



Krishanteringsberedskap på nationell nivå

Sammanfattning

Utskottet kan konstatera att det för närvarande pågår en omfattande utrednings- och beredningsprocess om krishanteringsfrågor. Regeringen har sålunda efter överläggningar med riksdagens partier fattat beslut om att tillsätta en oberoende kommission för att utvärdera det svenska samhällets förmåga att hantera de påfrestningar som naturkatastrofen i Asien inneburit. Konstitutionsutskottet har vidare beslutat att ta initiativ till en granskning av regeringens handläggning av naturkatastrofen i Asien. Försvarsberedningen kommer i en rapport att behandla samhällets krishantering och behovet av fredstida förstärkt förmåga. Regeringen kommer att lämna en proposition till riksdagen om samhällets säkerhet och beredskap.

Utskottet har informerats av Regeringskansliet att det kommer att inrättas en särskild enhet i Statsrådsberedningen som skall svara för omvärldsbedömningar, bearbetning av information samt tidig delgivning och kontinuerlig information vid allvarliga händelser.

Utskottet ser det som angeläget att regeringen fortsätter att utveckla formerna för en förstärkt krishanteringsförmåga på nationell nivå i linje med vad som redovisats för utskottet. Utskottet förutsätter dessutom att regeringen återkommer till riksdagen i dessa frågor i den aviserade propositionen om samhällets säkerhet och beredskap och om det som en följd av pågående utredningsarbete i övrigt skulle visa sig påkallat.

Utskottet avstyrker motionsförslagen eftersom utskottet anser att de i hög grad är tillgodosedda.

I betänkandet finns en borgerlig fyrpartireservation i vilken motionsförslagen tillstyrks.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Utskottets överväganden	5
Reservation.....	10
Bilaga	
Förteckning över behandlade förslag.....	12
Motion (väckt enligt 3 kap. 13 § riksdagsordningen med anledning av händelse av större vikt)	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Krishanteringsberedskap på nationell nivå

Riksdagen avslår motion 2004/05:Fö39 yrkandena 1–3.

Reservation (m, fp, kd, c)

Stockholm den 24 maj 2005

På försvarsutskottets vägnar

Eskil Erlandsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Eskil Erlandsson (c), Tone Tingsgård (s), Ola Sundell (m), Allan Widman (fp), Michael Hagberg (s), Berndt Sköldestig (s), Erling Wälivaara (kd), Berit Jóhannesson (v), Rolf Gunnarsson (m), Åsa Lindestam (s), Heli Berg (fp), Peter Jonsson (s), Karin Enström (m), Marie Nordén (s), Christer Skoog (s) och Kerstin Engle (s).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Utskottet behandlar i detta betänkande den borgerliga fyrpartimotionen 2004/05:Fö39 Krishanteringsberedskap på nationell nivå (väckt enligt 3 kap. 13 § riksdagsordningen med anledning av händelse av större vikt).

Utskottet har som ett led i sin beredning fått föredragningar av företrädare för Regeringskansliet.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag i korthet

Utskottet kan konstatera att det för närvarande pågår en omfattande utrednings- och beredningsprocess om krishanteringsfrågor. Regeringen har sålunda efter överläggningar med riksdagens partier fattat beslut om att tillsätta en *oberoende kommission* för att utvärdera det svenska samhällets förmåga att hantera de påfrestningar som naturkatastrofen i Asien inneburit. *Konstitutionsutskottet* har vidare beslutat att ta initiativ till en granskning av regeringens handläggning av naturkatastrofen i Asien. *Försvarsberedningen* kommer i en rapport att behandla samhällets krishantering och behovet av fredstida förstärkt förmåga. *Regeringen* avser att lämna en *proposition* till riksdagen om samhällets säkerhet och beredskap.

Utskottet har informerats av Regeringskansliet att det kommer att inrättas en särskild enhet i Statsrådsberedningen som skall svara för omvärldsbedömningar, bearbetning av information samt tidig delgivning och kontinuerlig information vid allvarliga händelser.

Utskottet ser det som angeläget att Regeringen fortsätter att utveckla formerna för en *förstärkt nationell krishanteringsförmåga* i linje med vad som redovisats för utskottet. Utskottet förutsätter dessutom att Regeringen återkommer till riksdagen i dessa frågor i den aviserade propositionen om samhällets säkerhet och beredskap och om det som en följd av pågående utredningsarbete i övrigt skulle visa sig påkallat.

Syftet med motionsförslagen anses därmed komma att tillgodoses.

Jämför reservation (m, fp, kd, c).

Motionen

I *fyrpartimotionen av Allians för Sverige 2004/05:Fö39 (m, fp, kd, c)* av Göran Lennmarker m.fl. framhålls att vi lever i en tid där naturkatastrofer, internationell terrorism, klimatförändringar, globala epidemier, massflyktssituationer och andra faktorer kan utsätta det fredstida samhället för extrema påfrestningar. Akuta krissituationer kan inträffa när som helst. I sådana lägen krävs att vi har högsta möjliga beredskap på nationell, regional och lokal nivå. Det vore oansvarigt att inte under lugna förhållanden göra allt vad vi kan för att säkerställa att Sverige skall vara förberett när det värsta inträffar.

Sverige har drabbats av en rad allvarliga kriser under de senaste tio åren: Estoniaolyckan, Göteborgsbranden, flodvågskatastrofen i Sydostasien och stormen i Sydsverige. Samtliga dessa kriser har ställt höga krav på en väl

fungerande krisberedskap i samhället. Det är just vid nationella påfrestningar och kriser som medborgarna måste kunna sätta sin tillit till dem som är satta att styra landet.

I Sverige är det statsministern och Statsrådsberedningen som har det övergripande ledningsansvaret i katastrofsituationer. Att säkerställa att regeringen och centrala myndigheter har samövat och är väl förberedda inför en kris är en viktig uppgift för varje statsminister. I ett krisläge måste regeringen kunna fatta nödvändiga beslut så snabbt som möjligt. För att säkerställa att regeringen har denna kapacitet krävs att *beredskapen på nationell nivå* är hög (*yrkande 1*).

Ett antal utredningar har under de senaste tio åren konstaterat att krisberedskapen på nationell nivå är bristfällig. Flera av dessa utredningar pekar på behovet av en nationell krishanteringsfunktion. För att säkerställa att samhället i framtiden har god förmåga att hantera akuta krissituationer är det viktigt att ett *nationellt krishanteringsorgan* i linje med vad som föreslagits i Sårbarhets- och säkerhetsutredningen (SOU 2001:41) kan inrättas i *Regeringskansliet* (*yrkande 2*). Att Regeringskansliet omedelbart kan hantera komplexa katastrofsituationer kan betyda skillnaden mellan liv och död i akuta situationer.

Krishanteringsorganet skall inte vara en självständig myndighet, utan ha en samordnande funktion. Organet skall aktiveras i allvarliga krissituationer där berörda myndigheter och andra aktörer inte förväntas klara situationen på egen hand.

Regeringen bör årligen i en *skrivelse till riksdagen* redovisa de regler, system, fasta rutiner etc. för krishantering och krisberedskap som finns i Regeringskansliet. Regeringen bör även redovisa de övningar, seminarier och andra utbildningar etc. som genomförts under året (*yrkande 3*).

Den medborgarkommission som tillsatts för att bl.a. granska regeringens agerande under flodvågskatastrofen skall i december år 2005 presentera förslag om eventuella framtida åtgärder för att förbättra svensk krishantering. Redan nu måste emellertid riksdagen skyndsamt försäkra sig om att det finns högsta möjliga krishanteringsberedskap på nationell nivå. Detta är av avgörande vikt för att säkerställa att svenska medborgare får bästa möjliga stöd i akuta krissituationer som kan inträffa när som helst framöver.

Utskottet

Utskottet har tidigare behandlat motioner om krishantering på nationell nivå. Det har skett i försvarsutskottets betänkande 2001/02:FöU2 Försvarsbeslut för 2002–2004 (s. 70–72) och i försvarsutskottets betänkande 2001/02:FöU10 Samhällets säkerhet och beredskap (s. 36–37).

Utskottet anförde i betänkande 2001/02:FöU2 i ett tillkännagivande till regeringen bl.a. att utskottet i likhet med motionärerna kunde se vissa fördelar med ett *särskilt krishanteringsorgan i Regeringskansliet* i enlighet med Sår-

barhets- och säkerhetsutredningens förslag. Ett sådant organ skulle i förväg kunna planera och öva för att få fram bästa möjliga information för regeringens agerande och beslutsfattande. Samverkan och ledning i en kris skulle härigenom kunna bli effektivare. Samtidigt ansåg dock utskottet att varje kris har sina egna förutsättningar. Det ligger i själva krisens natur att den som regel kommer överraskande, i tiden och till sitt innehåll. Spännvidden i vad som kan inträffa är sålunda mycket stor. Det kan sålunda ligga fördelar i att mer flexibelt kunna bilda krishanteringsgrupper som sammansätts efter behov och förstärks med erforderliga experter från berörda myndigheter. Utskottet erinrade i detta sammanhang om att det sedan en tid etablerats en samordningsfunktion för säkerhetspolitiska underrättelsefrågor i Regeringskansliet. Denna borde enligt utskottet vara lämpad att behandla vissa frågor av det slag som nu aktualiserats.

Utskottet framhöll också i betänkande 2001/02:FöU2 bl.a. att en allvarlig kris omedelbart blir en fråga som regeringen måste hantera. Uppgiften att styra riket i en allvarlig kris kan inte överlämnas till något särskilt krisorgan. Detta ledde utskottet till slutsatsen att den organisatoriska frågan kanske inte är den viktigaste. Utskottet anförde att det är viktigare att det finns ett aktuellt regelverk som är anpassat till, och täcker in, det slags kriser som skall kunna hanteras. Lika viktigt är det att beslutsfattare och deras medarbetare har rätt kompetens för de situationer som kan inträffa och också är mentalt förberedda. Härav följer att regelbundna seminarier om hot och hotutvecklingar samt övningar, även med de verkliga beslutsfattarna, är utomordentligt viktiga. Utskottet skulle välkomna en sådan utökad utbildningsverksamhet.

Utskottet ansåg också i betänkande 2001/02:FöU2 att *det borde ankomma på regeringen att organisera arbetet i Regeringskansliet* så att det på bästa sätt täcker in ett rimligt spektrum av krishanteringssituationer.

Utskottet konstaterade därefter i betänkande 2001/02:FöU10 att regeringen väl hörsammat utskottets tillkännagivande i denna fråga och i propositionen om Samhällets säkerhet och beredskap (prop. 2001/02:158) bl.a. redovisat att en viktig utgångspunkt för att täcka in ett rimligt spektrum av krishanteringssituationer har varit vilka antaganden som kan göras i fråga om de mer konkreta kraven på Regeringskansliet i en allvarlig situation. En annan viktig utgångspunkt i arbetet med att förbättra krishanteringsförmågan, som redovisades i propositionen, var att det finns ett sammanhang mellan regeringens beredskapsplanering för olika extrema situationer i fred och för höjd beredskap inklusive situationer där insatser från Försvarsmakten krävs.

Utskottet pekade också på vad regeringen i propositionen framhöll om att inrättandet av ett krishanteringsorgan i enlighet med Sårbarhets- och säkerhetsutredningens förslag skulle medföra vissa konstitutionella problem. Det gällde bl.a. förslaget att krishanteringsorganet, som en del av Regeringskansliet, i vissa fall skulle kunna fatta beslut som riktar sig till det övriga samhället, efter bemyndigande av regeringen.

Utskottet ansåg i betänkande 2001/02:FöU10 i likhet med regeringen att det var viktigt att systemet när det gäller former och regler är känt och accep-

terat av de nyckelpersoner inom Regeringskansliet som i första hand skall svara för krishantering. Utskottet bedömde också att Statsrådsberedningen får en central roll i en allvarlig krissituation.

Utskottet såg i bet. 2001/02:FöU10 positivt på den handlingsplan som regeringen utarbetat för ett antal aktiviteter. Utskottet såg det som utomordentligt angeläget att aktiviteterna snarast kom till stånd, så att ansvar och roller kan identifieras. Det var enligt utskottet genom att upprätthålla en övad och samkörd beredskap som krishanteringsförmågan i Regeringskansliet säkerställs. Utskottet avvisade därmed bl.a. förslagen om inrättandet av ett särskilt krishanteringsorgan inom Regeringskansliet och avstyrkte aktuella motioner.

Företrädare för Regeringskansliet har inför utskottet redovisat vilka åtgärder som vidtagits och som planeras för att förstärka Regeringskansliets krishanteringsförmåga. Utskottet har därvid fått information om principerna för Regeringskansliets krishantering, handlingsplaner som utarbetats samt den utbildnings- och övningsverksamhet som genomförts.

Utskottet har vidare fått information om åtgärder som planeras i Regeringskansliet t.ex.

- förbättrad informations- och analysfunktion
- utökad kapacitet för lägesbedömning
- förändrad organisation för säkerhet, beredskap och krishantering
- samverkansövningar
- utökad samverkan med andra länder
- ytterligare förstärkningar av IT, tele, el och lokaler
- fortsatt samverkan med riksdagen i beredskapsfrågor.

Utskottet har vid en särskild uppföljande föredragning av statssekreteraren Lars Danielsson informerats om att det kommer att inrättas en för Regeringskansliet gemensam enhet i Statsrådsberedningen som skall svara för omvärldsbedömningar, bearbetning av information samt tidig delgivning och kontinuerlig information vid allvarliga händelser.

Utskottet kan konstatera att det för närvarande pågår en omfattande utrednings- och beredningsprocess om krishanteringsfrågor. Regeringen har sålunda efter överläggningar med riksdagens partier fattat beslut om att tillsätta en *oberoende kommission* för att utvärdera det svenska samhällets förmåga att hantera de påfrestningar som naturkatastrofen i Asien inneburit. Uppdraget skall redovisas senast den 1 december 2005. *Konstitutionsutskottet* har vidare beslutat att ta initiativ till en granskning av regeringens handläggning av naturkatastrofen i Asien. *Försvarsberedningen* – i vilken samtliga riksdagspartier medverkar – kommer i en rapport att föreslå en samlad strategi för det fortsatta arbetet med att stärka samhällets förmåga inför framtida hot och risker. Försvarsberedningen skall vidare behandla samhällets krishantering och behovet av fredstida förstärkt förmåga. När det gäller det fortsatta arbetet med att förbättra samhällets krishanteringsförmåga avser *regeringen*

att lämna en *proposition* till riksdagen som kommer att handla om samhällets säkerhet och beredskap.

Utskottet kan vidare konstatera att landet utsatts för ett antal allvarliga händelser de senaste åren, vilket har aktualiserat betydelsen av en god krisberedskap i samhället. Utskottet ser det som angeläget att regeringen fortsätter att utveckla formerna för en *förstärkt nationell krishanteringsförmåga* i linje med vad som redovisats för utskottet. Utskottet förutsätter dessutom att regeringen återkommer till riksdagen i dessa frågor

- i den aviserade propositionen om samhällets säkerhet och beredskap och
- om det som en följd av pågående utredningsarbete i övrigt skulle visa sig påkallat.

Med vad utskottet har anfört är därmed syftet med *motionsförslagen* i hög grad tillgodosedda varför de *avstyrks*.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Krishanteringsberedskap på nationell nivå (punkt 1) (m, fp, kd, c)

av Ola Sundell, Rolf Gunnarsson och Karin Enström (alla m), Allan Widman och Heli Berg (båda fp), Erling Wälivaara (kd) samt Eskil Erlandsson (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2004/05:Fö39 yrkandena 1–3.

Ställningstagande

Vi lever i en tid där naturkatastrofer, internationell terrorism, klimatförändringar, globala epidemier, massflyktssituationer och andra faktorer kan utsätta det fredstida samhället för extrema påfrestningar. Akuta krissituationer kan inträffa när som helst. I sådana lägen krävs att vi har högsta möjliga beredskap på nationell, regional och lokal nivå. Det vore oansvarigt att inte under lugna förhållanden göra allt vad vi kan för att säkerställa att Sverige skall vara förberett när det värsta inträffar.

Sverige har drabbats av en rad allvarliga kriser under de senaste dryga tio åren: Estoniaolyckan, Göteborgsbranden, flodvågskatastrofen i Sydostasien och stormen i Sydsverige. Samtliga dessa kriser har ställt höga krav på en väl fungerande krisberedskap i samhället. Det är just vid nationella påfrestningar och kriser som medborgarna måste kunna sätta sin tillit till dem som är satta att styra landet.

I Sverige är det statsministern och Statsrådsberedningen som har det övergripande ledningsansvaret i katastrofsituationer. Att säkerställa att regeringen och centrala myndigheter har samövat och är väl förberedda inför en kris är en viktig uppgift för varje statsminister. I ett krisläge måste regeringen kunna fatta nödvändiga beslut så snabbt som möjligt. För att säkerställa att regeringen har denna kapacitet krävs att beredskapen på nationell nivå är hög.

Ett antal utredningar har under de senaste tio åren konstaterat att krisberedskapen på nationell nivå är bristfällig. Flera av dessa utredningar pekar på behovet av en nationell krishanteringsfunktion. För att säkerställa att samhället i framtiden har god förmåga att hantera akuta krissituationer är det viktigt att ett nationellt krishanteringsorgan i linje med vad som föreslagits i Sårbarhets- och säkerhetsutredningen (SOU 2001:41) kan inrättas i Rege-

ringskansliet. Att Regeringskansliet omedelbart kan hantera komplexa katastrofsituationer kan betyda skillnaden mellan liv och död i akuta situationer.

Krishanteringsorganet skall inte vara en självständig myndighet, utan ha en samordnande funktion. Organet skall aktiveras i allvarliga krissituationer där berörda myndigheter och andra aktörer inte förväntas klara situationen på egen hand.

Regeringen bör årligen i en skrivelse till riksdagen redovisa de regler, system, fasta rutiner etc. för krishantering och krisberedskap som finns i Regeringskansliet. Regeringen bör även redovisa de övningar, seminarier och andra utbildningar etc. som genomförts under året.

Den medborgarkommission som tillsatts för att bl.a. granska regeringens agerande under flodvågskatastrofen skall i december år 2005 presentera förslag om eventuella framtida åtgärder för att förbättra svensk krishantering. Redan nu måste emellertid riksdagen skyndsamt försäkra sig om att det finns högsta möjliga krishanteringsberedskap på nationell nivå. Detta är av avgörande vikt för att säkerställa att svenska medborgare får bästa möjliga stöd i akuta krissituationer som kan inträffa när som helst framöver.

Med hänsyn till det anförda tillstyrks motion 2004/05:Fö39.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motion (väckt enligt 3 kap. 13 § riksdagsordningen med anledning av händelse av större vikt)

2004/05:Fö39 av Göran Lennmarker m.fl. (m, fp, kd, c):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige måste ha hög beredskap att hantera akuta krissituationer.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige omgående bör upprätta ett nationellt krishanteringsorgan i Regeringskansliet.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen årligen i en skrivelse bör redovisa vilka åtgärder som vidtagits inom Regeringskansliet för att höja svensk beredskap att hantera akuta krissituationer.