

# Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap

SOU 2022:57



# Utredningens sammansättning

- Särskild utredare: Britt Bohlin
- Utredningssekreterare: Helena Jacobsson, Fredrik Blommé och Ari Soppela
- Sakkunniga: Emil Antonsson (Finansdepartementet), Kristina Bram (Justitiedepartementet), Anna Ferlin (Försvarsdepartementet), Anna-Karin Lindberg (Justitiedepartementet), Mathilda Klang (Justitiedepartementet) och Maja Måhl (Justitiedepartementet)
- Experter: Johan Ahlström (Västerås stad), Rikard Aspholm (Luleå kommun), Helena Berlin (Tomelilla kommun), Catarina Danestig Sjögren (Strålsäkerhetsmyndigheten), Staffan Forsell (Stockholms stad), Anders Johannesson (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap), Fredric Jonsson (Länsstyrelsen i Jönköpings län), Martin Lindholm (Boverket), Lena Orrsten Martin (Försvarsmakten), Markus Planmo (Sveriges Kommuner och Regioner), Julia Simryd (Polismyndigheten) och Henrik Källsbo (Finansdepartementet)



# Uppdraget och utgångspunkter

- **Uppdraget i stort:** Hur bör ett modernt och väl anpassat *fysiskt skydd* för civilbefolkningen vid väpnat angrepp vara utformat?
- Generellt sett samma skyddsbehov som under kalla kriget – Rysslands omfattande militära angrepp direkt riktade mot civila i Ukraina påverkar bedömningen i hög grad
- Ett sammanhållet skydd i form av skyddsrum och skyddade utrymmen, möjligheter till utrymning och inkvartering samt inrättandet av en statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst är av grundläggande betydelse för skyddet av civilbefolkningen
- Nödvändigt och proportionellt att återaktivera civilplikten i fråga om personal till beredskapsorganisationen, samt för befattningar som utrymningsledare och personal för befolkningsskyddsrum
- Utökad lokal organisering av frivilliga för stöd och hjälp till civilbefolkningen vid ett väpnat angrepp är av stor vikt

# En statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst

- Förstärkning vid genomförandet av kommunal räddningstjänst och särskilda uppgifter *under höjd beredskap* enligt lagen om skydd mot olyckor.
- Organisationen ska inom en femårsperiod bestå av totalt ca 3 000 *civilpliktiga* (civilförsvarspersonal).
- MSB ska ansvara för organisationen. Civilförsvarspersonal ska ges ordinär räddningstjänstutbildning, samt särskild utbildning i bl.a. sök och räddning samt röjning av farliga områden (5-6 månaders utbildningstid).
- Civilförsvarspersonal som ingått avtal med MSB och kommunerna om fredstida tjänstgöring ska även kunna delta i kommunal räddningstjänst vid *fredstida krissituationer* och *större olyckor*.
- Kommunerna ska kunna förstärkas av civilförsvarspersonalen på ett ändamålsenligt sätt, samt bistå MSB vid grund- och repetitionsutbildning av civilförsvarspersonalen.
- MSB ska *under höjd beredskap* få prioritera och fördela civilförsvarspersonalen till kommunernas organisationer för räddningstjänst – utifrån rådande militär hotbild eller krigsförhållanden.



# Befattningar i fråga om utrymningsledare och personal för befolkningsskyddsrum ska omfattas av civilplikt

- Länsstyrelserna bör ansvara för utrymningsledare, och berörda kommuner för skyddsrumspersonal.
- Länsstyrelserna bör ges ett regeringsuppdrag att, i samråd med Totalförsvarets Plikt- och provningsverk, analysera och lämna förslag till hur ett system med civilpliktiga utrymningsledare inom länsstyrelserna bör vara utformat
- Länsstyrelserna bör *under höjd beredskap* kunna prioritera och fördela utrymningsledarna till kommunerna inom länet.
- Inom en femårsperiod bör 400–500 utrymningsledare, och ca 450 totalförsvarspliktiga för skyddsrumsuppgifter kunna utbildas (för drift av ca 15 befolkningsskyddsrum).



# Utökad lokal organisering av frivilliga för insatser under höjd beredskap och fredstida förhållanden

- Antalet frivilliga i kommunernas *frivilliga beredskapsgrupper* (dagens FRG-grupper) bör under en femårsperiod öka från dagens ca 3 500 till drygt 11 000.
- Grupperna bör ha förmåga att genomföra insatser såväl under höjd beredskap och krig som vid fredstida krissituationer. Fokus bör ligga på förmåga till insatser vid ett väpnat angrepp.
- Vid ett väpnat angrepp ska beredskapsgrupperna kunna bistå civilbefolkningen
  1. när skyddsrum behöver användas,
  2. vid genomförandet av större utrymningar med efterföljande inkvarteringar,
  3. vid första hjälpen åt och transport av skadade, samt
  4. vid åtgärder för att trygga civilbefolkningens omedelbara försörjning av dricksvatten, livsmedel och andra förnödenheter.



# Skyddsrum och skyddade utrymmen

- Tillgången på skyddsrum i Sverige är förhållandevis god, inte minst i jämförelse med andra länder (65 000 skyddsrum med plats för 7 miljoner personer). Skyddsrummen ger fortfarande ett relevant skydd mot verkningarna av sådana stridsmedel som kan användas vid krig.
- Skyddsrummen är i behov av underhåll och förbättringar och har inte kontrollerats på många år. Större brister där staten ska stå för kostnaden har inte åtgärdats.
- Byggandet av nya skyddsrum upphörde i princip 2002. Därefter har det byggts skyddsrum bara i samband med ny- och ombyggnationer av byggnader med befintliga skyddsrum. Antalet skyddsplatser har därför inte ökat. Istället har de successivt minskat i samband med att äldre skyddsrum har avvecklats utan ersättande skyddsrum.
- Antalet skyddsplatser behöver utökas. Områden som har nyexploaterats de senaste 20 åren kan i dag helt sakna tillgång till skyddsrum. Platser där människor behöver stanna kvar i större utsträckning kan ha förändrats.

# Förslag gällande skyddsrum och skyddade utrymmen

## Ansvarsfördelning

- MSB:s centrala roll ska tydliggöras och förstärkas (ett nationellt planeringsansvar, ansvar för kvalitets- och kompetenskrav i hela landet, föreskriftsrätt, utbildningsverksamhet, vägledning och information).
- Länsstyrelsen ska få ansvaret för kontroller av skyddsrum, att utfärda förelägganden om underhåll och förbättringar samt att besluta om ersättning.
- Kommunerna ska bidra till att sprida kunskap och förmedla övergripande information och grundläggande kunskap till invånare och andra inom kommunen om iordningställande och användning av skyddsrum och skyddade utrymmen.

## Utbyggnad

- Staten bör avsätta medel för att bygga 2 500–5 000 nya skyddsrumspplatser per år.
- För att snabbt kunna utöka tillgången till skydd i hela landet och på platser där det inte finns ett tillräckligt antal skyddsrum ska en ny reglering om skyddade utrymmen införas (systemet ska dimensioneras genom myndighetsföreskrifter och föregås av en inventering av vilka utrymmen som kan vara av intresse).
- Befolkningsskyddsrum och andra specialskyddsrum ska tas till vara i så stor utsträckning som möjligt. Behovet av skyddsrum i dessa kan dock behöva ses över. Dessa skyddsrum ska moderniseras successivt.

## Förtydliganden

- En ny lag om skyddsrum och skyddade utrymmen samt en ny förordning om skyddsrum och skyddade utrymmen.
- Ägaren eller nyttjanderättshavaren till byggnad som innehåller skyddsrum ska ansvara för att skyddsrummet kan iordningsställas.
- Uppförande av ersättningsskyddsrum ska kunna beaktas när det gäller avveckling av ett äldre skyddsrum. Statlig ersättning ska kunna utgå för den förbättring som detta innebär.





# Planering för utrymning och inkvartering

- MSB får redan i dag meddela beslut och föreskrifter om planering för utrymning vid höjd beredskap. Den befogenheten ska utvidgas till att gälla även inkvartering.
- Det behöver enligt utredningens bedömning tas fram planer för utrymning och inkvartering vid höjd beredskap i hela landet. Föreskrifter och beslut bör tas fram så snart som möjligt.
- När MSB har beslutat att ett område inom ett län ska planläggas för utrymning eller inkvartering, ska länsstyrelsen ta fram en inriktning för planering i fråga om utrymning eller inkvartering inom länet.
- Därefter ska kommunen planera för utrymning eller inkvartering med länsstyrelsens inriktning som grund.
- Den planering som tas fram bedöms kunna användas även vid utrymning i fredstid.



# Genomförande av utrymning och inkvartering

- Kommunen ska ansvara för verkställigheten av ett beslut om utrymning vid höjd beredskap.
- Polismyndigheten ska i nödvändig utsträckning delta i verkställigheten.
- Kommunen ska ansvara för inkvartering av dem som vid höjd beredskap har utrymts från andra kommuner.
- Det ska i lagen om skydd mot olyckor förtydligas att kommunen bär ansvaret för att ordna med uppehälle för dem som behöver det på grund av bl.a. utrymning enligt samma lag.



# Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag – totalt under en femårsperiod

- Skyddsrum: 3,8 miljarder kronor
- Utrymning och inkvartering (statliga myndigheter och regioner): 370 miljoner kronor
- Utrymning och inkvartering (kommuner): 1,4–5,6 miljoner kronor per kommun och år
- Statlig beredskapsorganisation för räddningstjänst: 3,5 miljarder kronor
- Utökad lokal organisering frivilliga: 225 miljoner kronor