



Uppdragsredovisning till regeringen den 15 november 2011

Uppföljning av den statliga ersättningen till kommuner enligt lagen (2006:544) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap samt principer för när ersättningen ska reduceras eller falla bort.

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning	3
2. Inledning	4
2.1 Uppdraget	4
2.2 Bakgrund	4
2.2.1 Riktlinjer för ersättningens användande	4
2.2.2 Utbetalning av ersättningen	6
2.2.3 Ansvar och uppgifter	7
2.2.4 Metod för uppföljningsarbetet	8
2.2.5 Material till uppdragsredovisningen.....	9
3. Redovisning av uppföljningens resultat	9
3.1.1 Sammanställning av kommunernas enkätsvar	9
3.1.2 Länsstyrelsernas bedömning.....	11
3.1.3 MSB:s bedömning.....	12
4. Principer för när ersättningen ska reduceras eller falla bort. 17	
4.1 När bör länsstyrelsen föreslå att ersättning reduceras eller faller bort?.....	17
4.2 Principer som ligger till grund för beslutet.....	17
4.3 Hur stor del av ersättningen kan reduceras eller falla bort?.....	19
4.4 Rutin för hantering av ett ärende.....	20
Bilaga 1 - Exempel på hur ersättningen är avsedd/inte avsedd att användas.....	21
Exempel på verksamhet som ersättningen kan användas till:	21
Exempel på verksamhet som kommunen ska finansiera med egna medel:.....	22
Bilaga 2 – Mål och bedömningskriterier för uppföljning av kommunernas arbete.....	24

1. Sammanfattning

Uppföljningen visar att majoriteten av kommunerna (279 stycken) uppger att de har använt verksamhetsersättningen till att finansiera åtgärder kopplade till de uppgifter som specificeras i lagen. Samtidigt finansierar ett stort antal kommuner (81 st) också verksamhet som inte kan härledas till uppgifterna i lagen. Flera kommuner (82 st) avsätter inte heller personella resurser i den utsträckning som ersättningen ger utrymme för. Flera kommuner når samtidigt inte upp till de mål som fastställts i kommunöverenskommelsen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) menar att kommunernas arbete skulle kunna förbättras och snabbas på i flera kommuner om hela ersättningen användes för sitt syfte. För att ersättningen ska få full effekt bör kommunerna även avsätta egna resurser i form av tid och pengar för de delar av kommunens krisberedskapsarbete som utgör grundansvaret.

Brister i uppföljningen har sannolikt bidragit till att en felaktig användning av ersättningen har kunnat permanenteras. MSB har tillsammans med länsstyrelserna och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) inlett ett arbete med att förtydliga vad ersättningen får användas till samt att utveckla och samordna uppföljningsarbetet så att det i högre utsträckning än tidigare granskar vilken verksamhet som finansieras av ersättningen. De kriterier för bedömning som används idag ska ses över och förtydligas så att de mål kommunerna ska sträva mot tydliggörs.

MSB anser att Kommunöverenskommelsen bör ses över och anpassas till dagens förutsättningar och kommunernas behov. Översynen bör leda till att medel ska styras till behov där de gör mest nytta. Vidare bör regler och mål för ersättningens användande förtydligas.

I LEH och tillhörande förordning beskrivs villkor för den statliga ersättningen till kommunerna. De ska genomföra förberedande verksamhet som leder till att uppgifterna enligt 2 och 3 kap fullgörs. Om kommunerna inte genomför sådan verksamhet kan en del av ersättningen reduceras eller falla bort.

Följande principer ligger till grund för bedömningen:

- Om en kommun inte fullgör de förberedande uppgifter lagstiftningen kräver kan en del av ersättningen reduceras eller falla bort.
- Om ersättningen finansierar annan verksamhet än sådan verksamhet som kan kopplas till uppgifterna i lagen eller kommunöverenskommelsen kan en del av ersättningen reduceras eller falla bort.

2. Inledning

2.1 Uppdraget

I MSB:s regleringsbrev för 2011 har regeringen uppdragit åt MSB att redovisa följande:

”Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska via länsstyrelserna följa upp hur den statliga ersättningen till kommuner enligt lagen (2006:544) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid fredstid och höjd beredskap och tillhörande förordning, används. Myndigheten ska även redovisa vilka principer som tillämpas för att reducera ersättningen i det fall kommunerna inte fullgör sina åtaganden. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska redovisa arbetet till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) senast den 15 november 2011.”

MSB har tidigare redovisat liknande uppdrag till regeringen och bedriver även löpande ett arbete med att via länsstyrelserna följa upp kommunernas åtgärder enligt LEH. Huvuddelen av redovisningen bygger på den enkät som MSB årligen skickar till landets samtliga kommuner och ett särskilt underlag från länsstyrelserna som ombetts att till MSB redovisa hur ersättningen har använts under 2010. MSB har i ett separat kapitel redovisat de principer som ligger till grund för att reducera ersättningen till någon kommun som inte fullgör sina åtaganden enligt lagen.

Redovisningen inbegriper också material och slutsatser från *Regeringsuppdrag 2010 – Förslag till ett sammanhängande system för ersättningar till kommuner (dnr 2010-4292)*¹ och den översyn av kommunöverenskommelsen som MSB och SKL gjorde 2009².

2.2 Bakgrund

2.2.1 Riktlinjer för ersättningens användande

Den statliga ersättningen till kommunerna betalas ut årligen med stöd av 5 kap 2 § LEH och den överenskommelse som staten och Sveriges Kommuner och Landsting slöt år 2004³.

¹ Uppdraget redovisades av MSB till Försvarsdepartementet under hösten 2010

² *Kommunernas krisberedskap. Avstämning under uppbyggnadsperioden 2006 – 2009* (MSB dnr 2009-5563).

³ *Kommunernas uppgifter i samhällets krishanteringssystem*. Hädanefter benämns den ”Kommunöverenskommelsen”.

Enligt lagen 5 kap 1 § ska kommunerna och landstingen få ersättning av staten för kostnader för förberedande uppgifter som de utför enligt 2 och 3 kap LEH. Uppgifter som rör extraordinära händelser i fredstid berättigar till ersättning endast i den mån verksamheten är till nytta för sådana mycket omfattande och svåra extraordinära händelser som allvarligt kan påverka kommunens verksamhet.

De uppgifter som specificeras i 2 och 3 kap LEH är:

- Risk- och sårbarhetsanalys
- Planering
- Geografiskt områdesansvar
- Utbildning och övning
- Rapportering
- Höjd beredskap

Ersättningen ska finansiera kommunens merkostnader för sådan verksamhet som leder till att uppgifterna enligt LEH fullgörs. I kommunöverenskommelsen specificeras vidare att en del av ersättningen avser ett grundbelopp för att hålla en funktion med erforderlig kompetens för samordning av kommunens uppgifter i krishanteringssystemet. Denna del av ersättningen ska säkerställa att kommunerna har en viss kompetens för att driva på och samordna arbetet med uppgifterna i lagen.

Ersättningen ska användas till åtgärder som kompletterar kommunens eget arbete med krisberedskap i enlighet med ansvars-, närhets-, och likhetsprinciperna. Den statliga ersättningen ska därmed utgöra ett tillägg till kommunens egna utgifter för åtgärder som kan härledas till kommunens grundansvar⁴ och inte finansiera kommunens samlade arbete med krisberedskap.

Kostnaderna ska avse kommunernas förberedande arbete och planering. Kostnader för åtgärder som ökar robusthet och redundans hos sådan verksamhet som alltid måste upprätthållas och som medför stora investeringar ska inte bekostas av ersättningen. Sådana kostnader utgör en del av kommunens grundansvar. Kostnader för reservkraft är ett exempel. Ersättningen ska heller inte användas till kostnader för att hantera en extraordinär händelse när den väl uppstår. Detta trots att kommunerna enligt

⁴ Kommunen har ett eget ansvar för förberedelser inför "ordinära" händelser. Exempelvis ingår förmågan att tillhandahålla information i det egna ansvaret då den förmågan behöver finnas oavsett om händelsen är att beteckna som extraordinär eller inte. Ersättningen ska på samma sätt inte stödja tekniska investeringar som bidrar till att öka eller upprätthålla förmågan att hantera kriser då sådana investeringar inte är speciellt avsedda för extraordinära händelser, utan avser verksamhet som behöver upprätthållas oavsett omfattning och karaktär på en inträffad händelse.

samma lag har ett ansvar under en extraordinär händelse⁵.

Med 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 kräver skyndsamma insatser av en kommun eller ett landsting⁶.

De vidtagna åtgärderna ska bidra till att minska sårbarheten i kommunens verksamhet och ge en god förmåga att hantera krissituationer i fred⁷.

2.2.2 Utbetalning av ersättningen

I Kommunöverenskommelsen finns uppställda fördelningsprinciper som parterna kommit överens om. De används för att beräkna det belopp varje enskild kommun ska få. Ersättningens storlek varierar mellan kommunerna med avseende på befolkningens storlek och huruvida kommunen ligger i en storstadsregion. Ersättningen utgår från 2006 års priser och räknas årligen upp med konsumentprisindex (KPI). Ersättningen betalas ut senast den 30 juni för innevarande budgetår.

Den statliga ersättningen till kommunerna för uppgifterna enligt LEH omfattas inte av de finansieringsprinciper som gäller för övriga delar av anslag 2:4 Krisberedskap⁸ utan det som står i kommunöverenskommelsen utgör finansieringsprincipen för den statliga ersättningen till kommuner. Både kommunöverenskommelsen och lagen saknar tydliga förhållningsregler för vilken typ av kostnader som är giltiga och hur redovisningen till länsstyrelsen ska gå till. Överenskommelsen ger en inriktning för fördelning av kostnaderna men är inte tvingande för de enskilda kommunerna. Kommunerna har istället ett ansvar att själva fördela kostnaderna så att uppgifterna blir utförda. Överenskommelsen ger inte utrymme att begära återbetalning av outnyttjade

⁵ I regeringsuppdrag *Förslag till ett sammanhängande system för ersättningar till kommuner*, MSB Dnr 2010-4292, s. 7 föreslår MSB istället att en särskild fond inrättas för ersättningar till kommuner för merkostnader vid inträffade olyckor och för skadeverkningarna efter extraordinära händelser. Fonden ska finansieras gemensamt av staten och kommunerna.

⁶ 1 kap 4 § LEH

⁷ 1 kap, 1 § LEH

⁸ Finansieringsprinciperna som ligger till grund för övriga delar av anslag 2:4 specificerar de villkor som gäller för anslaget. Bland annat ska det finnas en analys av behovet av föreslagna åtgärder och de ska ha påvisbara effekter på samhällets samlade krisberedskap eller den samlade förmågan att hantera kriser och konsekvenser. Finansieringsprinciperna pekar också ut sådana kostnader som är oförenliga med anslaget användning. Exempelvis är generella påslag för OH-kostnader inte tillåtna för de aktörer som beviljas medel från anslaget.

medel som har betalats ut för ett specifikt år. Det är däremot möjligt att hålla inne motsvarande del för nästkommande års utbetalning, som dock ska ske senast den 30 juni.

Ersättningen är indelad i fem delar som avser:

- Kvarstående uppgifter avseende höjd beredskap
- Grundbelopp för att hålla en funktion med erforderlig kompetens för samordning av kommunens uppgifter i krishanteringssystemet
- Verksamhetsersättning
- Tillägg
- Startbidrag

2.2.3 Ansvar och uppgifter

Kommunen ansvarar för att genomföra uppgifterna enligt LEH och för att den statliga ersättningen som utgår för dessa uppgifter används i enlighet med rådande regler. Kommunen följer upp den egna verksamheten samt rapporterar till länsstyrelsen⁹.

Länsstyrelsen ansvarar både för att stödja och följa upp kommunernas arbete med uppgifterna i lagen¹⁰. De ska årligen till MSB rapportera vilka beredskapsförberedelser som kommuner och landsting vidtagit och samtidigt redovisa en bedömning av effekterna av de vidtagna åtgärderna. Kommunernas användning av utbetalade medel ska följas upp genom länsstyrelsens försorg¹¹. Länsstyrelsen kan föreslå för MSB att ersättningen ska reduceras eller falla bort för en kommun som inte fullgjort sina uppgifter¹².

MSB ansvarar för att såväl områdesvis som på en övergripande samhällsnivå följa upp och utvärdera krisberedskapen och bedöma om vidtagna åtgärder fått önskad effekt¹³. MSB får besluta att ersättning ska reduceras eller falla bort för någon kommun efter länsstyrelsens förslag¹⁴.

⁹ Förordning (2006:637) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, 2 §.

¹⁰ Förordning (2002:864) med länsstyrelseinstruktion, 54 §

¹¹ Kommunöverenskommelsen, s. 7

¹² Förordning (2006:637) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, 10 §

¹³ Förordning med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 10 §

¹⁴ Förordning (2006:637) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, 10 §

2.2.4 Metod för uppföljningsarbetet

MSB stödjer länsstyrelserna i deras uppföljning av kommunerna i enlighet med en särskild process som överenskommits mellan parterna 2009¹⁵. I korthet består stödet i att MSB tillsammans med länsstyrelserna tar fram en enkät som skickas till samtliga kommuner. Ett antal frågor ställs om kommunernas efterlevnad av lagens krav samt några övergripande frågor om hur den statliga ersättningen har använts. Uppföljningen av kommunens förmåga bedöms även i relation till de mål som ställdes upp i kommunöverenskommelsen¹⁶. Detta eftersom kommunöverenskommelsen specificerar att uppföljningen ska göras gentemot dessa mål. Svaren sammanställs i en rapport där övergripande slutsatser om medelsanvändning och grad av måluppfyllnad dras.

Enkätfrågorna och rapporten ligger till grund för länsstyrelsernas uppföljning¹⁷. Länsstyrelserna genomför sin uppföljning på olika sätt. Några samlar kommunerna i s.k. kommundialoger för att följa upp kommunernas efterlevnad av lagen medan andra gör besök i länets kommuner enligt ett rullande schema. Enligt den metod för länsstyrelsernas uppföljning som MSB och länsstyrelserna kommit överens om ska uppföljning ske minst vartannat år. Länsstyrelserna återrapporterar resultatet direkt till kommunerna och inte till MSB.

Det är länsstyrelsernas uppföljning och bedömning som ligger till grund för MSB:s beslut om ersättningen till kommunerna ska reduceras eller falla bort för någon kommun som inte har fullgjort sina uppgifter. MSB:s enkät ger endast en övergripande bild av huruvida ersättningen bidrar till att uppfylla målen. MSB har vid tre tillfällen fått sådana förslag från länsstyrelsen och i samtliga fall fattat beslut i enlighet med länsstyrelsens förslag.

För 2010 har MSB, utöver den fastslagna rutinen att följa upp kommunens användande av ersättningen i relation till kommunöverenskommelsens målbild, särskilt bett länsstyrelserna att inrapportera ett kompletterande, och mer kvalitativt underlag avseende kommunernas användning av den statliga ersättningen. Länsstyrelserna har lämnat en övergripande beskrivning av de åtgärder som kommunerna har vidtagit samt bedömt om ersättningen helt eller delvis bekostat åtgärder kopplade till uppgifterna i lagen. De har även bedömt om ersättningen använts på ett kostnadseffektivt sätt.

¹⁵ *Metod för länsstyrelsernas uppföljning av kommunernas krisberedskap*, MSB dnr 2009-15075

¹⁶ I bilaga 2 finns en fullständig förteckning av den målbild som kommunerna skulle sträva efter och de kriterier som MSB och länsstyrelserna har tagit fram som stöd för bedömningen.

¹⁷ Några länsstyrelser har dock egna metoder och arbetssätt för att följa upp kommunerna enligt lag och överenskommelse.

2.2.5 Material till uppdragsredovisningen

Redovisningen bygger på material från den årliga enkät som skickades till samtliga kommuner under januari 2010 samt det underlag från länsstyrelsernas särskilda uppföljning av hur den statliga ersättningen har använts 2010. 288 av landets 290 kommuner har svarat på enkäten och 20 av 21 länsstyrelser har inkommit med underlag om hur den statliga ersättningen har använts.

Material och slutsatser från tidigare redovisningar och uppföljningar har även arbetats in i rapporten.

3. Redovisning av uppföljningens resultat

I detta avsnitt följer en sammanställning av de kostnader som kommunerna har redovisat för 2010, samt länsstyrelsens och MSB:s bedömning av huruvida kommunerna har använt ersättningen i enlighet med lagen och kommunöverenskommelsen.

3.1.1 Sammanställning av kommunernas enkätsvar

Kostnader

De flesta länsstyrelser lyfter fram kostnader för beredskapssamordnare som den största utgiftsposten i kommunerna. Samtidigt visar enkätsvaren att kommunerna inte avsätter personella resurser i den utsträckning som ersättningen ger utrymme för. Ersättningens storlek bygger på utgångspunkten att den minsta kommunen borde lägga minst en halv årsarbetskraft på arbetet för att nå upp till målen. För större kommuner var bedömningen att mer tid behövde avsättas¹⁸. Hela 82 kommuner anger att de avsätter mindre än en halv årsarbetskraft på att arbeta med dessa uppgifter¹⁹ vilket framgår av tabellen nedan.

¹⁸ Enligt de diskussioner som förekom när kommunöverenskommelsen förhandlades fram.

¹⁹ Några kommuner har inte svarat på denna fråga varför antalet svar är lägre än 288

Antal årsarbetskrafter för beredskapssamordning²⁰

Årsarbetskrafter för beredskapssamordning	2006	2007	2008	2009	2010
Mindre än 0,25	48	24	16	24	4
Mellan 0,25 och 0,49	143	142	145	111	78
Mellan 0,50 och 0,74	28	52	47	47	124
Mellan 0,75 och 1,0	36	47	55	67	24
Mer än 1,0	30	25	27	33	56

En majoritet av kommunerna (279 stycken) uppger att de har använt verksamhetsersättningen till att finansiera åtgärder kopplade till de uppgifter som specificeras i lagen. De områden som flest kommuner uppger att de viker medel åt är planering (255) och utbildning (250) tätt följt av övningar (214). Kommunerna rapporterar också kostnader för höjd beredskap vilket främst avser kostnader för förrådshållning av civilförsvarsmateriel men även kostnader för underhåll av varningssystem för allmänheten (VMA).

81 kommuner anger samtidigt i enkätsvaren att de utöver att finansiera åtgärder som kan kopplas till uppgifterna i lagen använder den statliga ersättningen till annat. En del av dessa²¹ hänvisar dock till giltiga kostnader. Ur svaren kan utläsas att kostnader för samverkansmöten, säkerhetssamordnarens lön eller kostnader för skyddsutrustning för allmänheten och räddningstjänstmateriel för krig har finansierats vilket är i enlighet med kommunöverenskommelsen. Därutöver uppger kommunerna att de bland annat använder den statliga ersättningen till att finansiera vitt spridda åtgärder som inte kan kopplas till uppgifterna i lagen eller kommunöverenskommelsen. Bland annat innefattas kostnader för hantering av pandemi, Rakel-införande, reservkraft, förstärkning eller utrustning av ledningsplatsen, internt säkerhetsarbete m.m.

Svaren från ett mindre antal kommuner tyder på att de inte har använt ersättningen till uppgifterna i lagen alls eller att de i liten utsträckning har använt medel till uppgifterna i lagen. Sex kommuner svarar att de inte vet vad pengarna har använts till. Fyra kommuner uppger att inga medel har använts till uppgifterna enligt lagen under 2010 medan ytterligare fyra kommuner

²⁰ Frågan ändrades något för 2009 års uppföljning. Vid 2010 års uppföljning ändrades frågan tillbaka till den ursprungliga versionen som presenteras ovan.

²¹ Då svaren i flera fall är mycket kortfattade är det svårt att utifrån enkätsvaren avgöra exakt hur många kommuner som anger giltiga kostnader.

uppger att de endast lagt medel på en av uppgifterna i lagen. I avsnitt 3.1.2 redogörs för länsstyrelsens kommentarer när det gäller de kommuner som redovisar att medel inte har använts.

Redovisning och uppföljningsarbetet

251 kommuner uppger att de särredovisar de kostnader som finansieras av den statliga ersättningen i sin ekonomiska redovisning.

3.1.2 Länsstyrelsernas bedömning

Kostnader

De 20 länsstyrelser som inkommit med svar till MSB gör bedömningen att kommunerna helt eller delvis använder ersättningen till utgifter som kan kopplas till uppgifterna i lagen eller överenskommelsen²². I de fall kommunerna använt ersättningen felaktigt lyfter länsstyrelserna fram följande skäl:

- Det handlar i vissa fall om mindre summor som kan åtgärdas genom att länsstyrelsen efter sin uppföljning påpekar för kommunen vilka kostnader som är giltiga.
- Några kommuner har inte använt tilldelade medel under år 2010 utan istället fört över medel till nästkommande års budget på grund av att tjänsten som säkerhetssamordnare varit vakant, sjukskrivning eller omorganisation. Detta kan förklara att några kommuner i enkäten angivit att de inte har vikt några medel alls åt uppgifterna i lagen under 2010.
- Det finns en otydlighet och en okunskap om vad medel får användas till och det behöver klargöras vad syftet med dessa medel är och hur de får användas. Vissa kostnader hamnar också i en "gråzon" där det kan vara svårt att dra en klar gräns. Lagen ger i viss mån utrymme för olika tolkningar. Uppföljningen tyder också på att både kommunerna och länsstyrelserna i viss mån gör olika bedömningar av vad som är en giltig kostnad.
- Kommunernas fördelning av medel mellan krisberedskap och skydd mot olyckor är vidare otydlig trots att lagen specificerar att uppgifter som rör extraordinära händelser i fredstid berättigar till ersättning

²² Av de 20 länsstyrelser som inkommit med underlag till MSB har två av dessa meddelat att uppföljningen äger rum först under hösten 2011 varför underlaget inte ger svar på hur ersättningen har använts i dessa län.

endast i den mån verksamheten är till nytta för hanteringen av sådana mycket omfattande och svåra extraordinära händelser som allvarligt kan påverka kommunens verksamhet. Länsstyrelsernas svar tyder på att gränsdragningen mellan kostnader för krisberedskapen inför extraordinära händelser och sådana kostnader som härrör till kommunens övriga arbete med skydd mot olyckor och annat säkerhetsarbete inte alltid är klar.

Redovisning och uppföljningsarbetet

Några länsstyrelser pekar på att det finns brister i kommunernas interna redovisning och uppföljning av hur medel används. Samtidigt som en majoritet av kommunerna anger att de särredovisar ersättningens användning har flera kommuner haft svårt att för länsstyrelsen redogöra för medelsanvändningen i exakta siffror och i flera fall har de siffror som presenterats överstigit summan av tilldelade medel. Detta gör att det är svårt både för kommunen själv och för länsstyrelsen att följa upp och bedöma om medel använts på avsett sätt. Flera länsstyrelser efterfrågar nationella riktlinjer för hur kommunerna ska använda och redovisa statliga medel så att uppföljningen kan underlättas.

Brister i den statliga uppföljningen lyfts också fram av länsstyrelserna. Svaren från länsstyrelserna visar att arbetet med uppföljningen sker på olika sätt i olika län. I vissa län har ingen uppföljning av medel skett alls sedan ersättningen började betalas ut. I andra län finns väl utvecklade metoder för att följa upp både uppgifterna och effekterna av ersättningen. Några av länsstyrelserna menar att det inte är relevant att i detalj följa upp hur medel används så länge som kommunerna genomför verksamhet kopplat till uppgifterna i lagen. Flera länsstyrelser efterlyser dock även ett stöd i sitt arbete med att utarbeta en metod för uppföljning som inbegriper både kommunernas arbete med uppgifterna i lagen och hur den statliga ersättningen används. Uppföljningen av LEH bör vidare samordnas med andra uppföljningsuppdrag så att rapporteringsbördan på kommuner och länsstyrelser minskar.

3.1.3 MSB:s bedömning

Kostnader

Sammanfattningsvis bedömer MSB att arbetet med uppgifterna i lagen har gått framåt men fortfarande lyfter flera kommuner fram brister i sitt arbete när det gäller flera av kraven i lagen och pekar på behov av mer resurser i form av tid och pengar föra att fullgöra sina uppgifter enligt lagen. Hela 82 kommuner uppger samtidigt att den arbetstid som läggs på att samordna och driva arbetet med uppgifterna i lagen ligger under den nivå som ersättningen utformades för. Att en kommun inte lägger tillräckligt med tid på att samordna arbetet kan sannolikt förklara att vissa kommuner ännu inte lever upp till lagens krav.

Datum
2011-11-14

Diariernr
2011-5161

MSB gör vidare bedömningen att verksamhetsersättningen i de flesta kommuner används för uppgifterna i lagen men att ett stort antal kommuner också finansierar annat än sådana åtgärder vars kostnader kan kopplas till lagens uppgifter. Detta kan bero på att vissa kommuner får för mycket medel och att överskottet går till att finansiera annat. Vissa kostnader som kommunerna redovisar bör istället bäras av den egna budgeten. Reservkraft och införande av Rakel är en sådan kostnad. För andra typer av kostnader bidrar avsaknaden av regler till att ersättningen inte till fullo kommer verksamheten till nytta. Generella påslag för OH-kostnader är ett exempel.

MSB gör bedömningen att arbetet skulle kunna förbättras och snabbas på i flera kommuner om hela ersättningen användes till uppgifterna i lagen. För att ersättningen ska få full effekt bör kommunerna också prioritera arbetet och avsätta personella resurser för samordning av kommunens krisberedskapsarbete. Arbetet bör genomföras kontinuerligt och förankras brett i hela organisationen genom att förvaltningar och kommunala bolag deltar i planeringsarbetet.

Uppföljningen visar att det i många fall finns en bristande kunskap i kommunerna om vad ersättningen ska finansiera, trots att lagen är tydlig på vilka uppgifterna är och vad ersättningen ska finansiera. För att säkerställa att ersättningen används på avsett sätt och för att öka kostnadseffektiviteten har MSB tillsammans med länsstyrelserna och Sveriges Kommuner och Landsting inlett ett arbete för att förtydliga vad ersättningen ska användas till. Detta väntas på sikt få till effekt att ersättningen i högre grad används för sitt syfte. Resonemangen tar sin utgångspunkt i ansvarsprincipen och beaktar även hur andra delar av den kommunala krisberedskapen finansieras²³. MSB vill dock betona kommunernas eget ansvar att använda ersättningen i enlighet med lagen och överenskommelsen. I bilaga 1 finns en redovisning av MSB:s klagörande av sådana kostnader som är förenliga med ersättningens användning. Dokumentet ska regelbundet uppdateras och kommuniceras till kommunerna.

Flera kommuner har inte använt medel under 2010 utan sparat dem för att använda nästkommande år. Det finns ingen regel som förbjuder sparande men lagen bygger samtidigt på att arbetet med uppgifterna genomförs med regelbundenhet. MSB anser därför att kommunerna i förekommande fall ska lämna en motivering och en plan för hur dessa medel är tänkta att användas

²³ Kommunerna avsätter egna medel för sitt arbete med krisberedskap. Det finns dock möjlighet för kommuner att söka delfinansiering för vissa kostnader kopplade till ledningsplatser från MSB. Ett sådant stöd är förenat med vissa villkor och hanteras i en annan process än den statliga ersättningen för uppgifterna i LEH. Även medel som fördelas från anslag 2:4 Krisberedskap till projekt hos centrala myndigheter och länsstyrelser kommer ofta kommunerna till del.

nästkommande år. Detta kan lämpligen göras vid länsstyrelsens uppföljning av ersättningens användning. På så sätt minskar risken för att medel sparas på hög år efter år och gör också att kommunerna kan få stöd av länsstyrelsen i sin verksamhets- och budgetplanering.

Kommunöverenskommelsen och översyn av ersättningssystemet

Den period av tre år som förutsågs i kommunöverenskommelsen, och där kommunerna skulle bygga upp sin krisberedskap avslutades 2009. MSB anser att kommunerna nu snarare bör vika ersättningen åt sådana åtgärder som bidrar till att upprätthålla och utveckla en god nivå av krisberedskap snarare än att bygga upp den från grunden. Detta bör också göra ersättningsnivåerna med förutsägbara än tidigare. MSB anser att Kommunöverenskommelsen bör ses över och anpassas till dagens förutsättningar och kommunernas behov. En översyn av ersättningen till kommunerna har inletts genom det förslag till nytt ersättningssystem som lämnades in till regeringen under hösten 2010.²⁴ De huvudsakliga slutsatserna var:

- Det ska fortsatt finnas en riktad ersättning för de uppgifter kommunen har enligt LEH och denna ersättning bör finnas kvar ytterligare några år för att sedan återigen utvärderas.
- Det ska fortsatt finnas en riktad ersättning för att kommunen ska hålla en funktion med erforderlig kompetens för samordning av kommunens uppgifter i krishanteringssystemet.
- Den del av ersättningen som avser kvarvarande uppgifter för höjd beredskap (förvaring, vård och underhåll av skyddsutrustning för allmänheten och räddningstjänstmateriel för krig), ska fortsätta betalas ut för de beredskapslager som ännu inte har avvecklats. En sådan förändring kräver dock att ersättningssystemet ses över alternativt att endast kommunöverenskommelsen revideras. Innan en sådan förändring har skett bör kommunerna informeras om att den statliga ersättningen inte längre kan betraktas som en giltig kostnad för de kommuner där lagren har avvecklats. Överskjutande medel kan, i avvaktan på revidering av överenskommelsen, gå till annan verksamhet som kan kopplas till uppgifterna i lagen. Detta gäller så länge föreliggande Kommunöverenskommelse gäller. Vide en revidering av överenskommelsen skulle motsvarande medel även kunna användas för att täcka andra identifierade behov i samhället.

²⁴ Förslag till ett sammanhängande system för ersättningar till kommuner, MSB dnr 2010-4292.

- Den del av ersättningen som avser startbidrag bör utgå från ersättningen eftersom den period av tre år som förutsågs i kommunöverenskommelsen, och där kommunerna skulle bygga upp sin krisberedskap avslutades 2009²⁵. Medel skulle istället skjutas till den kapitalbas som beskrivs i förslaget. Innan en revidering av ersättningssystemet har skett bör dock inriktningen vara att även startbidraget ska gå till sådan verksamhet som kan kopplas till uppgifterna i lagen.
- Den del av ersättningen som avser storstadsbidrag bör utgå från ersättningen eftersom den inte har fått önskad effekt²⁶. MSB anser dock även fortsättningsvis att det finns ett behov av att stimulera till samverkan över kommun- och länsgränser. Därför bör istället ett samverkansbidrag införas som samtliga kommuner får ansöka om via ett särskilt förfarande. Ett sådant förfarande bör knytas närmare den inriktning och de finansieringsprinciper som gäller för övriga delar av 2:4 anslaget. Ett samverkansbidrag med ett dylikt förfarande skulle kunna bidra till att effektivisera användandet av anslag 2:4 Krisberedskap och medföra att medel bättre skulle kunna riktas till sådana områden där det finns utpekade behov.

Redovisning och uppföljning

Ersättningen ses i många kommuner som ett tillskott till den egna budgeten för samhällsskydd och beredskap. Detta gör det svårt att få tillgång till exakta data för samtliga kommuner och försvårar också uppföljningen av vilket mervärde den statliga ersättningen har fått i förhållande till andra åtgärder som vidtagits för att stärka kommunens krisberedskap i stort. Flera länsstyrelser har framfört önskemål om att MSB ger stöd när det gäller att ta fram mallar för kommunernas redovisning till länsstyrelserna. MSB håller för närvarande på att tillsammans med länsstyrelserna se över hur sådana riktlinjer och mallar

²⁵ När kommunöverenskommelsen förhandlades fram kom parterna samtidigt överens om att kommunerna skulle få tre år på sig att bygga upp sin krisberedskap. Uppbyggnadsperioden sträckte sig mellan år 2006-2009.

²⁶ Den avstämning av "uppbyggnadsperioden" som genomfördes visade att storstadstillägget fått en liten effekt på verksamheten. I rapporten *Kommunernas krisberedskap. Avstämning under uppbyggnadsperioden 2006-2009* (MSB dnr 2009-5563), framgick att till följd av avsaknaden av en samlad riskbild hade gemensamma aktiviteter i form av övningar, gemensamma rutiner för informationsdelning och rapportering som stärker förmågan att hantera extraordinära händelser i liten utsträckning genomförts. Gemensamma mål, planering och budgetering för storstadsregionerna har också saknats för verksamheten.

Datum
2011-11-14

Diariernr
2011-5161

kan se ut. Riktlinjer för hur kommunerna kan redovisa anslagets användning kan även underlätta kommunernas egen medelsanvändning och bidra till en bättre planering av verksamheten. Det är dock viktigt att understryka att sådana riktlinjer kommer att bli rådgivande med tanke på avsaknaden av regler för redovisning och kommunernas självbestämmande.

MSB bedömer att ersättningen har haft positiva effekter på den kommunala krisberedskapen och att den skulle vara på en lägre nivå om ersättningen inte hade utgått. Samtidigt behöver uppföljningsarbetet i högre utsträckning än tidigare riktas in på medelsanvändningen i kommunerna så att nivåerna kan justeras och anpassas efter kommunernas förutsättningar och behov. Bristar i den interna uppföljningen hos vissa kommuner samt att uppföljning av hur den statliga ersättningen har använts saknats i vissa län har sannolikt bidragit till otydligheten med vad ersättningen ska användas till och att en felaktig användning av ersättningen har kunnat permanenteras.

Arbetet med uppföljning av uppgifterna i lagen behöver samordnas nationellt och nuvarande bedömningskriterier²⁷ utvecklas för att öka jämförbarheten över landet. Flera länsstyrelser lyfter också själva fram vikten av gemensamma kriterier och indikatorer för bedömning som används över hela landet och pekar på behovet av stöd från MSB. MSB arbetar för närvarande med att stödja länsstyrelserna när det gäller uppföljning och att bidra till att en bättre samordning kommer till stånd. Bland annat samlade MSB länsstyrelserna till ett möte för att diskutera uppföljningsfrågor den 30 augusti 2011.

MSB vill samtidigt betona att ansvaret för statens uppföljning av kommunernas verksamhet och medelsanvändning ligger hos länsstyrelserna. MSB:s enkät och kriterier för bedömning bör ses som ett stöd till länsstyrelserna i deras uppföljning. Enkätundersökningen är övergripande och kan inte mäta kvalitativa aspekter av kommunernas arbete. En metod för kvalitativ uppföljning som inbegriper både uppföljning av arbetet med uppgifterna i lagen och medelsanvändningen är nödvändig för att säkerställa en god kvalitet på uppföljningsarbetet. Flera länsstyrelser arbetar redan på detta sätt medan andra kan behöva utveckla sitt uppföljningsarbete.

²⁷ De kriterier som idag används finns återgivna i bilaga 2.

4. Principer för när ersättningen ska reduceras eller falla bort

4.1 När bör länsstyrelsen föreslå att ersättning reduceras eller faller bort?

Ett villkor för att kommunerna ska kunna få ersättning är att de ska kunna redovisa kostnader för sådan förberedande verksamhet som kan kopplas till uppgifterna i 2 och 3 kapitlet LEH²⁸. Vidare ställs krav på att kommunerna ska fullgöra sina uppgifter enligt lagen²⁹. Åtgärderna ska syfta till att minska sårbarheten i kommunens verksamhet och uppnå en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Därigenom ska även en grundläggande förmåga till civilt försvar uppnås.

Det som bör ligga till grund för ett beslut om reducerad ersättning är huruvida kommunen genomför verksamhet som leder till att de fullgör sina uppgifter, snarare än att de har uppnått en viss förmåga. De ska även kunna redovisa att de använt tilldelade medel i enlighet med de regler som specificeras i LEH och kommunöverenskommelsen. Om kommunen inte genomför sådan förberedande verksamhet som lagen kräver eller om kommunen inte kan redovisa kostnader för sådan verksamhet bör länsstyrelsen pröva om en del av ersättningen ska reduceras eller falla bort.

4.2 Principer som ligger till grund för beslutet

Följande principer ska ligga till grund för beslutet om att en del av ersättningen för uppgifterna i LEH ska reduceras eller falla bort.

- Om en kommun inte fullgör de förberedande uppgifter lagstiftningen kräver kan en del av ersättningen reduceras eller falla bort.
- Om ersättningen finansierar annan verksamhet än sådan verksamhet som kan kopplas till uppgifterna i lagen eller kommunöverenskommelsen kan en del av ersättningen reduceras eller falla bort.

²⁸ 5 kap, 1 §, LEH

²⁹ Förordning (2006:637) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Utveckling av metod för uppföljning

Dessa principer innebär att kostnader för sådana utgifter som inte kan härledas till uppgifterna i lagen kan komma att återbetalas till MSB även i det fall en kommun har fullgjort sina uppgifter enligt lagen. Länsstyrelsernas uppföljning av kommunernas åtgärder enligt LEH bör således i högre utsträckning inriktas på att granska att kommunerna kontinuerligt arbetar med verksamhet som leder till att kommunen fullgör sina uppgifter snarare än att kommunen har uppnått en viss förmåga. Eftersom storleken på ersättningen till kommunerna varierar kraftigt mellan kommunerna behöver länsstyrelsen även i sin bedömning pröva om nivån på ersättningen står i proportion till det arbete som kommunen behöver genomföra för att fullgöra sina uppgifter.

Kommunen har ett ansvar att hålla länsstyrelsen underrättad om vilka förberedelser som vidtagits inför extraordinära händelser³⁰. Länsstyrelsen har i uppdrag att årligen till MSB rapportera vilka beredskapsförberedelser som vidtagits av kommunerna i länet och redovisa en bedömning av effekterna av de vidtagna förberedelserna³¹. MSB har i uppdrag att såväl områdesvis som på en övergripande samhällsnivå följa upp och utvärdera krisberedskapen och bedöma om vidtagna åtgärder har fått önskad effekt³².

Idag görs bedömningen av om ersättningen har fått önskvärd effekt i relation till de mål som finns återgivna i kommunöverenskommelsen. Dessa mål bör ses över och kopplingen till andra mål för samhällets krisberedskap bör tydliggöras. Uppföljningen bör även samordnas med de förmågebedömningar och risk- och sårbarhetsanalyser som genomförs inom ramen för samhällets krisberedskap.

Länsstyrelsens stöd

Länsstyrelsen har enligt sin instruktion ett ansvar att stödja kommunerna. Utöver att stödja kommunerna när det gäller uppgifterna i lagen bör länsstyrelserna även ge stöd till kommunen när det gäller planeringen av hur medel ska användas och redovisas. Det är kommunens ansvar att fördela ersättningen så att uppgifterna blir utförda samtidigt som länsstyrelsen enligt sin instruktion ska stödja dem i arbetet. Kommunerna bör redovisa en plan för hur ersättningen ska användas för att uppgifterna enligt lagen ska fullgöras redan i samband med sin verksamhetsplanering för kommande år.

³⁰ Förordning (2006:637) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

³¹ Förordning (2002:864) med länsstyrelseinstruktion, 52 §, punkt 7.

³² Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Hela ersättningen ska användas till uppgifterna. Om kommunen inte har använt medel ska de vid länsstyrelsens uppföljning i förekommande fall även motivera varför de inte har utnyttjat ersättningen till fullo samt redogöra för hur kommunen planerar att använda oförbrukade medel kommande år³³.

Redovisning

Det bör också tydligt framgå i kommunens ekonomisystem, vilka kostnader som är hänförliga till bidraget. Detta är inte bara ett stöd för kommunens egen uppföljning utan också en förutsättning för länsstyrelsens uppföljning av medelsanvändningen. Regler för detta saknas dock idag i kommunöverenskommelsen.

4.3 Hur stor del av ersättningen kan reduceras eller falla bort?

I förordningen 10 § framgår att hela ersättningen inte kan falla bort, utan endast en del. Kommunöverenskommelsen specificerar att det är den del som avser verksamhetsersättningen som kan reduceras eller falla bort. Samtidigt ska varje kommun enligt 5 kap 1 § kunna redovisa kostnader för sådana förberedande uppgifter som kan härledas till uppgifterna enligt 2 och 3 kap i lagen. Därmed slår lagen fast att en grundförutsättning för att få ersättning över huvud taget är att kommunen kan redovisa kostnader för sådan verksamhet. Därmed tolkar MSB lagen som att fler delar av ersättningen än den s.k. verksamhetsersättningen kan reduceras. Samtidigt kan inte hela ersättningen falla bort.

MSB arbetar efter rutinen att den del som avser kostnader för samordning av kommunens arbete med uppgifterna i lagen inte bör reduceras eftersom den till stor del ger kommunen förutsättningar att arbeta med uppgifterna i lagen. I de fall kommunen inte kan redovisa kostnader för uppgifterna enligt 2 och 3 kap bör därför även de delar av ersättningen som rör kvarstående uppgifter för höjd beredskap (förvaring, vård och underhåll av skyddsutrustning för allmänheten och räddningstjänstmateriel i krig), verksamhetsersättning, storstadsbidrag och startbidrag bör enligt lagtexten kunna falla bort för de kommuner som inte redovisar kostnader för åtgärder som leder till att uppgifterna enligt 2 och 3 kap fullgörs.

³³ Enligt 9 § LEH ska kommunerna hålla länsstyrelsen informerad om vilka åtgärder som vidtagits i enlighet med kapitel 2 och 3 LEH och hur åtgärderna påverkat krisberedskapsläget.

4.4 Rutin för hantering av ett ärende

Utöver kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens normala ansvar att följa upp kommunens verksamhet har länsstyrelsen ett särskilt ansvar att följa upp kommunernas arbete med uppgifterna i LEH och hur de har använt tilldelade medel. Det är alltid länsstyrelsen som föreslår huruvida ersättningen ska reduceras eller falla bort för en kommun som inte har fullgjort sina uppgifter.

I det fall länsstyrelsen i sin uppföljning gör bedömningen att en kommun inte fullgjort sina uppgifter eller att kommunen helt eller delvis har använt medel till annat än till dessa uppgifter kan länsstyrelsen föreslå för MSB att en del av ersättningen reduceras eller faller bort. Ett sådant förslag bör alltid grunda sig på en bild av kommunens samlade arbete med uppgifterna i lagen och det stöd som länsstyrelsen har erbjudit kommunen. MSB fattar beslut om reducerad ersättning utifrån länsstyrelsens rapportering. Hur mycket som ska reduceras eller falla bort avgörs från fall till fall.

Länsstyrelsen ska uppmärksamma kommunen på bristerna. Kommunen bör med stöd av länsstyrelsen upprätta en åtgärdsplan för hur de ska utföra sina uppgifter framgent samt hur medel ska användas på avsett sätt. Länsstyrelsen bör informera kommunen om de villkor som gäller för ersättningen i enlighet med LEH och kommunöverenskommelsen.

För att MSB ska hinna fatta beslut i eventuella ärenden innan den 30 juni behöver länsstyrelsen anmäla ärenden senast den 15 april till MSB. Detta gör tiden för länsstyrelsernas uppföljning knapp. Idag arbetar MSB enligt en rutin där länsstyrelsernas bedömning prövas och kommunen ges möjlighet att yttra sig vid två tillfällen innan det slutliga beslutet fattas.

MSB arbetar kontinuerligt med att stödja länsstyrelsernas uppföljning av kommunerna. En utvecklad rutin för uppföljning där medelsanvändningen ges en mer central plats planeras redan till 2011 års uppföljning. Kriterier för länsstyrelsernas bedömning behöver också tydligare definieras, både när det gäller sådana kommuner som inte har fullgjort sina uppgifter och sådana kommuner som inte kan redovisa kostnader som härrör till uppgifterna i lagen. Idag använder länsstyrelserna i viss mån olika bedömningskriterier för att avgöra huruvida ersättningen ska reduceras eller falla bort för någon kommun vilket både ger en ojämlig bedömning samtidigt som det försvårar MSB:s bedömning. Vissa länsstyrelser gör sin bedömning med stöd i kommunöverenskommelsen medan andra hänvisar till lagen. Vidare behöver målen i kommunöverenskommelsen ses över och kopplas närmare lagens uppgifter.

Det är dock viktigt att uppföljningsarbetet utgår från de bestämmelser om ansvar och uppgifter som lagar och förordningar föreskriver. Det är länsstyrelsernas uppgift att följa upp kommunerna. MSB kan stödja länsstyrelserna i detta arbete och bidra till samordningen men inte ta över deras ansvar.

Bilaga 1 - Exempel på hur ersättningen är avsedd/inte avsedd att användas

Dessa exempel utgår från faktiska frågor som har ställts till MSB och bedömningen har gjorts utifrån de riktlinjer för anslaget användande som redovisas i rapportens kapitel 2.2.1. Denna lista kommer kontinuerligt att uppdateras och kommuniceras till kommunerna.

Exempel på verksamhet som ersättningen kan användas till:

- Framtagande av risk- och sårbarhetsanalys, kontinuitetsplanering, scenarier, planer, checklistor mm som bidrar till en effektiv hantering av en extraordinär händelse.
- Utvärdering av hanteringen av en extraordinär händelse som ska användas som underlag för planering och risk- och sårbarhetsanalys.
- Arbete med planeringsuppgifter som utgår från det geografiska områdesansvaret, till exempel arbete med Styrel och liknande uppgifter.
- Kostnader för frivilligrörelse som deltar i arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser samt planering av värmestugor med trygghetspunkter.
- Kompetensutveckling och övning av kommunledning, krisledning och krisorganisation för deras uppgifter i samband med en extraordinär händelse.
- Kompetensutveckling och övning av frivilliga som utgör en del av den kommunala krisberedskapen.
- Planering, genomförande, deltagande och uppföljning/utvärdering av samverkansövningar eller övningar som testar hur kommunen arbetar med det geografiska områdesansvaret.
- Kompetensutveckling och övning för användande av tekniska stödsystem (Rakel, WIS, RIB mm).
- Deltagande i samverkansaktiviteter samt utveckling av samverkansforum där gemensam planering sker med aktörer som kommunen behöver samverka med under en extraordinär händelse eller vid höjd beredskap.
- Deltagande i eller anordnandet av kurser, konferenser och nätverksträffar inom området krisberedskap.
- Förstudier som behövs för att förbättra kommunens arbete med uppgifterna i lagen. De kan till exempel syfta till att identifiera samband vid införande av Rakel eller annat kommunikationssystem. Det kan också handla om att identifiera nya sätt att sprida information till allmänhet och media.

Datum
2011-11-14

Diariernr
2011-5161

- Kostnader för förvaring och underhåll av skyddsutrustning för allmänheten och räddningstjänstmateriel för krig. Den del av ersättningen som avser förvaring och underhåll av skyddsutrustning är en avgränsad del av verksamheten och övrig ersättning är avsedd för andra ändamål.
- Lönekostnader för personal som arbetar med uppgifterna i LEH, t.ex. säkerhets- eller beredskapssamordnare eller motsvarande, samt sådana för uppdraget speciella kostnader som är kopplade till att man ska kunna utföra sitt arbete.
- Lönekostnader för personal på förvaltningar eller kommunala bolag som arbetar med uppgifterna i lagen, till exempel en informatör som arbetar med att utveckla arbetet med krisplanering.

Exempel på verksamhet som kommunen ska finansiera med egna medel:

- Framtagandet av mål och riktlinjer som definierar en lägsta godtagbar nivå för den del av kommunens verksamhet som alltid måste kunna upprätthållas oavsett omfattning och karaktär på en inträffad kris.
- Framtagandet av grundläggande nivåer för informationssäkerhet.

Detta arbete är en viktig del av krisberedskapen men tillhör kommunens grundförmåga och ska därför finansieras med kommunens egna medel.

- Investeringar och utrustning av kommunala ledningsplatser.
- Investeringar och upprätthållande av reservkraft.

Både kommunala ledningsplatser och reservkraft är viktiga delar av kommunens krisberedskap men ska inte finansieras av ersättningen för uppgifterna i LEH. Kommunen har möjlighet att söka medel för en del av kostnaden för kommunala ledningsplatser från MSB i särskild ordning.

- Inköp och anslutning till Rakel.
- Underhåll av räddningscentral.
- Enskilda insatser såsom personalkostnader och inköp av material kopplat till hantering av extraordinära händelser. Ersättningen för uppgifterna i LEH ska endast användas till förberedande åtgärder för att stärka samhällets beredskap och inte till att hantera en händelse när den faktiskt inträffar.
- Generella tekniska hjälpmedel: dator, skrivare, projektor mm som inte har någon koppling till uppgifterna i lagen.
- Generellt säkerhetsarbete som inte är kopplat till lagen om extraordinära händelser och höjd beredskap (tex handlingsprogram för lagen om skydd mot olyckor).

- Generellt internt skydd/säkerhetsskydd som inte är särskilt kopplat till krisberedskap (tex larm av kommunhuset).
- Kurser, konferenser, nätverksträffar inom området för säkerhet generellt sett (brand i skolor, hur skyddas kommunhuset, mm).
- Lönekostnader för personer som inte arbetar med uppgifter som är kopplade till LEH.

Bilaga 2 – Mål och bedömningskriterier för uppföljning av kommunernas arbete

I kommunöverenskommelsen specificeras att kommunerna ska sträva efter att nå följande mål. Som stöd för kommunens självskattning har MSB tagit fram ett antal bedömningskriterier som förutsätts leda till att målet uppfylls. Kommunerna skattar den egna måluppfyllelsen på en skala i tre steg: helt, delvis eller inte uppnått.

Delmål 1 – Kunskap

Kommunen har god kunskap om risker och sårbarhet som kan påverka kommunens verksamhet. Konsekvenserna för den egna verksamheten har analyserats.

Kriterierna för de tre alternativen är:

Helt uppnått:

- Risk- och sårbarhetsanalys (RSA) har gjorts för de verksamheter som kommunen har bedömt alltid måste kunna upprätthållas.
- Alla ansvariga för verksamheter som alltid måste kunna upprätthållas har god kunskap om sårbarheten i den egna verksamheten och om konsekvenserna av en allvarlig störning.
- Kommunen har tagit beslut om hur det fortlöpande RSA-arbetet skall bedrivas.

Delvis uppnått:

- RSA har gjorts för flertalet av de verksamheter som kommunen har bedömt alltid måste kunna upprätthållas. De ansvariga för dessa verksamheter har god kännedom om sårbarheten i verksamheterna och om konsekvenserna av en allvarlig störning.
- Kommunen har beslutat om tidsplan för att upprätta en RSA för resterande verksamheter som kommunen bedömt alltid måste kunna upprätthållas.

Inte uppnått:

- Inget av ovanstående alternativ har uppnåtts.

Delmål 2 – Planering

Kommunen har en planering för hur risker och sårbarhet ska undanröjas eller minskas samt en planering för hur kommunen ska hantera konsekvenserna av en extraordinär händelse.

Kriterierna för de tre alternativen är:

Helt uppnått:

- Resultatet av risk- och sårbarhetsanalyserna (RSA) används i berörda nämnders, bolags och kommunalförbunds verksamhetsplanering i syfte att minska sårbarheten i verksamheten.
- Kommunfullmäktige har fastställt en plan (enlig lagen 2006:544, 2 kap 1 §) för hantering av extraordinära händelser.
- De verksamheter som alltid måste kunna upprätthållas har aktuella planer för hantering av extraordinära händelser.

Delvis uppnått:

- Kommunfullmäktige har fastställt en plan (enlig lagen 2006:544, 2 kap 1 §) för hantering av extraordinära händelser.
- För de verksamheter som alltid måste kunna upprätthållas har arbetet med att ta fram planer för hantering av extraordinära händelser påbörjats.

Inte uppnått:

- Inget av ovanstående alternativ har uppnåtts.

Delmål 3 – Förmåga

Kommunen har en god förmåga att hantera en extraordinär händelse, det vill säga att kunna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa de verksamheter som kommunen har bedömt alltid måste kunna upprätthållas och ge invånare och media tillräcklig och korrekt information om händelsen.

Kriterierna för de tre alternativen är:

Helt uppnått:

- Kommunens krisledning (förtroendevalda och personal) samt förvaltningsledningen för de verksamheter som alltid måste kunna upprätthållas har utbildats och övats under den senaste tvåårsperioden.
- Kommunen har beredskap (organisation, personal, övriga resurser) för information till invånare och den egna personalen vid en extraordinär händelse.
- Kommunen har en plan för fortlöpande utbildning och övning av kommunledningen och berörda förvaltningar.
- Kommunen har vidtagit åtgärder som säkerställer ledningsförmågan genom tekniska förstärkningsåtgärder av sin ledningsplats med reservkraft, avbrottsfri strömförsörjning, skalskydd och ökad kommunikationssäkerhet (tele, data).

Delvis uppnått:

- Kommunens krisledning (förtroendevalda och personal) samt förvaltningsledningen för de verksamheter som alltid måste kunna upprätthållas har övats och utbildats någon gång under mandatperioden.
- Kommunen har beredskap (organisation, personal, övriga resurser) för information till invånare och den egna personalen vid en extraordinär händelse.
- Kommunledningens ledningsplats har tillgång till reservkraft.

Inte uppnått:

- Inget av ovanstående alternativ har uppnåtts.

Delmål 4 – Geografiskt områdesansvar

Kommunen har en samlad bild av risker, sårbarhet och förberedelser för krishantering inom kommunens geografiska område. Kommunen verkar för samordning av all krishantering i det förberedande arbetet och i det akuta skedet, som berörda aktörer inom det geografiska området ansvarar för. Kommunen kan vid behov och om så bedöms lämpligt samordna kontakterna med t.ex. länsstyrelsen, centrala myndigheter och andra kommuner.

Kriterierna för de tre alternativen är:

Helt uppnått:

- Krishanteringsråd eller motsvarande finns och möts regelbundet. (Med "motsvarande" avses någon organiserad form där kommunen träffar t.ex. myndigheter, organisationer, och trossamfund för samverkan och samarbete i krishanteringsfrågor).
- Kommunen har rutiner för hur samordning med andra aktörer ska gå till vid extraordinär händelse.
- Kommunen kan lämna samlad information till länsstyrelsen om läget i kommunen i fråga om risker och sårbarhet och om de lokala krisaktörernas förberedelser för en extraordinär händelse.

Delvis uppnått:

- Krishanteringsråd eller motsvarande finns. (Med "motsvarande" avses någon organiserad form där kommunen träffar t.ex. myndigheter, organisationer, och trossamfund för samverkan och samarbete i krishanteringsfrågor).
- Kommunen har rutiner för hur samordning med andra aktörer ska gå till vid extraordinär händelse.

Inte uppnått:

- Inget av ovanstående alternativ har uppnåtts.