråd med Försvarmakten och Försvarets radioanstalt analysera hur befintliga eller kommande kryptosystem i detta syfte kan nyttjas för att skydda skyddsvärd eller sekretessbelagd information.
- I samråd med de myndigheter som ingår i Samverkansgruppen för informationssäkerhet (Samfi) ska MSB ta fram en nationell plan som klargör hur allvarliga IT-incidenter ska hanteras samt skapa kompletterande tekniska kompetensnätverk av experter som kan stödja samhället vid allvarliga IT-incidenter för att skapa en ökad responsförmåga.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska inom ramen för sitt mandat utreda hur ett system för obligatorisk incidenthantering för statliga myndigheter kan utformas.

Uppdragen ska redovisas senast den 1 mars 2011.

Regeringen har uppdragit åt Försvarets radioanstalt att i samråd med de myndigheter som ingår i Samfi lämna förslag på hur ett detekterings- och varningssystem för samhällsviktig verksamhet och kritisk infrastruktur kan utformas och införas. Uppdraget ska redovisas senast 1 mars 2011.

18.3 IT-incidentrapportering

Regeringens bedömning: Sveriges IT-incidentcentrum bör överföras från Post- och telestyrelsen till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Informationssäkerhetsutredningens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna ställer sig bakom utredarens övergripande bedömningar. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)*, *Säkerhetspolisen*, *Rikskriminalpolisen*, *Post- och telestyrelsen (PTS)*, *Försvarmakten*, *Försvarets materielverk*, *Arbetsgivarverket* och *Bankföreningen* välkomnar utredarens förslag. *Försvarets radioanstalt (FRA)* anser att utredarens förslag innebär en fortsatt otydlig mandatfördelning när det gäller statens tekniska informa-

tionssäkerhetsarbete samt när det gäller dess förmåga att vidta tekniska motåtgärder vid IT-incidenter. IT- och telekomföretagen anser att Sveriges IT-incidentcentrums (Sitic) verksamhet bör överföras till FRA. Dessutom uttrycks en oro för att dubbla tekniska kompetenser byggs upp på MSB och FRA om Sitics verksamhet överförs till MSB.

Skälen för regeringens bedömning: Ansvaret för informations-säkerhet på nationell nivå är i dag uppdelat på flera myndigheter, bl.a. MSB, PTS inklusive Sitic och FRA. Detta kan innebära en risk för att styrningen och samordningen av arbetet försvåras samt att resurser inte nyttjas på ett effektivt sätt. Regeringen angav i budgetpropositionen för 2010 (prop. 2009/10:1, bet. 2009/10:FöU1, rskr. 2009/10:104) att det finns behov av att samla resurserna för att skapa goda förutsättningar för att förebygga och hantera IT-incidenter. Regeringen angav vidare att formerna för och konsekvenserna av en överföring av Sitic bör utredas.

Infosätkutredningen med dess delbetänkanden (Signalskydd (SOU 2003:27), Informationssäkerhet i Sverige och internationellt – en översikt (SOU 2004:32) samt Säker information (SOU 2005:42) Informations-säkerhetspolitik – organisatoriska konsekvenser (SOU 2005:71) lämnade en rad förslag på informationssäkerhetsområdet, förslag som regeringen i huvudsak behandlat. Av förslagen återstår frågan om signalskyddet, vilket regeringen för närvarande inte ser någon anledning att förändra.

Regeringen bemyndigade den 19 november 2009 (dir. 2009:110) chefen för Forsvarsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda formerna för och konsekvenserna av att flytta ansvaret för dels Sitic från PTS, dels Sveriges certifieringsorgan för IT-säkerhet (CSEC) från Forsvarets materielverk. Utredningen som tog namnet Informationssäkerhetsutredningen (Fö 2009:4) lämnade den 1 februari delbetänkandet Lokalisering av Sveriges IT-incidentcentrum (SOU 2010:25)

Regeringen anser att Sitics verksamhet, inklusive berörd personal, bör inordnas i MSB fr.o.m. den 1 januari 2011. Den verksamhet som avses är att stödja samhället med att hantera och förebygga IT-incidenter. Arbetet omfattar bl.a. att bevaka trafikflöden i elektroniska kommunikationsnät, IT-incidentrapportering, rapportering om sårbarheter i system, att tillhandahålla olika testverktyg via nätet, samt seminarier. I uppgifterna ingår att agera skyndsamt vid inträffade IT-incidenter t.ex. genom att sprida information samt att vid behov medverka i samordning av åtgärder som krävs för att avhjälpa eller lindra effekter av det inträffade, att samverka med relevanta nationella och internationella aktörer inom nätssäkerhetsområdet, att lämna råd och stöd avseende förebyggande arbete samt att vara Sveriges kontaktpunkt gentemot motsvarande funktioner i andra länder. Det är FRA som är statens resurs när det gäller teknisk informationssäkerhet. Att förlägga Sitics verksamhet vid MSB innebär inte en ambition att dubblera den tekniska verksamheten utan om att hitta värdefulla synergieffekter.

En överföring av Sitics verksamhet till MSB kompletterar MSB:s nuvarande verksamhet genom att informationssäkerhetsfrågorna integreras dels i den samlade analys av samhällets krisberedskap som sker vid myndigheten, dels i de risk- och sårbarhetsanalyser som myndigheten har föreskriftsrätt för. Regeringen bedömer vidare att verksamheten vid Sitic dessutom skulle kunna dra nytta av det breda kontaktnät bland

kommuner, landsting, företag, myndigheter, organisationer och enskilda som MSB, tidigare Krisberedskapsmyndigheten, har byggt upp under lång tid.

Regeringen avser återkomma i finansieringsfrågan i budgetpropositionen för 2011.

18.4 IT-säkerhetsanalyser

Regeringens bedömning: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap kan utifrån analyser av förmågebedömningar, genomförda risk- och sårbarhetsanalyser samt bedömningar av beroendeförhållanden föreslå enskilda myndigheter att anlita Försvarets radioanstalt för IT-säkerhetsanalyser. Regeringen anser att detta är en viktig uppgift och att detta bör ske i samråd med tillsynsmyndigheterna enligt säkerhetsskyddsförordningen (1996:633).

Efter genomförda analyser bör Myndigheten för samhällsskydd och beredskap informera tillsynsmyndigheterna om påträffade förhållanden av betydelse för dessa myndigheters förebyggande och brottsbekämpande arbete. Med detta skapas en tydligare koppling till samhällets krisberedskap särskilt avseende arbetet med samhällsviktig verksamhet och kritisk infrastruktur.

Skälen för regeringens bedömning: I dag genomför Försvarets radioanstalt (FRA) IT-säkerhetsanalyser hos myndigheter som efterfrågar stöd för detta. Verksamheten är intäktsfinansierad och kostnaden belastar den myndighet som begär stöd. Regeringen vill få till stånd en tydligare koppling mellan informationssäkerhet och arbetet med samhällsviktig verksamhet och kritisk infrastruktur. Det är viktigt att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) när brister upptäcks, i t.ex. inrapporterade risk- och sårbarhetsanalyser, ges möjlighet att föreslå för myndigheten att anlita FRA för IT-säkerhetsanalyser. För att tydliggöra ansvaret gentemot säkerhetsskyddsförordningens tillsynsmyndigheter bör detta ske först efter samråd med Försvarmakten och Säkerhetspolisen. Efter genomförda analyser bör MSB informera tillsynsmyndigheterna om påträffade förhållanden av betydelse för dessa myndigheters förebyggande och brottsbekämpande arbete. Likaså bör tillsynsmyndigheterna informera MSB om förhållanden som kan få konsekvenser för samhällets krisberedskap.

Genom ett förändrat arbetssätt skapas bättre möjligheter till uppföljning, samt bättre möjlighet att öka kunskap och säkerhet för hela samhället.

Mot bakgrund av detta beslutade regeringen den 14 april 2010 att uppdra åt MSB att utifrån analyser av förmågebedömningar, genomförda risk- och sårbarhetsanalyser samt bedömningar av beroendeförhållanden föreslå myndigheter att anlita Försvarets radioanstalt för IT-säkerhetsanalyser. Detta bör ske i samråd med tillsynsmyndigheterna enligt säkerhetsskyddsförordningen (1966:633). Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska redovisa förslag på vilka myndigheter som

18.5 Rapportering avseende hot, sårbarheter och risker

Regeringens bedömning: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör årligen redovisa en lägesbedömning på informationssäkerhetsområdet avseende hot, sårbarheter och risker på samhällsnivå.

Skälen för regeringens bedömning: Hot mot verksamheter och tillgångar kan antingen vara antagonistiska med tydliga avsändare eller oavsiktliga som exempelvis naturolyckor och tekniska fel. Sårbarheter, som fallerande skydd och bristande rutiner, bidrar till att hot realiserar.

En ökande krets av statliga och icke-statliga aktörer, exempelvis främmande underrättelseverksamhet, kriminella grupper och terroristgrupper, har under de senaste åren ökat sin förmåga att stjäla, förändra eller förstöra information. Intresse har riktats mot olika mål, allt ifrån enskilda medborgare och affärsverksamheter till samhällsviktig verksamhet och kritisk infrastruktur samt staters informationstillgångar. I takt med ökad IT-mognad ökar också risken för att avancerade IT-attacker används i kombination med fysiska terrorhandlingar.

Regeringen beslutade den 14 april 2010 att uppdra åt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att kontinuerligt analysera och bedöma omvärldsutvecklingen avseende hot, sårbarheter och risker inom informationssäkerhetsområdet, samt konsekvenser för viktiga funktioner i samhället. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör årligen, samt dessutom vid behov, lämna en samlad bedömning till regeringen. Detta ska ses som ett komplement till den löpande rapportering och lägesbedömningar som försvarsunderrättelsemyndigheterna och Säkerhetspolisen lämnar till regeringen inom ramen för sina respektive uppdrag.

18.6 Internationell samverkan kring informationssäkerhet

Regeringens bedömning: Internationell samverkan är en grundförutsättning för att öka informationssäkerheten i Sverige, både när det gäller förebyggande arbete och när det gäller att hantera inträffade störningar. Sveriges medverkan i internationella samarbeten inom informationssäkerhetsområdet är av strategisk betydelse och bör stödjas och utvecklas.

Skälen för regeringens bedömning: Internationell samverkan är en grundförutsättning för att öka informationssäkerheten i Sverige, både när det gäller förebyggande arbete och att hantera inträffade störningar. Den internationella dimensionen är mycket påtaglig när det gäller informationssäkerhet. Dels därför att informationsinfrastrukturen i dag är sammanflätad och korsar nationsgränser, dels därför att många privata

företag som driver och äger infrastrukturen är verksamma i flera länder. Störningar i informationssystem kan snabbt röra sig mellan nationell och internationell nivå, vilket innebär att förebyggande och hantering av sådana störningar måste ske såväl på nationell som på internationell nivå. För att hantera dessa typer av angrepp finns omfattande internationella samarbetsnätverk, vilka i stor utsträckning bygger på förtroende.

Ytterligare ett viktigt motiv till behovet av ett internationellt engagemang är den ökande internationella konkurrensen om de personer som besitter efterfrågad kompetens. IT-attackerna mot Estland 2007 var ett tydligt exempel på beroendet av personer med specifik teknisk kompetens. Några av de nyckelpersoner som hjälpte till att hantera angreppen har världen som arbetsfält och ett fåtal länder i världen är självförsörjande när det gäller den typen av personella resurser. I och med att informationsinfrastrukturen, särskilt Internet, är gränsöverskridande ligger det särskilt i de mer utvecklade nationernas intresse att arbeta för att höja den grundläggande säkerheten hos alla nationer.

Hur det internationella samarbetet inom informationssäkerhetsområdet praktiskt utformas beror på aktuell sakfråga. Samarbetet bör även fortsättningsvis ske genom formella samverkansorgan, bilaterala relationer och avtal och även genom informella grupperingar. Exempel på sakfrågor är inriktning och programutveckling, standardisering och kravställning, IT-incidenthantering, säkerhet i industriella kontrollsystem, övningsverksamhet, forskning och utveckling samt medieberedskap.

Merparten av den internationella samverkan kan genomföras av aktörer på eget initiativ, men viss samverkan kräver en nationell samordning, exempelvis där det är av vikt att Sverige tar en officiell ställning. Sveriges nationella samordning för internationell samverkan inom informationssäkerhetsområdet bör, där så är lämpligt, göras tydligare.

Regeringen vill även betona betydelsen av olika formella och informella internationella grupperingar, samverkansorgan och nätverk. Här kan exempelvis nämnas den förtroendebaserade samverkan som sker inom området IT-incidenthantering. Sveriges medverkan i internationella sammanhang inom informationssäkerhetsområdet är enligt regeringens uppfattning av strategisk betydelse och bör därför stödjas och utvecklas.

Möjligheterna till forskningsinsatser inom detta område bör stärkas bl.a. genom ansökan om forskningsbidrag i relevanta finansiella program inom EU.

19.1 Förstärkt förebyggande samarbete för kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen

Regeringens bedömning: Sverige bör arbeta vidare mot det övergripande målet att öka CBRN-säkerheten, dvs. säkerheten gällande kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen, och minska risken för terroristattacker med kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen nationellt och internationellt. Det myndighetsgemensamma arbetet med en nationell handlingsplan för kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen bör fortsätta. I denna bör även gemensamma mål för ett stärkt skydd av ämnen vid produktion, transport och hantering samt mål för det brottsförebyggande arbetet ifråga om CBRN-händelser inkluderas. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör tillsammans med relevanta myndigheter ansvara för den nationella implementeringen av EU:s handlingsplan avseende CBRN.

Skälen för regeringens bedömning: Inom krisberedskapssystemet pågår ett ständigt arbete med att förbättra och följa upp förberedelserna för och förmågan att hantera CBRN-händelser, dvs. händelser som avser kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen. Förmågan att hantera mindre CBRN-händelser på lokal och regional nivå ligger till grund för förmågan att hantera en mer omfattande CBRN-händelse. Det olycksförebyggande arbetet bedrivs inom ramen för regelverken kring t.ex. transport av farligt gods, produktion och hantering av brandfarliga och explosiva varor, åtgärder för att förebygga och begränsa allvarliga kemikalieolyckor, strålsäkerhet, arbetsmiljö samt smittskydd både vid naturlig och avsiktlig smittspridning.

Utöver risken för olyckor och naturlig eller avsiktlig smittspridning, finns också hotet om att kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen ska nyttjas vid t.ex. organiserad brottslighet eller en terrorattack. Regeringen anser därför att det är viktigt att komplettera det olycksförebyggande arbetet med det brottsförebyggande perspektivet. Detta bör göras i varje steg; vid produktion, transport och hantering samt destruktion av farliga ämnen. Personal och organisationer som hanterar dessa ämnen bör få relevant utbildning och vid behov tillgång till aktuella hotbilder. Regeringen anser att detta perspektiv bör inkluderas i pågående arbete med att ta fram en myndighetsgemensam nationell handlingsplan för kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen, som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap är sammanhållande för.

Samverkan mellan de myndigheter som har utpekat ansvar enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap, Försvarsmakten och andra relevanta myndigheter och kommuner är betydelsefull och bör fortsatt utvecklas för att möta den framtida hot- och riskbilden. Det finns behov av att ytterligare förtydliga vilken förmåga som bör finnas på den lokala och regionala nivån för att hantera allvarliga händelser som involverar CBRN-material. Vid en akut CBRN-

händelse är lokala aktörer normalt först på plats och bör ha rätt förutsättningar i form av utbildning, metodik och materiel för att hanteringen ska bli effektiv. När den lokala och regionala nivån inte har resurser nog för att hantera händelsen bör nationella resurser ställas till förfogande. Utbildnings- och övningsinsatser för berörda operativa aktörer och experter bör fortsatt prioriteras och CBRN-temat bör inkluderas i grundutbildningen för insatspersonal. Samarbetet mellan civila och militära aktörer i fråga om konsekvenshantering av större CBRN-incidenter bör tydliggöras och utvecklas.

Under det svenska ordförandeskapet i EU 2009 antogs rådsslutsatser och en handlingsplan för bättre CBRN-säkerhet inom Europeiska unionen. Slutsatserna markerar framförallt att det finns en politisk vilja att fördjupa det europeiska samarbetet på området. Genomförandet av handlingsplanen kommer att ställa krav på nationell samordning och prioritering. Regeringen avser att ge Myndigheten för samhällsskydd och beredskap i uppdrag att i samverkan med berörda myndigheter samordna den nationella implementeringen av EU:s CBRN-handlingsplan.

19.2 Forskning och tillgång till experter inom CBRN

Regeringens bedömning: Det finns ett behov av att säkerställa tillgången till expertkompetens och att en tydlig inriktning tas fram för forskning och teknikutveckling i fråga om kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen.

Skälen för regeringens bedömning: En nationell hög vetenskaplig kompetens har betydelse för kvaliteten på skyddsforskningen och teknikutvecklingen inom CBRN-området. Detta är en förutsättning för att utveckla krisberedskapen inom CBRN-området och för tillgången till expertis då ett utsläpp eller spridning har ägt rum. I propositionen Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle poängterade regeringen vikten av att kartlägga och analysera de samlade nationella tillgångarna av expertis på CBRN-området för att tillgodose behov av stöd hos de operativa aktörerna (prop. 2005/06:133, bet. 2005/06:FöU9, rskr. 2005/06:295). Enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap ska utpekade myndigheter ha en tjänsteman i beredskap med uppgift att kunna initiera och samordna det inledande arbetet för att upptäcka, verifiera, larma och informera vid allvarliga händelser. Det finns dock inga krav på tillgång till specifika sakkunniga med expertkunskap vid en CBRN-händelse. Regeringen avser att se över frågan om expertstöd på CBRN-området och hur sådan kompetens kan säkerställas långsiktigt inom krisberedskapssystemet.

Regeringen bedömer att inriktningen av den verksamhet som Totalförsvarets forskningsinstitut bedriver inom forskning och teknikutveckling på CBRN-området bör hållas samman och förtydligas. Inriktningen bör ta sin utgångspunkt i gemensamma civil-militära behov på området. Regeringen anser vidare att möjligheterna till forskningssatsningar inom detta område bör stärkas bl.a. genom att ansöka om forskningsbidrag i relevanta finansiella program inom EU.

Regeringens bedömning: En nationell arbetsgrupp med uppgift att samordna och stärka säkerhets- och brottsförebyggande arbete i fråga om bl. a. produktion och hantering av explosiva ämnen i samhället bör upprättas. Arbetsgruppens huvuduppgift bör vara att ansvara för den nationella implementeringen av EU:s handlingsplan för förbättrad sprängämnessäkerhet.

Skälen för regeringens bedömning: Under senare år har problematiken med hemmagjorda sprängämnen ökat liksom missbruket av pyrotekniska produkter. Området har fått ett förnyat fokus i och med EU:s handlingsplan för förbättrad sprängämnessäkerhet, som antogs 2007. Handlingsplanen är uppdelad i fyra delar. Den första delen behandlar frågor som efterlyser förbättrande av informations- och erfarenhetsutbyte samt ökade forskningsinsatser. Den andra delen behandlar preventiva åtgärder vilket innefattar åtgärder för att medvetandegöra riskerna, förbättra regleringen, kontroll över personal, transport och förvaring. Den tredje delen behandlar frågor om förbättring av detektion. Den fjärde och sista delen tar upp förebyggande åtgärder. I Sverige har behov av fördjupad samordning uppmärksammats i samband med genomförandet av den nationella implementeringen av handlingsplanen. Samordningen och informationsutbytet bör därför förbättras. Exempel på vidtagna åtgärder inom ramen för handlingsplanen är gemensamma forskningsprojekt för att förbättra förmågan att bedöma effekterna av olika ämnen och detektera sprängämnen, inrättandet av ett varningssystem för sprängämnen, stärkt informationsutbyte mellan nationellt ansvariga myndigheter, samt samarbete för att bedöma och bemöta spridning av information om tillverkning av bomber på Internet.

I lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor regleras hantering och import av sprängämnen och i tillhörande förordning ges Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) rätt att besluta när ett ämne ska betraktas som explosivt. Beslutet ligger sedan också till grund för lagföring av personer som utan tillstånd hanterat explosiva ämnen. Regeringen anser att det är angeläget att Sverige agerar för att förebygga brott där sprängämnen används. Det är också viktigt att stärka den nationella kompetensen på området, inklusive forensiska kunskaper. Precis som i arbetet med övriga farliga ämnen är det flera myndigheter som har ansvar för olika delar i hanteringen. Regeringen beslutade den 14 april 2010 att uppdra åt MSB och Rikspolisstyrelsen att i samråd upprätta en nationell arbetsgrupp med uppgift att samordna och stärka det brottsförebyggande arbetet och se över säkerhetsmedvetandet i fråga om bl. a. produktion och hantering av explosiva ämnen i samhället. Som huvuduppgift ska arbetsgruppen ansvara för den nationella implementeringen av EU:s handlingsplan för förbättrad sprängämnessäkerhet.

Regeringens bedömning: Ett godtagbart skydd och effektiv tillsyn av transport av farligt gods bör säkerställas. Regeringen avser att analysera hur behov avseende skyddet av farligt gods tillgodoses i nuvarande förordning.

Skälen för regeringens bedömning: Ett led i arbetet med att stärka samhällets krisberedskap avseende farliga ämnen är att vidareutveckla och fördjupa samarbetet avseende skydd av farligt gods. Transporter av kemiska, biologiska eller radioaktiva ämnen utgör en verksamhet förknippad med vissa risker, exempelvis finns en risk att sådana transporter används i brottsligt syfte, t.ex. vid ett terroristattentat. En olycka eller en händelse till följd av en brottslig gärning kan utgöra ett allvarligt hot mot liv, hälsa, miljö eller egendom. Under 2006 förstärktes därför skyddet av farligt gods genom antagandet av den nya lagen (2006:263) om transport av farligt gods. Lagen syftar till att förebygga, hindra och begränsa att transporter av farligt gods eller obehörigt förfarande med gods orsakar skador på liv, hälsa, miljö eller egendom.

Frågan om ett förstärkt skydd av farligt gods tas upp i Riksrevisionens rapport Skyddet för farligt gods (RiR 2008:29). I rapporten granskar Riksrevisionen huruvida regeringen och de ansvariga myndigheterna på området har skapat tillräckliga förutsättningar för att transporter av farligt gods ska få ett godtagbart skydd mot relevanta hot. Riksrevisionen konstaterar bl.a. att ett antal frågor som är av betydelse för skyddet av transporter av farligt gods återkommer inom samtliga transportslag. Avvägningar mellan en ökad skyddsnivå för farligt gods och ökade kostnader, begränsningar i tillgänglighet och skydd av personlig integritet är frågor som gäller samtliga trafikslag. Detta gäller särskilt för skyddet för farligt gods med hög riskpotential. Vidare påpekar Riksrevisionen att det finns brister i ansvarsfördelningen mellan berörda myndigheter på området, att samordningen mellan myndigheterna är begränsad och att samverkansformerna delvis är outvecklade, samt att den sektorsövergripande skyddslagstiftningen ger ett svagt stöd för skyddet av transporter med farligt gods. Riksrevisionens rapport har remitterats. En remissammanställning över remissyttrandet finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2008/8857/TR).

Mot bakgrund av detta och de förändringar som skett i myndighetsstrukturen under 2009, i synnerhet inrättandet av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Transportstyrelsen, är det nu angeläget att analysera och vidareutveckla arbetet med transport och skydd av farligt gods för att öka säkerheten och stärka samhällets samlade krisberedskap. I dag finns väsentliga skillnader i hur myndighetssamverkan sker när det gäller normering och tillsyn avseende skydd av farligt gods. Regeringen betonar därför vikten av att vidta enhetliga och effektiva anpassningsåtgärder vad avser skyddet av transport av farligt gods – åtgärder som genomförs på ett koordinerat sätt med övriga åtgärder inom trafikområdet. Regeringen avser att analysera hur aspekter avseende skyddet av farligt gods tillgodoses i nuvarande förordning.

20.1 Strategi för förstärkningsresurser

Regeringens bedömning: I en kommande strategi för förstärkningsresurser bör ansvarsprincipen vara utgångspunkten. Vidare bör behoven av förstärkningsresurser förtydligas bl.a. genom arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser.

Förmågan att nyttja det frivilliga engagemanget samt Sveriges förmåga att ta emot internationellt stöd bör utvecklas.

Skälen för regeringens bedömning: Av lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap samt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap framgår bl.a. att kommuner är ålagda att ha en förmåga att utifrån sina behov kunna hantera olyckor och extraordinära händelser. Utifrån bl.a. ovan nämnda författningar ska kommuner dimensionera sina resurser och organisera sin verksamhet för att kunna hantera olyckor och kriser. Det kan dock uppstå situationer där det inte är rimligt att varje enskild kommun eller flera kommuner i samverkan har alla de resurser som behövs, utan att staten måste prioritera, samordna och förstärka insatserna för att förebygga, begränsa och mildra konsekvenserna. Regeringen beslutade den 2 juli 2009 att uppdraga åt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) att lämna förslag till en strategi för systemet med förstärkningsresurser vid större olyckor och extraordinära händelser utifrån gällande regelverk (Fö2009/1451/SSK).

Den 8 december 2009 redovisade MSB rapporten En strategi för förstärkningsresurser (Fö2009/2430/SSK). Regeringen anser mot bakgrund av MSB:s förslag att en strategi för nyttjande av förstärkningsresurser bör ta sin utgångspunkt i ansvarsprincipen. Grundläggande i systemet för förstärkningsresurser är också samverkan med andra aktörer. Ett framtida system för samordning av förstärkningsresurser bör innehålla processer och funktioner för att identifiera behov av, beskriva, utveckla och administrera samt hantera förstärkningsresurser. För- och nackdelarna med att staten håller egna resurser istället för att köpa eller hyra dem på en privat marknad behöver i det sammanhanget övervägas, liksom möjligheten att nyttja internationella resurser.

Regeringen anser att kommunernas och myndigheters arbete med risk- och sårbarhetsanalyser är centralt för att sätta fokus på behoven av förstärkningsresurser. Myndigheten för samhällsskydd och beredskapsföreskriftsrätt möjliggör att kommuners risk- och sårbarhetsanalyser på ett klart sätt redovisar kommunens förmåga att hantera krissituationer i fred. Analyserna bör också redovisa vilka resurser som finns för att hantera redovisade krissituationer.

Kommunerna bör i sina planer för extraordinära händelser lyfta frågan om prioritering av resurser. Länsstyrelserna har att verka för samordning och gemensam inriktning i nyttjandet av förstärkningsresurser. Detta innebär också att förbereda och öva beslut om prioritering och inriktning av förstärkningsresurser. Gemensamt framtagna prioriteringsplaner och

principer kan vara stöd till ansvariga aktörer i en konkret händelse. Regeringen anser att utifrån länsstyrelsens sammanhållande ansvar inom sitt geografiska område bör länsstyrelserna initiera samverkansforum inom länet när det gäller stöd och förstärkningsresurser. Regeringen anser det angeläget att se över möjligheterna att i förberedande syfte arbeta med inriktning och prioritering av statliga och internationella förstärkningsresurser.

Regeringen har vidare mot bakgrund av regeringens proposition Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull (prop. 2007/08:92, bet. 2007/08:FöU12, rskr. 2007/08:193), inlett ett arbete att utveckla den svenska förmågan att ta emot internationellt stöd så att den blir en integrerad del i samhällets förmåga att hantera allvarliga olyckor och krissituationer bl.a. med hänsyn till Lissabonfördraget och solidaritetsklausulen. När de nationella resurserna inte räcker till för att hantera en uppkommen katastrof kan Sverige även begära hjälp via EU:s Monitoring and information Centre (MIC). Förstärkningsresurser utgörs både av materiella och personella resurser. Som framgår av avsnitt 4.1.3 anser regeringen att förutsättningarna för att ta emot hjälp bör utredas.

Det frivilliga engagemanget har stor betydelse för arbetet med samhällets samlade säkerhet. Det frivilliga engagemanget är viktigt för att samhället ska kunna värna befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet och dess förmåga att upprätthålla grundläggande värden. Det är angeläget att hemvärnets resurser kan nyttjas som förstärkning även i samband med andra situationer än enbart räddningstjänst (se även avsnitt 9). Hemvärdet är en resurs med stor tillgänglighet och lokal-kännedom. Denna tillgänglighet och närvaro utgör resurser som kan komplettera Forsvarsmaktens möjlighet till stöd och samverkan framför allt regionalt. Det framtida hemvärdet kommer att vara bättre utrustat, ha större rörlighet och ha en bättre förmåga än dagens. Hemvärnsförbanden är organiserade och samövade för att kunna agera i svåra situationer och de har en ledningsstruktur som underlättar samverkan med andra operativa funktioner i samhällets krishantering. Flexibilitet gör också att hemvärnsförbanden snabbt kan organiseras och ledas i större eller mindre enheter om behov finns för detta (prop. 2008/09:140, bet. 2009/10 FöU1, rskr. 2009/10:104, 2009/10:105, 2009/10:106).

20.2 Befolkningsskyddet

Regeringens bedömning: Skyddsrumbeståndet behöver anpassas till de krav och förväntningar som kan förväntas komma att ställas i framtiden.

Skälen för regeringens bedömning: Det finns drygt 65 000 skyddsrum i Sverige med cirka sju miljoner platser. Dessa skyddsrum har byggts under perioden 1945 till 2002. Från och med 2006 gäller lagen (2006:545) om skyddsrum och den tillhörande förordningen (2006:638) om skyddsrum.

En central frågeställning är vilken roll skyddsrummen bör ha i ett modernt samhälle. Skyddsrum är ett samhällsintresse, de ska ge befolk-

ningen skydd i krig (1 kap. 2 § lagen om skyddsrum). Samtidigt är utrymmet som inrymmer denna skyddsfunktion en lokal i en byggnad ägd av en enskild. Lokalen används ofta till vardags i andra syften. Den enskildes kortsiktiga nytta står således mot det allmännas långsiktiga nytta. Ett klarläggande av vilka skyddsrum som samhällsnyttan kräver behöver göras. Trovärdigheten för systemet kan öka om en koncentration görs till ett kärnbestånd. Detta gäller särskilt som nuvarande resurser för kontroll av skyddsrummen inte räcker för att på ett trovärdigt sätt vidmakthålla dem. Åtskilliga åtgärder skjuts på framtiden och tillsynsfrekvensen är alltför låg för att på ett tillräckligt sätt medvetandegöra förekomsten av skyddsrum hos dem som har underhållsansvaret. Insatserna bör helt riktas mot ett framräknat kärnbestånd och resterande skyddsrum bör bli föremål för avveckling. Kvarstående skyddsrum bör vara de där samhällsnyttan även i fortsättningen anses vara överordnad den enskilda nyttan.

Skyddsrumssystemet bör således bibehållas men beståndet reduceras. Regeringen avser ge Myndigheten för samhällsskydd och beredskap i uppdrag att se över skyddsrumsbeståndet mot bakgrund av de krav och förväntningar som morgondagens samhälle ställer.

21 Övningsverksamhet

Regeringens bedömning: Övningar utgör en naturlig del i verksamheten för alla aktörer med ansvar inom samhällsskydd och beredskap. Detta gäller på lokal och regional såväl som på nationell nivå. Den tvärssektoriella övningsverksamheten är av särskild vikt och bör ges en tydligare och mer sammanhållen inriktning.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör utveckla den samordnande roll som myndigheten har inom övningsområdet samhällets krisberedskap. Internationell samverkan bör ges ökad fokus i övningsverksamheten och samverkan med näringsliv och ideella organisationer bör intensifieras.

Skälen för regeringens bedömning: Genom övningar stärks förmågan inom krisberedskapsområdet och skydd mot olyckor. För att öva den grundläggande förmågan inom olika sektorer genomförs sektors-specifika övningar. Dessa kompletteras med tvärssektoriella övningar, där aktörer inom flera olika samhällssektorer medverkar. Tvärssektoriella övningar är nödvändiga för att en tillfredställande samverkansförmåga ska kunna uppnås.

Alla aktörer har i enlighet med ansvarsprincipen ett ansvar för att i förebyggande syfte vidta de åtgärder som krävs för att skapa robusthet såväl som krishanteringsförmåga. Aktörer på området bör bedriva sådan övningsverksamhet som är nödvändig för att tillräcklig förmåga ska kunna upprätthållas. Ansvarsprincipen innefattar också ett samverkansansvar. Alla aktörer bör delta i och verka för att samverkansövningar kommer till stånd.

Vissa aktörer har ett särskilt ansvar vad gäller övningsverksamhet. Länsstyrelserna ska enligt sin instruktion stödja aktörer i sitt län med ansvar för krisberedskap i deras övningsverksamhet. I länsstyrelsernas regi genomförs också regionala samverkansövningar. Många länsstyrelser har kommit långt i att integrera övningsverksamheten med det övriga arbetet som bedrivs inom området. Detta är positivt och bör utvecklas ytterligare. Även på regional nivå bör behovet av att inkludera internationella aspekter i övningsverksamhet övervägas samt även behovet av att i större utsträckning bedriva långsiktig övningsplanering.

Förutom att initiera större samverkansövningar som de som sker under namnet Samö, ger Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) stöd till andra aktörers övningsverksamhet. Stöd ges främst till myndigheter och länsstyrelser. Stödet kan innefatta personal, övningsmetodik, tekniskt stöd och utvärdering. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har också en viktig roll i att ta fram metoder, verktyg och handböcker m.m. som andra aktörer kan använda i sin övningsverksamhet. Myndigheten svarar vidare för samordningen av det svenska deltagande vid flera internationella övningar och EU-övningar.

Regeringen vill framhålla vikten av att övningar bedrivs på samtliga nivåer. Övningsverksamheten bör vara en naturlig del i arbetet med krisberedskap och skydd mot olyckor. Övningar bör i ökad utsträckning inriktas mot att öva identifierade brister och pröva förmågor inklusive samverkan. För att uppnå detta bör planering av övningsverksamhet nyttja resultat från risk- och sårbarhetsanalyser samt förmågebedömningar där risker, sårbarheter och brister bör framgå.

Regeringen anser att den tvärssektoriella övningsverksamheten kräver en tydligare inriktning. Mot bakgrund av erfarenheter från inträffade händelser, genomförda övningar och inlämnade förmågebedömningar bör det årligen tas fram en övergripande inriktning för den tvärssektoriella övningsverksamheten. Regeringen gav under 2009 MSB i uppdrag att redovisa en nationell plan över tvärssektoriella övningar för perioden 2010-2012. Uppdraget redovisades i december 2009 och bör kunna utgöra grund för det fortsatta arbetet med att uppnå ökad samordning av den tvärssektoriella övningsverksamheten (F62009/2423/SSK).

Att näringsliv och ideella organisationer, däribland de frivilliga organisationerna, deltar i övningar är viktigt för att stärka den samlade krisberedskapsförmågan. Detta gäller den lokala och regional nivån såväl som den nationella. Även Försvarsmaktens deltagande i samverkansövningar är betydelsefull. Vid en händelse kan Försvarsmaktens stöd till samhället komma att bli betydande och kan innefatta personal såväl som materiel och kunskapsöverföring. Det är då viktigt att civila och militära myndigheter redan innan en händelse inträffar har övat samverkan.

Den internationella aspekten bör få ett ökat genomslag vid samverkansövningar. Vid sidan av att öva förmågan att genomföra internationella stödsatser, vilket regeringen har påpekat vikten av vid ett flertal tillfällen, bör också förmågan att ta emot hjälp från andra länder utgöra ett naturligt inslag i samverkansövningar. I detta ingår även att öva mot scenarion där Sverige drabbas av samma händelse som ett annat eller flera andra länder och där samordning måste ske mellan Sverige och andra länder. Solidaritetsklausulen i Lissabonfördraget och Sveriges

solidaritetsförklaring med de nordiska länderna ställer också ökade krav på den internationella övningsverksamheten.

Det är även angeläget att Sverige på olika sätt deltar i internationellt anordnade övningar. Som sådana avses bl.a. större övningar arrangerade av EU eller Nato. Denna typ av övningar ger möjlighet att pröva svenska arrangemang för olika situationer inom ramen för internationellt samarbete. Vidare vill regeringen framhålla vikten av medverkan i planeringen av dessa övningar för att kunna anpassa övningsscenarier till för Sverige relevanta övningsbehov. Sveriges medverkan bör vara så aktiv som möjligt och övningarna bör utnyttjas för att öva relevanta nationella organ. De som enligt ansvarsprincipen normalt har ansvaret bör övas.

Bilateral medverkan i andra länders övningar kan också vara av stort mervärde, dels för att bidra till en ökad gemensam förmåga att hantera kriser och katastrofer, dels i syfte att stärka den nationella förmågan. Övningar i samverkan med USA:s departement för säkerhetsfrågor, Department of Homeland Security (DHS), är exempel på den typen av övningsverksamhet.

För att uppnå sitt syfte är det viktigt att övningar genomförs på ett så realistiskt sätt som möjligt. Utöver att öva specifika händelser och scenarios, kan det vara viktigt att öva andra aspekter såsom uthållighet över tid. Vidare är det viktigt att vid övningar i så stor utsträckning som möjligt använda samma materiel, personal och begreppsstruktur som kommer att användas i en verklig situation. Som ett led i att utveckla och stärka förmåga på politisk såväl som på tjänstemannanivå deltog cirka 200 personer från Regeringskansliet i en större samverkansövning våren 2008, Samö 2008. Utöver denna övning har flera interna övningar inom Regeringskansliet genomförts bl.a. inom kriskommunikationsområdet. Vidare har riktlinjer för Regeringskansliets krishanteringsförmåga och riktlinjer för utbildning och övning i krishantering i Regeringskansliet med tillhörande vägledningsdokument fastställts. En plan för utbildning och övning i krishantering i Regeringskansliet gällande åren 2010-2012 har också fastställts av chefstjänstemannen i Statsrådsberedningen.

22 Utbildning

Regeringens bedömning: Aktörer inom krisberedskapsområdet har ett ansvar för att dess personal har den utbildningsnivå som krävs för att verksamhet ska kunna utföras. Samverkan mellan aktörer på området bör öka.

Skälen för regeringens bedömning: Ansvarsprincipen innebär bl.a. att den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden också har det under en allvarlig händelse eller kris. Genom sin ordinarie verksamhet har ansvariga aktörer därför i allmänhet den ämneskompetens som krävs även vid en allvarlig händelse inom sitt område. För att säkerställa samhällets samlade förmåga att hantera olyckor och kriser krävs emellertid även viss utbildningsverksamhet. Detta kan röra

sig om yrkes- och vidareutbildningar inom området skydd mot olyckor, utbildningar inom för krisberedskapen viktiga ämnesområden, t.ex. CBRN samt mer generellt inriktade utbildningar i krisberedskap.

Ansvar för att personalen inom en verksamhet har tillräcklig utbildning vilar på den som bedriver verksamheten. Alla aktörer bör därför kontinuerligt utvärdera sitt utbildningsbehov på området och vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att erforderlig kompetens upprätthålls. Samverkan med andra aktörer på området bör eftersträvas.

I Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) uppdrag ingår att verka för att utbildning inom krisberedskap och skydd mot olyckor kommer till stånd. Under de två senaste åren har den utbildningsverksamhet som myndigheten bedriver effektiviserats och koncentrerats till två utbildningsplatser. Myndigheten ska också se till att utbildning inom krisberedskapsområdet tillhandahålls. En viktig utbildning i krishantering och konsulär beredskap kommer att genomföras vid utlandsmyndigheter med start våren 2010. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör kontinuerligt utvärdera samhällets behov av utbildning inom området. Om utbudet i någon del inte motsvarar behovet, bör MSB se till att nödvändig utbildning tillhandahålls. Detta kan ske genom att MSB upphandlar utbildning eller tillhandahåller den i egen regi. Regeringen vill dock framhålla vikten av att liknande utbildningar inte bör bedrivas av flera offentliga aktörer parallellt och att möjligheten att merutnyttja befintliga utbildningar alltid bör övervägas. Regeringen angav i proposition Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull att regeringen vill ha ett mer flexibelt utbildningssystem där nya och fler aktörer genomför utbildning, dvs. såväl vid statliga räddningsskolor som vid annan utbildningsplattform (prop. 2007/08:92, bet. 2007/08:FöU12, rskr. 2007/08:193). Regeringen avser att följa upp arbetet med införandet av den nya utbildningsmodellen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör verka för att utbildningar kan kvalitetssäkras på ett tillfredställande sätt. Detta gäller både utbildningar som genomförs i myndighetens egen regi och utbildningar som genomförs i andra aktörers regi. En målsättning bör vidare vara att MSB gör utbildning så lättillgänglig som möjligt. Särskilt lokala och regionala aktörer kan ha ett behov av utbildningsstöd som inte innefattar omfattande vistelser vid centrala utbildningsplatser.

Regeringen vill framhålla den betydelsefulla roll som de frivilliga organisationerna spelar inom utbildningsverksamheten. Det är viktigt att de frivilliga organisationernas verksamhet på området fortsätter och att den inriktas mot identifierade behov inom området försvar och samhällets krisberedskap.

Rapporten Reformen skydd mot olyckor – en uppföljning med förslag till utveckling

Efter remiss har yttranden över departementskrivelsen Reformen skydd mot olyckor – en uppföljning med förslag till utveckling (Ds 2009:47) inkommit från följande remissinstanser: Rikspolisstyrelsen, Migrationsverket, Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Kustbevakningen, Statens haverikommission (SHK), Socialstyrelsen, Statskontoret, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Karlstads universitet, Kemikalieinspektionen, Strålsäkerhetsmyndigheten, Boverket, Post- och telestyrelsen (PTS), Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Transportstyrelsen, Konkurrensverket, Tillväxtverket, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Svenska kraftnät, Elsäkerhetsverket, SOS Alarm AB, Konsumentverket, Arbetsmiljöverket, Haninge kommun, Stockholms kommun, Österåkers kommun, Finspångs kommun, Mörbylånga kommun, Malmö stad, Kungälv kommun, Ale kommun, Alingsås kommun, Arvika kommun, Hagfors kommun genom Klarälvdalens räddningstjänstförbund, Sunne Kommun, Laxå kommun, Västerås stad, Ovanåkers kommun, Sundsvalls kommun, Östersunds kommun, Robertsfors kommun, Kiruna kommun, Stockholms läns landsting, Uppsala läns landsting, Skåne läns landsting, Värmlands läns landsting, Norrbottens läns landsting, Sveriges Kommuner och Landsting, Brandmännens Riksförbund, Hyresgästföreningen Riksförbundet, Plast- och Kemiföretagen, Riksförbundet för Sveriges Ventilationsrengörare (RSVR), Svenska Brandbefälets Riksförbund, Brandskyddsföreningen Sverige, Svenska Gasföreningen, Svenska Kommunalarbetarförbundet, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO AB) Fastighetsägarna Sverige, Sveriges Försäkringsförbund, Sveriges Skorstensfejarmästares Riksförbund och Villaägarnas Riksförbund.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig men avstått: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Åtvidabergs kommun, Nybro kommun, Gotlands kommun, Göteborgs kommun, Lidköpings kommun, Orust kommun, Karlskoga kommun, Vansbro kommun, Sandvikens kommun, Ånge kommun, Arjeplogs kommun, Blekinge läns landsting, Västra Götalands läns landsting, Svenskt Näringsliv, Svensk Energi, Sveriges Ingenjörer, Funktionskontrollanterna i Sverige (FUNKIS), Föreningen Sveriges Energirådgivare, Företagarnas Riksorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Länsförsäkringar, NNR - Näringslivets regelråd, SACO:s tjänstemannaförbund, Sjöräddningssällskapet, Statstjänstemannaförbundet, Svenska Polisförbundet, Sveriges Bostadsrättsföreningars

Dessutom har, på eget initiativ, följande inkommit med synpunkter:
Lennart Forsberg Kiruna, Länsstyrelsen i Västernorrlands län,
Räddningstjänsten Syd, Räddningschef Mats Granat Räddningstjänsten
Höga Kusten – Ådalen, Kommunförbundet Skåne, Glesbygdsklubben,
Storstockholms brandförvar, Södertörns brandförvarsförbund, och
Civilförvarsförbundet.

Förteckning över deltagande instanser vid remissmöte
den 10 februari 2010 angående delrapport från
Informationssäkerhetsutredningen (Fö2009:04)
Lokalisering av Sveriges IT-incidentcentrum (Sitic)

Skr. 2009/10:124
Bilaga 2

Deltagande instanser

Försvarets radioanstalt (FRA), Säkerhetspolisen (Säpo), Sveriges IT-incidentcentrum (Sitic), Försvarets materielverk (FMV), Försvarmakten (FM), Post- och telestyrelsen (PTS), IT-och telekomföretagen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

Förkortningar och benämningar

BEAC	Barentsrådet
BRISK	Sub-regional risk of spill of oil and hazardous substances in the Baltic Sea
CBRN	Kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen
CBSS	Östersjöstaternas råd
CCRA	Common Criteria Recognition Arrangement
CIPS	Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism and other Security related Risks
CIWIN	Critical Infrastructure Warning Information Network
CSEC	Sveriges certifieringsorgan för IT-säkerhet
DHS	Department for Homeland Security
EADRCC	Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre
EAPR	Euroatlantiska partnerskapsrådet
ECDC	European Centre for Disease Prevention and Control
EDA	European Defence Agency
EMSA	European Maritime Safety Agency
EPCIP	European Programme for Critical Infrastructure Protection
ESFP	Europeisk säkerhets- och försvarspolitik
ESRIF	European Security Research and Innovation Forum
EU	Europeiska Unionen
EUROSUR	European external border surveillance system
FM	Försvarsmakten
FN	Förenta Nationerna
FRA	Försvarets radioanstalt
HELCOM	Helsingforskonventionen om skydd av Östersjöområdets marina miljö
GFDRR	Global Facility for Disaster Reduction and Reconstruction
GSFP	EU:s Gemensamma säkerhets- och försvarspolitik
HFA	Hyogo Framework for Action
KAU	Karlstads Universitet
IT	Informationsteknik
KBM	Krisberedskapsmyndigheten
KBV	Kustbevakningen
LOS	Lagen om skyddsrum
LSO	Lagen om skydd mot olyckor

NACGF	North Atlantic Coast Guard Forum	Skr. 2009/10:124
NGO	Non-Governmental Organisation	Bilaga 3
MARSUNO	Maritime Surveillance integration Northern European Sea Basins	
MIC	Monitoring Information Centre	
MSB	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	
Nato	North Atlantic Treaty Organisation	
PTS	Post- och telestyrelsen	
Rakel	Radiokommunikation för effektiv ledning	
RIB	Resurs och integrerat besluts stöd.	
RPS	Rikspolisstyrelsen	
SACO	Sveriges akademikers centralorganisation	
SAMFI	Samverkansgruppen för informations säkerhet	
SAMÖ	Samverkansövning	
SCEPC	Senior Civil Emergency Planning Committee	
Sitic	Sveriges IT-incidentcentrum	
SHK	Statens haverikommission	
SJÖBASIS	Sjöbaserad informationssamordning	
SNAM	Svenska nationella ambulansflyget	
SSBF	Storstockholms brandförsvär	
SUCBAS	Sea Surveillance Cooperation Baltic Sea States	
Säpo	Säkerhetspolisen	
TETRA	Terrestrial Trunked Radio	
TiB	Tjänsteman i beredskap	
TS	Transportstyrelsen	
UNDP	United Nations Develop Programme	
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change	
UNHCR	Office of the United Nations High Commissioner for Refugees	
UN-OCHA	Office for the Coordination for Humanitarian Affairs	
VMA	Viktigt meddelande till allmänheten	
WFP	World Food Programme	
WIS	Webbaserat informationssystem	

Förklaringar

Allvarlig händelse

Med allvarlig eller extraordinär händelse avses en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och som kräver skyndsamma insatser.

Ansvarsprincipen

Ansvarsprincipen innebär att den som har ett ansvar för en verksamhet under normala förhållanden har motsvarande ansvar även under krissituationer. Ansvaret inkluderar att vidta de åtgärder som krävs för att både skapa robusthet och krishanteringsförmåga. Ansvarsprincipen innebär också ett ansvar för varje aktör att samverka med andra, ofta sektorsövergripande (prop. 2007/08:92, bet. 2007/08:FöU12, rskr. 2007/08:193).

Krisberedskap

Förmågan att genom utbildning, övning och andra åtgärder samt genom den organisation och de strukturer som skapas före, under och efter en kris förebygga, motstå och hantera krissituationer. (4§ förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap).

I denna skrivelse framhålls vikten av det förebyggande arbetet och av att skapa en robusthet där krisberedskap syftar till att säkerställa att det går att upprätthålla de viktigaste samhällsfunktionerna samt att möta de nödvändigaste behoven även om samhället utsätts för en allvarlig händelse med stora påfrestningar och störningar som följd. I de fall detta misslyckas, inte är möjligt, eller bedöms kräva orimliga resurser bör krisberedskapen säkerställa att konsekvenserna av händelsen blir så små som möjligt och i möjligaste mån undvika att en kris uppstår.

Krishantering

Med krishantering avses den mer omedelbara och operativa hanteringen av en händelse eller störning som inträffat i samhället.

Lägesbild

Lägesbild är en sammanställning av uppgifter för att få en bild över vad som har hänt, händer eller kommer att hända.

Lägesuppfattning

Lägesuppfattning är en bedömning av hur det som inträffat påverkar aktörens sammanhang. Lägesuppfattningar bygger således på en lägesbild. Både lägesbild och lägesuppfattning är kopplade till beslutsprocesser och behövs som underlag för att kunna avgöra om agerande krävs på något sätt och i så fall hur.

Nödvändigaste behoven

De nödvändigaste behoven är vad individen verkligen behöver för sin överlevnad eller för att inte oacceptabla konsekvenser ska uppstå, även när samhället utsätts för stora störningar. De nödvändigaste behoven ska bidra till att precisera vad som är det yttersta syftet med krisberedskapen och därmed vad myndigheter och samhällets övriga aktörer har som ansvar att planera och förbereda sig för att klara av att upprätthålla.

Samhällets krisberedskap

Samhället samlade förmåga att genom utbildning, övning och andra åtgärder samt genom den organisation och de strukturer som skapas före, under och efter en kris förebygga, motstå och hantera krissituationer.

Samhällsviktig verksamhet

En samhällsviktig verksamhet uppfyller minst ett av följande villkor:

- Ett bortfall av eller en svår störning i verksamheten kan ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser på kort tid leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället.
- Verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad allvarlig kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt.

Samordning

Samordning avser aktivitet som innebär att se till att den verksamhet som bedrivs av olika samhällsorgan genomförs med utgångspunkt i gemensamma planeringsförutsättningar och att själva genomförandet inte präglas av divergerande mål mellan olika samhällsorgan.

Samverkan

Samverkan avser den dialog och samarbete som sker mellan självständiga och sidoordnade samhällsaktörer för att samordnat uppnå gemensamma mål.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 april 2010.

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Olofsson, Larsson, Erlandsson, Torstensson, Hägglund, Björklund, Carlsson, Littorin, Borg, Sabuni, Billström, Adelson Liljeroth, Tolgfors, Björling, Krantz

Föredragande: statsrådet Tolgfors

Regeringen beslutar skrivelse 2009/10:124 Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet.