



Enheten för befolkningskydd och kärnteknisk
beredskap
Karin Mannerstedt Berg

Konsekvensutredning: Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (MSBFS 2025:1) och allmänna råd om planläggning för utrymning under höjd beredskap

Allmänt

Beskrivning av problemet och vad man vill uppnå

I utredningen Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57), såväl som i Försvarsberedningens rapport Kraftsamling, Inriktning av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret (Ds 2023:34), konstateras att Sveriges befolkningskydd behöver återuppbyggas. Befolkningskyddet avser åtgärder för att skydda befolkningen och civil egendom från krigets verkningar. Ett välfungerande befolkningskydd möjliggör civilbefolkningens överlevnad. Det bidrar också till att upprätthålla befolkningens försvarsvilja och motståndskraft och till att möjliggöra att totalförsvarsviktig verksamhet i övrigt kan upprätthållas.

Utrymning utgör en central komponent i befolkningskyddet. Idag saknas föreskrifter för hur utrymning under höjd beredskap ska planläggas. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ser det som angeläget att föreskriva på området bl.a. för att sådana föreskrifter kan vara ett stöd till de som ska planera, styra kvaliteten på planeringen och bidra till en likvärdig planering över hela landet.

Bemyndigande som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

MSB får, efter samråd med Försvarsmakten och Polismyndigheten, med stöd av 2 § förordning (2006:639) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap (förordningen om utrymning), meddela föreskrifter för hur utrymning ska planläggas. I det innefattas att föreskriva om hur utrymning under höjd beredskap ska planeras samt vad planerna för utrymning ska innehålla. MSB har däremot inte rätt att föreskriva om vilka aktörer som ska planera för utrymning under höjd beredskap.

MSB får i samråd med Försvarsmakten enligt 2 § förordningen om utrymning besluta om vilka områden som ska planläggas. Myndigheten har inlett ett

arbete för att kunna fatta sådana beslut. MSB har också fått i uppdrag av regeringen att tillsammans med länsstyrelserna göra en övergripande planering av skyddsåtgärder som stärker skyddet av civilbefolkningen (Fö2024/O1362).

Beskrivning av alternativa lösningar för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

I arbetet har en värdering gjorts kring behovet av bindande bestämmelser i en föreskrift. Det har identifierats tre möjliga vägar att gå. 1) att inte göra någonting alls i avvaktan på eventuella lag- och förordningsändringar, 2) att besluta om allmänna råd och annan icke bindande vägledning, eller 3) besluta om bindande bestämmelser i form av föreskrifter.

Med anledning av det säkerhetspolitiska läget, att aktörer redan påbörjat planering och i detta arbete efterfrågar styrning och reglering, samt ett konstaterat behov av samordning vad gäller planeringen gör MSB bedömningen att det är nödvändigt att föreskriva på området enligt alternativ 3.

MSB anser inte att det är tillräcklig att enbart ge ut en vägledning om utrymning. En sådan kan dock utgöra ett värdefullt komplement till föreskrifterna. Med anledning av den osäkerhet som finns kring när lagstiftningen kan komma att revideras är det inte lämpligt att avvakta dessa författningsändringar. MSB gör bedömningen att planeringen för utrymning allvarligt skulle försenas eller inte komma till stånd i många områden om föreskrifter inte beslutas.

Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

Enligt 2 kap 1 § lagen (2006:546) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap (lagen om utrymning) får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer besluta att de som uppehåller sig inom ett område ska utrymma detta om området blivit eller kan antas bli utsatt för stridshandlingar och utrymningen är nödvändig för att skydda befolkningen, eller det i området behöver vidtas militära åtgärder av väsentlig betydelse och åtgärderna allvarligt försvåras om inte utrymning sker. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får även besluta att de som omfattas av ett utrymningsbeslut ska vistas på en viss plats, och vilka villkor som ska gälla för vistelsen. Regeringen har i 3 § förordningen om utrymning bemyndigat Länsstyrelsen att fatta sådana beslut inom det egna länet. Polismyndigheten ska lämna den hjälp som behövs för verkställighet av ett beslut om utrymning vid höjd beredskap (2 kap 3 § lagen om utrymning).

Föreskrifterna avser reglera hur planläggning för utrymning ska ske. MSB bär, enligt bestämmelserna i 2 § förordningen om utrymning, ett övergripande och nationellt ansvar för att tillse att planläggning för utrymning tas fram. MSB har dock inte något ansvar för faktisk planering för utrymning. I SOU 2022:57

konstateras att det saknas regler som tydligt pekar ut vilken eller vilka aktörer som ansvarar för det faktiska framtagandet av planer för utrymning och inkvartering vid höjd beredskap. Såväl statliga myndigheter som kommuner och regioner ska emellertid planera för sin verksamhet vid höjd beredskap. Verksamheten ska kunna fortgå även i en sådan situation. Ansvaret gäller även vid behov av utrymning, varför aktörerna i viss mån behöver förbereda för ett sådant scenario. Kommunerna har ett geografiskt områdesansvar och länsstyrelsen ska som högsta civila totalförsvarsmyndighet inom länet verka för att största möjliga försvarseffekt uppnås vid höjd beredskap. Något uttryckligt ansvar för att planera för utrymning vid höjd beredskap finns dock inte i lagen om utrymning.

De allmänna råden riktar sig uttryckligen till länsstyrelsen, som är den myndighet som enligt förordningen om utrymning bär ansvar för att fatta beslut om utrymning under höjd beredskap.

Uppgifter om vilka kostnadsrämsiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen

De skyldigheter som åligger offentliga aktörer att planera för utrymning under höjd beredskap följer av lag om utrymning och förordning om utrymning. De nu aktuella föreskrifterna innebär inga tillkommande skyldigheter utan reglerar endast innehållet i samt de beaktanden som bör göras i framtagandet av planer för utrymning. MSB bedömer således att föreskrifterna inte bör medföra några nya kostnader för de aktörer som ska planera och ta fram planer samt genomföra förberedelser för utrymning. Det kan också noteras att MSB:s föreskrifter inte riktar sig mot de som kan komma att utrymmas från ett område.

Skyldighet att planlägga för utrymning vid höjd beredskap inträder först efter att MSB beslutat om att området ska planläggas för utrymning enligt 2 § 2 st i förordningen om utrymning. Först i samband med ett sådant beslut kan omfattningen och konsekvenserna för berörda aktörer fastställas.

Det ska noteras att vissa kostnadsbedömningar genomförts, men som inte är direkt användbara för bedömning av kostnader relaterade till föreskrifterna, se Redovisning av regeringsuppdrag (Fö2023/01998) - Åtgärdsförslag inom beredskapssektorn Räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen.

Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Föreskrifterna reglerar enbart nationella förhållanden och bedöms inte stå i strid med någon EU-reglering.

Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

Bedömningen är att föreskrifterna ska träda i kraft 1 februari 2025. Mot bakgrund av de förslag till lag- och förordningsändringar som lagts fram i SOU 2022:57 kan föreskrifterna komma att behöva revideras. Det har övervägts om myndigheten bör avvakta ett eventuellt genomförande av förslagen i utredningen. Det allvarliga säkerhetspolitiska läget och den omständighet att länsstyrelser redan påbörjat planering för utrymning under höjd beredskap påverkar dock bedömningen att låta föreskrifterna träda i kraft i början av 2025.

I samband med ikraftträdandet kommer MSB behöva stödja med information. MSB planerar också att efter ikraftträdandet uppdatera sin vägledning för storskalig utrymning.

Företag, kommuner och regioner

De allmänna råden riktar sig till länsstyrelserna. I övrigt saknar föreskrifterna en uttrycklig mottagare. Varken företag, kommuner eller regioner bedöms direkt beröras av föreskrifterna.

MSB avstår från att ge Regelrådet tillfälle att yttra sig över förslaget till föreskrifter och konsekvensutredningen eftersom Regelrådets granskning skulle sakna betydelse.

Kontaktpersoner

Ange vem som kan kontaktas vid eventuella frågor

Handläggare Karin Mannerstedt Berg, Enheten för befolkningsskydd och kärnteknisk beredskap
Myndighetsjurist Felix Fröjd, Rättsavdelningen